

Arktinen yhteistyö uuden edessä: Analyysi Venäjän hyökkäyssodan vaikutuksista

Timo Koivurova, Markku Heikkilä, Johanna Ikävalko,
Stefan Kirchner, Sanna Kopra, Harri Mikkola,
Riina Pursiainen, Susanna Sepponen, Matleena Moisio,
Adam Stepien

Tekijöiden organisaatiot:

Lapin yliopiston Arktinen keskus: Timo Koivurova, Markku Heikkilä,
Johanna Ikävalko, Stefan Kirchner, Sanna Kopra, Adam Stepien

Ulkopoliittinen instituutti: Harri Mikkola

Gaia Consulting Oy: Riina Pursiainen, Susanna Sepponen, Matleena Moisio

Sisältö

Lukijalle	3
1 Keskeiset havainnot	5
2 Venäjän hyökkäyssodan vaikutuksia arktisella alueella	10
2.1 Välittömät vaikutukset arktiseen toimintaan.....	10
2.2 Arktisen alueen turvallisuusympäristö.....	12
2.3 Vihreä siirtymä arktisella alueella	19
2.4 Arktisen kansainvälisen politiikan skenaarioita vuoteen 2030.....	22
2.4.1 Neljä skenaariota vuoteen 2030.....	27
Skenaario 1: Arktinen alue geopolitiikan polttopisteessä.....	27
Skenaario 2: Vähäinen globaali yhteistyö.....	29
Skenaario 3: Paluu 1990-luvulle	30
Skenaario 4: Jäätäneet jännitteet.....	31
3 Arktisen yhteistyön puitteet uudessa tilanteessa: rajoitteet ja optiot	33
3.1 Arktinen neuvosto ja siihen liittyvät rakenteet.....	33
3.2 Arktisen alueen oikeudelliset sopimukset.....	36
3.3 Barents-yhteistyö	40
3.4 Pohjoinen ulottuvuus.....	43
3.5 Pohjoismainen arktinen yhteistyö	45
3.6 EU:n arktinen politiikka ja rajat ylittävä yhteistyö	46
3.7 Arktisen alueen alkuperäiskansat.....	49
3.8 Tutkimus ja arktinen tiedeyhteistyö	51
3.9 Arktinen talousneuvosto AEC ja elinkeinoelämän yhteistyö	55
3.10 Globaalit arktiseen liittyvät järjestelmät	56
3.11 Muu yhteistyö: Parlamentit, kansalaisjärjestöt, kaupungit ja alueet	59
4 Muutosten vaikutukset Suomen arktisen politiikan strategian tavoitteisiin ..	62
4.1 Yleiskatsaus ja lähestymistapa	62
4.2 Muutosten vaikutukset strategian painopistealueiden tavoitteisiin	63
5 Johtopäätökset ja Suomen arktisen toiminnan mahdollisuudet jatkossa	77
5.1 Johtopäätösten lähtökohtia.....	77
5.2 Päätelmiä Suomen arktisen toiminnan pohjaksi jatkossa.....	77
Lähteet	81

LUKIJALLE

Venäjä hyökkäsi Ukrainaan – kuuluvatko arktinen alue ja sen kestävä kehitys sodan häviäjiin?

Viime vuonna Arktinen neuvosto juhli 25-vuotista yhteistyötään. Ensi vuoden alkupuolella Barentsin euroarktinen neuvosto täyttää 30 vuotta. Suomelle tärkeät pohjoiset yhteistyömuodot ovat toimineet pitkään, mutta ne ovat nyt eksistentiaalisten kysymysten äärellä.

Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan on mullistanut myös arktisen yhteistyön tavalla, josta ei ole mitään ennakkotapausta. Arktinen yhteistyö on kohdannut aivan uuden tilanteen, eikä selvää reittiä eteenpäin ole. Geopolitiikka marssi ryminällä keskelle arktista aluetta vaatimaan suurta huomiota itseensä. Monet Suomen vain puolitoista vuotta vanhan arktisen politiikan strategian perusolettamuksista ovat horjuneet Venäjän hyökkäyssodan tuomissa mullistuksissa.

Samaan aikaan ilmastonmuutoksen vaikutukset erityisesti arktisilla alueilla näkyvät yhä selvemmin ja asettavat vaatimuksia nopeutetuille ilmastotoimille, erityisesti alueen resilienssiä vahvistaville toimenpiteille. Tässä tilanteessa Venäjän energian korvaamisen tarve voi kiihdyttää länsimaiden vihreää siirtymää mutta myös paineet arktisten luonnonvarojen käyttöä kohtaan kasvavat entisestään.

Käsillä oleva raportti on valtioneuvoston kanslian tilaama arktisen politiikan taustaselvitys arktisen politiikan analyysiä ja tilannekuvaa varten. Selvityksen tuloksia käytetään pohjana arktisen politiikan strategian tavoitteiden seurantaan ja hallitusneuvottelujen tilannekuvan laatimista varten. Toimeksiannon lähtökohtana on hahmottaa, mitä mahdollisia vaikutuksia Venäjän hyökkäyssodalla on arktisen alueen kansainväliseen yhteistyöhön ja kokonaisuutena kestävän kehityksen tavoitteiden toteutumiseen. Selvityksessä esitellään kansainvälisen ja kansallisen arktisen politiikan asemoituminen tässä uudessa tilanteessa.

Raportissa käydään aluksi (luku 2) läpi geopoliittinen ja kansainvälispoliittinen tausta ja skenaariot Venäjän hyökkäyssodan vaikutuksista arktisella alueella, mukaan luettuna vaikutukset niin arktisiin yhteistyömekanismiin kuin vihreään siirtymään ja ilmastotyöhön. Luvussa 3 eritellään arktisen yhteistyön puitteet uudessa tilanteessa ja niihin liittyvät rajoitteet ja tulevaisuuden näkymät. Luvussa 4 tarkastelun kohteena on Suomen arktisen politiikan strategia vuodelta 2021 ja muutosten vaikutukset sen tavoitteisiin, erityisesti

kestävän kehityksen kannalta. Johtopäätöksissä (luku 5) raportin havaintoja vedetään yhteen erityisesti tulevaisuuteen orientoitumisen kannalta.

Selvitys pohjaa mukana olevien tutkijoiden omaan asiantuntemukseen, yhteiseen skenaariotyöpajaan, saatavilla olevan aineiston läpikäyntiin ja useisiin eri alojen toimijoiden taustahaastatteluihin. Selvityksen taustaksi haastateltuja henkilöitä ei nimetä, mutta eräissä tekstin kohdissa lähteen osoitetaan olevan taustahaastattelu. Selvitys on tehty nopealla aikataululla, monelta osin epäselvässä ja epävarmassa tilanteessa. Tilannekuvan ajankohta on loppukesä 2022 noin syyskuun puoliväliin asti. Tämän jälkeisiä tapahtumia ja niiden mahdollisesti tuomia muutoksia tilannekuvaan ei ole enää sisällössä voitu ottaa huomioon.

Lapin yliopiston Arktisen keskuksen johtamassa selvitystyössä mukana ovat olleet myös Gaia Consulting Oy ja Ulkopoliittinen instituutti. Selvitystyön tieteellinen johtaja on ollut tutkimusprofessori Timo Koivurova ja työtä on koordinoanut tiedeviestinnän päällikkö Markku Heikkilä. Työryhmässä mukana ovat olleet lisäksi Arktisesta keskuksesta johtaja Johanna Ikävalko, tutkimusprofessori Stefan Kirchner, yliopistotutkija Sanna Kopra, viestintäasiantuntija Anne Raja-Hanhela ja tutkija Adam Stepien. Ulkopoliittisesta instituutista työhön osallistui johtava tutkija Harri Mikkola ja Gaia Consulting Oy:sta vanhempi asiantuntija Riina Pursiainen ja liiketoimintapäällikkö Susanna Sepponen.

Timo Koivurova, Markku Heikkilä

Lokakuu 2022

1 Keskeiset havainnot

Valtioneuvoston kanslian keväällä 2022 tilaaman selvityksen tarkoituksena on hahmottaa, mitä mahdollisia vaikutuksia Venäjän hyökkäyssodalla on arktisen alueen kansainväliseen yhteistyöhön sekä Suomen arktisen politiikan strategian toteutumiseen erityisesti kestävän kehityksen tavoitteiden näkökulmasta.

Selvityksen pohjana ovat ne kehityskulut, jotka Venäjän hyökkäys helmikuussa 2022 laukaisi näkyville ensimmäisen puolen vuoden aikana, syyskuun puoliväliin asti.

Seuraavan puolen vuoden aikana asiat saattavat jälleen muuttua hyvin moneen suuntaan, mutta varmaa on, että paluuta sota edeltävään todellisuuteen ei ole. Erilaisten ennustusten ja skenaarioiden kirjo siitä, miten hyökkäyssota Ukrainaan kaikkine seurauksineen vaikuttaa Venäjän tulevaisuuteen valtiona tai miten se vaikuttaa arktiseen ja pohjoiseen yhteistyöhön on hämmentävän laaja. On kuitenkin mahdollista nostaa esiin kehityskulkuja, jotka raportin tekemisen hetkellä näyttävät todennäköisiltä ja voivat siten osaltaan ohjata Suomen arktisen politiikan tulevaisuuden suuntaa. Selvityksen taustaksi tehty skenaariotyö on luettavissa luvussa 2.4.

Sodasta huolimatta arktinen alue ei ole mihinkään katoamassa, eikä myöskään Suomen asema arktisena maana. Kaikissa oloissa arktisuus pysyy Suomelle tärkeänä aiheena, ja aina alueella ovat läsnä rajat ylittävät kehityskulut, kuten ilmastonmuutos ja geopolitiikka.

Arktisen yhteistyön tila on tiivistetysti se, että vaikka arktinen poliittinen yhteistyö on väliaikaisessa pysäytyksen tilassa, arktiset valtiot jatkavat yhteistyötä oikeudellisten sopimusten kautta. Arktinen neuvosto, joka on perustettu poliittisella julistuksella, on uudelleen käynnistänyt sellaiset toiminnot, joissa Venäjä ei ole mukana. Arktisen neuvoston yhteistyössä on tähän asti nimenomaan seitsemän valtion toimesta korostettu, että Arktinen neuvosto pitää nykymuotoisena säilyttää; Barentsin euroarktisessa neuvostossa Venäjään liittyvät toiminnot on keskeytetty. Foorumien tulevaisuutta koskevien johtopäätösten aika ei vielä ole ollut käsillä mutta se lähestyy. Oikeudellisiin sopimuksiin perustuvassa arktisessa toiminnassa, kuten keskisen Jäämeren kalastussopimuksessa, Venäjä on mukana, samoin globaaleissa arktiseenkin liittyvissä prosesseissa, kuten ilmastopöytäkirjassa. Näidenkin rakenteiden toiminnan luonne on muuttunut sodan alkamisen jälkeen.

Geopoliittisessa mielessä asetelma arktisella alueella on muuttunut suuresti, vaikka alue itsessään sinänsä on yhä rauhan tilassa. Venäjän ja lännen suhteet olivat jo ennen hyökkäyssotaa heikentyneet monista syistä, jotka ovat liittyneet Venäjän toimiin, kuten Krim ja Itä-Ukraina 2014, Syyrian tapahtumat ja Valko-Venäjän sisäinen kehitys. Tämä heijastui myös sotilaallisen toiminnan, harjoitteiden ja jännitteiden lisääntymisenä arktisella alueella, erityisesti Barentsin ja Norjan merillä. Ukrainan sodan myötä arktinen geopoliitiikka muuttuu lisää Suomen ja Ruotsin hakeutuessa Natoon. Sen jälkeen koko arktinen alue jakautuu Naton ja Venäjän kesken ja Suomi on läntisen liittokunnan itäisin jäsen pohjoisella alueella. Jos nykyinen valtaregiimi Venäjällä säilyttää valta-asemansa, näyttää todennäköiseltä, että kovan turvallisuuden jännitteet vaikeutuvat arktisella alueella.

Naton jäsenenä Suomella on nykyistä paremmat mahdollisuudet osallistua ja vaikuttaa euroatlanttiseen yhteistyöhön Pohjois-Euroopan turvallisuuden vahvistamiseksi. Lyhyellä aikavälillä sotilaallisen kyvyn lisääminen mitä todennäköisemmin luo alueelle uusia jännitteitä. Pidemmällä aikavälillä aiempaa vahvemman sotilaallisen tasapainon saavuttaminen Pohjolassa sen sijaan todennäköisesti nostaa kynnyistä aggressioille ja vakauttaa alueellista turvallisuusympäristöä. Tämä vakaus perustuu kuitenkin sotilaalliseen voimaan ja tila lännen ja Venäjän väliselle yhteistyönvaraiselle turvallisuudelle sekä diplomatialle kaventuu. Vakauden ylläpitäminen edellyttää uskottavan sotilaallisen pidäkkeen kehittämisen ohella lännen ja Venäjän kykyä keskinäiseen eskalaationhallintaan. Naton jäsenenä Suomi olisi mukana vaikuttamassa liittokunnan Venäjä-politiikan suuntaviivoihin ja Naton Venäjä-suhteiden kehitykseen sekä arktiseen dimensioon.

Ilmastonmuutos arktisilla alueilla etenee kiivaasti, eikä ilmastonmuutoksen merkitystä arktisen alueen kannalta hevin voi yliarvioida. Ilmastonmuutos itsessään liittyy vihreän siirtymän toteutumisen edellytyksiin arktisella alueella. Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan on laukaissut mutkikkaan syy- ja seurausketjun, joka eri tavoin vaikuttaa niin ilmastonmuutokseen liittyviin toimiin kuin vihreään siirtymään.

E erityisen ongelmallista on arktista aluetta koskevan kansainvälisen yhteistyön ja tutkimustyön halvaantuminen. Alueen kestävä kehitys vaatii toteutuakseen laajaa kansainvälistä ja alueellista yhteistyötä, sillä luonto ja ympäristö eivät muutu valtiorajojen mukaisesti. Ennen Venäjän hyökkäyssotaa koko arktisen alueen ilmasto- ja ympäristötyöhön on pyritty vaikuttamaan laajasti eri rakenteissa, erityisesti Arktisessa neuvostossa mutta muuallakin. Lisäksi Venäjää koskevan tutkimusyhteistyön keskeytyminen tuo aukkoja arktista ilmastonmuutosta koskevaan tietopohjaan.

Venäjän hyökkäyssodan vaikutukset arktisen alueen vihreään ja oikeudenmukaiseen siirtymään ovat hyvin monitahoisia. Lyhyellä aikavälillä vaikutukset ovat pääosin negatiivisia, liittyen esimerkiksi omavaraisuuden tarpeen ja raaka-aineiden saannin tuomiin nopeisiin paineisiin peruuttaa tehdyistä ilmastopäätöksistä esimerkiksi turpeennoston osalta.

Pidemmällä aikavälillä erityisesti energiakriisi saattaa vaikuttaa myös kestävämmän tuotannon ja kulutuksen kehitykseen ja vähäpäästöisten ratkaisujen vauhdittamiseen sekä arktisissa maissa että globaalisti.

Suomen arktisille tavoitteille EU on tärkeä kanava. EU:lla on ohjelmia, verkostoja ja rahoitusta rajat ylittävään yhteistyöhön ja monen eri alan toimintaan. Suurin osa näistä toiminnoista ja politiikan aloista tukee tai koskettaa Suomen arktisia tavoitteita. Ukrainan sodan taloudelliset ja poliittiset seuraukset vaikuttavat unionin arktisen politiikan tavoitteisiin, erityisesti siirtymään kohti uusiutuvaa energiaa ja kriittisten mineraalien turvallisen saannin varmistamiseen. Kasvava paine näiden tavoitteiden toteutukseen tuntuu Euroopan arktisilla alueilla, mikä vuorostaan johtaa kasvaviin paineisiin maan käytön eri muotojen välillä.

Selkeästi tärkein kaikista arktisuuteen liittyvistä yhteistyöfoorumeista Suomelle on Arktinen neuvosto jo siksi, että se on ainoa arktinen hallitustenvälinen foorumi, jossa Suomi on jäsenenä. Lisäksi Suomi on aloittanut arktisen yhteistyön ympäristöaloitteellaan 1980- ja 90-luvun taitteessa. Suomi voi neuvoston kautta edistää monia sille tärkeitä arktisen kestävä kehityksen ja ympäristönsuojelun tavoitteita.

Arktisen neuvoston merkitystä Suomelle korostaa, ettei EU ole neuvoston jäsen eikä edes sen muodollinen tarkkailija, vaan toimii de facto tarkkailijana. Arktisia maita on vain kahdeksan, ja tässä foorumissa Suomella on tilaisuus vahvaan omaan rooliin ja profiloitumiseen monissa tärkeissä asioissa kuten ympäristön- ja ilmastonsuojelussa, kestävässä kehityksessä tai onnettomuuksiin varautumisen osalta.

Arktisen neuvoston jäsenenä Suomi on pystynyt vaikuttamaan koko arktisen alueen kattavaan laajan yhteistyön tavoitteiden saavuttamiseen. Myös Suomen arktisen politiikan strategian tavoitteet ovat monilta osin kiinnittyneet siihen, että Arktisen neuvoston yhteistyötä voidaan jatkaa. Arktisen neuvoston säilyminen keskeisenä kansainvälisenä hallitustenvälisenä foorumina on tärkeää Suomen ja monen muun toimijan kannalta.

Tällä hetkellä seitsemän läntistä arktista jäsenmaata on keskeyttänyt väliaikaisesti oman toimintansa Arktisessa neuvostossa, jonka puheenjohtajana on Venäjä. Nämä valtiot ovat kuitenkin ilmaisseet tahtonsa Arktisen neuvoston säilyttämiseksi ja etsineet keinoja, kuinka tämä menettelytapasääntöjen kautta voisi tapahtua. Norja on valmistautumassa vastaanottamaan Arktisen neuvoston puheenjohtajuuden keväällä 2023.

Suomi vaikuttaa koko ajan, yleensä osana EU:ta, myös globaaleissa ja alueellisissa kansainvälisissä järjestöissä tai sopimuksissa. Nämä järjestöt ja sopimukset toimivat yhä ja Venäjä toimii edelleen niissä. Suuri osa arktisesta yhteistyöstä perustuu oikeudellisiin sopimuksiin, joissa Venäjä jatkaa kansainvälisen oikeuden sääntöjen pohjalta jäsenenä.

Euroopan alueellisessa arktisessa yhteistyössä toimintaa Venäjän kanssa ei enää ole, vaikka siihen liittyviä rakenteita ei ole purettu. Barentsin euroarktisen alueen yhteistyön jatkuminen entiseltä pohjalta edellyttäisi skenaariota, jossa luottamus on jälleen palautunut ja monialainen yhteistyö olisi aidosti mahdollista. Tällainen tilanne ei ole näköpiirissä. Samaan aikaan Suomen, Ruotsin ja Norjan pohjoisten alueiden käytännön yhteistyötarpeet kasvavat voimakkaasti, mikä nostaa painetta alueellisten pohjoismaisten yhteistyömekanismien vahvistamiseen pohjoisessa. Myös Pohjoisen ulottuvuuden toiminnan jatkaminen entiseen tapaan edellyttäisi EU:n ja Venäjän suhteiden normalisointia tavalla, joka ei tällä hetkellä ole millään tavoin näköpiirissä.

Venäjän hyökkäys Ukrainaan on vaikuttanut syvästi EU:n ja Venäjän yhteistoimintaan. Venäläiset kumppanit on poistettu projekteista ja kaikki rajat ylittävät ohjelmat kuten Kolarctic ovat keskeytyneet ja niihin suunnatut resurssit on siirretty toisiin ohjelmiin, mikä tekee Venäjään liittyvien ohjelmien aloittamisen uudelleen lähivuosina epätodennäköiseksi.

Tieteen ja tutkimuksen saralla vaikutukset ovat myös tuntuvia. Venäläiset instituutit eivät enää voi osallistua EU:n tutkimusohjelmiin ja muissakin verkostoissa käytännössä kaikki akateeminen yhteistyö Venäjän kanssa on katkennut. Tilanteen jatkuessa arktiseen tutkimustietoon syntyy aukkoja, joita ei voi paikata, sillä Venäjä on noin puolet koko arktisesta alueesta.

Arktisten alkuperäiskansojen kannalta sirkumpolaarisen yhteistyön katkeaminen on hyvin hankala asia. Alkuperäiskansojen järjestöt ovat Arktisen neuvoston pysyviä osallistujia, mikä on taannut niille vahvan aseman arktisessa päätöksenteossa. Nyt alkuperäiskansojen toiminnassa on suuri särö, sillä Venäjän arktisten alkuperäiskansojen järjestön johto tukee sotaa. Arktisessa neuvostossa ovat lisäksi mukana saamelaiset, inuitit ja aleutit, joiden kansojen jäseniä asuu myös Venäjän alueella.

Suomen arktisen politiikan strategian ja sen kestävän kehityksen tavoitteiden kannalta sodan vaikutukset ovat huomattavat. Vaikka toimintaympäristön ja turvallisuuspolitiikan kuvauksessa tuotiin vuonna 2021 valmistuneessa strategiassa esiin myös sotilaallisten jännitteiden kiristyminen, ei siinä ennakoitu toteutuneen kaltaista tilannetta. Suomen arktisen politiikan strategian kuvaukset kansainvälisestä toimintaympäristöstä ja arktisen yhteistyön rakenteista eivät suurelta osin enää ole relevantteja.

Strategiassa on Suomen sisäiseen arktiseen toimintaan liittyviä tavoitteita, johon Venäjän hyökkäyssodalla ei ole vaikutuksia tai vaikutukset tulevat niin mutkikkaiden syy- ja seuraussuhteiden kautta, ettei niitä voi selkeästi analysoida selvityksen kehyksissä. Arktisen toiminnan luonteeseen kuitenkin kuuluu, että kansainvälisyys on sisäänrakennettuna useimmille toiminnan aloille. Vaikka käytännössä kansainvälisyys on usein liittynyt

pohjoismaihin tai EU-tasoon, usein tähän on myös liittynyt jokin laajemman rajat ylittävän arktisen yhteistyön ulottuvuus Venäjän suuntaan.

Venäjän hyökkäyssodan vaikutukset Suomen arktiseen toimintaan ja sen kestäväen kehityksen tavoitteisiin ovat näin ollen hyvin laaja-alaiset ja lähes yksinomaan negatiiviset. Pidemmällä aikavälillä vihreä siirtymä saattaa nopeutua, mutta suoraan tai välillisesti tunnistettavia ongelmia on hyvin monilla aloilla. Tilanteet ovat kuitenkin pääosin sellaisia, että toimintojen ja tavoitteiden uudelleen suuntaaminen on mahdollista. Merkittävimmät suorat vaikutukset Suomen arktisen politiikan strategiaan liittyvät painopistealueeseen 1 Ilmastonmuutoksen hillintä ja sopeutuminen sekä painopisteeseen 3 Arktiset elinkeinot. Arktisen alueen asukkaisiin keskittyvä painopistealue 2 koostuu suurimmilta osin toimenpiteistä, joihin hyökkäyssodalla ei ole suoria vaikutuksia. Infrastruktuurin ja logistiikan painopistealueen osalta hyökkäyssodalla on myös suoria vaikutuksia joihinkin toimenpiteisiin, mutta enimmäkseen vaikutusketjut ovat melko pitkiä.

Näitä selvityksen pohjalta löytyneitä Suomen arktisen toiminnan mahdollisuuksia jatkossa on listattu selvityksen johtopäätösosuuteen. Käytännössä Suomen on toistaiseksi sopeutettava toimintansa uuden kylmän sodan todellisuuteen, jossa kansainväliset arktiset rakenteet ovat vaillinaisia. Geopoliittisesta tilanteesta riippumatta arktisen alueen keskeisinä teemoina kuitenkin pysyvät ilmastonmuutos ja siihen sopeutuminen, kestävä kehitys ja alkuperäiskansojen asema. Niille on yhä tarve Suomen arktisen toiminnan painopisteinä.

2 Venäjän hyökkäyssodan vaikutuksia arktisella alueella

2.1 Välittömät vaikutukset arktiseen toimintaan

Raportin sisällön hahmottamisen tueksi on seuraavassa tiivistetysti esitelty sodan välittömät vaikutukset arktisen alueen yhteistyön foorumeihin.

Helmikuun lopulla alkanut Venäjän aseellinen hyökkäys Ukrainaan jähdytti nopeasti suurimman osan arktisesta kansainvälisestä yhteistyöstä. Arktisen neuvoston kahdeksasta jäsenmaasta seitsemän – kaikki muut paitsi Venäjä – tuomitsivat 3. maaliskuuta Venäjän laittoman hyökkäyksen Ukrainaan. Ne keskeyttivät myös oman osallistumisensa Arktisen neuvoston toimintaan aikana, jolloin Venäjä toimii Arktisen neuvoston puheenjohtajana. Tämä halvaannutti myös Arktisen neuvoston työryhmät, joissa suuri osa käytännön työstä tapahtuu. Venäjän kausi päättyi toukokuussa 2023.

Venäjä paheksui ratkaisua korostaen, että Arktisen neuvoston yhteistyö tulisi eristää jännitteistä muualla ja ilmoitti jatkavansa puheenjohtajuusohjelmansa edistämistä Venäjän sisällä. Muut jäsenvaltiot myös korostivat, että Arktisen neuvoston yhteistyötä on tärkeä jatkaa monista syistä johtuen ja ne ovat lausunnoissaan tehneet selväksi, että Arktisen neuvoston yhteistyö on tärkeää säilyttää.

Arktisten parlamentaarikkojen pysyvä komitea tuomitsi Venäjän hyökkäyksen Ukrainaan 8. maaliskuuta 2022 (Parliamentarian Statement 2022 arcticparl.org). Parlamenttien yhteistyö keskeytettiin toistaiseksi, mistä Venäjä ilmaisi eriävän mielipiteensä.

Alkuperäiskansojen kansainvälisillä kattojärjestöillä on ollut tärkeä rooli etenkin Arktisen neuvoston yhteistyössä. Monilla näistä järjestöistä on nyt ongelmia ottaa kantaa Ukrainan sotaan, sillä ne joko toimivat Venäjällä tai osa niihin kuuluvista kansoista asuu Venäjällä.

Barentsin euroarktisen neuvoston muut kuin venäläiset osapuolet tuomitsivat 9.3.2022 Venäjän laittoman hyökkäyksen Ukrainaan todeten, ettei osapuolilla ole muuta vaihtoehtoa kuin keskeyttää Venäjän kanssa tehtävä yhteistyö, joskin he myös korostivat Barents-yhteistyön arvoa. Ulkoministeriön ohjeistuksen mukaisesti suomalaiset maakunnat keskeyttivät oman Venäjä-yhteistyönsä niin Barentsin alueneuvostossa kuin muissakin yhteistyömuodoissa.

Pohjoisen ulottuvuuden toiminnassa keskeytettiin kaikki toiminnot, joissa Venäjä tai Valko-Venäjä olivat mukana. Käytännössä tämä tarkoitti kaikkia pohjoisen ulottuvuuden keskeisiä toimintoja, joista tärkeimpiä ovat olleet Venäjällä toteutetut ympäristökumppanuuden projektit. Pohjoinen ulottuvuus on ollut EU:n, Norjan, Islannin ja Venäjän yhteinen politiikka.

Pohjoismaiden ministerineuvoston Venäjälle suuntautunut toiminta on lopetettu. Pohjoismainen ympäristörahoitusyhtiö Nefco lopetti kaikki Valko-Venäjän ja Venäjän toimintonsa, joihin oli kuulunut muun muassa jäteveden puhdistusprojekteja, ympäristön "hot spot"-kohteiden kunnostusta ja energiatehokkuuden ja resurssien kestävästä käytöstä lisäämistä. Ukrainan jälleenrakennuksessa Nefco on vahvasti mukana.

EU:n rajat ylittävät yhteistyön ohjelmat 2021–2027 Venäjän kanssa on keskeytetty ja Venäjän ja Valko-Venäjän osallistuminen Interreg NEXT 2021–2027 ohjelmaan on lopetettu. Venäjä-yhteistyöhön tarkoitettua rahoitusta on pyritty suuntaamaan toisaalle.

Myös arktiset tiede- ja koulutusjärjestöt kuten kansainvälinen arktinen tiedekomitea (IASC) ja kansainvälinen yhteiskuntatieteellisten arktisen tutkimuksen järjestö IASSA tuomitsivat Venäjän hyökkäyksen Ukrainaa vastaan. Venäjä kuitenkin jatkaa IASC:n jäsenenä. Suomelle keskeinen Arktinen yliopisto UArctic tuomitsi Venäjän hyökkäyksen ja keskeytti venäläisten yliopistojen jäsenyyden. Tiede- ja koulutusjärjestöt tuovat esiin lausunnoissaan myös huolen siitä, mitä tieteellisiä arvoja sotien kautta menetetään.

Sekä kansallisen tason että EU-tason ohjeistusten mukaisesti suomalaiset korkeakoulut ovat keskeyttäneet kaiken institutionaalisen yhteistyön venäläisten osapuolten kanssa, mukaan lukien lukuisat tutkimusprojektit.

Aluetasolla Pohjoinen foorumi (Northern Forum) on pohjoisten maakuntien yhteistyöjärjestö, jonka sihteeristö toimii Venäjällä ja jossa Lappi oli parhaillaan puheenjohtaja. Lappi keskeytti puheenjohtajuutensa ja foorumi, jonka sihteeristö on Jakutiassa, on käytännössä muuttunut Venäjän tavoitteiden työkaluksi. Arktisten kaupunginjohtajien foorumissa (AMF) venäläisiä kaupunkeja oli vain tarkkailijoina, ja foorumin toiminta on voinut jatkua.

Arktisessa talousneuvostossa (AEC) on venäläisiä yhtiöitä jäsenenä. Sillä on myös tällä hetkellä venäläinen puheenjohtaja Venäjän Arktisen neuvoston puheenjohtajuuskauden ajan. Talousneuvoston johtokunta tuomitsi enemmistöpäätöksellä Venäjän hyökkäyksen. Sanktiolistalla olevat venäläisyrietykset on poistettu jäsenten joukosta ja eräät läntiset yritykset ovat keskeyttäneet roolinsa talousneuvostossa Venäjän puheenjohtajuuskauden ajaksi.

Venäjän jäsenyydet kansainvälisissä elimissä eivät ole lakanneet ja oikeudellisiin sopimuksiin perustuvassa arktisessa yhteistyössä Venäjä on vaihtelevassa määrin ollut mukana sodan alkamisen jälkeen.

2.2 Arktisen alueen turvallisuusympäristö

Suomi sijaitsee kahden strategisesti merkittävän alueen, Itämeren ja Arktiksen, risteyskohdassa. Krimin niemimaan laitton liittäminen Venäjään ja Venäjän aloittama sota Itä-Ukrainassa vuonna 2014 heijastuivat negatiivisesti ensin Itämeren ja hieman myöhemmin Euroopan pohjoisten alueiden turvallisuuteen. 24. helmikuuta 2022 alkanut Venäjän täysimääräinen hyökkäyssota Ukrainaan ja siitä seurannut lännen ja Venäjän välisten suhteiden lähes täydellinen rappeutuminen on merkittävästi lisännyt Pohjois-Euroopan turvallisuuspoliittisia jännitteitä ja samalla Suomeen kohdistuvaa strategista painetta. Hyökkäys on johtamassa Venäjän näkökulmasta suureen strategiseen tappioon: Suomen ja Ruotsin todennäköisen Nato-jäsenyyden myötä koko pohjoisen Euroopan geostrateginen tilanne tulee muuttumaan Venäjän intressien vastaisesti.

Arktisen alueen turvallisuuspoliittinen tilanne heikentyi jo vuosia ennen helmikuussa alkanutta hyökkäystä. Vuoden 2021 Valtioneuvoston arktisen politiikan strategia myös rekisteröi tämän muutoksen todetessaan, että *”arktisen alueen turvallisuuspoliittisella kehityksellä on vaikutuksia kansalliseen turvallisuuteen. Suomen kannalta arktisen alueen turvallisuus on kiinteästi yhteydessä Itämeren alueen ja muun Euroopan turvallisuustilanteeseen, joka on 2010-luvulla muuttunut aiempaa jännitteisemmäksi.”* Lisäksi strategia toteaa kiristyneiden suurvaltasuhteiden ja etenkin Kiinan kasvavan taloudellisen ja strategisen kiinnostuksen arktista aluetta kohtaan voivan lisätä intressiristiriitoja ja jännitteitä alueella.

Samalla strategiassa todetaan, että *”arktisen alueen säilyminen vakaana ja rauhallisena on kaikkien arktisten valtioiden yhteisten etujen mukaista [...]. Kaikkien toimijoiden näkökulmasta on tärkeää, että arktisella alueella vahvistetaan sitoutumista rauhaan, vakauteen ja rakentavaan yhteistyöhön. On huolehdittava ennakoivalla ja ehkäisevällä tavalla toimivista yhteistyörakenteista ja keskusteluyhteyksistä, jotka edesauttavat valtioiden vuoropuhelua luottamusta lisäävällä ja riskejä vähentävällä tavalla [...].”*

On selvää, että tämä päämäärä on ollut tavoittelemisen arvoinen. Samalla yllä oleva lainaus heijastaa perinteistä arktista aluetta käsittelevän poliittisen puheen perusolettamaa, jossa korostetaan alueen olevan lujassa rauhan tilassa, kapseloituna ja ilmatiiviisti irrotettuna kansainvälisen politiikan ongelmista. Venäjän laitton hyökkäys Ukrainaan ja entistä selvempi ymmärrys Venäjän aggressiivisen ja imperialistisen suurvaltapolitiikan luonteesta sekä maan toimintatavoista ovat kuitenkin johtaneet tarpeeseen arvioida uudelleen kansallisen arktisen politiikan peruslähtökohdia. Vuoden 2021 arktisen politiikan strategia on

edeltäjiään merkittävästi maltillisempi taloudellisten odotusten suhteen ja, kuten todettua, huomioi myös kiristyneen turvallisuuspoliittisen tilanteen. Kuitenkin pidemmässä katsantokannassa on ilmeistä, että Suomi on perinteisessä arktisen alueen politiikassaan yliarvioinut alueen tuottamaa taloudellista hyötyä ja aliarvioinut alueeseen liittyviä turvallisuuspoliittista riskejä.

Kansallisessa turvallisuuspolitiikassa Pohjois-Eurooppa nähdään yhä lisääntyvästi yhtenä kokonaisuutena. Tämä on merkittävä muutos, sillä vielä joitakin vuosia sitten turvallisuuspoliittisen keskustelun painopiste oli lähes yksinomaan Itämeren alueella. Kuten vuoden 2020 ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko toteaa, *”Pohjois-Euroopan turvallisuus on kasvavassa määrin yksi kokonaisuus, jossa turvallisuustilanteen muutokset Itämeren alueella, Suomen arktisilla lähialueilla sekä Pohjois-Atlantilla kytkeytyvät tiiviisti toisiinsa.”* Myös valtioneuvoston vuoden 2021 puolustusselonteko heijastaa tätä ymmärryksen muutosta todetessaan, että *”Venäjän turvallisuusajattelussa näkyy strategisen syvyyden tavoittelu ja yhtenäinen puolustusvyöhyke, joka ulottuu arktiselta alueelta Mustanmeren kautta Välimerelle. Pohjois-Eurooppa ja Itämeren alue ovat keskeinen osa tätä laajempaa kokonaisuutta.”* Tämä tarkoittaa samalla sitä, että Euroopan arktisen alueen turvallisuuspoliittisen tilanteen muutosta ei ole mahdollista arvioida ilman sen liittämistä laajempaa Pohjolan muuttuvaan geostrategiseen asetelmaan. Tässä erityisessä roolissa ovat sotilaalliset dynamiikat Itämeren alueella.

Sotilaallinen toiminta Itämerellä on ollut vilkasta vuoden 2014 jälkeen ja yleisellä tasolla turvallisuuspoliittiset riskit ovat kasvaneet. Kuitenkin varsinaisen sotilaallisen konfliktin riski Itämerellä on toistaiseksi arvioitu pieneksi. Venäjän hyökkäyssota ei tähän mennessä ole merkittävästi lisännyt Itämeren sotilaallisia jännitteitä. Tätä osaltaan selittää se, että Venäjä on lähettänyt merkittävän määrän Itämeren läheisyyteen sijoitetuista joukoistaan taisteluihin Ukrainaan, mikä on todennäköisesti vuosiksi vähentänyt sen kykyä toimia Pohjois-Euroopassa. Sodan myötä Yhdysvallat ja muut Nato-liittolaiset, erityisesti Iso-Britannia ja Saksa, ovat vahvistaneet läsnäoloaan Itämeren alueella. Nato päätti perustaa neljä monikansallista taisteluosastoa Baltian maihin ja Puolaan vuonna 2016, ja maat vaativat nyt entistä vahvempia joukkoja sekä Nato-liittolaisten pysyvää läsnäoloa alueella. Myös muut Itämeren alueen valtiot ovat reagoineet Euroopan turvallisuusympäristön heikentymiseen muun muassa valmiustasoa kohottamalla ja lisääntyneellä sotilaallisella harjoittelulla. Itämeri todennäköisesti säilyy Venäjän ja lännen sotilaallisen vastakkainasettelun areenana myös tulevana vuosina.

Itämeren ohella Venäjän hyökkäyssota on entisestään korostanut Euroopan arktisen alueen strategista merkittävyyttä. Olennaisinta on huomioida, että alueen taloudellisilla ja alueelle sijoitetuilla sotilaallisilla resursseilla on olennainen rooli Venäjän kahden suurstrategisen tavoitteen saavuttamiselle. Nämä ovat hallintoregiimin säilyminen ja alueellisen suurvaltastatuksen vahvistaminen. Arktisen alueen yhteistyö on jo lähtökohtaisesti

näihin nähden alisteisessa asemassa, ja käytännössä pohja yhteistyölle Venäjän kanssa on nyt rapautunut. Enää ei ole uskottavaa tai järkevää ajatella, että arktinen alue olisi kapseloitu rauhan ja yhteistyön alue kuten Mihail Gorbatshev historiallisessa puheessaan Murmanskissa vuonna 1987 kaavaili. Tämän retorisen savuverhon suojissa Venäjä on viime vuosikymmenenä aktiivisesti kehittänyt sotilaallista voimaansa Arktiksella, samalla kun länsi on ennen Krimin valtausta pyrkinyt yleisen eskalaationhallinnan vuoksi rajoittamaan sotilaallista toimintaansa alueella.

Puitteet alueellisen vakauden lisäämiselle tai ylläpitämiselle ovat erittäin vaikeat, eikä tähän ole näköpiirissä muutosta positiivisempaan suuntaan. Arktisiin meri- ja maa-alueisiin kohdistunee tulevaisuudessa entistä enemmän suurvaltojen intressien ristipainetta. Pohjoismaat pyrkivät yhä enemmän varautumaan kasvavaa Venäjän uhkaa vastaan. Suomen ja Ruotsin todennäköisen Nato-jäsenyyden myötä seitsemän kahdeksasta Arktisen neuvoston jäsenvaltiosta tulee olemaan Naton jäseniä. Arktisen neuvoston läntiset jäsenvaltiot ovat asettaneet entistä kattavampia pakotteita Venäjälle. Venäjä puolestaan rajoittaa energian kulkua länteen pyrkimyksenä hajottaa lännen yhtenäisyyttä. Venäjä on asettanut myös Suomen ja Ruotsin ”epäystävällisten maiden” listalle. Syyskuussa 2022 presidentti Putin ilmoitti osittaisesta mobilisaatiosta Venäjällä, ja samassa yhteydessä kärjisti entisestään vastakkainasettelevää retoriikkaansa toteamalla Venäjän olevan sodassa ”kollektiivista länttä” vastaan.

Alueellisen turvallisuustilanteen kiristymisestä huolimatta on edelleen syytä olettaa, että Venäjän arktisen politiikan keskeiset strategiset tavoitteet säilyvät suurelta osin ennallaan myös tulevina vuosina. Käytännössä Venäjän yhteiskunnalliset kehittämissuunnitelmat, asevarustelu, kansainvälinen vaikutusvalta ja presidentti Vladimir Putinin regiimin säilyminen ovat edelleen riippuvaisia arktisen alueen öljystä ja kaasusta saatavista vientituloista. Venäjän tavoitteena on yhä hyödyntää alueen hiilivetyvarantoja, kontrolloida ja kehittää Koillisväylän meriliikennettä, ylläpitää suhteellista sotilaallista etulyöntiasemaansa alueella ja rajoittaa Naton toimintaa Arktiksella. Suurvaltakamppailun kiihtyminen, lännen ja Venäjän välirikko ja epävarmuudet Venäjän sisäisestä poliittisesta kehityksestä tuovat kuitenkin näihin kaikkiin omat lisäelementtinsä. Venäjä näkee vaikutusvaltansa kansainvälisessä politiikassa perustuvan suurelta osin sotilaallisen voiman käyttöön tai sillä uhkaamiseen ja poliittiseen painostamiseen, minkä Ukrainan tapahtumat ovat kammottavalla tavalla osoittaneet todeksi. Samaan aikaan arktinen alue on Venäjän kannalta sotilasstrategisesti yhä tärkeämpi, sillä sen muut kriittiset eurooppalaiset meriväylät, Itämeri ja Mustameri, ovat Naton suljettavissa. Venäjän pohjoisen laivaston rooli säilyy tärkeänä maan sotilaallisen voiman käytön kannalta.

Venäjää vastaan asetetut talouspakotteet saattavat lisääntyvässä määrin johtaa Venäjän ja Kiinan yhteistyön tiivistymiseen myös pohjoisilla alueilla, kuten oli nähtävissä jo Krimin valtauksen jälkeen. Venäjä itse on rajoittanut energiakauppaa länteen, mikä viimeistään

on aiheuttanut monissa länsimaissa karun herätyksen energiariippuvuuteen lisääntyvästi vihamielisestä toimijasta. Samalla Venäjällä on yhä vähemmän markkinoita hiilivetyjen myynnille. Tässä korostuu erityisesti Kiinan mahdollisesti kasvava rooli sekä markkinana, rahoittajana että teknologian kehittäjänä. Vaikka Kiinan ja Venäjän poliittisten ja taloussuhteiden syvemmälle kehitykselle on myös monia esteitä ja epävarmuuksia, on Kiina nyt tilanteessa, jossa sillä on enemmän taloudellista ja poliittista vaikutusvaltaa Venäjään kuin koskaan ennen.

Tämä on merkittävää myös siitä näkökulmasta, että Yhdysvallat kokee Kiinan systeemitason kilpailijana, jonka vaikutusvallan kasvua se pyrkii patoamaan eri puolilla maailmaa. Vaikka Kiinan jalanjälki on arktisella alueella vielä rajallinen, Yhdysvaltojen huolena on, että Kiina voisi pyrkiä hyödyntämään aluetta omien taloudellisten intressiensä edistämisen lisäksi myös sotilaallisessa tukeutumistarkoituksessa. Esimerkiksi Pentagonon on varoitannut kiinalaisen arktisen tutkimuksen kaksoiskäyttöpotentiaalista. Erityisen ongelmalliseksi Yhdysvallat näkee Kiinan mahdollisen sukellusvenetoiminnan Jäämerellä.

Vaikka Washingtonin huoli Kiinan arktisen vaikutusvallan kasvusta on voimistunut, Yhdysvaltojen yhä suurempi läsnäolo arktisella alueella liittyy selkeimmin edelleen Venäjään. Venäjän piittaamattomuus yhteisistä normeista, Pohjoisen laivaston vahvistuminen ja Naton pohjoisten jäsenmaiden toiveet johtivat jo ennen Venäjän täysimääräistä hyökkäystä siihen, että myös Yhdysvallat on joutunut yhä merkittävimmissä määrin varautumaan jännitteiden ja geopoliittisten panosten kasvuun Arktiksella.

Arktinen alue on kasvattanut poliittista merkitystään Washingtonissa viime vuosien aikana. Tämä on merkittävä muutos, sillä Yhdysvaltojen arktinen läsnäolo on ollut vuosikausien ajan vastahakoista. Yhdysvallat ei vielä 2000-luvun alussa nähnyt tarpeelliseksi investoida maan sotilaallisen toimintakyvyn kehittämiseen pohjoisessa, joka nähtiin matalan jännitteen alueena. Tämä tilanne on muuttunut Venäjän brutaalien hyökkäyksen jälkeen, ja Yhdysvaltain läsnäolo alueella tulee merkittävästi kasvamaan myös Suomen ja Ruotsin Nato-jäsenyyden myötä. Tiivis yhteys Yhdysvaltoihin antaa Suomelle sekä poliittista että sotilaallista selkänöjää vaikeassa turvallisuuspoliittisessa tilanteessa. Yhdysvalloilla on maailman voimakkaimpana ja nopeaan toimintaan kykenevänä sotilasmahtina ratkaisevan tärkeä rooli Suomen sotilaalliselle huoltovarmuudelle sekä Pohjois-Euroopan sotilaalliselle toiminnalle mahdollisessa konfliktitilanteessa.

Kuten todettua, arktisen alueen sotilaallinen merkittävyys Venäjälle korostuu entisestään, sillä alueelle sijoitetuilla ydinaseilla on keskeinen merkitys Venäjän pyrkimyksille säilyttää suurvalta-asemansa. Ydinaseiden painoarvo kasvaa nykyisessä tilanteessa, jossa lännen ja Venäjän vastakkainasettelun odotetaan kärjistyvän tai säilyvän nykyisen kaltaisena pitkään. Myös laajemmassa katsantokannassa Euroopan arktisen alueen sotilasstrategiinan merkitys korostuu, sillä Pohjois-Atlantin merireiteillä on elintärkeä rooli Euroopan

puolustuksen näkökulmasta. Samaan aikaan kasvaa tarve turvata – tai Venäjän näkökulmasta pystyä katkaisemaan – Nato-liittolaisille kriittiset Pohjois-Atlantin merireitit.

Venäjä pyrkii takaamaan strategisten ydinsukellusveneiden selviytymisen raskaasti puolustetuilla arktisilla merialueilla. Vakavassa kriisitilanteessa tällä ns. Bastion-strategialla voisi olla kriittisiä seurauksia Suomelle ja muille Pohjoismaille. Alueiden hallinta pohjoisessa Skandinaviassa tai sen osissa auttaisi Venäjää vahvistamaan ilma- ja meripuolustustaan, mikä helpottaisi Kuolan niemimaan kriittisten kohteiden suojaamista. On syytä olettaa, että tällä olisi vaikutusta myös Suomen alueelliselle koskemattomuudelle pohjoisessa.

Venäjä on yksittäisistä Euroopan arktisen alueen toimijoista edelleen sotilaallisesti vahvin, ja maa pitää suhteellisen ylivoimansa säilyttämistä äärimmäisen tärkeänä. Huolimatta Venäjän suurista operatiivisista ongelmista ja epäonnistumisista Ukrainassa on edelleen syytä olettaa, että Venäjän kyky muun muassa merenalaiseen toimintaan, nopeaan joukkojen siirtelyyn ja kaukovaikuttamiseen ovat parantuneet. Venäjän kyky toimia sekä Itämeren alueella että Euroopan Arktiksella riippuu kuitenkin monelta osin sen sotamenestyksestä Ukrainassa. Huomattava osa maan sotilaallisesta kalustosta on tuhoutunut taistelutoimissa, tuhansia venäläisiä sotilaita on kaatunut hyökkäyksessä ja Venäjän suora sotilallinen tappio on myös mahdollinen. Venäjä on kuitenkin osoittanut halunsa ja valmiutensa käyttää sotilaallista voimaa etujensa ajamiseen, ja Ukrainassa koetuista tappioista huolimatta maalla on yhä mittavat sotilaalliset resurssit. Tässä tilanteessa myös lännen on pakko kehittää sotilaallista toimintakykyään pohjoisessa. Tämä työ on jo käynnistynyt, mistä kertovat läntisten toimijoiden lisääntynyt sotilaallinen harjoittelu sekä investoinnit puolustuksen kehittämiseen kaikissa Pohjoismaissa.

Suomen ja Ruotsin todennäköinen liittyminen Natoon on merkittävä strateginen tappio Venäjälle. Venäjän suhtautuminen Suomen ja Ruotsin Nato-pyrkimyksiin on kuitenkin toistaiseksi ollut odotettua maltillisempi. Tämä on yllättävää, sillä Venäjän pitkäkestoinen suurstrateginen tavoite on ollut pitää Suomi Naton ulkopuolella – vielä joulukuussa 2021 Venäjä listasi Suomen osaksi maita, joihin Nato ei saa laajeta. Syyt odotettua maltillisemmalle reagoinnille ovat arvuuttelujen varassa. Toisaalta tämä viittaa siihen, että Nato-kysymys on Venäjälle vähäpätöisempi verrattuna maan imperialistisiin pyrkimyksiin erityisesti Ukrainassa ja Valko-Venäjällä. Osittain se saattaa johtua myös siitä, että Venäjä on suurissa sotilaallisissa ongelmissa Ukrainassa, eikä maan voimavarat riitä Suomen ja Ruotsin painostamiseen. Tilanne olisi merkittävästi erilainen, jos Venäjä olisi onnistunut alkuperäisessä tavoitteessaan ja Kiova olisi kaatunut päivissä. Tässä tilanteessa koko Euroopan turvallisuustilanne olisi erittäin paljon huonompi, sotatoimien laajemman maantieteellisen eskalaation vaara suurempi ja Venäjän painostus Suomea ja Ruotsia kohtaan oletettavasti suurempaa. Myös tässä tilanteessa Suomella ja Ruotsilla olisi ollut suuri tarve parantaa puolustuskykyään ja saada turvakseen vahvempaa läntistä sotilaallista selkänöjaa. On kuitenkin syytä huomioida myös mahdollisuus, että sotamenestyksestä voimaantuneen

Venäjän ja lännen mahdollisesti suuremman hajaannuksen myötä Suomen ja Ruotsin turvallisuuspoliittinen liikkumavara ja suvereniteetti olisi mahdollisesti pienentynyt.

Kaikkiaan suurvalloilla on jo pitkään ollut huomattavia näkemuseroja muun muassa kansainvälisen turvallisuusarkkitehtuurin rakenteesta, oikeusvaltioperiaatteesta, kansainvälisen kaupan säännöistä ja kansalais- ja ihmisoikeuksien roolista. Nämä erimielisyydet ovat vaikeasti yhteensovittavissa ja monessa suhteessa yhteismitattomia. Venäjän täysimääräinen hyökkäyssota on tehnyt tilanteen hallitsemisen entistä vaikeammaksi. Ukrainan tapahtumat luovat osaltaan kuvaa siitä, millaisia keinoja Venäjä on valmis käyttämään sille strategisesti tärkeillä alueilla. Sotilaallista uhkaa pohjoisessa tuleekin arvioida tätä taustaa vasten. Kaiken kaikkiaan pitkän aikavälin poliittisia linjauksia mietittäessä on syytä havainnoida viimeaikaiset tapahtumat ja niiden antama todistusaineisto Venäjän toimintavoista ja pyrkimyksistä.

Hyökkäyssota Ukrainassa on osoittanut, että Venäjä on valmis käyttämään laajaa sotilaallista voimaa poliittisten tarkoituksiensa ajamiseen huippustrategiseksi kokemillaan alueella, maa pystyy kanavoimaan merkittävän sotavoiman ilman yleistä liikekannallepanoa, on valmis ottamaan yhä suurempia riskejä ja toteuttamaan sotarikoksia, on valmis uhkaamaan ydinaseiden käytöllä ja näkee olevansa pitkäkestoisessa konfliktissa lännen kanssa. Se pyrkii laajaan hybrdivaikuttamisen keinojen valikoimaan turvautuen vahvistamaan omaa suhteellista vaikutusvaltaansa muita valtioita heikentämällä. Venäjä näkee, että sen omat konservatiivisen autoritarismin arvot eivät ole yhteismitallisia lännen liberaalien arvojen kanssa (mitä ne eivät olekaan), ja että käynnissä on murrosvaihe maailmanpolitiikan valtasiirtymissä, jonka perusluonne on lopulta sotilaalliseen voimaan nojaava väkivaltainen nollasummapeli. Venäjä näkee, että suurvalloilla on oikeus etupiireihin ja niin kutsuttujen pienten rajavaltioiden suvereniteetti on aina rajallista, niiden tulee tarvittaessa taipua Venäjän ”legitiimiin turvallisuushuoliin” ja tarpeen vaatiessa näitä legitiimejä intressejä voidaan puolustaa myös muiden valtioiden alueella. Tämä tarkoittaa samalla myös sitä, että Venäjän rajavaltioiden ei ole mahdollista hälventää Venäjän kokemaa turvallisuushuolta ilman, että ne joutuisivat liiaksi tinkimään omista arvoistaan, periaatteistaan ja intresseistään. Samalla Venäjä ei todistetusti kunnioita omia kansainvälisiä sitoumuksiaan ja lähestyy usein kansainvälistä yhteistyötä taktisesta näkökulmasta – miten yhteistyö auttaa suhteellisen valta-aseman lisäämistä suhteessa muihin.

Jo yllä oleva listaus osoittaa, että Venäjän toimien aikaansaama muutos turvallisuusympäristössä on ollut monilta osin raju ja kokonaisvaltainen, mikä on pakottanut Suomen pohtimaan monien aiempien politiikkaratkaisujensa perusteita – arktisen alueen politiikka mukaan luettuna. Venäjän hyökkäys on käännekohta Venäjän ja Suomen suhteissa. Suomi on perinteisessä Venäjä-politiikassaan painottanut alueellisesta vakaudesta huolehtimista, jossa on painotettu vuoropuhelua ja luottamusta lisääviä toimia. Tässä lähestymistavassa on rajoitettu myös läntistä sotilaallista integraatiota ja yhteistyötä, jonka on toivottu

edistävän kahdenvälisen Venäjä-suhteen toimivuutta. Venäjän hyökkäyssota Ukrainassa vei pohjan tältä lähestymistavalta.

On syytä olettaa, että strateginen paine Suomen ympärillä kiristyy tulevina vuosina ja että kiihtyvä vastakkainasettelu lännen ja Venäjän välillä heikentää edelleen Pohjois-Euroopan vakautta. Suomen – ja Ruotsin – Nato-jäsenyys muuttaa ja osaltaan myös selkeyttää alueen turvallisuuspoliittista asetelmaa. Naton asema alueella vahvistuu, ja sotilasliitto voi suunnitella ja harjoitella Pohjois-Euroopan puolustamista aiempaa yhtenäisempänä kokonaisuutena. Jäsenyyksien myötä Pohjolan puolustus pystytään suunnittelemaan ja operationalisoimaan entistä tehokkaammin ja voimatasapaino alueella muuttuu myös tätä kautta. Nato-jäsenyyden myötä kynnys sotilaallisen voiman käyttöön Suomea vastaan kohoaa. Samalla Suomesta tulee myös aiempaa selvemmin osa Naton ja Venäjän välistä rintamaa. Venäjä saattaisi vastata muuttuneeseen tilanteeseen kasvattamalla sotilaallista voimaansa Itämeren alueella ja pohjoisessa, mikäli sen hiipuvista resursseista liikenee lisäresursseja asevoimien kehittämiseen.

Arktisen merkitys Venäjän turvallisuuspoliittisessa ajattelussa korostuu entisestään samalla kun Itämerestä tulee Suomen ja Ruotsin jäsenyyksien myötä yhä enemmän Naton sisämeri. Samalla Pohjolan yhteinen puolustus tulee lisääntyvästi keskittymään Fennoskandian pohjoisosiin: Naton toiminta alueella lisääntyy, kuten myös muiden puolustusjärjestelyjen, kuten Pohjoismaiden tiivistyvän puolustusyhteistyön ja Ison-Britannian johtaman Joint Expeditionary Forcen (JEF) toiminta. Voidaan olettaa, että arktisen alueen kysymyksistä tulee yksi Suomen Nato-profiilin ja -politiikan painopisteistä. Samalla voidaan olettaa, että arktisen alueen kansainvälisen yhteistyön luonne on tulevaisuudessa entistä enemmän puolustuspoliittinen (haastattelu 12.9.2022) .

Seuraavat vuodet määrittävät paitsi Suomen Nato-politiikan tarkemman sisällön, myös Suomen tavan olla Venäjän naapurissa. Nämä määrittelyt suurelta osin ohjaavat myös tulevan arktisen alueen politiikkamme suuntaa ja sisältöä. Tämän selvityksen laatimishetken nähdessä viimeisimmät Suomen ulkopoliittisen johdon linjaukset kuultiin elokuun 2022 lopulla Suurlähettiläspäivillä. Tapahtumassa Tasavallan Presidentti totesi seuraavaa: *”vallitsevissa olosuhteissa Suomen aiemmasta Venäjä-suhteesta ei ole paljon jäljellä. Luottamus on kadonnut eikä aineksia uuteen alkuun ole näköpiirissä. Nyt ei ole yhteyksien rakentamisen aika. Päinvastoin: kaikki riippuvuudet, joita voidaan käyttää meitä vastaan, on otettava tarkkaan syyniin. Minkään ei pidä olla löyhästi kiinni. Mutta nyt ei ole myöskään aika yhteyksien kaikkinaiseen katkaisemiseen. On yhä käytännön asioita, joiden hoitaminen on omassa intressissämme. Myös keskustelukanavia on syytä pitää tulevan varalle auki, vaikkei niitä aktiivisesti juuri nyt käytettäisikään.”* Aika näyttää, mitkä ovat Suomen intressien mukaiset ja kansainvälisen tilanteen mahdollistamat tavat yhteydenpitoon ja mikä on Venäjän halu käydä vuoropuhelua.

2.3 Vihreä siirtymä arktisella alueella

Arktinen alue toimii eräänlaisena suurennuslasina koko planeetan kestävyys-tilaan. Ilmastonmuutos vaikuttaa arktisen alueen luontoon, asukkaisiin ja resursseihin voimakkaammin kuin lähes mihinkään muuhun alueeseen maailmassa (pois lukien pienet saarivaltiot) – arktinen alue lämpenee neljä kertaa nopeammin kuin muu planeetta (Nature 2022 [nature.com](https://www.nature.com)). Vaikutukset kohdistuvat niin luonnon ekosysteemeihin kuin paikallisen väestön elinoloihin, ne haastavat huoltovarmuuden ja vaikuttavat monin tavoin negatiivisesti alueen perinteisiin elinkeinoihin ja uusien liiketoimintamahdollisuuksien kehittämiseen.

Ilmastonmuutoksen vaikutukset heijastuvat arktisilta alueilta myös globaalille tasolle: yleinen merenpinnan tason nousu on tästä useimmin käytetty esimerkki. Vaikutukset heijastuvat myös globaaliin taloudelliseen toimintaympäristöön luoden uusia uhkia ja mahdollisuuksia, kuten uudet merenkulkureitit ja helpompi pääsy arktisten alueiden luonnonvaroihin. Mahdollisuuksien rinnalla ilmastonmuutos aiheuttaa myös arvaamattomia haasteita, kuten jäänmuutoksia, irtojäälauttoja merellä sekä ikiroudan muutoksia maalla, jotka voivat puolestaan vaikeuttaa jäämerelle pääsyä. Suorien vaikutusten lisäksi välillisiä, hankalamminkin todettavissa olevia heijastevaikutuksia esimerkiksi eri alueiden sääolosuhteisiin on oletettavasti enemmänkin.

Vihreän siirtymän tavoite ilmastoneutraalista Euroopasta vuoteen 2050 mennessä säteilee myös mitä vahvimmin arktisen alueen tulevaisuuteen ja hyvinvointiin. Arktisella alueella on runsaasti arvokkaita uusiutumattomia luonnonvaroja, joiden hyödyntäminen toisaalta vaikuttaa vahvasti ilmaston ja luonnon monimuotoisuuden tilaan. EU:n vihreän kehityksen ohjelman (European Green Deal) ajama vihreä siirtymä toteutetaan vauhdittamalla vihreään teknologiaan perustuvaa kestävästä vähähiilistä teollisuutta ja liikennettä. Samalla korostetaan, että siirtymän tulee olla myös oikeudenmukainen, eli sen tulee huomioida eri alueiden sosio-taloudellista kehitystä ja varmistaa, ettei siirtymä kiihdytä Euroopan eri alueiden eriarvoistumista.

Venäjän hyökkäyssodan vaikutukset arktisen alueen kestäväan kehitykseen ja vihreään siirtymään ovat monitahoisia. Näistä kansainvälisen dialogin ja yhteistyön heikentyminen näkyvät selvästi jo lyhyellä aikavälillä. Monet arktisen alueen kestävyys-tilaan liittyvät toimenpiteet vaativat toteutuakseen laajaa kansainvälistä ja alueellista yhteistyötä, sillä luonto ja ympäristö eivät muutu valtiorajojen mukaisesti. Positiiviset ja negatiiviset muutokset yhden arktisen maan ympäristössä ja ilmastossa voivat vaikuttaa koko alueella.

Ennen Venäjän hyökkäyssotaa koko arktisen alueen ilmasto- ja ympäristötyöhön on pyritty vaikuttamaan laajasti eri rakenteissa. Arktisessa neuvostossa on tehty huomattavasti tieteellisiä selvityksiä ympäristöongelmien ja ilmastonmuutoksen vaikutuksista alueella,

säännöllisesti seurattu ja arvioitu alueen tilan kehitystä sekä toteutettu projekteja, joissa etsitään sopeutumiskeinoja nopeasti muuttuvaan ilmastoon. Arktisen neuvoston yhteistyön tuloksena arktiset valtiot ovat esimerkiksi sitoutuneet vähentämään mustan hiilen päästöjään 25-33 prosenttia vuoden 2013 tasosta vuoteen 2025 mennessä ja ovat seurantaraporttien mukaan olleet saavuttamassa tämän tavoitteen (Asiantuntijatyöryhmän raportti 2021 oarchive.arctic-council.org). Lisäksi neuvostossa on tehty tärkeää työtä myös metaanipäästöjen vähentämiseksi.

Käytännön ilmasto- ja ympäristötyötä on tehty myös muissa keskeisissä arktisen alueen yhteistyöfoorumeissa. Barents-yhteistyössä ilmastomuutostyöllä mukaan lukien musta hiili, biodiversiteetin suojelulla ja kiertotaloudella on ollut keskeinen rooli. Pohjoisen ulottuvuuden kumppanuudet ovat tukeneet käytännön ympäristötyötä muun muassa vesistöjen suojeluun, liikennepäästöihin, jätehuoltoon ja kaukolämpöön liittyen. Myös pohjoismaiden vihreä kehitys pankki NEFCO ja investointipankki NIB ovat pitkäjänteisesti rahoittaneet ympäristön tilaa parantavia aloitteita ja kestävämpää elinkeinokehitystä edistäviä hankkeita arktisella alueella. Venäjän hyökkäyssodan vaikutukset säteilevät myös moniin näistä investoinneista.

Toinen lyhyellä aikavälillä näkyvä selvästi lisääntynyt ympäristö- ja ilmastoriski liittyy venäläiseen energiaan ja sen tuontiesteiden synnyttämään energiavajeeseen. Akuutti energiatarve on Suomessakin jo johtanut keskusteluihin kansallisen ilmasto- ja energiapolitiikan mahdollisista liennytyksistä. Vaikka Suomi ja EU ovat vahvistaneet pysyvänsä vihreän ja oikeudenmukaisen siirtymän suunnitelmissaan fossiilisten polttoaineiden ja Suomessa erityisesti energiatarpeen vähentämisessä, lyhyellä aikavälillä energiatarve voi johtaa pidemmällä aikavälillä kestäättömiin ratkaisuihin. Suomessa keskusteluun on noussut erityisesti puupohjaisen bioenergian kasvattamisen tarve puhtaampien energiamuotojen riittämättömän volyymin takia. Muiden maiden arktisten alueiden fossiilisten varantojen käyttöä lisäävät ratkaisut tulisivat vaikuttamaan paitsi arktiseen ympäristöön mahdollisesti myös globaaliin ilmastoon kuormitukseen, mikäli fossiilisten polttoaineiden kokonaismäärä kasvaa vähenemisen sijasta. Lyhyellä aikavälillä voi syntyä myös muita ympäristöriskejä liittyen energian toimitusketjujen katkeamiseen. Venäjä on esimerkiksi joutunut viime aikoina joutunut jatkuvasti polttamaan maakaasun ylijäämää laitoksillaan Suomen läheisyydessä.

Kolmas vihreään siirtymään liittyvä haaste on, että Venäjä on merkittävä vihreän siirtymän ja vähähiilisten teknologioiden kannalta kriittisten mineraalien vientimaa. Näiden mineraalien kauppaa ei toistaiseksi ole sisällytetty pakotelistoille, mutta kaupankäyntiin Venäjän kanssa liittyy tällä hetkellä paljon epävarmuutta. Mineraalien tuonnin vaikeutuminen Venäjältä lisänee niiden kysynnän kasvua muilta alueilta, joilla ympäristölainsäädännön taso ja toimeenpanon tila saattaa olla Venäjääkin heikommalla tasolla.

Vaikka Venäjän hyökkäyssodasta johtuvan energiakriisin välittömät ilmasto- ja ympäristövaikutukset ovat negatiiviset, sen on laajasti nähty pitkällä aikavälillä edistävän energiamurrosta kohti kestävämpiä energiantuotantomuotoja. EU julkaisi keväällä 2022 RePowerEU-suunnitelmän (REPowerEU-suunnitelma 2022 ec.europa.eu), jolla vähennetään riippuvuutta Venäjän fossiilisista polttoaineista ja edistetään vihreää siirtymää rivakasti esimerkiksi nopeuttamalla uusiutuvien energialähteiden käyttöönottoa. Suomen pääministeri on todennut, että Suomen on irtauduttava riippuvuudesta venäläiseen energiaan ”niin nopeasti kuin mahdollista” (Yle Uutiset 1.3.2022 yle.fi). Samoin Ruotsin taannoksen päätöksen lopettaa öljyn, kivihiilen ja kaasun tuotannon on nähty saaneen sysäyksen Venäjän hyökkäyssodan myötä Euroopassa kasvaneesta halusta keskittyä uusiutuviin energiamuotoihin. Itämeren alueen maat, joista arktisella alueella ovat Suomi, Ruotsi ja Norja, julistivat syyskuun 2022 alussa yhteisen halunsa irrottautua venäläisestä energiasta ja satsata esimerkiksi meritulivoimaan (Työ- ja elinkeinoministeriö 2022 tem.fi).

Energiakriisi on vauhdittanut myös keskustelua energiaomavaraisuudesta ja arktisten alueiden potentiaalia esimerkiksi tuulivoiman tuotannossa on nostettu keskusteluun. Pohjoiseen Suomeen suunnitellaan jo nyt seitsemän miljardin euron arvosta tuulivoima-investointeja ja uusiutuvan energian tarpeen kasvaessa myös muiden vihreän siirtymän investointien voidaan olettaa kasvavan. Päästöttömän energian merkityksen nähdään kasvavan tulevaisuudessa myös kuluttajavaatimusten vuoksi, esimerkkinä voi mainita käynnissä olevan kehityksen päästöttömän teräksen tuotantoon (Pohjoisen tulevaisuus-katsaus 2022 lapland.chamber.fi). Samassa yhteydessä on korostettu sähköntuotannon hyödyntämistä mahdollisimman lähellä sen tuotantoa sähkön siirrosta aiheutuneen hukan minimoimiseksi. Tällä olisi toteutuessaan potentiaalia tuoda esimerkiksi tehdasinvestointeja arktisille alueille.

On selvää, että Venäjän hyökkäyssodan vaikutukset arktisen alueen vihreään ja oikeudenmukaiseen siirtymään ovat hyvin monitahoisia. Lyhyellä aikavälillä vaikutukset ovat pääosin negatiivisia, mutta pidemmällä aikavälillä erityisesti energiakriisi saattaa vaikuttaa myös kestävämmän tuotannon ja kulutuksen kehitykseen ja vähäpäästöisten ratkaisujen vauhdittamiseen sekä arktisissa maissa että globaalisti. Mikäli Suomi onnistuu vauhdittamaan irtikykentää fossiilisista polttoaineista oikeudenmukaisen siirtymän periaatteita noudattaen, se voi vaikuttaa myös positiivisesti arktisen alueen tilaan kestävä kehityksen monilla osa-alueilla. Geopoliittisen tilanteen jatkokehitys voi kuitenkin merkittävästi keikauttaa arktisen alueen kiinnostavuutta kestävä talouden investointikohteena.

2.4 Arktisen kansainvälisen politiikan skenaarioita vuoteen 2030

Voidakseen hahmottaa Arktisen alueen kansainvälispoliittisen tilanteen epävarmuuden koko kirjon tutkijat laativat aiheesta erilaisia skenaarioita, joiden aikahorisontiksi valittiin vuosi 2030.

Skenaariot olivat selvitystyössä apuna pohdittaessa eri vaihtoehtojen vaikutuksia arktiseen yhteistyöhön ja vuonna 2021 asetettujen Suomen arktisen politiikan tavoitteiden saavuttamiselle. Tässä esitetyt neljä skenaariota auttavat pohtimaan eri politiikkavaihtoehtojen vahvuuksia ja heikkouksia erilaisissa hypoteettisissa tilanteissa tai olosuhteissa.

METODOLOGIA JA PROSESSI

Skenaario ei ole yksittäinen ennuste, vaan tapa organisoida useita arvioita tulevaisuudesta. Se on uskottava kuvaus siitä, mitä saattaa tapahtua ja miten tapahtunut voi seurata nykyisestä tilanteesta. Skenaarioita voidaan lukea yhdessä vain kokonaisuutena: yksikään skenaarioista ei todennäköisesti tule toteutumaan sellaisenaan, kun taas kaikki skenaariot yhdessä sisältävät uskottavia piirteitä tulevasta kehityksestä. Ajatuksena on hahmottaa mahdollisuuksien moninaisuus, ei ennustaa tulevaisuutta.

Skenaarioiden laatimisessa käytettiin deduktiivista metodia: ensin luotiin kunkin skenaarion yleiset parametrit määrittelemällä kriittiset epävarmuustekijät ja sitten kirjoitettiin siitä narratiivi.

Skenaariot luotiin asiantuntijatyöpajassa, jonka tulosten avulla määriteltiin ne kriittiset epävarmuustekijät ja keskeiset kysymykset, joihin kunkin skenaarion tuli vastata. Sitten laadittiin skenaarion narratiivi iteratiivisella prosessilla.

Ensimmäiseksi määriteltiin skenaarioiden soveltamisala: Kansainväliset suhteet arktisella alueella vuoteen 2030 saakka ja erityisesti Suomen ja Venäjän väliset suhteet.

Seuraavaksi tarkastelimme nykyistä tilannetta (ks. edelliset luvut) ja laadimme erilliset SWOT-analyysit (vahvuudet, heikkoudet, mahdollisuudet ja uhkat) arktisen yhteistyön ja Suomen arktisen politiikan täytäntöönpanon osalta.

Kolmanneksi tutkijat käyttivät omaa asiantuntemustaan ohjatussa aivoriihessä tunnistamaan arktisen alueen kansainvälisiin suhteisiin mahdollisesti vaikuttavat muutostekijät. Tässä yhteydessä noilla tekijöillä tarkoitetaan keskeisiä kehityssuuntia ja dynamiikkaa, jotka määrittävät tulevaisuuden suunnan. Keskityimme etupäässä ulkoisiin tekijöihin.

Neljännessä vaiheessa nuo tunnistetut tekijät koottiin ryppäiksi (jotkut tekijöistä esimerkiksi esiintyvät yhdessä tai niillä on keskinäinen syy-yhteys).

Sen jälkeen jokainen työpajan osallistujista arvioi näitä ryhmiteltyjä tekijöitä niiden merkityksen ja epävarmuuden näkökulmista. Kriittisiksi epävarmuustekijöiksi valittiin kaksi tekijää, jotka olivat merkitykseltään tärkeimmät ja epävarmuudeltaan suurimmat.

Ryppäisiin koottiin seuraavat tunnistetut **muutostekijät**:

- Lännen ja Venäjän keskinäisten jännitteiden voimakkuus (pienemmät jännitteet vs. voimakkaat/jatkuvat jännitteet)
- Kiinan kiinnostus Venäjän arktiseen alueeseen (suuri kiinnostus vs. vähäinen kiinnostus)
- Maailmanlaajuisen kiinnostuksen aste arktista aluetta kohtaan (ilmasto, ympäristö, luonnonvarat) (vähäinen vs. suuri)
- Arktisen alueen asema suurvaltojen strategisessa kilpailussa (keskeinen vai marginaalinen)
- Maailmanlaajuisen instituutioiden tehokkuus (tehokas vs. tehoton)
- Koronaviruksen vaikutukset (suuret vs. vähäiset)
- Maailmanlaajuinen taloudellinen tilanne (kasvu vs. taantuma/stagnaatio)
- Yhdysvaltojen mukanaolo erityisesti Euroopan arktisella alueella (vahvaa vs. heikkoa)
- Sisäiset muutokset Venäjällä (hallinnon otteen tiukentaminen vs. vapautuminen) (myös vakaa talous vs. kriisissä oleva Venäjän talous)
- Ilmastonmuutoksen vaikutukset arktisella alueella ja niiden seuraukset/reaktiot niihin (suuret vaikutukset vs. vähäiset vaikutukset)

Valitut kaksi kriittistä epävarmuustekijää

(tekijät, jotka pisteytettiin yhtä aikaa sekä erittäin epävarmoiksi että erittäin tärkeiksi):

- Venäjän ja lännen välisten jännitteiden voimakkuus
- Arktisen alueen merkitys kansainvälisissä suhteissa/maailmanlaajuinen kiinnostus arktista aluetta kohtaan

Kriittiset epävarmuustekijät hahmottelevat neljä mahdollista tulevaisuutta, joissa nämä epävarmuustekijät saavat erilaisia arvoja. Näiden parametrien pohjalta laadittiin neljä skenaariota. Lisäksi tarkasteltiin muita muutostekijöitä, erityisesti niitä, jotka ovat erittäin tärkeitä ja suhteellisen varmoja. Jäljempänä esiteltävät narratiivit etenevät saumattomasti nykyhetkestä ja menneisyydestä ja ottavat huomioon sekä vallitsevat trendit ja nykytilanteen että myös kirjoittajien käsitykset poliittisesta, taloudellisesta, yhteiskunnallisesta ja taloudellisesta dynamiikasta maailmanlaajuisesti ja arktisella alueella.

KRIITTISET EPÄVARMUUSTEKIJÄT JA NIIDEN ERI MUUTTUJAT

Venäjän ja lännen välisten kaikkinaisten jännitteiden voimakkuus

Vähäiset jännitteet: Löytyy jonkinlainen diplomaattinen ratkaisu, joka lopettaa aktiiviset taisteluoperaatiot Ukrainassa ja estää konfliktin pahenemisen entisestään. Näiden skenaarioiden kannalta ei ole tarpeen pohtia, ovatko vähäisemmät jännitteet tulosta Venäjän ratkaisevasta voitosta ja siitä, että länsimaat hyväksyvät asteittain uuden status quon, tai Venäjän tappiosta, hallinnon muutoksesta tai taloudellisesta romahduksesta Venäjällä tai siitä, että saavutetaan kompromissi. Lännen ja Venäjän välinen vuorovaikutus kansainvälisesti palaa helmikuun 24. päivää edeltävälle tasolle. Rajat ylittävä yhteistyö Venäjän ja sen eurooppalaisten naapureiden välillä palaa koronapandemiaa edeltäneelle tasolle. Maailmanlaajuisesti Venäjän ja länsimaiden välillä on jossain määrin yhteistyötä teknisissä tai tieteellisissä kysymyksissä sen yhteistyön lisäksi, mitä tällä hetkellä tehdään YK:n puitteissa, oikeudellisesti sitovaan kansainväliseen oikeuteen perustuvilla foorumeilla sekä neuvotteluissa kansainvälisistä ympäristö- tai merisopimuksista.

Voimakkaat/jatkuvat jännitteet: Ukrainan sota jatkuu puolittain jäätyneenä konfliktina tai Venäjä saavuttaa tavoitteensa Ukrainassa, kun taas länsi ei hyväksy venäläisten voittoja ja pitää voimassa kaikki pakotteet ja diplomaattisen eristyksen. On mahdollista, että yhteistyö Venäjän kanssa täysin välttämättömien teknisten alojen ulkopuolella on mahdollonta, mikäli selkkaus kiihtyy, tai ilmenee uusia vakavia sotarikoksia, käytetään taktisia ydinaseita tai Venäjän toimista aiheutuu onnettomuus Zaporizzjassa. Lännen ja Venäjän välinen energiakauppa saatetaan katkaista kokonaan ja taloudellisia suhteita rajoitetaan tiukasti. Diplomaattisuhteet typistyvät entisestään, myös kansainvälisiin sopimuksiin perustuvilla tai G20-maiden kaltaisilla globaaleilla foorumeilla, mikä vaikuttaisi niiden tuloksiin ja tavoitteisiin, vaikka muiden toimijoiden läsnäolo varmistaisi niiden toiminnan jatkumisen.

Arktisen alueen merkitys kansainvälisissä suhteissa

Arktinen alue on kansainvälisen huomion keskipisteenä: arktinen alue kiinnostaa globaalisti yhtenä maapallon geopoliittisesti tärkeistä ja militarisoiduista alueista. Arktisiin sotilaallisiin infrastruktuureihin investoidaan lisää Venäjällä ja lännessä. Arktista aluetta pidetään myös keskeisenä alueena maailmanlaajuisessa luonnonvarojen tuotannossa sekä energian että kriittisten tärkeiden mineraalien osalta. Arktiset toimijat, erityisesti Kiina, ovat erittäin kiinnostuneita arktisen alueen kehityksestä. Kiinan kiinnostus perustuu suurelta osin Venäjän arktisten luonnonvarojen lisääntyvään tuontiin. Arktinen alue tunnustetaan edelleen yhdeksi polttopistealueeksi ilmastonmuutoksessa, jolla on vuoteen 2030 mennessä selkeitä vaikutuksia maailmanlaajuisesti. Monet toimijat pitävät tätä arktisella alueella tapahtuvaa muutosta maailmantalouden ja politiikan kannalta ratkaisevana. Arktisen muutoksen voimistumisen ja sen vaikutusten leviämisen vuoksi alueeseen

kiinnitetään kansainvälisissä ilmastoneuvotteluissa enemmän huomiota kuin vuonna 2022.

Arktinen alue on kansainvälisesti marginaalinen alue: maailmanlaajuinen huomio keskittyy maailman muihin osiin. Arktista aluetta pidetään merkittävänä luonnonvarojen lähteenä, mutta niitä hyödynnetään vain vähän ja uusia investointeja esitetään harvoin. Tähän on syynä resurssien rajallinen saatavuus ja niiden hyödyntämisen kalleus muihin alueisiin (esimerkiksi Afrikkaan tai Australiaan) verrattuna. Myös kiinnostus arktiseen merenkulkuihin on suhteellisen vähäistä, lukuun ottamatta Venäjän energiavarojen vientiä Aasiaan. Sotilaalliset investoinnit ovat rajallisia, koska strategiset tavoitteet suuntautuvat muualle. Vaikka ilmastonmuutos etenee arktisella alueella selvästi muiden alueiden keskiarvoa nopeammin, ilmastonmuutoskeskustelu keskittyy alueisiin, joilla muutoksen vaikutukset koskettavat satoja miljoonia ihmisiä. Sirkumpolaarinen alue saa huomiota tieteen-tekijöiden parissa mutta ei ole kovin näkyvä ilmastoneuvotteluissa. Näkemykset nopeasta taloudellisesta ja yhteiskunnallispoliittisesta muutoksesta väistyvät, kun todellinen kehitys on hidasta.

Kuva 1. Neljä skenaariota vuoteen 2030



MUUT MERKITTÄVÄT MUUTOKSEN TEKIJÄT

Ilmastonmuutoksen vauhti arktisella alueella: Arktinen alue lämpenee yli kolme kertaa nopeammin kuin maapallo keskimäärin, ja jotkin alueet, kuten Pohjoisen jäämeren pohjoisosat, lämpenevät jopa seitsemän kertaa koko maapalloa nopeammin (Isaksen et al. 2022). Vaikutukset elinkeinoihin, luonnon monimuotoisuuteen, infrastruktuureihin ja maisemiin ovat valtavat, mikä johtaa alueella jo näkyviin muutoksiin. Ilmastonmuutoksen vaikutuksia arktisella alueella ja arktisen muutoksen globaaleja vaikutuksia ilmastoon, pohjoisen pallonpuoliskon sääilmiöt mukaan luettuina, pidetään erittäin varmoina vuoteen 2030 saakka. Tämä vaikuttaa arktiseen alueeseen kohdistuvaan tieteelliseen, taloudelliseen ja poliittiseen mielenkiintoon sekä siihen, miten eri sidosryhmät ja oikeudenhaltijat alueella toimivat. Koska ilmastonmuutoksen vaikutukset tuntuvat kuitenkin yhä enemmän pohjoisen napapiirin eteläpuolella, arktisen alueen jatkuva syvälinen muutos ei ehkä nouse otsikoihin yhtä usein kuin vuosikymmen sitten.

Venäjän sisäinen kehitys: Yksi Ukrainan sodan taustalla olevista tekijöistä on Venäjän ja lännen väliset jännitteet sekä Venäjän ulkopoliittinen suuntautuminen ja taloudellinen kehitys. Venäjän valtion tulevaisuuden näkymät eivät ole järin positiiviset muun muassa heikon demografian, heikon innovaatiotoiminnan ja talouden yksipuolisen rakenteen vuoksi. Tämän seurauksena maan kansainvälinen vaikutusvalta tulee tulevaisuudessakin perustumaan sotilasvoimaan, sen käyttöön ja sillä uhkaamiseen, varsinkin kun vihreän siirtymän myötä kauppasuhteet ja niiden mukanaan tuoma vaikutusvalta vähenee. Venäjän sisäinen kehitys on viime vuosien aikana mennyt koko ajan autoritaarisempaan suuntaan, maan ulkopoliittinen ajattelu on yhä nationalistisempaa ja militaristisempaa, ja se tarvitsee jo sisäpoliittisista syistä ulkoisen vihollisen – voidaan uskottavasti väittää, että maa ei ole aidosti kiinnostunut välien parantamisesta lännen kanssa. Vaikka Venäjän hallinnon muutos vaikuttaa tällä hetkellä hyvin arvaamattomalta, se on kuitenkin todennäköinen vaihtoehto seuraavien seitsemän vuoden aikana. Energian maailmanmarkkinahintojen muutokset – tällä hetkellä erittäin epävarmoja – ja kasvava riippuvuus Kiinasta saattavat johtaa siihen, että venäläiset eliitit ja keskiluokka kyseenalaistavat avoimemmin Putinin hallinnon valitsemien taloudellisen (voimakkaasti fossiilisiin polttoaineisiin perustuvan) ja poliittisen (nationalistisen autoritarismin ja voimakkaan korruption vastineeksi suhteellisesta yhteiskunnallisesta vakaudesta) mallin viisauden. Ei ole kuitenkaan takeita siitä, että mahdollinen hallinnon vaihtuminen toisi Venäjälle johdon, joka intressissä olisi jännitteiden lieventäminen lännen kanssa, Ukrainan sodan lopettaminen ja olojen vapauttaminen sisäisesti. Eläkeuudistus, josta Venäjän hallitus joutui luopumaan suuren yleisön tyytymättömyyden vuoksi, osoittaa, että Venäjän hallinto edelleen jossain määrin reagoi kansalaisten huolenaiheisiin. Tällä hetkellä on kuitenkin vaikea sanoa, millainen kehitys tai millaiset kysymykset voisivat todennäköisesti laukaista näin laajan julkisen tyytymättömyyden.

Kansainvälisten instituutioiden tehokkuus: Monia arktisia kysymyksiä voidaan tai on tarpeen käsitellä maailmanlaajuisesti, ja monet kansainväliset sopimukset, toimielimet ja neuvottelut ovat arktisen ympäristön ja alueiden kansojen kannalta tärkeitä. Venäjän ja lännen jännitteet ja Ukrainan konfliktin kulku vaikuttavat voimakkaasti kansainvälisten instituutioiden tehokkuuteen, mutta niihin vaikuttaa myös muu dynamiikka. YK:n ilmastonsuojelun puitesopimuksesta, kansainvälisestä biodiversiteettisopimuksesta, kansainvälisen merenkulkujärjestön IMO:n meriympäristön suojelusta, kansainvälisten merialueiden suojeluun tähtäävästä sopimuksesta sekä kansainvälisestä muovisopimuksesta käytävät neuvottelut vaikuttavat kaikkeen arktiseen yhteistyöhön ja Suomen arktisen politiikan tavoitteiden saavuttamiseen.

Yhdysvaltain mukanaolo erityisesti Euroopan arktisella alueella: Vaikka Yhdysvaltain kiinnostus liittyy läheisesti alueen globaaliin kiinnostavuuteen, sillä on oma dynamiikkansa erityisesti Euroopan arktiseen alueeseen nähden. On epäselvää, miten Suomen ja Ruotsin liittyminen Natoon vaikuttaisi Yhdysvaltain mielenkiintoon ja sitoutumiseen alueella ja missä määrin Yhdysvaltain erityiset intressit vaikuttaisivat kahden Pohjoismaan harjoittamaan politiikkaan, näkemyksiin ja niiden tekemiin valintoihin. Tähän mennessä Yhdysvaltain suhtautuminen Kiinan läsnäoloon on vaikuttanut välillisesti Euroopan arktisella alueella esiin nousseisiin huolenaiheisiin ja investointipäätöksiin. Yhdysvaltain osallistumisen taso ja tavat vaikuttavat todennäköisesti Pohjoismaiden Venäjä-suhteisiin.

2.4.1 Neljä skenaariota vuoteen 2030

SKENAARIO 1: Arktinen alue geopolitiikan polttopisteessä

Voimakkaat jännitteet, vahva maailmanlaajuinen kiinnostus arktista aluetta kohtaan

Vuoteen 2030 asti arktiset kysymykset näkyvät edelleen usein kansainvälisten kokousten otsikoissa ja maailman johtajien puheissa alueen strategisen ja taloudellisen merkityksen sekä ilmastomuutoksen vaikutusten vuoksi. Vaikka harvat odottavat arktisen alueen sisällä syntyvän merkittäviä konflikteja, länsi ja Venäjä näkevät alueen strategisen kilpailun kenttänä. Tuo ajattelu rajoittaa yhteistyömahdollisuuksia ja sijoittaa kaiken vielä jäljellä olevan teknisissä kysymyksissä tehtävän yhteistyön kansainvälisen politiikan puitteisiin.

Kuolan niemimaan militarisointi palaa 1980-luvun tasolle, ja sotilaallinen läsnäolo Norjan, Ruotsin ja Suomen pohjoisilla alueilla Natoon liittymisen jälkeen saavuttaa tasot, joita ei ole nähty toisen maailmansodan päättymisen jälkeen. Arktista aluetta pidetään jälleen tärkeimpänä maailmanlaajuisena sotilaallisena näyttämönä. Arktisilla vesillä saattaa ilmetä välikohtauksia, jotka voivat johtaa selkkauksiin. Venäjän kritiikki esimerkiksi norjalaista Huippuvuorten hallintoa kohtaan nousee ennennäkemättömän voimakkaaksi.

Arktisen alueen rooli sotilaallisesti strategisen tärkeänä alueena varjostaa sen merkitystä ilmaston- ja ympäristönmuutosten kohteena ja varjostaa kiinnostusta arktiseen yhteistyöhön, myös arktista sopeutumista tai ympäristövaikutusten arviointia koskevaan yhteistyöhön.

Venäjän jatkuvat investoinnit fossiilisiin polttoaineisiin raaka-aineiden korkeiden hintojen ja muiden kuin länsimaisten talouksien kysynnän kannustamana lisäävät mustan hiilen päästöjä erityisesti siksi, että uusimmissa hankkeissa on entistä enemmän mukana kiinalaisia yrityksiä ja teknologiaa. Näillä on vähemmän kokemusta pyrkimisestä tiukempaan ympäristösuojelutasoon, ja toimijoilla on vain vähän kannustimia kalliimman mutta vähäpäästöisemmän teknologian käyttämiseen. Öljyn ja kaasun etsintä ja talteenotto lisääntyvät jonkin verran myös arktisen alueen muissa osissa kun Venäjän luonnonvarat eivät ole käytettävissä, erityisesti Norjassa, Kanadassa ja Alaskassa, kun pyritään vastaamaan läntiseen kysyntään ja rajoittamaan riippuvuutta Lähi-idän öljynviejistä.

Teknisiä kysymyksiä, kuten etsintä- ja pelastuspalvelua sekä rajat ylittävää luonnonvarojen hallintaa koskeva arktinen yhteistyö jatkuu edelleen, mutta työskentely Arktisessa neuvostossa ja muilla foorumeilla, joilla Venäjä on mukana, on edelleen pysähdyksissä. Tutkimuksen ja seurannan puute vaikuttaa haitallisesti arktiseen tutkimukseen ja arktisen ilmastonmuutoksen ymmärtämiseen.

Seitsemän läntistä valtiota on keskeyttänyt arktisen sirkumpolaarinen yhteistyön, mutta ne käynnistävät useita hankkeita uudelleen ilman Venäjää. Tätä rajoitettua yhteistyötä ei nimitetä Arktiseksi neuvostoksi. Se perustuu pikemminkin EU:n ja Arktisen neuvoston eurooppalaisten tarkkailijoiden tukeman seitsemän arktisen valtion yhteiseen julkilausumaan yhteisistä toimista ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumiseksi arktisella alueella. Suuret tarkkailijavaltiot, kuten Kiina ja Intia, jättävät itsensä "väliaikaisen hanketoteutuksen" ja ilmastonmuutostyön ulkopuolelle ja tekevät sen sijaan tiiviimpää yhteistyötä Venäjän kanssa. Tämä "itäisen arktisen alueen yhteistyö" ei kuitenkaan tuota monia konkreettisia tuloksia, vaan se rajoittuu ministeritason kokouksiin ja julistuksiin. Venäjälle se on kuitenkin tärkeä osa kotimaiseen ja kansainväliseen ei-länsimaiseen yleisöön kohdistettua propagandaa, jossa Venäjä esiintyy yhteistyökykyisenä ja sitoutuneena arktisena toimijana. Kiina on kuitenkin edelleen kiinnostunut arktisista kysymyksistä, mikä näkyy sen tutkimusbudjeteissa ja läheisemmässä vuorovaikutuksessa Pohjoismaiden kanssa arktisissa aiheissa.

Barentsin euroarktista yhteistyötä ei ole virallisesti hylätty, mutta vain harvat uskovat sen elpymiseen. Ilman Venäjää sillä ei ole lisäarvoa muihin Euroopan arktisiin foorumeihin verrattuna. Euroopan arktiset alueet kehittävät omia yhteistyömuotojaan Pohjoismaiden neuvoston nykyisten yhteistyökomiteoiden pohjalta.

Kaikki EU:n ja Venäjän yhteistyöohjelmat on peruutettu, eikä uusissa monivuotisissa rahoitussuunnitelmissa vuosille 2028–2034 myönnetä rahoitusta Pohjoisen ulottuvuuden hankkeille tai rajat ylittävälle yhteistyölle.

Alkuperäiskansojen järjestöt osallistuvat läntisten arktisen alueen valtioiden väliseen yhteistyöhön erityisesti siksi, että ne keskittyvät arktisen alueen ilmastomuutoksen hillitsemiseen ja siihen sopeutumiseen, ja vihreästä kolonialismista on tullut suuri huolenaihe monille aktivisteille. Pysyvien osanottajaorganisaatioiden huomion painopiste siirtyy kuitenkin globaaleihin arktisiin prosesseihin ja organisaatioihin.

SKENAARIO 2: Vähäinen globaali yhteistyö

Jännitteet suhteellisen vähäisiä ja maailmanlaajuinen kiinnostus arktiseen alueeseen voimakasta

Länsimaiden energiakriisi ja Ukrainan sodan aikana tapahtuneet hinnannousut ovat lisänneet kiinnostusta arktisen alueen luonnonvaroihin. Se tuntuu pääasiassa Venäjällä, mutta myös Norjassa ja Kanadassa. Lisäksi arktisen alueen nopea lämpeneminen sekä selvästi näkyvät merkittävät ympäristövaikutukset ja sopeutumistarpeet lisäävät arktisen alueen tutkimukseen kohdistuvaa kiinnostusta ja investointeja.

Vaikka Venäjä haluaa säilyttää sotilaalliset panostuksensa arktiselle alueelle, sen resurssit ovat rajalliset ja varat keskitetään Ukrainan sodan aikana tapahtuneiden merkittävien henkilö- ja kalustotappioiden korjaamiseen. Venäjä korostaa Suomen ja Ruotsin liittymisen Natoon olevan esteenä suhteiden täydelliselle normalisoinnille, mutta Pohjoismaissa ei ole merkittävää Naton tai Yhdysvaltain läsnäoloa.

Arktinen yhteistyö on osittain palannut sille tasolle, joka vallitsi ennen Venäjän hyökkäystä Ukrainaan vuonna 2022, joskin luottamuksen puute on ilmeistä. Kuitenkin lisääntyvä kiinnostus arktista aluetta kohtaan Kiinan, EU:n tai Intian kaltaisten toimijoiden keskuudessa ja alueen roolin selkeä tunnustaminen arktisissa pääkaupungeissa, mukaan lukien Washington ja Moskova, saavat arktisen alueen valtioiden johtajat ehdottamaan joitakin edistysaskeleita arktiseen yhteistyöhön. Venäjä ja arktiset länsivaltiot allekirjoittavat uuden julistuksen, jossa todetaan voimakas erimielisyys Ukrainan sodasta (ja Venäjän mahdollisista aluevaltauksista), mutta vahvistetaan samalla, että arktiset valtiot haluavat pitää arktisen rauhanomaisena alueena. Arktiset valtiot sopivat rajoittavansa yhteistyönsä teknisiin kysymyksiin, muun muassa etsintä- ja pelastustoimeen, ilmasto- ja säätietoihin, kalastonhoitoon sekä ympäristötoimiin Luoteis-Venäjällä. Tässä yhteydessä erityisen tärkeää on työ mustan hiilen ja metaanin sekä koko arktisten alueen kattavien havainnointijärjestelmien parissa.

Kiinnostus yhteisten hankkeiden kehittämiseen on kuitenkin vähäistä, ja monet Arktisen neuvoston tai Barentsin euroarktisen neuvoston puitteissa toteutettavat aloitteet toteutetaan ilman Venäjää tai Venäjä toteuttaa niitä Arktisen neuvoston tarkkailijamaiden kanssa. Kiinan johto on tyytyväinen siihen, ettei sen tarvitse valita lännen ja Venäjän välillä alueella, jota se pitää tärkeänä laajentaessaan omaa taloudellista ja diplomaattista vaikutusvaltaansa globaalina suurvaltana. Kiinan arktisen tutkimuksen rahoitus on mittaampaa kuin koskaan.

Alkuperäiskansojen järjestöt yrittävät löytää paikkansa arktisesta yhteistyöstä toivoen voivansa palata vuotta 2022 edeltäneeseen tilanteeseen. Luottamuksen puute ja arktisen yhteistyön niukkuus sekä Kiinan kaltaisten vaikutusvaltaisten toimijoiden voimakas osallistuminen rajoittavat alkuperäiskansojen edustajien mahdollisuuksia vaikuttaa yhteistyöhön tehokkaasti.

SKENAARIO 3: Paluu 1990-luvulle

Jännitteitä vähän, maailmanlaajuinen kiinnostus arktiseen alueeseen vaatimatonta

Kun Ukrainan tilanne muuttuu vakaammaksi ja rajoitettu yhteistyö Venäjän ja lännen välinen yhteistyö alkaa uudelleen, myös arktisen alueen yhteistyörakenteet elvytetään. Kun kansainvälinen huomio on kääntynyt muualle, Kiinan johto ja muut suurvallat alueen ulkopuolella eivät näe syytä suuriin investointeihin alueelle, vaikka ne säilyttävätkin nimellisen osallistumisensa arktisiin tutkimus- ja yhteistyöfoorumeihin. Vaihtoehtoisesta foorumista Arktiselle neuvostolle ei keskustella, eivätkä Kiina ja Venäjä varsinaisesti tee tiivistä yhteistyötä arktisissa kysymyksissä.

Yhdysvallat, Kanada, Venäjä ja Ruotsi eivät halua laajentaa tai tarjota merkittäviä resursseja arktiseen yhteistyöhön tai investoida tuntuvasti alueelliseen kehitykseen, päin vastoin kuin muut arktiset valtiot. Yhteistyö rajoittuu teknisiin (ei-strategisiin) toimintamuotoihin, joille on ominaista alhainen tavoitetaso. Sekä Arktisessa neuvostossa että Barentsin Euroarktisessa neuvostossa yhteistyö tapahtuu pääasiassa alemmilla hallinnon tasoilla.

Arktisia luonnonvaroja ei pidetä vihreän siirtymänä tai globaalien energiatarpeiden täyttämisen kannalta keskeisinä. Niiden hyödyntäminen on edelleen (usein lannistavan) kallista suhteutettuna energian ja luonnonvarojen hintoihin.

EU on palannut jonkinasteiseen rajat ylittävään yhteistyöhön Venäjän kanssa, mutta rahoitus on vähäistä, eikä Bryssel pidä arktisia alueita strategisten tavoitteidensa kannalta keskeisinä huolimatta julkilausumista, jotka EU esitti arktisen politiikkansa viimeisimmässä versiossa. Euroopan pääkaupungeissa keskitytään selvästi Välimeren alueeseen,

Itä-Eurooppaan ja Lähi-itään, kun taas unionin ulkopuolelle suuntautuvan toiminnan ja aluekehityksen resurssit ovat yhä rajallisemmat, mikä näkyy selvästi vuoden 2027 jälkeisessä monivuotisessa rahoituskehityksessä.

Alkuperäiskansojen järjestöt sekä arktiset ja maailmanlaajuiset ympäristöalan kansalaisjärjestöt ovat selkeitä hyötyjiä tässä skenaariossa, koska niillä on vahvempi rooli arktisen alueen teknisessä yhteistyössä ja niistä on tullut vaikutusvaltaisempia, koska arktisten ja muiden kuin arktisten valtioiden poliittinen kiinnostus on vähäistä. Alkuperäiskansojen järjestöjen toimintaan myönnettävää rahoitusta rajoitetaan kuitenkin vähäisemmän arktiseen yhteistyöhön ja kehitykseen kohdistuvan kiinnostuksen vuoksi.

SKENAARIO 4: Jäätäneet jännitteet

Jännitteet voimakkaita ja maailmanlaajuinen kiinnostus arktiseen alueeseen vähäistä

Arktisen alueen ei enää nähdä olevan keskeisellä sijalla maailmanpolitiikassa, kun taas Venäjän ja lännen väliset jännitteet ovat edelleen suuret. Länsimaiden suhteet Venäjään arktisella alueella ovat kireät, mikä johtaa rajat ylittävän yhteistyön lähes täydelliseen keskeyttämiseen.

Venäjä vastaa Suomen ja Ruotsin Natoon liittymiseen lisäämällä sotilaallista läsnäoloa ja epäystävällisiä julistuksia. Vuoteen 2030 mennessä sotilasinfrastruktuurin laajeneminen on kuitenkin edelleen käytännössä tasolla, joka vallitsi ennen Venäjän hyökkäystä Ukrainaan.

Arktisen alueen yhteistyö on keskeytynyt, ja seitsemän arktista länsimaata toteuttavat vain harvoja hajanaisia hankkeita. Venäjän yritykset luoda vaihtoehtoisia yhteistyömuotoja koskivat ensisijaisesti Kiinaa, ja ne epäonnistuivat huolimatta lukuisista korkean tason kokouksista, joissa keskusteltiin arktisista asioista. Kiina on ensisijaisesti kiinnostunut venäläisistä fossiilisista polttoaineista ja näiden luonnonvarojen vientiin liittyvästä meriliikenteestä, mutta kiinnostus ei ulotu koskemaan arktista aluetta yleisemmin, abstrakteja julkilausumia lukuun ottamatta. Näin ollen esimerkiksi Kiinan arktisen alueen tutkimuksen rahoitusta on supistettu, lukuun ottamatta suoraan Kiinan maailmanlaajuisia strategioita tukevia aloja kuten satelliittiseurantaa.

Arktisen alueen läntisten pääkaupunkien vähäinen mielenkiinto – joka keskittyy sen sijaan Keski-Euroopan, Itämeren, Pohjois-Atlantin ja Tyynenmeren kysymyksiin – johtaa siihen, että ei ole halukkuutta panostaa aidosti pohjoisiin alueisiin ja läntiseen arktiseen yhteistyöhön nimellisiä julkilausumia enempää.

Arktiset alkuperäiskansat menettävät jonkin verran erityisasemaansa arktisen hallinnon alalla, koska arktinen yhteistyö on vähäistä ja kansalliset hallitukset eivät ole erityisen kiinnostuneita pohjoisesta. Toisaalta alkuperäiskansojen alueisiin kohdistuu vähemmän paineita kuin muissa skenaarioissa.

3 Arktisen yhteistyön puitteet uudessa tilanteessa: rajoitteet ja optiot

3.1 Arktinen neuvosto ja siihen liittyvät rakenteet

Arktinen valtioiden välinen yhteistyö alkoi Suomen aloitteesta jo 1980-luvun loppupuolella, kylmän sodan aikana. Suomi esitti, että kahdeksan arktista valtiota (Pohjoismaat, Venäjä, Yhdysvallat ja Kanada) voisi tehdä yhteistyötä arktisen ympäristön suojelemiseksi, mikä johti Arktisen ympäristönsuojelustrategian allekirjoitukseen Rovaniemellä 1991. Tämä yhteistyömuoto sulautettiin myöhemmin osaksi 1996 Ottawan julistuksella perustettua Arktista neuvostoa. Arktinen neuvosto keskittyy erityisesti ilmastonmuutokseen, ympäristönsuojelun ja kestävä kehityksen edistämiseen alueella, mutta sen toimintakenttään kuuluvat myös useat muut kysymykset kuten esimerkiksi pelastuspalvelu ja onnettomuuksien ehkäisy. Neuvoston käytännön työ toteutuu työryhmien toimeenpanevissa projekteissa, joita alkuvuonna 2022 oli lähes 130.

Arktinen neuvosto on sirkumpolaarisen arktisen yhteistyön keskeisin foorumi. Se eroaa toimintakentän, tarkkailijoiden lukumäärän, jäsenpohjan, alkuperäiskansojen aseman ja arktisen alueen ilmastonmuutoksen globaalien vaikutusten vuoksi ratkaisevasti kaikista muista pohjoisen alueen yhteistyöformaateista. Sillä on oma tärkeä rooli arktisen alueen hallinnossa.

Ainutlaatuista neuvostossa on ollut asema, joka arktisten alkuperäiskansojen kattojärjestöille on annettu pysyvinä osallistujina. Nämä järjestöt joko edustavat yhtä alkuperäiskansaa monessa maassa tai monia alkuperäiskansoja yhdessä maassa. Alkuperäiskansojen järjestöt osallistuvat monien projektien toteutumiseen ja istuvat samassa pöydässä kahdeksan arktisen valtion kanssa päätöksenteon kaikilla tasoilla. Arktisten asioiden kiinnostavuus on johtanut myös siihen, että neuvostoon on tarkkailijaksi pyrkinyt yhä enemmän järjestöjä ja myös alueen ulkopuolisia valtioita. Tarkkailijoita on tällä hetkellä yhteensä 38.

Arktinen neuvosto pystyi toimimaan myös Krimin Venäjään liittämisen ja Itä-Ukrainan sodan ja levottomuuksien aikana. Ajattelutapa oli, että arktisella alueella pystytään tekemään yhteistyötä myös Venäjän ja länsivaltojen kesken, vaikka niiden yleiset jännitteet muualla olisivat suuria. Arktinen neuvosto jopa nimettiin ehdolle Nobelin rauhanpalkinnon saajaksi, viimeksi vähän ennen Venäjän täysimittaista hyökkäystä Ukrainaan. Hyökkäyksen jälkeen Venäjää ei kuitenkaan, toisin kuin monissa muissa arktisissa formaateissa,

erotettu, suspendoitu tai jäädytetty. Seitsemän jäsenvaltiota sen sijaan päätti keskeyttää oman osallistumisensa neuvoston työhön samalla kun ne pohtivat toiminnan jatkoa.

Yhteistyön keskeyttäminen oli lähellä jo 2014 Krimin miehityksen ja Itä-Ukrainan sotatoimien takia. Kanada silloisena puheenjohtajana esitti tuolloin Venäjän sulkemista neuvostosta mutta muut jäsenmaat katsoivat, että Venäjän sulkeminen kyseenalaistaisi arktisen yhteistyön tarkoituksenmukaisuuden (sähköpostiviesti 3.4.2022). Kevään 2022 ajan nämä jäsenvaltiot pohtivat, miten Arktisen neuvoston yhteistyötä voidaan niiden puolelta jatkaa. Osittainen vastaus tähän saatiin 8. kesäkuuta (Joint Statement 8.6.2022 [state.gov](https://www.state.gov)), kun seitsemän valtiota korosti julkilausumassa jälleen Arktisen neuvoston tärkeyttä arktisen yhteistyön tavoitteiden edistämiseksi ja ilmoitti uudelleen käynnistävänsä neuvoston työn kysymyksissä, joissa Venäjä ei ole ollut mukana. Valtioiden mukaan näitä projekteja, jotka oli hyväksytty Reykjavikin työsuunnitelmassa Venäjän puheenjohtajuuskaudelle, on tärkeä viedä eteenpäin osana seitsemän jäsenvaltion vastuuta arktisen alueen ihmisille, myös alueen alkuperäiskansoille (Joint Statement 8.6.2022). Eräiden tutkijoiden mukaan tavoitteena on vaiheittain käynnistää neuvoston työ niin, että Norja voisi aloittaa neuvoston puheenjohtajana toukokuussa 2023 (Koivurova 29.6.2022 [gjia.georgetown.edu](https://www.gjia.georgetown.edu), ja Greenwood 4.5.2022 [highnorthnews.com](https://www.highnorthnews.com)). Tähän viittaa myös se, että nyt iso määrä Reykjavikin työsuunnitelmassa määriteltyjä projekteja on toiminnassa. Vaikka Arktisen neuvoston työryhmät eivät ole toiminnassa, seitsemän arktisen maan tutkijat ovat loppuunsaattaneet Islannin puheenjohtajuuskaudella aloitettuja tieteellisiä arviointeja (haastattelu 13.9.2022). Arktisen neuvoston puitteissa on pidetty tärkeänä, että neuvosto säilyy kahdeksan arktisen valtion ja alkuperäiskansojen edustajien välisenä keskeisenä yhteistyöelimenä.

Tilanne on tällä hetkellä haasteellinen. Myös neuvoston pysyvät elimet kuten sen kuusi työryhmää tarvitsevat tietoa, miten neuvoston työ jatkuu. Toistaiseksi ei ole kyetty järjestämään neuvoston päätöksenteko- tai valmisteluelinten kokouksia. Alkuperäiskansojen järjestöillä on ainutlaatuinen asema Arktisessa neuvostossa sen pysyvinä osallistujina ja niille on luonnollisesti tärkeää, että neuvosto pääsisi jatkamaan toimintaansa. Neuvostoon on myös vuosien varrella kertynyt suuri määrä tarkkailijoita. Kaikkiaan 13 alueen ulkopuolista valtiota on hyväksytty neuvoston tarkkailijaksi ja monet niistä ovat myös kansallisesti kehittäneet arktisia strategioita, joissa yksi keskeisistä tavoista edistää niiden arktista politiikkaa on toimia Arktisen neuvoston kautta. Nyt myös tarkkailijoiden oman arktisen politiikan edistäminen on epävarmempaa.

Mitä Arktisen neuvoston yhteistyölle käy? On muistettava, että alusta lähtien läntiset jäsenvaltiot ovat todenneet, että ne pitävät Arktisen neuvoston säilyttämistä tärkeänä, mutta että ne eivät tällä hetkellä pidä mahdollisena osallistumista Arktisen neuvoston formaaliseen päätöksentekoon. Keskeistä on siis se, että ryhmä on selvästi ilmaissut, että Arktisen neuvoston yhteistyö on erittäin tärkeää ja sen pitää jatkua. Se on näiden

valtioiden mukaan tärkeää myös sen takia, että niillä on vastuu alueen ihmisille, mukaan lukien alkuperäiskansat, jotka tukevat neuvoston työtä ja hyötyvät tästä työstä. Neuvoston jäsenvaltiot myös alleviivasivat kesäkuun julkilausumassaan Arktisen neuvoston ja sen piirissä tehtävän työn tärkeyttä. Läntiset jäsenvaltiot ovat pyrkineet löytämään tapoja, joilla neuvoston työ voisi rajoitetusti jatkua mutta niin, että tämä työ on saanut valtuutuksen Reykjavikin ministerikokouksesta.

Seitsemän arktista valtiota on yhdessä pohtinut mahdollisuuksia ja edellytyksiä sille, olisiko koko Arktisen neuvoston toiminta mahdollista jossain vaiheessa uudelleenkäynnistää (haastattelu 2.9.2022). Koska Arktisessa neuvostossa on Venäjä myös jäsenvaltiona, on pyrittävä löytämään tapa jatkaa työtä Arktisessa neuvostossa uudessa tilanteessa. On pohdittava esimerkiksi, miten puheenjohtajuus siirtyy Venäjältä Norjalle huhtikuussa 2023 (haastattelu 2.9.2022). Neuvoston menettelytapasääntöjen mukaan puheenjohtajan pitää esittää ajankohtaa ja paikkaa ministerikokoukselle kuusi kuukautta aikaisemmin. Menettelytapasäännöissä päätösvaltaisuus ministerikokouksen järjestämiseksi edellyttää kuuden jäsenen esitystä – ei kaikkien kahdeksan.

Toinen kysymys koskee neuvoston rakenteen toimivuutta ja sen säilyttämistä liittyen päätöksentekoon. Menettelytapasääntöjen mukaan kaikki Arktisen neuvoston eri elimien päätöksenteko tapahtuu kaikkien kahdeksan jäsenvaltion konsensuksella. Jos ministerikokous tai arktisten suurlähettiläiden kokous järjestetään ilman kaikkia arktisia valtioita, päätökset voidaan tehdä paikalla olevien valtioiden konsensuksen kautta, joskin nämä päätökset pitää hyväksyä myös poissaolleiden jäsenvaltioiden toimesta tietyssä määräajassa.

Jos jännitteet säilyvät voimakkaina, kuten skenaarioissa 1 ja 4, tämä vaikeuttaa myös Arktisen neuvoston yhteistyön käynnistämistä. Jo nyt on saatu esimerkki siitä, kuinka nykyiset jännitteiset suhteet mursivat olemassa olevaa yhteistyötä Venäjän kanssa. Itämeren neuvoston (CBSS) yhteistyössä Venäjä ilmoitti vetäytyvänsä koko yhteistyöstä sen jälkeen, kun CBSS oli keskeyttänyt sen jäsenyyden. (CBSS news 2022 [cbcc.org](https://www.cbcc.org)). Jos Arktisen neuvoston yhteistyötä ei voida käynnistää liiallisen luottamuspulan ja sotilaallisten jännitteiden takia, tämä tarkoittaisi uuden järjestön perustamista, koska Arktinen neuvosto on sääntöjensä pohjalta kahdeksan arktisen valtion ja alkuperäiskansojen järjestö.

Olisiko tällaiselle seitsemän valtion Arktiselle yhteistyöelimelle tehtävää, jota ei voitaisi hoitaa jo olemassa olevien järjestöjen kautta tai kansallisena toimintana? Varsinkin skenaario 1 valossa on hyvinkin mahdollista, että läntisten arktisten valtioiden yhteistyö joutaisi uuden arktisen järjestön perustamiseen. Arktisen alueen haasteet ovat niin kattavat – kuten ympäristöongelmat ilmastonmuutos etunenässä, onnettomuustilanteisiin vastaaminen tai kestävä kehityksen monet haasteet – että paine uudelle maantieteellisesti rajatulle läntiselle arktiselle yhteistyöelimelle olisi olemassa. Arktisen neuvoston mallin

mukaisesti olisi tärkeää tuottaa laajoja tieteellisiä arvioita arktisen ympäristön tilasta ja erilaisten globaalien ja alueellisten ympäristöongelmien vaikutuksesta arktisella alueella. Ehkä voitaisiin ajatella, että tällaisessa yhteistyössä myös voitaisiin ryhtyä kunnianhimoisempiin ympäristönsuojelu- ja ilmastonmuutostoimiin. Toisaalta esimerkiksi Yhdysvaltain ja Kanadan ilmastopolitiikan kunnianhimoisuus on vuosien varrella voimakkaasti vaihdellut riippuen siitä, mikä puolue on ollut vallan kahvassa. Voitaisiinko osa olemassa olevista Arktisen neuvoston työryhmistä muokata näihin tarpeisiin sopiviksi? Nämä ovat vaikeita kysymyksiä, joihin ei ole olemassa selviä vastauksia. Myös Venäjä joutuisi tässä tilanteessa asemoimaan arktisen yhteistyönsä uudella tavalla, todennäköisesti silloin etenkin Kiinan kanssa. Jos tilanne vakiintuu, kuten skenaarioissa 1 ja 3, Arktinen neuvosto pääsee jatkamaan tärkeää tehtäväänsä.

Jos jännitteet säilyvät voimakkaina, Naton arktinen politiikka mitä todennäköisimmin vahvistuu. Jos ja kun Suomi ja Ruotsi hyväksytään Naton jäseniksi, arktisen alueen kahdeksasta valtiosta seitsemän on Naton jäseniä. Jo nyt Naton vuonna 2022 julkaisemassa strategisessa asiakirjassa nostetaan ylemmän pohjoisen (High North, käsite jota Norjassa käytetään vastaavana terminä kuin arktinen) tärkeys Natolle (NATO 2022 Strategic Concept www.nato.int/strategic-concept/). Ylipäänsä tässä arktinen alue geopolitiikan polttopisteessä -skenaariossa transatlanttinen yhteistyö eri arktisen politiikan osa-alueilla tulisi todennäköisesti vahvistumaan.

3.2 Arktisen alueen oikeudelliset sopimukset

Arktisella alueella on käynnissä myös yhteistyöprosesseja, joiden perusta on oikeudellisessa sopimuksessa toisin kuten esimerkiksi Barentsin tai Arktisen neuvoston yhteistyössä, jotka perustuvat julkilausumiin. Lähtökohta kaikissa oikeudellisissa sopimuksissa on se, että osapuolta ei noin vain voi erottaa yhteistyöstä. Kansainvälisen tapaoikeuden mukaan, joka on kirjattu Wienin valtiosopimusoikeutta koskevaan kansainväliseen yleissopimukseen (SopS 33/1980), monenkeskisen sopimuksen osapuolet eivät voi keskeyttää tai lopettaa sopimusta yhden osapuolen kanssa kuin vain poikkeustapauksissa. Silloin, kun sopimuksen osapuoli on olennaisella tavalla rikkonut juuri kyseistä sopimusta, toiset osapuolet voivat reagoida tällaisen sopimuksen osapuolen toimintaan. Venäjä on hyökkäämällä Ukrainaan rikkonut sekä kansainvälisen tapaoikeuden että YK:n peruskirjan hyökkäyssodan kieltoa vastaan. Vaikka Venäjä on rikkonut olennaisella tavalla tätä sääntöä, tämä ei tarkoita, että se on teoillaan rikkonut myös kaikkia muita sopimuksia, joissa se on osapuolena. Oikeudellinen lähtökohta on, että Venäjä jatkaa myös näissä arktisissa oikeudellisissa yhteistyöprosesseissa, kuten se jatkoi Berliinissä järjestetyssä Etelämannersopimuksen konsultatiivikokouksessa osapuolena touko-kesäkuussa 2022 (haastattelu 31.8.2022).

Arktisen neuvoston suojissa on neuvoteltu kolme valtiosopimusta, joita tarkastellaan jäljempänä. Vaikka ne on neuvoteltu Arktisen neuvoston suojissa, ne ovat muodollisesti siitä erillisiä itsenäisinä valtiosopimuksina, joskin varsinkin kaksi hätätiloihin liittyvää sopimusta on toiminnallisesti kytketty Arktisen neuvoston työryhmän toimintaan.

Sopimus **lento- ja meripelastusyhteistyöstä** arktisella alueella (SopS 3/2013) allekirjoitettiin jo 2011. Se tuli voimaan vuonna 2013 ja sen tarkoituksena on vahvistaa lento- ja meripelastusyhteistyötä ja niiden koordinoitua arktisella alueella (SAR-sopimus). Maantieteellisesti sopimus koskee Suomen pohjoisinta maa-aluetta. Sopimus on kuitenkin Suomelle tärkeä niin meri- kuin lentopelastuksen yhteistyön kannalta. Sopimuksessa on mukana maita, jotka kehittävät arktista meri- ja lentopelastusta, ja tätä kautta Suomi pääsee mukaan hyödyllisiin projekteihin sekä tutkimus- ja kehitystyöhön. Sopimus on voimassa ja Suomella on olemassa valmius operatiiviseen pelastustoimintaan tämänkin sopimuksen pohjalta myös Venäjän suuntaan. Tällä hetkellä ei ole tiedossa, että sopimusta oltaisiin purkamassa (haastattelu 1.9.2022).

Sopimus yhteistyöstä merellä tapahtuvien **öljyvahinkojen** torjuntavalmiudessa ja torjumisessa arktisessa alueella (SopS 15/2016) allekirjoitettiin vuonna 2013 ja astui voimaan vuonna 2016 (MOSPA-sopimus). Suomen osalta vain Pohjanlahden pohjoisimmat alueet (Perämeri) kuuluvat sopimuksen soveltamisalaan ja Suomella on jo kaksi aikaisempaa sopimusta, joiden perusteella öljyntorjuntaa harjoitetaan Itämeren alueella. Kyseinen sopimus on Suomelle tärkeä, koska mukana on maita, jotka ovat kehittäneet arktisten olosuhteiden öljyntorjuntaa. Pohjanlahden alueen talviolosuhteet ovat arktiset ja arktisten maiden kanssa tehtävä yhteistyö mahdollistaa Suomelle tutkimus- ja kehitystyön seuraamisen. Oletus on, että sopimus jatkaa toimintaansa (haastattelu 31.8.2022), vaikka tällä hetkellä toimintaa ei ole.

Edellä mainitut kaksi sopimusta ovat erillisiä valtiosopimuksia, mutta niillä on kiinteä yhteys Arktisen neuvoston varautumis- ja hätätilannetyöryhmään (Emergency Prevention, Preparedness and Response Working Group (EPPR)), jonka toiminta on vielä keskeytyksissä. EPPR:n tehtävä on pitää yllä operationaalisia ohjesääntöjä erityisesti MOSPA-sopimuksen osalta, mutta se myös fasilitoi, tukee ja arvioi SAR-sopimuksen täytäntöönpanoa tiedonvaihdon, harjoitusten sekä parhaiden toimintatapojen kartoituksen kautta. EPPR on siis tärkeä kummankin sopimuksen toimeenpanolle ja työryhmän uudelleenkäynnistäminen on tärkeää myös niiden jatkotyölle. Näiden kahden sopimuksen toimeenpanon kannalta tärkeä elin on myös **Arktinen rannikkovartiostofoorumi** (ACGF), joka on jäsentensä kautta aktiivisessa vuoropuhelussa Arktisen neuvoston kanssa vaikka onkin siitä erillinen yhteistyömuoto. Foorumin toiminnalliseen alaan kuuluvat myös meripelastus ja ympäristövahinkojen torjunta mutta sen toiminnassa kyse on enemmän rannikkovartiostojen välisestä yhteistyöstä laajemmin. ACGF:n työ on nyt keskeytyksissä ja osapuolet selvittelevät, miten toiminta voisi jatkua (sähköposti vastaanotettu 21.9.2022).

Kansainvälisen **arktisen tiedeyhteistyön edistämisestä** tehty valtiosopimus neuvoteltiin Arktisen neuvoston puitteissa ja se allekirjoitettiin Fairbanksin ulkoministerikokouksessa 2017. Sopimus astui voimaan jo seuraavana vuonna (SopS 43/2020). Sopimuksen kautta pyritään edistämään tieteen harjoittamista ennen kaikkea arktisten valtioiden välillä eri tavoin kuten pääsyllä toisten maiden tutkimusinfraan tai -alueille tutkimuksen harjoittamista varten ja helpottamalla sopimuksen mukaiseen tieteelliseen toimintaan liittyvän tieteellisen tiedon saantia. Vaikka sopimus on erillinen Arktisesta neuvostosta, koollekutsujana sopimuksen toimeenpanossa on käytännössä kulloinenkin neuvoston puheenjohtaja. Venäjä alkoi heti puheenjohtajuutensa alussa toukokuussa 2021 ehdottaa toimintoja sopimuksen piiriin sitoen. Viimeisin tiedesopimuksen osapuolten kokous järjestettiin marraskuussa 2021. Tämän jälkeen sopimuksen suhteen ei ole ollut yhteydenottoja. Tällä hetkellä, vaikka sopimus on voimassa, se on elänyt hiljaiseloa. Jos toiselta sopimusosapuolelta tai sen tieteenharjoittajilta tulisi Suomen vastuulliselle viranomaiselle virallinen pyyntö, niin Suomessa pitäisi pohtia, miten siihen suhtaudutaan, erityisesti jos se on olisi venäläiseltä taholta. Toisaalta, Venäjäkin tämän sopimuksen osapuolena on edelleen taattu nauttimaan sen määrittämiä oikeuksia.

Suuri osa arktisesta alueesta on merta ja sitä sääntelee suuri määrä kansainvälisiä sopimuksia, ennen kaikkea merten perustuslaiksikin sanottu **YK:n merioikeusyleissopimus**. Venäjä on tämän sopimuksen osapuoli ja tulee jatkamaan sen osapuolena; suuri osa sopimuksen oikeuksista ja velvoitteista on myös voimassa kansainvälisenä tapaoikeutena suhteessa maailman kaikkiin valtioihin. Pohjoista Jäämeren keskiosaa koskeva **kalastussopimus** saatiin aikaan 2018 ja se astui voimaan kesäkuussa 2021. Sopimuksen tavoitteena on estää sääntelemätön kaupallinen kalastus Jäämeren keskiosassa, kansallisen lainkäyttövalan ulkopuolisella merialueella, jonka jääpeite sulaa ilmastonmuutoksen takia. Sopimuksen osapuolia ovat arktisen alueen viisi rantavaltiota sekä Kiina, Japani, Etelä-Korea, Islanti ja Euroopan unioni. Sopimus perustaa myös tiedemekanismin, jolla tutkitaan kalakantojen kehittymistä alueella ja myös alueen ekosysteemien nopeaa muutosta. Venäjä ei osallistunut sopimuksen tiedemekanismin toiseen osakokoukseen maaliskuussa 2022, mutta otti osaa osapuolten virtuaaliseen kokoukseen tämän jälkeen. Se on myös osallistunut osapuolkokouksen ja tiedemekanismin menettelytapasääntöjen laatimiseen (sähköposti vastaanotettu 31.8.2022).

Venäjä on osapuolena myös **Koillis-Atlantin kalastussopimuksessa** (North-East Atlantic Fisheries Commission NEAFC) ja jäsenenä sopimuksen alaisessa komissiossa. Sopimuksen soveltamisala ulottuu pohjoiselle Jäämerelle asti. Laajempaa merensuojelua myös arktisella merialueella tekee **OSPAR-komissio**, jonka työ perustuu yleissopimukseen Koillis-Atlantin merellisen ympäristön suojelusta (SopS 51/1998). OSPAR on jo pitkään esittänyt Arktiselle neuvostolle, että se olisi kiinnostunut tekemään yhteistyötä Arktisen neuvoston kanssa suojellakseen keskisen Jäämeren osa-alueen, joka kuuluu OSPAR:n toimivaltaan. Nyt

OSPARissa, jonka jäsenenä Venäjä ei ole, on perustettu määräaikainen työryhmä parantamaan Jäämeren suojelun tilannetta vuoteen 2025 mennessä.

Huippuvuoria koskeva kansainvälinen sopimus astui voimaan vuonna 1925 ja Suomi on yksi sen 46 sopimusosapuolesta (SopS 15/1925). Sopimus takaa Norjalle suvereniteetin huippuvuorten saariryhmään mutta myös muille sopimusosapuolille oikeuden harjoittaa syrjimättömyysperiaatteen mukaisesti taloudellista toimintaa alueella. Aluetta ympäröivien merialueiden oikeudellisesta asemasta on kiistaa Norjan ja muiden sopimusosapuolien välillä mutta Norja on perustanut alueelle kalastuksen suojeluvyöhykkeen, jonka perusteella useat sopimuspuolten kalastusalukset pyytävät alueella. Tähän asti Norja on pyrkinyt sulkemaan Huippuvuoret pakotteiden ulkopuolelle, joten Venäjä on pystynyt jatkamaan kalastusta ja kaivostoimintaa alueella (High North News 5.5.2022 highnorthnews.com).

Jo vuonna 1973 solmittu **jääkarhusopimus**, joka astui voimaan 1976, pyrkii suojelemaan jääkarhua ja sen elinympäristöä. Sopimuksen osapuolia ovat arktisen Jäämeren rantavaltiot: Norja, Tanska (Grönlanti), Kanada, Yhdysvallat (Alaska) ja Venäjä. Sopimusosapuolet ovat järjestäneet kahden vuoden väliajoin sopimusosapuolikokouksia, joista viimeinen oli huippuvuorilla Norjassa 2020 (sopimuskokous jääkarhusopimus polarbearagreement.org). Vuonna 2015 osapuolet saivat aikaan sirkumpolaarisen toimintasuunnitelman jääkarhun tehokkaaksi suojelemiseksi vuoteen 2025 asti. Seuraavan sopimuksen osapuolikokouksen järjestäjän on tarkoitus olla Kanada keväällä 2023 (Kanadan osapuolikokous canada.ca/polarbearconservation).

Suomi, kuten myös Norja sen arktisilla maa- ja merialueilla (Norjan julkilausuma 5.3.2022 regjeringen.no), on jatkanut bilateraalista virkamiesyhteistyötä Venäjän kanssa solmittuihin **rajavesistösovimuksiin** liittyen. Suomen ja Neuvostoliiton välinen rajavesistöjä koskeva sopimus (26/1965) perustaa erityisen rajavesistöjen käyttökomission. Komissio kokoontuu vuosittain ja tänä vuonna oli tarkoitus myös juhlia 60-vuotiskokousta. Johtuen Venäjän hyökkäyssodasta näitä juhlia ei pidetä. Osapuolet käyvät minimitason sääntömääräiset asiat läpi vuosikokouksessa lokakuussa. Se järjestetään etäyhteyksin (haastattelu 6.9.2022). Välttämätön tekninen, hydrologista tiedonvaihtoa ja vuosikokouksen valmistelua koskeva yhteistyö osapuolten kesken on myös jatkunut (haastattelu 31.8.2022).

Inarinjärven säännöstelemisestä Kaitakosken voimalaitoksen ja padon avulla on tehty valtiosopimus Suomen, Norjan ja Neuvostoliiton (nykyisen Venäjän) välillä (SopS 39/1959). Suomi laatii Inarinjärven juoksutussuunnitelmat ja antaa viikoittain ohjeistuksen juoksutusten toteutuksesta venäläisellä Kaitakosken voimalaitoksella. Juoksutukset neuvotellaan yhteistyössä Venäjän ja Norjan kanssa. Osapuolet järjestävät vuosittain säännöstelyvaltuutettujen kokouksen ja seuraavaa kokousta suunnitellaan keväälle 2023 etäkokouksena. Valtuutettujen kokouksessa on tarkoitus käsitellä vain minimitason sääntömääräiset asiat (haastattelu 1.9.2022).

Kuten on nähtävissä, alueellinen ja monenkeskinen oikeudellinen yhteistyö on jatkunut arktisella alueella. Jos jännitteet säilyvät kevyempinä, kuten skenaarioissa 2 ja 3, niin voidaan ajatella, että nämä oikeudelliset yhteistyösopimukset pääsevät paremmin toimiin. Esimerkiksi hätätiloihin liittyvät sopimukset ovat myös kytköksissä siihen, pystyykö Arktisen neuvoston EPPR työryhmä käynnistämään toimintansa. Jos jännitteet kasvavat, nämä oikeudelliseen sopimukseen perustuvat yhteistyömuodot jatkavat toimintaansa, mutta se mitä niissä pystytään oikeasti tekemään, jää rajalliseksi.

3.3 Barents-yhteistyö

Barentsin euroarktinen neuvosto perustettiin Kirkkoniemen julistuksella vuonna 1993. Sen maantieteellinen alue kattaa Suomen, Ruotsin ja Norjan pohjoisimmat alueet sekä Luoteis-Venäjän. Suomesta mukana ovat Lapin, Pohjois-Pohjanmaan, Kainuun ja Pohjois-Karjalan maakunnat ja Venäjältä Karjalan ja Komin tasavallat sekä Murmanskin, Arkangelin ja Nenetsian alueet. Valtiollisella tasolla jäseniä ovat kaikki viisi pohjoismaata, Venäjä ja Euroopan komissio. Puheenjohtajuus kiertää Suomen, Norjan, Ruotsin ja Venäjän välillä. Suomi on puheenjohtajana kauden 2021–2023, minkä jälkeen vuorossa on Venäjä. Aluetason puheenjohtajana on nyt Nenetsian autonominen alue, jonka jälkeen puheenjohtajuus siirtyy Pohjois-Karjalaan. Neuvoston työ tapahtuu valtiotason ja aluetason työryhmissä, joita on useilla eri aloilla. Alkuperäiskansoille ja nuorille on oma työryhmänsä. Kansainvälinen Barents-sihteeristö sijaitsee Norjan Kirkkoniemessä. Sihteeristö on perustettu valtioiden välisellä sopimuksella, josta on kirjallisella ilmoituksella mahdollisuus irtautua vuoden siirtymäajalla.

Kirkkoniemen julistuksessa annettiin tuki Venäjän silloiselle uudistusprosessille, jonka todettiin tähtäävän muun muassa demokratian ja paikallistason instituutioiden vahvistamiseen.

Suomen puheenjohtajuusjaksolle on osumassa Barents-yhteistyön 30-vuotisjuhla, jolle oli kaavailtu korkean tason näkyvyyttä alkuvuodesta 2023. Puheenjohtajuuskausien päätteeksi pidettävä ulkoministerikokous on aikataulutettu Joensuuhun syksylle 2023.

Venäjän hyökkäyksen jälkeen maaliskuun alussa 2022 Pohjoismaat ja EU ilmoittivat keskeyttävänsä kaikki Venäjään liittyvät Barents-toiminnot. Venäjän jyrkässä vastauksessa todettiin, että ilman Venäjää nämä yhteistyön muodot menettävät merkityksensä.

Barents-yhteistyön fokus ja sen pääidea on ollut juuri Venäjän sitouttamisessa pohjoisen Euroopan alueelliseen yhteistyöhön. Suomessa Barentsin alue on laajentunut Kainuun ja Pohjois-Karjalan maakuntiin niiden Venäjä-yhteyksien vuoksi.

Toiminnan moottorina on ollut etenkin alkuperäisen Barents-aloitteen tehnyt Norja, joka on monenkeskisen yhteistyön rinnalla ylläpitänyt Kirkkoniemessä varsin suurta kansallista sihteeristöä Norjan ja Venäjän kahdenvälisestä Barents-yhteistyötä varten. Kahdenvälisesti Norja on lopettanut yhteistyön virallisten venäläisten tahojen kanssa mutta yhteistyötä riippumattomien venäläisten toimijoiden kanssa voidaan yhä jatkaa. Norjan pääkonsulaatti Murmanskissa suljettiin kesällä 2022 yleisöltä toistaiseksi. Suomella on yhä Murmanskissa ja Petroskoissa Pietarin pääkonsulaatin toimipisteet (Norjan Barents-sihteeristö 2022 barents.no).

Kevättalven 2022 jälkeen monenkeskinen Barents-yhteistyö on jatkunut Suomen puheenjohtajuuden johdolla rajoitetussa muodossa, pohjoismaisten jäsenten kesken Friends of the President -formaatisissa. Osa työryhmistä on jatkanut pohjoismaisella kokoonpanolla. Puheenjohtajuuden päätavoitteita – kestävä kehitys, terveellinen ympäristö, ihmisten kontaktit, hyvät yhteydet – on edistetty ilman venäläisiä osapuolia. Kuusamossa 30.–31.5.2022 pidetyssä vastuuvirkamiesten kokouksessa pohdittiin pohjoismaisen jatkotyön muotoja ja painopisteiksi määriteltiin vihreä siirtymä ja ilmastonmuutos. Aluetasolla yhteyksiä on pidetty pohjoismaisten alueiden kesken Pohjois-Karjalan johdolla ”Friends of future president” -formaatilla, jolla on sivuutettu Nenetsian puheenjohtajuus. Valtiotasolla puheenjohtajuuden pitäisi siirtyä Suomelta Venäjälle syksyllä 2023, mihin liittyvät ongelmat ovat ilmeisiä.

Suomen Barents-suurlähettiläs on Pohjois-Karjalan liiton tiedotteessa 18.2.2022 ennakoinnut, että Barents-yhteistyö tiivistyy tulevaisuudessa Euroopan unionin, Suomen, Ruotsin, Norjan, Tanskan ja Islannin väliseksi toiminnaksi (Pohjois-Karjalan maakuntaliitto 2022 pohjois-karjala.fi). Tällöin Barents-yhteistyö muuttuisi ”pohjoismaisen yhteistyön pohjoisimmaksi ulottuvuudeksi”, jonka erityispiirteitä ovat harva asutus, saavutettavuuden haasteet ja valtavat investointipotentialit. Tähän vaikuttaa myös Suomen ja Ruotsin Nato-jäsenyys, vaikka Barents-yhteistyössä ei olekaan kyse turvallisuuspolitiikasta.

Lokakuun alkuun 2022 Rovaniemelle on aikataulutettu Barents-yhteistyötä pohtiva aluetason kokous, joka ajankohdaltaan osuu raportin kirjoittamisen ja julkistamisen väliin. Näin ollen raporttia luettaessa saattaa jo olla tiedossa linjauksia, jotka eivät olleet tiedossa sen kirjoittamisen aikaan.

Aluetason taustakeskusteluissa syyskuussa 2022 tuli vahvasti esille näkemyksiä siitä, että koko Barents-yhteistyön formaatti on voinut tulla elinkaarensa päähän. Kaikki rakenteet ovat yhä olemassa, mutta ilman Venäjä-yhteyksiä ne ovat vailla kokoavaa liimaa. Samalla aluetasolta esiin nousi vahvasti tarve uudenmuotoiseen, Suomen, Ruotsin ja Norjan väliseen alueelliseen yhteistyöhön pohjoisilla alueilla. Tätä tarvittaisiin monesta näkökulmasta, kuten ilmasto, vihreä siirtymä, liikenneyhteydet, huoltovarmuus, puolustus ja sähkönsiirto. Yhteistä alueille ovat myös esimerkiksi pitkät etäisyydet ja harva asutus.

Lisäksi saamelaisalue ulottuu kaikkiin kolmeen maahan. Aluetason toimijoiden viesti valtiolle on, että Suomen, Ruotsin ja Norjan tulee yhdessä tarkastella uusin silmin pohjoisia yhteistyösuhteita.

On epäselvää, missä muodossa tämä tapahtuisi. Perinteisessä Pohjoiskalottiyhteistyössä on Suomesta mukana vain Lappi ja Ruotsista vain Norrbotten. Laventaminen koko Perämeren kaaren alueelle, myös Pohjois-Pohjanmaalle ja Västerbotteniin, toisi mukanaan synergiaa rajayhteistyöstä ja yhteisistä talouteen liittyvistä intresseistä, sillä koko tällä alueella on menossa voimakas investointibuumi. Pohjoiskalotti on vakiintunut käsite, mutta sen laventaminen nykyiseen Barents-alueeseen kuuluviin Kainuuseen ja Pohjois-Karjalaan ei näytä mahdolliselta.

EU:n NSPA-alue (pohjoiset harvaan asutut alueet) toisi mukaan EU-ulottuvuuden ja kyseessä on olemassa oleva joskin löyhä verkosto. Suomesta silloin tulisi mukaan kuitenkin koko Itä-Suomi Savon maakuntia myöten, mikä suurentaisi arktisuuden kytkeytyvää aluetta huomattavasti ja vähentäisi arktista näkökulmaa.

Tässä kysymyksessä on selvästi tilaa uudelle aloitteellisuudelle. Myös Suomen ja Ruotsin lähestyvä Nato-jäsenyys puoltaa sitä, että pohjoismaiden pohjoisia alueita katsotaan jatkossa enemmän rajat ylittävänä kokonaisuutena eikä vain kansallisista näkökulmista käsin.

Aluetason toimijoilla on myös vahva intressi luoda jälleen yhteyksiä rajan yli venäläisiin aluetoimijoihin sitten, kun se jälleen on mahdollista. Kaikille on kuitenkin arvoitus milloin, missä muodossa ja millaisin edellytyksin tämä voisi tapahtua. Ovatko Barents-yhteistyön toimintamuodot siinä vaiheessa enää relevantteja vai onko kontaktit rakennettava joltakin toiselta pohjalta? Eri skenaariot avaavat tähän erilaisia mahdollisuuksia, ja myös aluetason yhteistyö on oleellisesti kiinni valtiotason kehityksestä. Ei ole ajateltavissa, että esimerkiksi Murmansiin tai Arkangeliin otettaisiin virallisia aluekontakteja, jos valtiotason yhteydenpito on painettu minimiin. Oma kysymyksensä olisi toimiminen tilanteessa, jossa Venäjän sisäisen kehityksen kriisiytyessä aluetasoilta pyrittäisiin ottamaan itsenäisiä kontakteja ohitse Moskovan.

Missään tämän selvityksen skenaarioista on vaikea nähdä paluuta täysipainoiseen Barents-yhteistyöhön, jossa tosiasiallisiin tavoitteisiin kuului myös alueellisen yhteenkuuluvuuden ja identiteetin luominen. Barents-yhteistyössä on kuitenkin monia muotoja – kuten ympäristön alalla ja pelastustoiminnassa – joissa teknisluonteiset kontaktit ovat mahdollisia ja myös kaikkien osapuolten intressissä, sitten kun paluu rajoitettuun yhteistyöhön on tehtävissä (skenaariot 2 ja 3, osittain myös 1).

Skenaarioissa siis monenkeskinen Barents-yhteistyö voi jäädä henkiin nykyistä teknisempänä ja rajatumpana, mutta sen oheen voi syntyä jokin nykyistä vahvempi pohjoismaiden välinen yhteistyömuoto.

Lähestyvä Barents-yhteistyön 30-vuotispäivämäärä alkuvuodesta 2023 pakottanee monia toimijoita ja jäsenvaltioita esittämään julkisesti näkemyksiä siitä, onko Barents-toiminnalla tulevaisuutta ja millainen se voisi olla.

3.4 Pohjoinen ulottuvuus

Pohjoisen ulottuvuuden politiikka käynnistettiin vuonna 1999 EU:n monialaisena puiteohjelmalla ja sitä uudistettiin vuonna 2006 neljän tasa-arvoisen kumppanin – EU:n, Islannin, Norjan ja Venäjän – keskinäisenä puiteohjelmalla, jonka rahoitukseen kaikki osapuolet osallistuvat. Tällä melko joustavalla yhteisellä toiminta- ja rahoitusjärjestelmällä pyritään edistämään vuoropuhelua ja yhteistyötä erityisesti ympäristön, kansanterveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin, liikenteen ja logistiikan sekä kulttuurin aloilla sekä Itämeren että Barentsin alueilla. Vaikka kaikki ympäristö- ja ydinturvallisuushankkeet on toteutettu Venäjällä ja Valko-Venäjällä, liikennettä ja logistiikkaa sekä terveyttä ja kulttuuria koskevat hankkeet ovat jakautuneet laajasti Pohjoisen ulottuvuuden kumppaneiden kesken. Esimerkkejä Venäjän arktisen alueen hankkeista ovat seuraavat: Arkangelin vesihuoltopalvelujen parantaminen (25 miljoonaa euroa) sekä ydinturvallisuushankkeet, kuten Murmanskin alueen säteilyn seuranta- ja hätäapujärjestelmän kehittäminen (5 miljoonaa euroa) (Pohjoisen ulottuvuuden ympäristökumppanuuden NDEP:n verkkosivusto). Pohjoisen ulottuvuuden puitteissa järjestetään säännöllisesti ulkoministereiden, varaministereiden ja ylempien virkamiesten kokouksia, ja siihen kuuluu parlamentaarinen foorumi.

Venäjän Ukrainaan tekemän hyökkäyksen jälkeen Venäjän ja Valko-Venäjän hankkeiden toteutus on keskeytetty ja jatkotoimien suunnittelu hyllytetty.

Pohjoinen ulottuvuus on rakenteeltaan ainutlaatuinen verrattuna EU:n ohjelmiin ja alueellisiin yhteistyöfoorumeihin, ja se tarjoaa eräänlaisen ”kiertotien” EU:n ja Venäjän myönteiselle yhteistyölle (Bailes and Ólafsson 2017, s. 55). Pohjoisen ulottuvuuden ympäristökumppanuuden (Northern Dimension Environmental Partnership, NDEP) rahoitusta on jatkettu vuoteen 2027 saakka tukemalla hankkeita, joilla pyritään vähentämään mustan hiilen päästöjä mahdollisten muiden toimien ohella. Mustaa hiiltä koskevat hankkeet Venäjällä voisivat olla kustannustehokkaita, tarjota hyviä käytäntöjä ja teknisiä ratkaisuja sekä luoda vahvan käytännön foorumin Venäjän kanssa tehtävää yhteistyötä varten tämän keskeisen lyhytaikaisen ilmastosaasteen osalta. Kaikki tämä työ on nyt keskeytyksissä.

Pohjoinen ulottuvuus on todennäköisesti ensimmäisiä rakenteita, joiden osalta Venäjän kanssa voidaan jälleen jatkaa yhteistyötä, erityisesti skenaarioissa 2 ja 3, joissa jännitteet ovat vähäisiä ja joiden mukaan arktisella alueella tehtävä Venäjän ja lännen välinen yhteistyö jossain määrin elpyy. Historiallisesti 1990-luvun alussa kyse oli juuri ydin- ja ympäristö-hankkeista sekä käytännöllisestä ja konkreettisesta yhteistyöstä. Toteutetut hankkeet ovat EU:n ja Pohjoismaiden edun mukaisia, koska Venäjältä peräisin olevat saasteet ja riskit vaikuttavat usein suoraan niiden alueisiin. Hankkeita Venäjän mustan hiilen suhteen voidaan pitää myös kustannustehokkaina verrattuna siihen, että EU:n pohjoisosissa käytettäisiin vastaavat voimavarat mustan hiilen vähentämiseen. Tällainen kohdennettu ja molempia osapuolia hyödyttävä yhteistyö voi olla helpoimmin perusteltavissa sekä eurooppalaisille että venäläisille sidosryhmille ja päätöksentekijöille.

Koska Pohjoista ulottuvuutta pidetään kuitenkin ensisijaisesti EU:n ja sen kumppaneiden sekä Venäjän välisen yhteistyön välineenä, pitkittyneet jännitteet (skenaariot 1 ja 4) merkitsevät todennäköisesti sitä, että tämä puiteohjelma jää käytännössä uinuvaksi ja siitä luovutaan kokonaan EU:n nykyisen monivuotisen rahoituskehyskauden 2021–2027 päätyttyä. Pohjoismaissa ja Itämeren rannikkovaltioissa toteutettavia hankkeita jatketaan toistaiseksi, ja Venäjän ja Valko-Venäjän ulkopuolista Pohjoisen ulottuvuuden rahoitusta hyödynnettiin aikaisemmin erityisesti suuria investointeja suunniteltaessa. Kiinnostus tämäntyyppisiä yhteistyömuotoja kohtaan ei riipu suoraan arktiseen alueen kohdistuvasta yleisestä globaalista kiinnostuksesta.

Tällä hetkellä Pohjoisen ulottuvuuden tulevaisuudesta on keskenään varsin erilaisia arvioita kuten rahoituksen siirtäminen muihin muotoihin tai Pohjoisen ulottuvuuden puitteiden muodostaminen uudelleen ilman Venäjää – esimerkiksi sen kytkeminen entistä tiiviimmin EU:n Itämeri-strategiaan, jossa se on jo ollut ulkoisena osiona.

Taustahaastatteluissa on pidetty mahdollisena, että pohjoisesta ulottuvuudesta kehittyi EU:n sisämarkkinoilla toimiva itämerellisen yhteistyön muoto, jossa mukana ovat ETA-maat Norja ja Islanti. Tällöin kumppanuudetkin muutettaisiin koskemaan tätä aluetta – erään skenaarion mukaan esimerkiksi ympäristökumppanuus voisi keskittyä merialueiden puhdistamiseen teollisuusjätteistä ja maailmansotien aikaisista sotilaallisista jätteistä ja liikennekumppanuus voisi edistää alueella tulevaisuuden liikennemuotoja kuten vetyä, sähköautoilua ja lyhyiden matkojen sähkölentoliikennettä.

Pohjoisen ulottuvuuden uusi linjaaminen edellyttäisi EU-tason poliittisia päätöksiä. Peruskysymys on, pitävätkö jännitteet Venäjän poissa yhteistyöstä käytännössä lopullisesti eli pitäisikö rakenteita katsoa kokonaan ilman Venäjää vai ei. Kysymys myös silloin kuuluisi, pidetäänkö koko toimintamuotoa enää tarpeellisena uudessa ajassa.

Pohjoinen ulottuvuus koskettaa EU-maista vahvasti Baltian maita, Viroa, Latviaa ja Liettuaa. On vaikea nähdä niiden Venäjä-suhteiden valossa, että ne pitäisivät missään skenaariossa intressiensä mukaisena paluuta yhteistyön laajaan formaattiin, jossa Venäjä on toteuttamassa yhteistä politiikkaa. Mikäli pohjoisen ulottuvuuden Venäjä-suhteilla on lievän jännityksen skenaariossa tulevaisuutta, toteutus todennäköisesti olisi hyvin teknisluonteinen.

3.5 Pohjoismainen arktinen yhteistyö

Pohjoismaiden ministerineuvostolla on ollut monialaista yhteistyötä Venäjällä vuodesta 1995 asti. Maaliskuun alussa 2022 ministerineuvosto ilmoitti yhteistyön keskeyttämisestä ja Venäjä puolestaan määräsi kaikki pohjoismaiset toiminnot alueella lopetettaviksi. Mitään pohjoismaista Venäjä-yhteistyötä ei siis enää ole.

Ministerineuvoston nykyinen arktinen yhteistyöohjelma laadittiin ennen Ukrainan sodan alkua ja on voimassa vuodet 2022-2024. Ohjelma on tiiviisti kytketty pohjoismaisiin Agenda 2030 -tavoitteisiin ja sitä toteutetaan ennen muuta ohjelmasta rahoitettavien yhteisprojektien kautta. Ohjelmaa hallinnoi Grönlannin pohjoismainen instituutti.

Vuonna 2019 ministerineuvosto laati Islannin aloitteesta oman kehitysstrategian pohjois-atlanttiselle yhteistyölle (NAUST), jossa ovat mukana Grönlanti, Islanti, Fär-saaret ja Norjan rannikko-osat. Kestävä kehitys ja aluekehitys kattoteemana yhteistyö alat ovat laajoja, yltäen turismista kulttuuriin, energiaan, liikenteeseen, merellisiin kysymyksiin ja hyvinvointiin. Kehitysstrategian taustalla on aiempi Pohjois-Atlantin alueellinen yhteistyö.

Ministerineuvosto on myös linjannut läheisemmästä yhteistyöstä pohjoismaisten läntisten naapureiden kanssa: Kanada, Yhdysvallat, Iso-Britannia ja Irlanti.

Vuonna 2022 Pohjoismaiden neuvoston puheenjohtajamaana on Suomi ja ministerineuvoston puheenjohtajana Norja. Kummassakaan puheenjohtajuusohjelmassa ei mainita arktisia kysymyksiä.

Pohjoismaisiin rakenteisiin kuuluva kehitysrahoitusyhtiö Nefco pysäytti hyökkäyksen jälkeen kaikki toimintonsa Venäjällä. Nefco on ottanut vahvaa roolia Ukrainan jälleerakennuksessa. Pohjoismaisen investointipankin NIB toiminta Venäjällä oli marginaalista jo ennen sotaa sanktioiden vuoksi.

Pohjoismaiden ministerineuvoston alla toimii Pohjoiskalotin neuvosto, jossa ovat mukana Suomen, Ruotsin ja Norjan pohjoisimmat maakunnat. Suomesta Barentsin alueneuvoston kuuluvat Pohjois-Pohjanmaa, Kainuu ja Pohjois-Karjala eivät siinä ole mukana.

Barents-yhteistyö on aiemmin kuvatulla tavalla muuttunut aluetasolla pohjoismaisten alueiden väliseksi yhteistyöksi, joka tapahtuu Barents-yhteistyön mekanismien ja tavoitteiden kautta. Olemassa olevien rakenteiden säilyttäminen toistaiseksi on ollut ilmeinen käytännön ratkaisu. Tilanteen jatkuessa edessä on kuitenkin ennen pitkää poliittinen linjaus siitä, mitkä rakenteet ovat toimivia ja tarpeellisia, kun poliittinen todellisuus on muuttunut.

Suomen ja Ruotsin edessä oleva Nato-jäsenyys on huomattavasti lisännyt pohjoismaista puolustuspoliittista yhteistyötä. Pohjoisilla alueilla tämä näkyy muun muassa yhteisinä harjoituksina, joissa tukeudutaan yhteisesti eri maiden logistiikkaan.

Myös niin elinkeinojen, ilmaston, liikenteen tarpeiden, asukkaiden yhteyksien, turismin kuin huoltovarmuuden kannalta vahvistumassa on tarve katsoa Suomen, Ruotsin ja Norjan pohjoisia alueita kokonaisuutena yli valtiollisten tarkastelun. Toistaiseksi tällaiseen yhteistyöhön ei ole selkeää foorumia tai mekanismia olemassa. Pohjoismainen yhteistyö voisi tarjota mahdollisen alustan tällaisten alueellisten arktisten tai pohjoisten kysymysten käsittelylle. Tämä edellyttäisi uusia poliittisia aloitteita tai linjauksia.

Suomessa huomionarvoinen seikka on, että ulkoministeriössä Barents-yhteistyö ja pohjoinen ulottuvuus ovat hallinnollisesti itäosastolla, arktinen ja pohjoismainen yhteistyö puolestaan Eurooppa-osastolla. Venäjä-yhteistyön katkeaminen on synnyttänyt tässä uuden tilanteen, sillä esimerkiksi Barents-yhteistyö on muuttunut käytännössä pelkästään pohjoismaiseksi yhteistyöksi, jota kuitenkin käsitellään organisatorisesti erillään pohjoismaisesta yhteistyöstä.

3.6 EU:n arktinen politiikka ja rajat ylittävä yhteistyö

Suomi on tukenut voimakkaasti EU:n pohjoista ja arktista sitoutumista ja arktista politiikkaa siitä saakka, kun liittyi unioniin vuonna 1995. EU:n tasolla päätöksiä tehdään hyvin laaja-alaisesti, ja EU:n eri tieteelliset, alueelliset ja rajat ylittävän yhteistyön puiteohjelmat ovat hyvin tärkeitä Suomen kansallisten ja alueellisten etujen kannalta arktisella alueella. Useita Suomen arktisia tavoitteita voidaan tukea EU:n arktisia alueita koskevilla toimilla, alueeseen vaikuttavilla linjauksilla ja myös rahoituksella (Euroopan investointipankki mukaan luettuna). EU:n tieteen puiteohjelmilla on edistetty arktista aluetta koskevan tiedon tuottamista, ja EU on ollut tärkeä arktisten tieteellisten verkostojen – joihin suomalaiset instituutiot ja tutkijat ovat aktiivisesti osallistuneet – edistäjä ja tukija eurooppalaisissa tutkimusjärjestöissä ja sirkumpolaarisen yhteistyön tasolla arktisen alueen seurannan ja arvioinnin kaltaisissa kysymyksissä. EU:n ilmasto-, energia- ja ympäristöpolitiikka on yksi Suomen energia-alan vihreän siirtymän ja sen kunnianhimoisten ilmastotavoitteiden

moottoreista. EU:n politiikalla on merkitystä koko arktiselle alueelle, koska EU:n ympäristövaikutukset ja taloudelliset vaikutukset ovat mittavat (Koivurova ym. 2021).

Ukrainan sota on vaikuttanut merkittävästi EU:n ohjelmiin ja arktisiin tavoitteisiin (ks. pohjoista ulottuvuutta ja tieteellistä yhteistyötä koskevat kohdat 3.4 ja 3.8). EU:n rahoitus venäläisille kumppaneille on keskeytetty kaikissa ohjelmissa, mikä on käytännössä poistanut Venäjän institutionaaliset osallistujat meneillään olevista hankkeista. Tästä ovat kärsineet erityisesti sirkumpolaariset hankkeet ja ne hankkeet, joissa venäläisillä osapuolilla on ollut tärkeä osa, vaikka pohjoismaisten tai eurooppalaisten kumppaneiden välinen yhteistyö jatkuisikin.

EU:n rajat ylittävät yhteistyöohjelmat – erityisesti arktisella alueella merkittävä Kolarctic-ohjelma – ovat edistäneet Suomen, Pohjoismaiden ja Venäjän instituutioiden, yritysten ja kansalaisten jatkuvaa vuorovaikutusta 1990-luvun puolivälistä lähtien. EU:n ja Venäjän jännitteet ja Krimin laittoman Venäjään liittämisen seuraukset vaikuttivat ohjelmiin vain vähän. Viime vuosikymmenen aikana yhteistyö Venäjän valtioista riippumattomien toimijoiden kanssa oli kuitenkin ollut yhä vaikeampaa, koska kansalaisyhteiskunnan riippumattomuus on kärsinyt. Venäjän Ukrainaan tekemän hyökkäyksen jälkeen venäläiset kumppanit jätettiin käynnistyneiden hankkeiden ulkopuolelle, ja lähes kaikki näistä hankkeista jatkuvat pohjoismaisten kumppaneiden kesken. Murmanskin ja Arkangelin Kolarctic-toimistot on suljettu.

Seuraavan Interreg NEXT Kolarctic 2021–2027-ohjelmakauden ohjelmasuunnittelu on keskeytetty. Pohjoismaat ja pohjoiset alueet sekä Euroopan komissio keskustelevat parhaillaan siitä, mihin Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) varoja käytettäisiin. Vuoden 2022 talousarvio on jo siirretty Interreg Aurora -ohjelmaan (Norja-Ruotsi-Suomi), ja nyt käydään keskustelua muun rahoituksen käyttämisestä niillä raja-alueilla, joita rajanylitysten päättyminen haittaa taloudellisesti, sekä yhteistyötoimien lopettamiseen. Sidosryhmät korostavat suurta todennäköisyyttä sille, että kolmen vuosikymmenen aikana kehitetyt yhteydet, yhteistyödynamiiikka ja luottamus katoavat melko nopeasti (yksityiset viestit, Lapin Liitto, 30.8.2022). Tulevassa Kolarctic 2021–2027-ohjelmassa oli tarkoitus keskittyä muun muassa pk-yritysten yhteistyöhön, tutkimukseen ja innovaatioihin, ilmastonmuutokseen ja katastrofien ehkäisyyn sekä yhteisöjen välistä luottamusta lisäävään yhteistyöhön. Edellisessä ohjelmassa toteutettiin hankkeita, joiden aiheina olivat muun muassa hiilidioksidin vähentäminen, vesiviljelyalan innovaatiot tai pohjoisen havumetsävyöhykkeen metsänhoidon sopeutuminen ilmastonmuutokseen (Kolarctic 2021-2027 kolarctic.info). On merkillepantavaa, että Venäjän viranomaiset ja kumppanit olivat edellisessä monivuotisessa rahoituskehityksessä vahvasti mukana Kolarctic- ja Karelia-ohjelmien kautta tehtävässä yhteistyössä, vaikka EU:n ja Venäjän poliittinen ilmapiiri oli kireä vuodesta 2014 lähtien. Suomi, muut Pohjoismaat ja alueet sekä koko EU ovat menettämässä koetellun välineen, jolla voidaan vaikuttaa vaikkakin hyvin rajoitetusti ympäristökysymyksiin Venäjän puolella rajalla ja

jolla on rajat ylittäviä vaikutuksia myös Suomen ja muiden Pohjoismaiden alueilla. Lisäksi transatlanttisessa arktisessa yhteistyössä EU voi toimia hyvin välittäjän roolissa, tätä nykyä etenkin Kanadan kanssa.

Hyökkäys Ukrainaan vaikuttaa todennäköisesti myös moniin EU:n arktisiin tavoitteisiin, joista osa on ilmaistu viimeisimmissä poliittisissa linjauksissa (Euroopan komissio ja korkea edustaja 2021 eas.europa.eu/joint-communication) (ks. esim. Rasputnik, Stepien ja Koivurova 2022).

EU:n energiatavoitteet on mukautettu uuteen tilanteeseen. REPowerEU-suunnitelmassa (Euroopan komissio 2022) – jonka Euroopan komissio esitti vastauksena tarpeeseen lopettaa EU:n riippuvuus venäläisistä fossiilisista polttoaineista – ehdotettiin uutta tavoitetta, joka on 45 prosenttia uusiutuvista energialähteistä EU:n energiankulutuksessa vuoteen 2030 mennessä verrattuna 32 prosenttiin aikaisemmassa lainsäädännössä ja 40 prosenttiin ehdotuksissa, jotka oli laadittu ennen Venäjän hyökkäystä. Uusiutuvia energialähteitä koskevien hankkeiden täytäntöönpanoa on tehostettava, mikä voi tukea ilmastotoimia mutta myös lisätä huolta uusiutuvien energialähteiden kehityksen ympäristövaikutuksista ja sosiaalisista vaikutuksista. EU aikoo myös tehostaa kriittisten raaka-aineiden talteenottoa vakaammista ja luotettavammista lähteistä, joihin kuuluvat myös muut kuin Venäjän arktiset alueet.

Ajatus kieltää EU:ssa tai monenvälisesti uusista kaivannaishankkeista peräisin olevien arktisten fossiilisten polttoaineiden tuonti saattaa toteutua käytännössä Venäjän arktisella alueella pakotteiden ja Venäjän omien toimien vuoksi, jotka rajoittavat toimituksia ja vähentävät luottamusta maahan luotettavana toimittajana. Sirkumpolaarisen alueen muissa osissa voidaan kuitenkin edistää kaivannaistoimintaa ainakin lyhyellä aikavälillä.

Nykyinen geopoliittinen ja turvallisuustilanne voi lisätä EU:n kiinnostusta arktiseen suuntaan. Tähän mennessä EU on ollut toimijana vahvin ja tukenut eniten Suomen arktisia tavoitteita tutkimuksen, aluekehityksen, investointien ja verkostoinnin kaltaisilla aloilla. On kuitenkin myös mahdollista, että EU:n kiinnostus arktiseen alueeseen vähentyy taloudellisen kriisin vuoksi ja huomion kiinnittyessä Keski- ja Itä-Eurooppaan, jossa Ukrainan jälleenrakennus todennäköisesti vaatii huomattavia resursseja.

EU:n ja Venäjän välisten suhteiden ja yhteistyöohjelmien voidaan olettaa olevan yksi eniten kärsineistä arktisista yhteistyömuodoista. Kolarcticin kaltaisilla ohjelmilla ei ole vuosien 2021–2027 monivuotisessa rahoituskehityksessä suunnitelmia tai budjetteja. Skenarioissa, joissa jännitteet ovat suhteellisen vähäiset, voidaan odottaa rajat ylittävän yhteistyön palaavan jossain muodossa vuodesta 2028 eteenpäin. Venäjän yhteistyökokemus ja -valmiudet todennäköisesti kuitenkin häviävät. Näiden ohjelmien luonteeseen vaikuttaa voimakkaasti myös se, millainen on poliittinen hallinto Venäjällä.

EU:n investoinnit arktiseen tutkimukseen ja arktisiin aiheisiin kansainvälisten neuvottelujen yhteydessä jatkunevat todennäköisesti kaikissa skenaarioissa, myös vuoden 2027 jälkeen, riippuen enemmänkin EU:ssa tapahtuvista poliittisista ja taloudellisista muutoksista. Arktista aluetta koskeva kiinnostus EU:ssa on kuitenkin suhteellisen vähäistä ja todennäköisesti huononee entisestään skenaarioissa, joissa globaali kiinnostus arktiseen on marginaalista, mikä vaikuttaa eurooppalaisen yleisön kiinnostukseen. Tämä puolestaan vaikuttaa Suomen mahdollisuuksiin kannustaa unionia investoimaan arktisen alueen kehitykseen ja pitämään yllä korkeampaa rahoitusta pohjoisille harvaan asutuille alueille. EU:n kiinnostukselle keskeiset taloudelliset näkökulmat Euroopan arktiseen alueeseen – uusiutuvan energian kehittäminen ja kriittisten mineraalien talteenotto – ovat ongelmallisia, koska eräät sidosryhmät ja oikeudenhaltijat vastustavat näitä toimia ja vihreää kolonisaatiota arvostellaan yhä voimakkaammin. EU on kuitenkin edelleen Suomelle tärkein kanava vaikuttaa keskeisiin eurooppalaisiin ja maailmanlaajuisiin prosesseihin, joilla on merkitystä Suomen arktisten ympäristötavoitteiden saavuttamisen kannalta. Suomen tavoitteet riippuvat suurelta osin muun muassa ilmastonmuutoksen globaalista hillitsemisestä, ilmastonmuutokseen sopeutumisesta ja Euroopan Green New Dealin täytäntöönpanon keinoista, kuten luontoperusteiset ratkaisut, bioenergian luokittelu kestäväksi energiamuodoksi sekä luonnon monimuotoisuuden suojeleminen.

3.7 Arktisen alueen alkuperäiskansat

Arktisen alueen noin neljästä miljoonasta asukkaasta noin kymmenen prosenttia on alkuperäiskansojen jäseniä. Tunnusomaista alueen alkuperäiskansoille on, että valtioiden levittäytyttyä arktisille alueille monet alkuperäiskansat ovat hajautuneet usean valtion alueelle. Esimerkiksi saamelaiset ja inuitit asuvat neljän valtion alueella. Nämä kansat ovat vähitellen kehittäneet sisäistä yhteistyötään ja perustaneet omia kansainvälisiä järjestöjä, kuten Pohjoismainen saamelaisneuvosto 1956, johon otettiin Venäjän saamelaiset mukaan 1990-luvun alussa. Inuittien kansainvälinen kattojärjestö ICC perustettiin vuonna 1977.

Vaikka nämä arktisen alueen kansainväliset järjestöt ovat työskennelleet globaaleissa ja alueellisissa prosesseissa, erittäin tärkeä niille on ollut erityisesti arktisen alueen hallitusten välinen yhteistyö. Jo arktisen ympäristönsuojeluyhteistyön aikana, jolloin ICC, saamelaisneuvosto ja venäläisten alkuperäiskansojen järjestö RAIPON olivat tarkkailijoita, perustettiin toiminnan tueksi vuonna 1993 alkuperäiskansojen sihteeristö. Arktisen neuvoston perustamisella alkuperäiskansojen järjestöille annettiin pysyvän osallistujan asema eli ne istuvat samoissa pöydissä valtioiden edustajien kanssa ja niillä on vahva asema päätöksenteossa. Valtioiden pitää konsultoida pysyviä osallistujia ennen päätöksentekoa ja neuvoston käytännön työssä; jos ne vastustavat tiettyä päätöksentekoesitystä, se ei yleensä mene edes päätöksentekoon (Koivurova ja Heinämäki 2006). Tärkeää on, että ne kuusi

alkuperäiskansojen järjestöä, jotka ovat saaneet pysyvän osallistujan aseman Arktisessa neuvostossa, ovat saaneet kutsun myös esimerkiksi laajempiin arktisten tiedeministerien tai arktisten ympäristöministerien kokouksiin. Myös Barentsin yhteistyössä alueen alkuperäiskansat (saamelaiset, nenetsit ja vepsäläiset) ovat osallistuneet sekä valtioiden että alueiden tason yhteistyöhön alkuperäiskansatyöryhmän kautta.

Arktisille alkuperäiskansoille Arktisen neuvoston yhteistyön keskeytyminen on ollut vaikea paikka. Venäjän alkuperäiskansoja edustaa neuvostossa Venäjän pohjoisten alkuperäiskansojen liitto (RAIPON), jonka johtoa Venäjän valtio on vaihtanut, ja joka on jo lausunnossaan hyväksynyt Venäjän hyökkäyksen Ukrainaan (ks. tarkemmin Zmyvalova 2022). Muista Arktisen neuvoston pysyvistä osallistujista kolme – Inuiittien kansainvälinen kattojärjestö ICC, Saamelaisneuvosto ja Aleuttien kansainvälinen järjestö – edustavat myös Venäjällä asuvia alkuperäiskansoja. Kaksi näistä järjestöistä (Saamelaisneuvosto ja Inuiitit) ovat korostaneet lausunnoissaan yhteistyön jatkamisen tärkeyttä Arktisessa neuvostossa ja ilmaisseet huolensa siitä, että jälleen kerran valtion toiminta uhkaa niiden yhtenäisyyttä; ne eivät kuitenkaan tuomitse lausunnoissaan Venäjän sotatoimia Ukrainassa. Inuiittien sirkumpolaarinen neuvosto korostaa lausunnossaan, että arktisen alueen tulee olla rauhanomaisen yhteistyön alue ja että se odottaa Arktisen neuvoston yhteistyön etenevän väliaikaisen tauon jälkeen (Statement from the Inuit Circumpolar Council concerning the Arctic Council 2022, inuitcircumpolar.com). Saamelaisneuvosto on toistaiseksi pysäyttänyt venäläisten jäsentensä osallistumisen (Saamelaisneuvosto 10.4.2022, saamicouncil.net). Venäläiset jäsenjärjestöt vastasivat tähän tekemällä oman julkilausuman, jolla ne vaativat voimakkaasti kansainvälistä toimintaa asemansa palauttamiseksi osaksi saamelaisneuvostoa (Saamelaisneuvosto 27.2.2022, saamicouncil.net)

Arktiset alkuperäiskansat ovat nyt vaikeassa tilanteessa. Varsinkin Arktisen neuvoston yhteistyö on äärimmäisen tärkeää niiden työlle. Ne on pysyviä osallistujia Arktisessa neuvostossa ja pystyvät ajamaan kansojensa etuja omalla kotialueellaan. Kolmella järjestöllä on osa kansansa jäsenistä Venäjällä, mikä on arktisille seitsemälle valtiolle ongelmallista tilanteessa, jossa Venäjän toiminnan takia Arktisen neuvoston toiminta on keskeytyksissä. Saamelaisneuvoston pitää myös pystyä sisäisesti löytämään ratkaisu siihen, miten ne voivat palauttaa Venäjän saamelaiset mukaan työskentelyyn (Saamelaisneuvosto 10.4.2022, saamicouncil.net). Kuten yllä on todettu, diplomaattiset toimet pyrkivät tietyllä aikavälillä palauttamaan Arktisen neuvoston toiminnan, joten pysyvät osallistujat pystyisivät tässä skenaariossa jatkamaan työtään. Tällä hetkellä Arktinen neuvosto ei toimi, joten Reykjavikin työsuunnitelman mukaisesti tieteelliset arvioinnit toteutuvat yksittäisten tieteenharjoittajien toimesta niin, että seitsemän arktista maata ohjeistaa työtä. Jos jatkossa tieteelliset raportoinnit siirtyvät yksinomaan yksittäisten tieteenharjoittajien välisiksi raportoinneiksi, huolena on, että alkuperäiskansojen tietoa ei oteta huomioon ja alkuperäiskansojen järjestöjä ei osallisteta raportointiin samassa laajuudessa kuin Arktisen neuvoston työryhmien toiminnassa (haastattelu 13.9.2022).

Osa pysyvistä osallistujista on ollut pettyneitä siihen, että neuvoston vaikean kriisitilan aikana alkuperäiskansojen järjestöjä ei ole otettu mukaan aktiivisesti ratkaisemaan tilannetta. Niille on kyllä tiedotettu, mitä on meneillään tilanteen ratkaisemiseksi, mutta ne eivät ole olleet toimijoita tilanteessa. Pysyvillä osallistujillahan on informaalisti ollut todella painava asema Arktisen neuvoston yhteistyössä ja yleensä valtiot pyrkivät löytämään konsensuksen ei pelkästään keskenään vaan myös niin, että kaikki pysyvät osallistujat pysyvät tietyn päätöksen hyväksymään. Alkuperäiskansat ymmärtävät osaltaan mistä tämä johtuu, mutta tulevaisuuteen nähden ne ovat myös miettineet, että neuvoston toiminnan taas jatkuessa olisi syytä pohtia, miten niiden asemaa voidaan vahvistaa Arktisen neuvoston yhteistyössä (haastattelu 12.9.2022). He myös tuovat esiin, että juuri tällaisissa tilanteissa olisi erittäin hyödyllistä saada ajatuksia ja ideoita kansoilta, jotka ovat alueen alkuperäisiä asukkaita ja elävät edelleen näillä ainutlaatuisilla alueilla. Heillä on myös pitkäaikainen tieto siitä, mitä on toimia Arktisessa neuvostossa; näillä järjestöillä on myös pitkän aikavälin tulevaisuudennäkymiä arktiseen yhteistyöhön. Tämä saattaa puuttua arktisilta valtioilta, sillä arktisia asioita valtioiden puolesta hoitava henkilöstö saattaa usein vaihtua. (haastattelu 12.9.2022).

Arktisten alkuperäiskansojen asema tulee jollain tavalla säilymään kaikissa skenaarioissa. Mitä jännitteisempää yhteistyö arktisella alueella tulee olemaan, sen vaikeampi kuitenkin on myös arktisten alkuperäiskansojen löytää paikkaansa. Näissä skenaarioissa arktiset alkuperäiskansat pyrkivät todennäköisemmin keskittymään enemmän globaaleihin yhteistyöprosesseihin tai YK:n puitteissa tapahtuvaan alkuperäiskansojen asemaa edistävään toimintaan. Jo nyt ennen kaikkea Inuittien sirkumpolaarinen neuvosto ja Saamelaisneuvosto osallistuvat todella laajasti globaaleihin sopimusprosesseihin (kuten Tukholman pysyvien orgaanisten yhdisteiden tai Minamatan elohopeasopimukseen) tai globaalien järjestöjen toimintaan. Lisäksi pysyvät osallistujat kutsutaan arktisten tiedeministerien kokouksiin, joiden oletetaan jatkuvan, koska ne järjestetään yli 20 maan kesken (Science Ministers Statement 2022, eeas.europa.eu). Jos kansainvälinen poliittinen tilanne vakiintuu ja arktisen yhteistyön jännite vähenee, tämä on tärkeää alueen alkuperäiskansojen järjestöille, koska ne pystyvät toimimaan varsinkin Arktisen neuvoston kautta sen pysyvinä osallistujina.

3.8 Tutkimus ja arktinen tiedeyhteistyö

Myös kansainvälinen tutkimus ja arktinen tiede- ja koulutusyhteistyö keskeytyi Venäjän Ukrainaan tekemän hyökkäyksen takia. Kansainvälinen arktinen tiedekomitea (IASC) on johtava arktisen alueen kansainvälinen tiedeorganisaatio. Sitä edustavat akateemiset tahot jokaisesta jäsenmaasta. Järjestön toimeenpanevan elimen (Executive Council) johdolla IASC tuomitsi hyökkäyksen ja antoi tukensa Arktisen neuvoston seitsemän maan lausunnolle. Samalla IASC totesi, että sen päättävä elin keskustelee asiasta seuraavassa kokouksessaan osana Arctic Science Summit Week ASSW -tapahtumaa (IASC Statement

2022, [iasc.info](https://www.iasc.info)). **ASSW** järjestettiin Tromssassa 26.3.-1.4.2022 ja paikallinen organisaatio-taho ilmoitti, ettei venäläisiä instituutioita, organisaatioita tai yrityksiä edustavien yksilöiden hyväksyttyä osallistuvan tapahtumaan (ASSW 2022 Statement, [assw.info](https://www.assw.info)). IASC:n päättävä elin ei kuitenkaan saanut tehdä tarkempaa kannanottoa siitä, miten Venäjän hyökkäys vaikuttaa IASC:n toimintaan. Päättävän elimen päätökset tehdään aina konsensuksella ja nyt Venäjä vastusti tätä päätöstä. Maaliskuussa annettu Executive Councilin lausunto oli mahdollinen, koska se tehtiin enemmistöpäätöksellä ilman venäläisen edustajan nimenomaista hyväksyntää. Tätä menettelyä Kiina kritisoi myöhemmässä päättävän elimen kokouksessa (haastattelut 2.9.2022). Tällä hetkellä IASC:ssa pohditaan, mikä linja tulee olemaan seuraavassa ASSW -konferenssissa Itävallassa. Jos paikallinen järjestäjä sallii esimerkiksi online-osallistumisen Venäjän puolelta, tämä saattaa aiheuttaa hankalia tilanteita osapuolien välillä (haastattelut 2.9.2022). IASC:illa on jonkun verran muita projekteja ja työryhmiä, joissa on myös venäläisiä mukana. Ohjetta näihin on tullut useissa maissa voimassaolevista pakoteregiimeistä, jotka muun muassa kieltävät rahansiirron Venäjälle (ja täten estävät käytännön toiminnan), mutta periaatteessa venäläiset osallistuvat toimintaan etänä.

Kansainvälinen yhteiskuntatieteellisten arktisen tutkimuksen järjestö **IASSA** lausui 8.3, että se tukee seitsemän Arktisen neuvoston maan julkilausumaa ja että se yhtyy kansainvälisen tiedejärjestön (International Science Council) lausuntoon. Siinä korostetaan, että sotilaalliset yhteenotot luovat ilmapiirin, joka vaikeuttaa tieteen harjoittamista (IASSA Statement 2022, [iassa.org](https://www.iassa.org)). USA:n arktinen tutkimuskonsortio **ARCUS**, jossa on jäseniä myös Venäjältä, Euroopasta ja Pohjois-Amerikasta ei lopulta tehnyt omaa lausuntoa. Se keskeytti venäläisen jäsenensä jäsenyyden ja toimii Yhdysvaltain tiederahoitusinstituutio National Science Foundationin (NSF)n ohjeistuksen pohjalta. Näin ollen se ei tee yhteistyötä venäläisten tai valkovenäläisten tahojen kanssa.

Arktinen yliopisto (University of the Arctic, UArctic) poikkeaa kahdesta edellä mainitusta arktisen alueen tiedeorganisaatiosta kahdella perustavanlaatuisella tavalla: se on Arktisen neuvoston perustama ja se toteuttaa tieteellisen yhteistyön lisäksi myös koulutusta. UArctic ei ole tehnyt järjestötason lausuntoa, vaan johtokunnan puheenjohtaja totesi, että UArctic kunnioittaa seitsemän maan lausuntoa (UArctic Statement 2022, [uarctic.org](https://www.uarctic.org)). Tämän jälkeen UArcticin hallitus teki laajemman linjauksen (UArctic Actions on Ukraine 2022, [congress.uarctic.org](https://www.congress.uarctic.org)), jossa tuomittiin Venäjän toimet ja tehtiin käytännön päätöksiä. Venäläiset jäsenyliopistot (yhteensä 55) suljettiin Arktisen yliopiston toiminnasta väliaikaisesti. Tämä hallituksen linjaus oli mahdollinen, koska venäläisiä hallituksen jäseniä ei kokoukseen kutsuttu. Hallitus myös esitti venäläisille hallituksen jäsenille, että he eroaisivat ja näin myös tapahtui. UArctic on kuitenkin jäädyttänyt kolme hallituksen paikkaa niin, että venäläisten nimittäminen hallitukseen on mahdollista sitten, kun olosuhteet sallivat Venäjän paluun UArcticin toimintaan. UArctic myös lakkautti alueellista yhteistyötä edistävän tehtävän, joka oli venäläisten hallussa, sekä jäädytti toiminnan kahdessa toimipisteessään

Venäjällä. Temaattisten verkostojen vetäjille annettiin kuitenkin vapaat kädet päättää, voidaanko venäläiset tutkijat pitää toiminnassa mukana ja monessa temaattisessa verkostossa venäläiset ovat yhä mukana (haastattelu 2.9.2022).

Euroopassa on tehty merkittävää tieteellistä panostusta myös arktiseen tutkimukseen. Euroopan unionin tutkimusrahoitus Venäjälle käytännössä pysähtyi maaliskuussa 2022, vain viikko Venäjän hyökkäyssodan alkamisesta. Tämä tarkoitti, että unionin jäsenmaat eivät pysty enää tekemään mitään tutkimusyhteistyötä venäläisten organisaatioiden kanssa. Ohjeistus pätee myös jo käynnissä oleviin projekteihin ja muuhun tutkimus- ja tiedeyhteistyöhön (ks. esim. EU research news 4.3.2022, pubaffairsbruxelles.eu). Jäsenmaasta riippuu, miten yhteistyö yksittäisten tutkijoiden välillä on määritelty. Suomen valtionhallinnon ohjeistuksen mukaan yksittäisten henkilöiden välistä tutkimusyhteistyötä ei ole rajoitettu, mutta käytännössä siinä on merkittäviä haasteita liittyen muun muassa henkilöiden turvallisuuteen. Esteenä on myös se tosiasia, että mistään työstä, olkoonkin jo tehtyä, tekeillä tai suunnitelmassa, ei voida maksaa Venäjälle korvauksia. Tämä ei kuitenkaan aina päde Venäjän kansalaisiin, jotka asuvat ulkomailla ja joilla on ulkomainen pankkitili. Heidän osaltaan esimerkiksi EU-rahoitteisissa tutkimusprojekteissa on ollut ainakin toistaiseksi jatkuvuutta.

EU:n tiede-, tutkimus- ja innovaatiopolitiikka on haastettu nykyisessä tilanteessa. Myös EU:n arktinen politiikka on haastettu kohtaamaan todellisuus, johon se ei ollut varautunut. Arktiset kysymykset nousevat esiin useissa eri yhteyksissä, kuten kysymyksessä EU:n arktisen politiikan jalkauttamisen mahdollisuuksista nykyisessä toimintaympäristössä, josta komissio tilaa selvityksen. Useat komission eri pääosastot, kuten Tutkimuksen ja innovoinnin (DG RTD) sekä Meri- ja kalastusasiain (DG MARE) pääosastot joutuvat tutkimusohjelmavalmisteluissaan vastaamaan pikaisella aikataululla muuttuneeseen tutkimustiedon tarpeeseen arktisella alueella.

Suomen näkökulmasta tutkimuksen uudet haasteet ja tarpeet on tuotava esiin vahvalla vaikuttamisella EU:n suuntaan, erityisesti Euroopan ulkosuhdehallinto (EEAS), Euroopan komission tutkimus ja innovoinnin pääosasto DG RTD, meri- ja kalastusasioista vastaava DG MARE, puolustusteollisuuden ja avaruusasioiden pääosasto DEFIS sekä komission tutkimuksen toimeenpanovirasto REA. Vahva vaikuttaminen EU:ssa edellyttää kansallisesti vahvaa, selkää fokusointia ja koordinaatiota. Arktisten kysymysten on tarpeen nousta esiin seuraavan Horizon Europe Strategic Plan 2025-2027 valmistelussa.

Ukrainan sodan aiheuttama tilanne on herättänyt runsaasti keskustelua myös Euroopan Polaaritutkimuksen Neuvostossa (**European Polar Board, EPB**), joka on johtava eurooppalaista polaaritutkimusta koordinoiva riippumaton järjestö. EPB:ssä on 29 jäsenorganisaatiota, Suomesta Oulun yliopiston Thule-instituutti ja Lapin yliopiston Arktinen keskus. EPB:n jäsenorganisaatioilla on hieman toisistaan eriäviä toimintatapoja siinä, millä tasolla

tutkimusyhteistyö Venäjän ja Valko-Venäjän kanssa on sallittua. Osittain tämä johtuu EU:n linjausten erilaisista tulkinnoista, joista yhtä ääripäätä edustaa esimerkiksi Saksan täysboikotti, ja toista Suomen näkökulma, joka sallii yhä yksilöiden välisen yhteistyön. Käytännössä nämä erot eivät juurikaan vaikuta EPB:n päivittäiseen työhön siksi, että Venäjän ja Valko-Venäjän suuntaan maksuliikenteen jäädyttämisen vuoksi ei yhteistyötä voi juurikaan edes suunnitella.

Jos jännitteet Venäjän ja lännen välillä säilyvät nykyisellä korkealla tasolla, kuten skenaarioissa 1 ja 4 kuvataan, tieteen harjoittaminen todennäköisesti vaikeutuu. Venäjällä ja venäläisillä tutkimusorganisaatioilla on vuosikymmenien ajan ollut alati vahvistuva, merkittävä rooli, jota ei ainakaan tällä hetkellä enää ole. Venäjä kattaa noin puolet koko arktisesta alueesta, ja tutkimusyhteistyön katkeaminen Venäjän kanssa aiheuttaa jo nopeastikin merkittäviä aukkoja arktisia alueita koskevaan tutkimustietoon. Monet suomalaiset arktiset tutkimusprojektit ovat tehneet kenttätöitä Venäjällä. Ne on jouduttu keskeyttämään tai suuntaamaan uudelleen. Tilanne ei ole muutettavissa näkyvässä olevassa tulevaisuudessa.

Jos skenaario 1 toteutuu, voi seurauksena olla Venäjän ja muiden arktisten valtioiden eriytyminen, joka johtaisi transatlanttisen arktisen tieteen todennäköiseen vahvistumiseen. Esimerkiksi koko arktisen kattavan UArcticin toiminnan jatkuminen täysimittaisesti on voimakkaasti sidoksissa siihen, miten Venäjän tilanne kehittyy. UArctic on saanut ulkoministeriöltä rahoitusta, jolla se voi uudelleensuunnata toimintaansa muualle. UArctic on jäsen International Science Council järjestössä sekä vaikuttaa vahvasti UNESCO:n toimintaan. Tavoitteena on nostaa myös arktisia asioita esiin näissä globaaleissa järjestöissä (haastattelu 2.9.2022). Lupaava arktisen alueen tutkimusyhteistyö toteutuu tuhansia tutkijoita käsittävän Arctic Five -yliopistoverkoston toiminnan kautta, johon Venäjän hyökkäyssodalla ei ole suoraa vaikutusta. Arctic Five -verkoston kumppaneina ovat Suomesta Lapin ja Oulun yliopistot, Ruotsista Luulajan teknillinen yliopisto ja Uumajan yliopisto sekä Tromssan Arktinen yliopisto Norjasta. Verkoston toiminnan ydintä ovat koulutus ja tutkimus energian, terveyden ja hyvinvoinnin, kaivostoiminnan, alueellisen kehittämisen ja opettajakoulutuksen aloilla. Erityinen painoarvo on alueen alkuperäiskansoihin liittyvällä yhteistyöllä.

Jos geopoliittiset jännitteet säilyvät lievinä, kuten skenaarioissa 2 ja 3, tieteellinen yhteistyö Venäjän kanssa mahdollistuu. Kuten on käyty läpi, IASC on keskeisenä arktisena tiedeorganisaationa tärkeässä roolissa. Venäjä jatkaa IASC:n täysivaltaisena jäsenenä, vaikka suuri osa Venäjän ulkomaista arktista tutkimusta on pysähdyksen tilassa. Pidemmällä aikavälillä on pohdittu, että tiede ei ole se väline, jolla Venäjää voi painostaa (haastattelu 2.9.2022). Tieteellisen yhteistyön katkeaminen Venäjän kanssa haittaa tärkeää tutkimusta, jolla pyritään ymmärtämään ympäristöön ja ilmastoon liittyviä muutoksia.

Tämän tyyppiset ajatukset avaavat mahdollisuuksia tietyllä aikavälillä tieteellisen yhteistyön jatkamiseen Venäjän kanssa.

Erityisesti Suomen Akatemian kyvykkyys vastata lyhyellä aikajänteellä nousseisiin kriittisiin haasteisiin ja tutkimustiedon tarpeisiin on ratkaiseva tekijä siinä, miten arktisella alueella tapahtuvia muutoksia voidaan seurata, ymmärtää ja tiedottaa niistä päätöksentekijöille. Ilmastonmuutos ei ole ottanut lisäaikaa Ukrainan sodan ajaksi.

3.9 Arktinen talousneuvosto AEC ja elinkeinoelämän yhteistyö

Arktinen talousneuvosto (AEC) syntyi vuonna 2014 Kanadan Arktisen neuvoston puheenjohtajuuden aloitteesta. AEC:n tavoitteisiin kuuluu tuoda yritys yhteisön näkemyksiä Arktisen neuvoston toimintaan. Se toimii kuitenkin täysin itsenäisenä elinkeinoelämän yhteistyöfoorumina. AEC edistää yritysten välistä yhteistyötä ja vastuullista talouskehitystä arktisilla alueilla sekä globaaleissa arvoketjuissa, joissa hyödynnetään arktisiin ja vaativiin olosuhteisiin kehitettyä osaamista. Talousneuvosto toimii jäsenmaksuperusteisena avoimena yhteisönä, johon voivat osallistua yritykset, elinkeinoelämän järjestöt sekä alkupe- räiskansojen yhteisöt, joilla on taloudellisia intressejä arktisilla alueilla. Varsinaisten jäsen- ten lisäksi toimintaan on osallistunut laajempia tukiryhmiä eri maissa. Neuvoston puheen- johtajuus on Arktisen neuvoston puheenjohtajuuden tapaan kiertänyt arktisten maiden yritys yhteisöjä. Sihteeristö sijaitsee Norjan Tromssassa. Neuvoston konkreettista työtä vetävät eri työryhmät, joissa on selvitetty ja kehitetty kestävän liiketoiminnan edellytyksiä liittyen merenkulkuun, infrastruktuuriin ja investointeihin, kaivostoimintaan ja luonnon- varojen käyttöön, tietoliikenteeseen sekä siniseen talouteen. AEC:n mukaan sen kolme keskeistä tehtävää tänään ovat sidosryhmien äänen tuominen politiikkakehitykseen, ver- kostoituminen kumppanuuksien ja työryhmien kautta sekä arktisen alueen edistäminen houkuttelevana alueena liiketoiminnalle.

Venäjän hyökkäyssota on merkittävästi heikentänyt talousneuvoston toimintaedellytyksiä, mutta toiminta ei ole keskeytynyt. Koska talousneuvoston toiminta ei perustu valtioiden väliseen sopimukseen eikä konsensuspäätöksiin, se voi periaatteessa jatkaa toimintaansa myös erinäköisissä kokoonpanoissa. Toimintaedellytyksiin vaikuttaa kuitenkin, että Venä- jän yritys yhteisön edustaja on vuosina 2021-23 talousneuvoston puheenjohtajana.

Talousneuvoston johtokunta julkaisi 1.3. 2022 lausunnon, jossa se enemmistön päätöksellä tuomitsi Venäjän hyökkäyksen Ukrainaan. Lausunnossa painotetaan, että talousneuvosto perustettiin Arktisen neuvoston innoittamana pohjoisen kansojen ja ihmisten välisen vuo- ropuhelun paikaksi: *”Vuosisatojen ajan ihmiset ovat käyneet kauppaa ja matkustaneet*

alueen rajojen yli. Arktinen identiteetti tuo meidät yhteen sekä yksityis- että työkonteksteissa, ja siksi se on usein tunnettu korkean pohjoisen – matalan jännityksen alueena.”

Talousneuvoston toiminta on jatkunut joillakin muutoksilla. Sanktiolistalla olevat venäläisyritykset on poistettu jäsenten joukosta, mutta neuvostossa on kuitenkin edelleen venäläisiä yhtiöitä jäseninä. Jotkut läntiset yritykset ovat keskeyttäneet osallistumisensa talousneuvoston toimintaan ainakin Venäjän puheenjohtajuuskauden ajaksi. Vielä ei ole selkeää tietoa siitä, miten puheenjohtajuuden vaihdos mahdollisesti tulee vaikuttamaan toimintaedellytyksiin ja toiminnan suuntaamiseen sekä osallistumishalukkuuteen.

Talousneuvoston tulevaisuuteen vaikuttaa kuitenkin vahvasti se mihin suuntaan geopolittiset jännitteet arktisella alueella kehittyvät. Selvityksen skenaarioissa ainakin jäätyneet jännitteet -skenaario todennäköisesti vaikuttaa negatiivisesti arktisen alueen houkuttelevuuteen liiketoiminnan kannalta ja yrityselämän ääni politiikkakehityksessä ei todennäköisesti tule olemaan vahvimmillaan. Sen sijaan Arktinen alue geopolitiikan polttopisteessä -skenaarioon voi liittyä myös kaupankäyntiin ja kauppapolitiikkaan liittyviä näkökulmia mutta myös lisääntyvissä määrin intressiritiriitoja, jotka vaikeuttavat erityisesti regulaatiokehityseen ja infrastruktuuri-investointeihin liittyvää yhteistyötä. Muissa skenaarioissa talousneuvoston toimintaedellytykset voivat jopa parantua, mutta sen merkitys globaalina toimijana taas jää pienenemmäksi. Paluu 1990-luvulle skenaariossa erityisesti Pohjoismaat, mahdollisesti Kanadan kanssa, saattaisivat ottaa yhä isomman roolin yhteistyössä, kun taas rajoitetun kansainvälisen yhteistyön skenaario implikoi myös kansainvälisen talousyhteistyön taantumaa. Varsin selvältä näyttää, että mikään käsitellyistä skenaarioista ei vaikuta positiivisesti yritysyhteisöjen verkottumiseen ja vaikuttavuuteen kautta arktisen alueen ja arktinen kestävä talouskehitys kohtaa lisääntyviä haasteita ja riskejä.

3.10 Globaalit arktiseen liittyvät järjestelmät

Monista arktisen alueen tulevaisuudelle keskeisistä asioista päätetään kansainvälisissä ja alueellisissa valtioiden välisissä järjestöissä ja niiden välisillä sopimuksilla. Arktisen alueen tulevaisuutta määrittää varmasti selkeimmin se, onnistutaanko globaalisti torjumaan ilmastonmuutosta tai lajikatoa. Tärkeitä ovat myös kansainväliset sopimukset, joilla pyritään estämään arktiselle alueelle kaukokulkeutuvaa saastumista. YK:n erityisjärjestö kansainvälinen merenkulkujärjestö IMO on myös saanut aikaiseksi **polaarikoodin** nimellä kutsutun säännösten, joka ohjaa turvallisempaa ja ympäristöllisesti kestävämpään merenkulkuun polaarialueilla, eli myös arktisilla merialueilla.

Arktisen alueen kannalta keskeinen ilmastonmuutoksen torjunta ja sen vaikutuksiin sopeutuminen tapahtuu Pariisin **ilmastosopimuksen** kautta. Ilmastotiede edistyy hallitustenvälisen ilmastopaneelin **IPCC:n** työn avulla. Tämä on yksi keskeisimmistä tasoista

arktisen alueen pitkän aikavälin tulevaisuuden kannalta. Muita esimerkkejä ovat polaarikoodin kehittäminen merenkulkuun, arktiselle alueelle kaukokulkeutuvien saasteiden vähentäminen tai ns. **BBNJ -sopimuksen** neuvottelemisen mahdollistamaan merellisten geenivarojen hyödyntäminen ja aavan meren biodiversiteetin suojeleminen.

Selvitystä varten tehtyjen taustahaastattelujen pohjalta ei hahmotu selvää kuvaa siitä, millainen toimija Venäjä tällä hetkellä on kansainvälisissä järjestöissä. On viitteitä, ettei se toimi niissä kovinkaan aktiivisesti. Pandemian jäljiltä monien näiden mekanismien toiminta on tosin ollut pitkään poikkeustilassa, mikä vaikeuttaa tulkintojen tekemistä. On kuitenkin melko ilmeistä, että nykyinen vaikea geopoliittinen tilanne altistaa myös multilateraalisen järjestelmän polarisoitumiselle, mikä vaikuttaa monenkeskisten organisaatioiden ja prosessien kunnianhimon tasoon ja tehokkuuteen.

YK:n turvallisuusneuvosto käsitteli Venäjän hyökkäystä 25.2. Koska turvallisuusneuvosto tarvitsee kaikkien sen pysyvien jäsenten hyväksynnän toiminnalleen, YK:n turvallisuusneuvosto ei voinut tehdä muuta kuin kutsua koolle YK:n yleiskokouksen hätäistuntoon. Enemmistö maailman maista tuomitsi Venäjän hyökkäyksen laittomana ja vaati sitä voimakkaasti lopettamaan laittoman hyökkäyksensä toiseen itsenäiseen valtioon (YK:n uutisraportti 2.3.2022, news.un.org). Päätöslauselma hyväksyttiin 141 valtion äänellä, viiden äänestäessä vastaan ja 35 pidättyessä äänestämästä (12 oli pois). Kansainvälinen merenkulkujärjestö ja sen elimet noudattelivat omissa lausunnoissaan pitkälti yleiskokouksen linjausta ja tuomitsivat Venäjän hyökkäyksen voimakkain termein. Ylipäänsä voidaan sanoa, että maailman valtiot ovat hajautuneet siinä, tuomitsevatko ne Venäjän hyökkäyksen eri kansainvälisissä järjestöissä ja sopimuskokouksissa vai eivät. Venäjän laittomasta hyökkäyksestä huolimatta nämä kansainväliset elimet ja sopimusosapuolikokoukset jatkavat työtään. Esimerkiksi IMO:n polaarikoodin sisältöä pyritään edistämään ja sen toimeenpanoa parantamaan, joskin voidaan ajatella, että yleinen ilmapiiri työn edistämiseksi on heikentynyt (haastattelu 30.8.2022).

Aivan Venäjän hyökkäyksen jälkeen hallitustenvälinen **ilmastopaneeli IPCC** piti virtuaalista kokoustaan 27.2.2022. Venäjän edustaja käytti harvinaisen puheenvuoron kokouksessa. Hän sanoi olevansa pahoillaan kaikkien niiden venäläisten puolesta, jotka eivät olleet pystyneet estämään hyökkäystä Ukrainaan (Washington Post 27.2.2022, [washingtonpost.com](https://www.washingtonpost.com)). Yleisesti ottaen Venäjä on kuitenkin toiminut ilmastoregiimissä sekä biodiversiteettisopimuksen alaisissa kokouksissa niin, että se puolustelee tekojaan ja pyrkii osallistumaan erilaisten kansainvälisten kokouksien ja järjestöjen toimintaan. Esimerkiksi Bonnin seuraavaan ilmastoregiimin osapuolikokoukseen valmistavassa kokouksessa Venäjä oli hyvin edustettuna (Bonn osallistujaluettelo), joskin Venäjän hyökkäys Ukrainaan tuomittiin monien taholta. Teknisissä ilmastoregiimin alaryhmissä työ on jatkunut. Venäjä on myös itse ilmoittanut, että se jatkaa sopimuksen jäsenenä, joskin se on eronnut omasta

maaryhmästään (haastattelu 6.9.2022). Myös hallitustenvälisen ilmastopaneelin IPCC:n yleiskokouksessa 21.3-1.4. Venäjä oli mukana (IPCC yleiskokous 2022).

Venäjä osallistui myös **YK:n biodiversiteettisopimuksen** CBD:n alaelinten kokoukseen heti maaliskuussa että post-Aichi globaalien biodiversiteettitavoitteiden neuvotteluissa (Earth Negotiations Bulletin 22.6.2022, enb.iisd.org). Venäjä on jatkanut osallistumista myös kaukokulkeutuvia saasteita hallinnoiviin sopimukseen. Se on jatkanut osallistumista Tukholman sopimukseen, joka sääntelee pysyviä orgaanisia yhdisteitä, jotka kulkeutuvat myös arktiselle alueelle. Venäjän toiminta tuomittiin Tukholman osapuolikokouksen yhteiskokouksessa toisten sopimusten kanssa mutta Venäjän edustaja sanoi, että Venäjä toimii puolustaan vain itseään (6-17.6. Report). Venäjä ei ole osapuoli Minamatan elohopeasopimuksessa.

YK:n Euroopan talouskomission alaisuudessa toimivassa ilman epäpuhtauksien **kaukokulkeutumissopimuksessa** (SopS 15/1983) Venäjä on osapuolena, on myös ratifioinut osan sopimuksen alla laadituista pöytäkirjoista ja jatkaa edelleen toimintaa sopimuksen piirissä (pöytäkirja osallistujista UNECE 2022, unece.org). Sopimuksen toimeenpanevan elimen (Executive Body) kokous on vuosittain joulukuussa, joten edellinen kokous oli ennen Ukrainaan hyökkäystä. Sopimuksen Strategia ja päivitys -työryhmässä (WGSR) käytiin vaikea kokous 11.-14.4.2022, jolloin Venäjän toiminta tuomittiin laajalti, mutta esityslistan asiat pystyttiin kuitenkin käsittelemään. Venäjä on toimeenpanevan elimen päätöksellä pysyvä puheenjohtaja Itäisen Euroopan, Kaukasian ja Keski-Aasian maaryhmässä (EECCA). Tätä päätöstä joudutaan todennäköisesti muuttamaan ensi joulukuun toimeenpanevan elimen kokouksessa (haastattelu 6.9.2022).

Yhteenvetona voidaan sanoa, että Venäjä jatkaa oikeastaan kaikissa arktiselle alueelle tärkeissä globaaleissa neuvotteluprosesseissa, joskin on jäänyt epäselväksi, kuinka paljon se todellisuudessa on voinut näihin kokouksiin panostaa. Tuorein oli viides YK:n merioikeusyleissopimuksen alaisuudessa järjestetty neuvottelukierros biodiversiteetin suojelusta ja kestävästä käytöstä kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolisilla merialueilla (ns. BBNJ sopimus). Näissä globaaleissa neuvotteluissa Venäjän hyökkäys Ukrainaan tuomittiin sekä neljännellä että viidennellä neuvottelukierroksella (raportit 4. ja 5. neuvottelukierroksesta BBNJ) lähinnä länsimaiden toimesta. Yleisesti ottaen vaikka Venäjä on mukana neuvotteluissa, se ei ole juuri saanut tukea ajatuksilleen ja ylipäänsä se ei pyri edistämään BBNJ-sopimuksen aikaansaamista (sähköposti vastaanotettu 20.9.2022).

Jos Ukrainan sodan aiheuttamat jännitteet säilyvät voimakkaina, kuten skenaarioissa 1 ja 4, vaikuttaa tämä myös ilmapiiriin, joka vallitsee globaaleissa sopimusneuvotteluissa ja kansainvälisissä järjestöissä. Ilmapiiri vaikuttaa yleensä siihen, miten kunnianhimoisesti monenkeskinen kansainvälinen järjestelmä pystyy ratkomaan esimerkiksi ilmastonmuutoksen tai lajikadon kaltaisia myös arktisen alueen tulevaisuudelle keskeisiä haasteita.

Jos jännitteet pystytään stabiloimaan, on todennäköistä, että Arktisen neuvoston ja näiden globaalien hallinnon tasojen perinteinen voimakas vuorovaikutus vain vahvistuu, varsinkin skenaariossa II. Jo tällä hetkellä suuri osa Arktisen neuvoston toiminnasta on kytköksissä erilaisiin globaalihallinnan tasoihin.

3.11 Muu yhteistyö: Parlamentit, kansalaisjärjestöt, kaupungit ja alueet

Arktisen alueen **parlamentaarikkoyhteistyö** käynnistyi vuonna 1993 (eli jo ennen Arktisen neuvoston perustamista) tavoitteenaan edistää arktisen maiden parlamenttien ja kansanedustajien välistä yhteistyötä ja tiedonkulkua arktisista asioista. Yhteistyössä mukana olivat kahdeksan arktisen maan parlamentit (Pohjoismaat, Venäjä, Yhdysvallat ja Kanada) sekä EU:n parlamentti. Toiminta perustuu menettelytapasääntöihin (rules of procedure), joiden mukaan kaikki arktista parlamentaarikkoyhteistyötä koskevat päätökset tehdään yksimielisesti. Lisäksi menettelytapasäännöissä todetaan, että joka toinen vuosi järjestetään arktisten parlamentaarikkojen konferenssi, jossa arktiset valtuuskunnat jäsenmaista tapaavat arktisten teemojen puitteissa. Konferenssien välillä arktisten kansanedustajien keskinäistä yhteistyötä johtaa pysyvä komitea. Suomen tämänhetkinen edustaja pysyvässä komiteassa on eduskunnan kuusihenkisen arktisen valtuuskunnan puheenjohtaja Mikko Kärnä. Pysyvän komitean puheenjohtajana toimii Tanskan parlamentin jäsen Aaja Chemnitz Larsen, ja yhteistyötä koordinoi Tanskan parlamentin kansainvälinen osasto.

Arktisten parlamentaarikkojen pysyvä komitea julkaisi 8.3.2022 seitsemän arktisen maan (Pohjoismaat, Yhdysvallat, Kanada) hyväksymän julkilausuman, jossa todetaan arktisen parlamentaarikkoyhteistyön toistaiseksi keskeytyvän Venäjän Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen seurauksena. Samassa yhteydessä mainitaan, että pysyvä komitea jatkaa geopoliittisen tilanteen seuraamista. Venäjä vastusti pysyvän komitean lausuntoa yhteistyön keskeyttämisestä ja koki, että tämäntyyppinen linjaus tulisi tehdä voimassa olevien menettelytapasääntöjen mukaan konsensuksella.

Keväällä 2022 pysyvän komitean edustajat seitsemästä maasta päättivät virtuaalokokouksessaan yksimielisesti, että yhteistyötä arktisten teemojen parissa on syytä jälleen jatkaa, mutta jatkossakin ilman Venäjää. Pääsektoreita parlamentaarikkoyhteistyössä ovat ilmastomuutos, pohjoisten alueiden ihmiset sekä kestävä talous.

Venäjää ei ole Ukrainaan kohdistuneen hyökkäyssodan alkamisen jälkeen enää kutsuttu pysyvän komitean kokouksiin, eikä myöskään vastikään Nuukissa järjestettyyn arktisten parlamentaarikkojen tapaamiseen (11.-13.9.2022). Nuukin kokous oli nimetty Arctic

Parliamentarians Summit – Nordic and North-American Collaboration -tapahtumaksi, ei perinteiseksi arktisten parlamentaarikkojen konferenssiksi (haastattelu 19.9.2022).

Pohjoisella foorumilla (Northern Forum) on pitkät juuret arktisten alueiden yhteistyön edustajana. 1990-luvun alussa syntyneellä foorumilla oli parhaimmillaan yli 20 jäsentä kymmenestä maasta, ja siitä tuli Arktisen neuvoston tarkkailija. Välillä toiminta hiipui ja lähes kaikki läntiset jäsenalueet erosivat foorumista, mutta viime vuosina liike oli jälleen takaisin päin. Vuonna 2021 Lapista tuli foorumin puheenjohtaja, mutta sodan alkamisen jälkeen Lappi jäädytti puheenjohtajuutensa ja todennäköisesti irtautuu foorumista kulu-
van vuoden aikana.

Ukrainan sodan jälkeen toiminta on jäänyt venäläisten käsiin – sen sihteeristö on Jakutiassa – ja Pohjoisesta foorumista on tullut yksi Venäjän arktisen politiikan välineistä. Foorumiin on muun muassa ryhdytty houkuttelemaan kiinalaisia jäsenalueita ja sen kautta on tehty aloite venäläis-aasialaisesta arktisesta tutkimuskonsorttiosta, jossa olisi jäseniä niin Kiinasta kuin Etelä-Koreasta, Intiasta, Vietnamista ja Singaporesta.

Pohjoisen foorumin alkuperäinen ajatus on näin sodan alkamisen jälkeen muuttunut tyystin toiseksi, mutta läntisillä arktisilla alueilla ei toistaiseksi ole kehittynyt tilalle mitään muuta pohjoismaiden ulkopuolelle ulottuvaa alueyhteistyön foorumia, eikä edes tavoite-
tasolla ole mitään sirkumpolaarisen alueiden yhteistyön alustaa.

Kaupunkiyhteistyössä **Arctic Mayor's Forum** on verkosto, jossa on jäseniä kaikista seitsemästä läntisestä arktisesta maasta. Suomesta mukana ovat Kemi, Oulu, Rovaniemi ja Tornio. Venäjältä oli vain kaksi tarkkailijajäsentä, joten kaupunkiyhteistyö on voinut jatkua sodan jälkeenkin ilman oleellisia häiriöitä. Kaupunginjohtajien yhteistyöfoorumien tavoitteena on tuoda paikallishallintojen ääntä arktista aluetta koskevaan päätöksentekoon. Neuvostolle on tänä vuonna valittu ensimmäinen päätoiminen pääsihteeri Tromssaan.

Maailman talvikaupunkien järjestö (**Word Winter Cities Association for Mayors**), jossa Rovaniemi on mukana, on puolestaan keskeyttänyt toimintansa kuluvalta vuodelta. Mukana on ollut muun muassa venäläisiä, kiinalaisia, kanadalaisia, korealaisia ja japanilaisia kaupunkeja.

Yksi vahvimista arktisista kansalaisjärjestöistä on **WWF:n arktinen** ohjelma, joka on myös tarkkailijana Arktisessa neuvostossa. WWF:n kansainvälinen taso ei selkeästi tuominut Venäjän hyökkäyssotaa, joskin se tuomitsi Ukrainassa käytävän sodan YK:n peruskirjan vastaisena ja ilmaisi huolensa ukrainalaisten siviiliuhrien puolesta (WWF Statement 2022, updates.panda.org). Tämä voi johtua siitä, että WWF:llä on vahva venäläinen jäsenorganisaatio. WWF-USA teki oman lausuntonsa, jossa se lisäsi tähän kansainväliseen julkilausumaan sen, että se keskeyttää venäläisten ohjelmien rahoittamisen (WWF-USA Statement

2022, worldwildlife.org). Voimakkaamman Venäjän tuomitsevan julkilausuman teki myös WWF Central and Eastern Europe (WWF-CEE Statement 2022, wwfcee.org). WWFn arktisen ohjelman ohjausryhmä on aloittanut keskustelun siitä, miten tämä vaikuttaa järjestön toimintaan arktisella alueella. WWFn arktisella ohjelmalla on kädet täynnä työtä, koska se toimii kaikilla hallinnon tasoilla (kansainvälinen, EU, kansallinen, osavaltiotaso) arktisen ympäristön suojelemiseksi. Lisäksi Norjan ulkoministeriö kutsui keväällä 2022 WWF Norjan ja WWFn arktisen ohjelman kuulemiseen koskien Norjan prioriteetteja Arktisen neuvoston puheenjohtajuuskaudella (haastattelu 14.9.2022).

Arktiseksi yhteistyöverkostoiksi on katsottava myös laaja-alaiset kansainväliset arktiset konferenssit, kuten **Arctic Circle Assembly** Reykjavikissa, **Arctic Frontiers** Tromssassa ja joka toinen vuosi toteutettava **Rovaniemi Arctic Spirit** Rovaniemellä. Jokainen näistä on korona-ongelmien jälkeen jälleen täydessä toiminnassa, mutta on selvästi nähtävissä, että virallinen Venäjä on toistaiseksi niiden ulkopuolella. Sen sijaan on todennäköistä, että maan ulkopuolelle muuttaneet venäläiset tutkijat ja toimijat voivat saada niissä näkyvyyttä, jollaista Arktisen neuvoston kaltaiset viralliset foorumit eivät voisi antaa. Laajat konferenssit saattavatkin tarjota merkittävän alustan koko arktista aluetta koskevalle keskustelulle, jossa venäläinen ääni on ennen muuta maan hallinnolle kriittinen ääni.

Ruohonjuuritaso arktisissa kansalaisjärjestöissä kuten nuorten verkostoissa on usein osallistujia enemmän yksilöinä kuin instituutioiden edustajina. Yksilötason yhteydenpito Venäjälle on saattanut olla mahdollista mutta tällöin yhteydenpidon painopiste on saattanut olla Venäjällä asuvan henkilön turvaamisessa. Avoin kansainvälinen kansalaisjärjestötoiminta ei enää käytännössä ole mahdollista Venäjällä.

Arktiset yhteistyöverkostot ovat aikojen saatossa laajentuneet kattamaan myös pohjoisia hallintoyksiköjä. Jos geopoliittiset jännitteet pysyvät korkeana, erityisesti skenaarion 1 mukaisesti, voi arktisen alueen yhteistyö mahdollisesti katketa läntiseen ja itäiseen arktiseen yhteistyöhön. Esimerkiksi Pohjoisen foorumin yhteistyö vaikuttaa nyt suuntautuvan itään. Toisaalta, jos jännitteet lieventyvät, kuten skenaarioissa 2 ja 3, ja Arktisen neuvoston yhteistyö käynnistyy, tämä edesauttaa myös arktisen alueen kattavaa kansalaisjärjestö ja hallinnollista yhteistyötä. Esimerkiksi arktisten kaupunginjohtajien yhteistyössä tavoite on laajentaa se koskemaan koko arktista aluetta ja päästä jossain vaiheessa Arktisen neuvoston tarkkailijaksi.

4 Muutosten vaikutukset Suomen arktisen politiikan strategian tavoitteisiin

4.1 Yleiskatsaus ja lähestymistapa

Kesällä 2021 hyväksytyn Suomen arktisen politiikan strategian tavoitteena on edistää kestävää toimintaa neljällä painopistealueella: ilmastonmuutos, asukkaat, osaaminen sekä infrastruktuuri ja logistiikka. Strategia painottaa, että kaiken toiminnan arktisella alueella tulee perustua luonnon kantokykyyn, ilmaston suojelemiseen ja kestävän kehityksen periaatteisiin sekä alkuperäiskansojen oikeuksien kunnioittamiseen. Kullekin painopistealueelle määritellään strategiassa myös YK:n kestävän kehityksen toimenpideohjelma Agenda2030:n tavoitteet, joiden globaaliin edistymiseen painopistealueen toimenpiteet liittyvät. Näistä lähtökohdista voidaan tarkastella myös Suomen taloudellisiin intresseihin liittyviä tavoitteita.

Strategian johdannossa on kuvattu kansainvälinen toimintaympäristö ja turvallisuuspoliittinen tilanne. Vaikka toimintaympäristön ja turvallisuuspolitiikan kuvauksessa tuotiin vuonna 2021 esiin myös sotilaallisten jännitteiden kiristyminen, ei strategiassa ennakoitu toteutuneen kaltaista tilannetta, jossa arktinen yhteistyö on huomattavasti vaikeutunut. Suomen arktisen politiikan strategian kuvaukset kansainvälisestä toimintaympäristöstä ja arktisen yhteistyön rakenteista eivät suurelta osin enää ole relevantteja.

Strategiassa Suomen tavoitteena on ”rauhanomainen ja rakentavan yhteistyön arktinen alue. Jännitteiden kasvamista ja konfliktipotentiaalin lisääntymistä on vältettävä.” Arktinen alue sinänsä on yhä rauhan tilassa, mutta muuten kehitys on kulkenut päinvastaiseen suuntaan kuin strategiassa tavoiteltiin. Tällä on sekä suoria että epäsuoria vaikutuksia moneen arktisen strategian lähtökohdista, myös niillä alueilla, jotka eivät suoraan liity turvallisuuspolitiikkaan tai Venäjä-yhteyksiin.

Selvityksen tässä luvussa tarkastellaan Venäjän hyökkäyssodan vaikutuksia arktisen politiikan strategian toteutumismahdollisuuksiin erityisesti kestävän kehityksen näkökulmasta. Arvio on tehty jokaiselle painopistealueelle kattaen hyökkäyssodan yleiset suorat vaikutukset ja riskit koko painopistealueelle sekä tarkemman katsauksen niihin toimenpiteisiin, joiden toteutumiseen hyökkäyssodalla arvioidaan olevan suoria vaikutuksia. Vaikka hyökkäyssodan seurauksena tapahtunut energiakriisi ja inflaatio vaikuttavat läpileikkaavasti kaikkiin Suomen arktisen strategian toimenpiteisiin jollain tasolla negatiivisesti, tätä seikkaa nostetaan esille vain niissä toimenpiteissä, joissa energia- ja inflaatiokysymykset ovat

erityisen relevantteja. On myös todettava, että strategian toimenpiteiden toteutukseen vaikuttavat monet muut toimintaympäristön muutokset (esimerkiksi muutokset kotimaan politiikassa, uudet teknologiat ja/tai tiedeyhteisön edistysaskeleet) jotka saattavat sekä heikentää tai vahvistaa toimenpiteiden toteutumista. Tällaiset ”muut toimintaympäristön muutokset” on rajattu tämän selvityksen ulkopuolelle.

Kunkin painopistealueen tarkastelun lopussa käsitellään lyhyesti geopolitiittisen tilanteen pidemmän aikavälin vaikutuksia kestävä kehityksen tavoitteiden toteutumiseen aiemmin raportissa kuvattujen skenaarioiden näkökulmasta.

4.2 Muutosten vaikutukset strategian painopistealueiden tavoitteisiin

PAINOPISTEALUE 1: Ilmastonmuutos, hillintä ja sopeutuminen

Painopistealue toimeenpanee seuraavia kestävä kehityksen toimintaohjelman Agenda2030:n tavoitteita ja alatavoitteita:



Hyökkäyssodan vaikutukset ekologiseen kehitykseen, luonnonympäristön suojeluun sekä ilmastonmuutoksen sopeutumiseen ja hillintään sisältävät monia epävarmuuksia. Arviot sen vaikutuksesta myös vaihtelevat sen mukaan, ajatellaanko lyhyen, alle viiden vuoden ajanjakson vaikutuksia, vai pidempiä, yli viiden vuoden vaikutuksia.

Lyhyellä aikavälillä vaikutukset ilmastonmuutoksen hillintään ja luonnon monimuotoisuuden suojeluun ovat pääsääntöisesti negatiiviset. Strategian kirjausten mukaan Suomen tulee vahvistaa edelläkävijän rooliaan ilmastonmuutoksen hillinnässä ja fossiilisista polttoaineista luopumisessa kehittämällä hajautettua uusiutuvaa energiantuotantoa. Venäjän tuontienergian vähentyessä Suomi on selvityksen kirjoittamishetkellä syyskuussa 2022 tilanteessa, jossa huoltovarmuusnäkökulmat saattavat ajaa hiilineutraalisuustavoitteiden ohi, kun etsitään ratkaisuja akuutin energiantarpeen tyydyttämiseen. Keskustelut koskevat erityisesti energiatarpeen käyttöä, jota Suomi on ollut merkittävästi vähentämässä, sekä

osittain turpeen korvaamiseksi ajateltua puupohjaista bioenergiaa, jonka käytön merkittävä kasvattaminen ei myöskään tue Suomen ilmastotavoitteita.

Suoria vaikutuksia on tunnistettavissa painopistealueen joidenkin toimenpiteiden toteutumiseen tai jatkotoimenpiteisiin (niiltä osin kun toimenpiteet on jo toteutettu).

Strategia pyrkii tukemaan kansainvälistä ja arktisen alueen yhteistyötä sekä EU:n ilmastotoimia mukaan lukien mustan hiilen päästöjen vähentäminen, sopeutumisen vahvistaminen sekä ympäristön suojeleminen. Kuten luvussa 3.8. todetaan, arktisen alueen ilmastoon ja ympäristöön liittyvä kansainvälinen tutkimus- ja kehitystyö toimii tällä hetkellä suuressa epävarmuudessa tulevaisuuden toimintaedellytyksistä. Vallitseva epävarmuus yhteistyön tilasta muun muassa Arktisessa neuvostossa sekä EU:n arktisessa politiikassa vaikeuttaa koko arktisen alueen ekologisen tilan arvioimista. EU:n ja Pohjoismaisten kehityspankkien hanketoiminnan hidastuminen ja/tai loppuminen Suomen lähialueilla Venäjällä synnyttää uusia riskejä, joita Suomen olisi arktisessa politiikassaan huomioitava tavalla tai toisella. Pidemmällä aikavälillä heikentynyt tiedonsaanti alueen ekologisesta tilasta, kuten Siperian ikiroudan tilasta, heikentää mahdollisuuksiamme ymmärtää ilmastonmuutoksen vaikutuksia ja varautua niihin tiedepohjaisesti ja tehokkaasti.

Strategia pyrkii parantamaan Suomen toimintavalmiutta sopeutumiseen ja vahvistamaan ilmatoriskien hallintaa lisäämällä arktisen alueen muutoksiin, riskeihin, kustannuksiin ja hyötyyn liittyviä tietoja sekä tietojen hyödyntämistä muun muassa pohjoisten alueiden infrastruktuurin ylläpidossa ja kehittämisessä. Kyse on pitkälti kansallisesti ylläpidettävästä tiedosta, johon kansainvälisen arktisen yhteistyön tila ei huomattavasti vaikuta. Ilmatoriskit eivät kuitenkaan ole kansallisia, ja Venäjän tilanne sekä yhteistyön heikentyminen voivat johtaa puutteelliseen tiedonvaihtoon, joidenkin riskien kasvamiseen Suomen lähialueille ja tätä kautta puutteelliseen valmisteluun ja priorisointiin kestävien sopeutumistoimien edistämiseksi.

Strategian toimenpide rajavesiyhteistyön edistämiseksi Ruotsin, Norjan ja Venäjän kanssa jatkuu myös vallitsevassa tilanteessa. On kuitenkin epäselvää, mikä yhteistyön tila tällä hetkellä on Venäjän osalta. Vesistöjen kestävä käyttö ja laadun säilyttäminen on kuitenkin aivan välttämätön edellytys luonnon ekosysteemien ja niiden monimuotoisuuden säilyttämiseksi.

Myös toimet, joilla pyritään estämään vieraslajien leviämistä arktiselle alueelle ja lisäämään niistä tietoa, on toteutettu sekä kansallisella tasolla ja myös osallistumalla Arktisen neuvoston CAFF- ja PAME-työryhmien kehitysohjelmaan kansainvälisen arktiset alueet kattavan vieraslajikartoituksen, osaamisen ja kapasiteetin kehittämiseksi. Tähän työhön vaikuttaa negatiivisesti ainakin lyhyellä aikavälillä neuvoston työryhmien epävarma tilanne.

Suomi on omalta osaltaan edistänyt muun muassa Arktisen neuvoston tukemaa työtä kattavan meriensuojelualueverkoston perustamiseksi Jäämerelle. Verkoston toiminta-edellytyksiä selvittävän valmisteluhankkeen tulokset olivat työsuunnitelmien mukaan odotettavissa tänä vuonna. Tällaisen alueverkoston toiminta perustuu viranomaisyhteistyöhön ja tiedonvaihtoon valtioiden välillä ja vaatii näiden suhteiden ylläpitämistä.

Toimet, joilla vahvistetaan luonnonvaraelinkeinojen (metsä-, maa-, kala- ja riistatalous sekä poronhoito) varautumista tuhoriskeihin sekä niiden seurannan kehittämistä, jatkuvat todennäköisesti kansallisella tasolla kuten ennenkin. Monet näistä riskeistä eivät kuitenkaan ole paikallisia ja mahdollisten tuhojen vaikutusalueet ovat usein laajoja. Jos rajoja ylittävä viranomaisyhteistyö heikentyy tai sitä ei priorisoida, voi heikentyneellä tiedonvaihdolla olla vakaviakin seurauksia varautumisen tasoon eri maissa.

Toimet, joissa vahvistetaan ilmastoviisasta infrastruktuuria ja rakentamista, kierto- ja biotaloutta, resurssitehokkuutta sekä hiilineutraalien kuntien verkostoa saattavat lyhyellä aikavälillä heikentyä, jos resurssien käyttöä priorisoidaan vain sodan aiheuttamien akuuttien tarpeiden mukaan. Toisaalta pohjoisen kierto- ja biotalouden ja siihen liittyvän infrastruktuurin kehittäminen on tunnistettu kriittiseksi oikeudenmukaisen vihreän siirtymän kannalta ja esim. EU:n koheesiopolitiikan rahoituksen kohteeksi, eikä Venäjän sota näillä näkymin vaikuta oikeudenmukaisen siirtymän rahaston ja Suomen kestäväen kasvun ohjelman toimien kohdistumiseen.

Muiden toimenpiteiden kohdalla ei tunnistettu Venäjän hyökkäyssodasta aiheutuvia merkittäviä vaikutuksia. Näiden toimenpiteiden joukossa on muun muassa arktinen ruokaturva ja paikallisten elinkeinojen sopeutuminen ilmastonmuutokseen, saamelaisalueiden sopeutusohjelma ja ympäristövaikutusten arviointi yhteistyössä paikallisväestön kanssa. Arviomme on, että muuttuneella geopoliittisella tilanteella ei ole suoria vaikutuksia näiden toimenpiteiden toteutumismahdollisuuksiin. Mahdollisten välillisten riskien ennakoimisen kannalta arktisten alueiden ilmastoresilienssiä olisi kuitenkin hyödyllistä edelleen vahvistaa lisäämällä ilmasto- ja ympäristöyhteistyötä paikallis- ja alkuperäisyhteisöjen kanssa.

Pidemmällä aikavälillä vaikutukset ilmastonmuutoksen hillintään ja sopeutumiseen eivät välttämättä ole yksinomaan negatiivisia tai kovin merkittäviä. Suomen ja muun maailman irtikytkentä fossiilisista polttoaineista saattaa jopa vahvistua ja nopeutua, kun pyritään irti Venäjän energian riippuvuudesta. Jos tätä irtaantumista pystyy toteuttamaan vihreän oikeudenmukaisen siirtymän periaatteita noudattaen, saattavat vaikutukset kääntyä positiiviseksi kehitykseksi myös Suomen pohjoisilla alueilla. Riskinä on kuitenkin, että kärjistyneessä kriisitilanteessa syntyy lyhytjänteisiä päätöksiä, joissa ekologinen kestävyys voi vaarantua peruuttamattomasti. Tällöin ei myöhemmin tapahtunut irtikytkentä fossiilisista polttoaineista korjaa enää tilannetta.

Selvityksen skenaarioihin peilaten pitkäaikaisten haittavaikutusten riskit kasvavat selvästi skenaarioissa 1 ja 4, joissa kova geopolitiikka ja sotilaallinen toiminta vievät huomion ilmasto- ja ympäristötyöstä ja kansainvälisten yhteistyöfoorumien toiminta vaarantuu entisestään. Muissa skenaarioissa esimerkiksi pohjoismainen yhteistyö ja paikallinen arktinen Suomi-Ruotsi-Norja-yhteistyö voi vahvistaa asemaansa ja osittain paikata syntyneitä vajeita. Ilmastotyön, jossa nimenomaan globaalit sitoumukset yhdessä lokaalin toiminnan kanssa luovat vaikuttavuutta, kannalta mikään näistä skenaarioista ei ole kovin valoisa ja toivottava.

PAINOPISTEALUE 2.1: Asukkaat, hyvinvoinnin edistäminen

Painopistealue toimeenpanee seuraavia kestävän kehityksen toimintaohjelman Agenda2030:n tavoitteita ja alatavoitteita:



Venäjän hyökkäyssodalla ei tunnistettu olevan merkittäviä suoria vaikutuksia arktisen alueen asukkaiden hyvinvoinnin edistämiseen liittyvään painopistealueen toteutumiseen Suomessa. Toimenpiteiden toteutumiseen vaikuttavat sellaiset Suomen sisäpoliittiset päätökset, joilla ei ole suoraa yhtymäkohtaa muuttuneeseen geopolitiittiseen tilanteeseen, kuten sosiaali- ja terveyspoliittiset ja koulutuspoliittiset kysymykset.

Yleisesti geopolitiittisen tilanteen sosiaaliset vaikutukset ovat Suomen arktisella alueella välillisiä. Yleinen turvallisuuden tunteen vähentyminen saattaa heijastua negatiivisesti alueen asukkaiden hyvinvointiin ja yleinen taloudellisen tilanteen heikentyminen tuomuksenaan monia sosioekonomisia haasteita ja voi siten vaarantaa Suomen eri alueiden sosiaalitaloudellista kehitystä. On myös mahdollista, että jatkunut kriisi ja sen tuoma taloudellinen epävarmuus ja mahdollinen taantuma voi vaikuttaa Suomen mahdollisuuksiin edistää arktisen politiikan strategian asukkaiden hyvinvointiin kohdistuvia toimenpiteitä suunnitellusti. Näin pitkien vaikutusketjujen tunnistamiseen ei kuitenkaan tämän selvityksen tekohetkellä ollut riittävästi tietoon pohjautuvaa evidenssiä.

Yhtenä poikkeuksena voidaan nähdä toimenpide, jolla edistetään Suomen mahdollisuuksia ehkäistä, seurata ja varautua terveysuhkiin tehokkaasti – tämä toimenpide sisältää

suoran yhteyden siihen, miten Suomi toimii yhteistyössä Venäjän viranomaisten kanssa. Esimerkiksi potentiaalinen Suomen lähialueella tapahtuva luonnonkatastrofi tai ympäristöonnettomuus voi aiheuttaa terveys- ja ympäristöuhan myös Suomen väestölle. Toistaiseksi viranomaisyhteistyötä on pyritty jatkamaan, joten jos maiden väliset suhteet pysyvät nykyisellään tai paranevat, toimenpiteiden toteutumismahdollisuudet pysyvät ennallaan.

Luvussa 2.4 tunnistetuilla skenaarioilla ei ole merkittävää vaikutusta painopistealueen konkreettisten toimenpiteiden toteutumisedellytyksiin, sillä skenaariot eivät ota kantaa Suomen sisäpolitiikan kehittymiseen. On kuitenkin oletettava, että korkean poliittisen jännitteen skenaariossa ja etenkin Arktinen alue geopolitiikan polttopisteessä -skenaariossa Suomen pohjoisen väestön hyvinvointi on suuremman paineen alla ja rajayhteistyötä vaativa toiminta vaarantuu todennäköisemmin kuin matalamman jännitteen skenaarioissa. Suomen yleisen ja yhtäläisen asevelvollisuuden kohdistuessa ainoastaan miehiin, korkean jännitteen skenaarioissa vaikutukset kohdistuvat myös pääsääntöisesti miehiin esimerkiksi lisääntyneiden kertausharjoitusten muodossa.

PAINOPISTEALUE 2.2: Asukkaat, alkuperäiskansa saamelaisten oikeudet

Painopistealue toimeenpanee seuraavia kestävän kehityksen toimintaohjelman Agenda2030:n tavoitteita ja alatavoitteita:



Saamelaisten oikeuksiin liittyvän painopistealueen toimenpiteiden toteutumiseen vaikuttavat ensisijaisesti Suomen sisäpoliittiset linjaukset. Saamelaisten oikeuksien toteutumiseen liittyy kuitenkin sellaisia seikkoja, jotka eivät ole strategian toimenpiteissä eksplisiittisesti mainittuja, joihin Venäjän hyökkäyssota saattaa kokonaisuudessaan vaikuttaa.

Merkittävin tekijä kokonaisuuden kannalta lienee se, miten vahvasti saamelaiset pystyvät toimimaan arktisen yhteistyön rakenteissa. Mikäli alkuperäiskansojen edustajat pystyvät jatkamaan tai jopa voimistamaan vaikutusvaltaansa arktisen politiikan rakenteissa, saattaa se vahvistaa heidän mahdollisuuksiaan vaikuttaa yleisemmin kaikkiin saamelaisten ja muiden arktisten alkuperäiskansojen oikeuksien toteutumiseen. Alkuperäiskansojen osallistumismahdollisuuksien kasvattamiseen kansainvälisessä arktisessa yhteistyössä liittyy

periaatteessa samoja epävarmuuksia kuin kansainväliseen arktiseen yhteistyöhön ylipäänsä. On kuitenkin muistettava, että alkuperäiskansat ovat kansainvälisessä yhteistyössä alisteisessa asemassa, ja heidän osallistumismahdollisuuksiaan on tuettava aktiivisesti myös epävarmoissa tilanteissa, jotta osallistumismahdollisuudet eivät kapene epäjärjestyksen seurauksena. Tähän haasteeseen Suomen on tulevassa arktisessa politiikassaan vastattava tavalla tai toisella.

Kärjistyneen geopolitiittisen tilanteen muut vaikutukset Suomessa asuville saamelaisille riippuvat suuresti siitä, miten paljon yhteistyötä on tehty Venäjällä asuvien alkuperäiskansojen kanssa ennen hyökkäyssotaa. Esimerkiksi toimenpide alkuperäiskansojen kansainvälisiä kumppanuuksia perinteisten kulttuuri-ilmausten ja perinnetiedon suojelemiseksi jatkuu Pohjoismaiden saamelaisten kesken hyökkäyssodasta riippumatta.

Strategian toimenpiteellä pyritään poistamaan rajaesteitä ja vahvistamaan rajayhteistyötä saamenkielisten palveluiden, mukaan lukien kouluyhteistyön, edistämiseksi saamelaisalueella. Tämän toimeenpano jatkuu Pohjoismaiden kesken, eikä yhteistyötä ole merkittävässä määrin tehty Venäjän kanssa tähänkään mennessä. Saamelaisalueiden koulutuskeskus on kuitenkin UArcticin jäsen, joka on jäädyttänyt 55 venäläisen instituution ja organisaation jäsenyyden tauolle hyökkäyssodan seurauksena, ja tällä saattaa olla laajempia vaikutuksia saamelaisten tiede- kulttuuri- ja koulutusyhteistyöhön.

Muut painopistealueen toimenpiteet liittyvät saamelaisten totuus- ja sovintoprosessiin, saamelaisten osallistumisen vahvistamiseen arktisessa politiikassa ja saamelaisten kielten elvytykseen. Näiden toimenpiteiden toteutumiseen hyökkäyssodalla ei tunnistettu suoria vaikutuksia. Tämän selvityksen kirjoittamishetkellä totuus- ja sovintokomitean työn edistyminen on keskeytynyt, sillä asetetut komissaarit ja komission pääsihteeri erosivat tehtävästään vedoten muun muassa riittämättömiin resursseihin työn toteuttamiseksi. Heidän tilalleen on syksyn 2022 aikana tarkoitus valita uuden komissaarit ja työn on tarkoitus jatkua (Saamelaisten Totuus- ja sovintokomissio 2022, samediggi.fi)

Pohjoinen alue on sekä Venäjälle että Natolle strategisesti tärkeä alue. Vaikka painopistealueen toimenpiteet liittyvät puhtaasti saamelaisten oikeuksien edistämiseen, kestävän kehityksen tavoitteiden toteutumisen kannalta hyökkäyssodalla on kuitenkin painopistealueen toimenpiteitä laajempia vaikutuksia erityisesti tavoitteen 16 (rauha, oikeudenmukaisuus ja hyvä hallinto) osalta. Yleisesti voi todeta, että luvun 2.4 skenaarioissa 1 ja 2, joissa kova geopolitiikka ja sotilaallinen toiminta vievät huomion muusta yhteistyöstä, voivat lisätä rajaesteitä Saamenmaalla, sekä vaarantaa entisestään kansainvälisten yhteistyöfoorumien toimintaa. Lisäksi alueelle kohdistuva geopolitiittinen paine kasvaa sotilaallisten harjoitusten, valvonnan ja sotilainfrastruktuurin muodossa vastapainoksi Venäjän sotateollisuudelle ja tukikohdille Kuolan niemimaalla. Myös Venäjän pitkään harjoittama informaatio- ja sota- ja turvallisuuspolitiikka saattaa pahentua ja erityisesti Suomen liittymisen Natoon on pelätty lisäävän

informaatio- ja hybridisodankäyntihyökkäyksiä. Toistaiseksi tästä ei ole laajaa todistusaineistoa, mutta informaatio- ja hybridisota saattavat aiheuttaa uhkaa Arktisen alueen asukkaille – niin saamelaisille kuin muulle paikallisväestölle – heikentyneen luotettavan tiedonsaannin ja mahdollisten palvelunestohyökkäysten tai muiden hybridisodankäynnin keinojen myötä.

Skenaarioissa 3 ja 4 paikallisuus ja alueellinen yhteistyö pohjoismaiden kesken vahvistuvat ja alkuperäiskansoilla saattaa olla aiempaa enemmän liikkumatilaa näissä rakenteissa, joskin kaikissa skenaarioissa alkuperäiskansojen asema kansainvälisessä päätöksenteossa todennäköisesti joutuu väistymään kansallisten intressien edeltä. Myös näissä skenaarioissa kasvava paine arktisen alueiden luonnonvarojen hyödyntämiseen voi vaikuttaa negatiivisesti saamelaisten oikeuksien toteutumiseen sekä lyhyellä että pidemmällä aikavälillä. Alueille saatetaan kaavilla uusia kaivoksia tai uusia hakkuualueita tai infrarakentamista, mikä saattaa heikentää saamelaisten perinteisten elinkeinojen harjoittamista entisestään.

PAINOPISTEALUE 3.1: Osaaminen, elinkeinot

Painopistealue toimeenpanee seuraavia kestävän kehityksen toimintaohjelman Agenda2030:n tavoitteita ja alatavoitteita:



Painopistealue 3.1. keskittyy arktisten elinkeinojen edistämiseen, kuten matkailun, arktisen kysynnän ja erityisosaamisen kasvattamiseen. Painopisteen toiminnan reuna-ehdona on kestävän kehityksen tavoitteiden mukaisesti, että kaiken taloudellisen toiminnan arktisella alueella tulisi huomioida luonnon monimuotoisuus ja kantokyky sekä väestön hyvinvointi ja alkuperäiskansojen oikeudet.

Elinkeinoelämän painopistealueen toimenpiteiden toteutumisen osalta Venäjän hyökkäys-sota vaikuttaa erityisesti sodan aiheuttaman heikentyneen taloudellisen tilanteen kautta. Kohonnut inflaatio ja energian hinnan nousu hidastavat erityisesti painopistealueen tavoitetta tukea arktisen alueen talouden kestävää kasvua ja edellytyksiä korkean arvonlisän työpaikkoihin. Talouden ennustettu taantuma sekä muut häiriöt taloudessa heikentävät

lyhyellä aikavälillä kysyntään perustuvaa talouskasvua yleisesti. Sen lisäksi Arktisen talousneuvoston työ, jota erityisesti halutaan tukea, on vallitsevassa tilanteessa vaikeutunut merkittävästi.

Strategiassa mainittu osaavan työvoiman saatavuus mukaan lukien ulkomaisen työvoiman saatavuus on ollut haaste jo ennen hyökkäyssodan alkua niin koko maassa kuin arktisella alueella, jossa erityisesti kausityöntekijöiden tarve on suurta. Hyökkäyssota saattaa lyhyellä aikavälillä myös heikentää ulkomailta saatavaa työvoimaa sotilaalliseen uhkaan liittyvän pelon vuoksi. Vuonna 2022 ukrainalaisia kausityöntekijöitä oli vaikeampi saada kausityöhön maataloustöihin, mutta heidän osuudesta Lapin normaaleista kausityöntekijöistä ei ole tarkkaa tietoa. On siis vaikea arvioida, onko heidän mahdollisella puuttumisellaan tai lisääntymisellään ollut vaikutusta Lapin kausityöntekijöiden saatavuuteen.

Kestävään matkailuun liittyvien toimenpiteiden toteutumiseen hyökkäyssota saattaa vaikuttaa välillisesti, mikäli turistit epäröivät matkustaa Venäjän rajanaapurimaahan, kuten keväällä ja kesällä saadut indikaatiot kertovat. Toimenpiteet kestävästä matkailuyhteistyöstä naapurimaiden kesken ovat kuitenkin koskeneet lähinnä Suomi-Ruotsi-Norja-yhteistyötä ja tämä yhteistyö jatkuu ilman suurempia muutoksia. Erityisesti kestävä matkailun osalta geopolittinen polarisaatio voi pitkittyessä kuitenkin vaikuttaa toiminnan volyyymiin ja reunaehtoihin ja saattaa vaatia Suomelta erityishuomiota.

Muut painopistealueen toimenpiteet liittyvät elinkeino- ja innovaatiopolitiikan arktiseen tilannekuvaan sekä suomalaisen arktisen erityisosaamisen viestimiseen. Näihin ei tunnistettu suoria lyhyemmän aikavälin vaikutuksia. Suomen arktisen erityisosaamisen kysyntään liittyy kuitenkin yleinen huomio vähentyvistä resursseista ja huomiosta arktisella alueella tai huomion keskittyminen sotilaalliseen yhteistyöhön muun yhteistyön sijasta.

Arktiseen elinkeinoelämään kohdistuu sodan aiheuttamia laajempia vaikutuksia varsinaisten toimenpiteiden ulkopuolelta. Arktisen alueen yritysekosysteemien kehittyminen saattaa lyhyellä aikavälillä heikentyä erityisesti pk-yritysten toimintaedellytysten heikentyessä. Venäjän pakotteet, sekä inflaatio ja energian hinnan nousu saattavat merkittävästi heikentää pk-yritysten toimintaa ja yhteistyön mahdollisuuksia. Pakotteiden vaikutukset voivat monelle pk-yritykselle tarkoittaa koko liiketoiminnan kaatumista. Heikentyneen muodollisen talousyhteistyön (Arktisen talousneuvoston tilanne) johtaa siihen, että yleisten reunaehtojen parantaminen kestäväälle talouskehitykselle arktisella alueella pitää tehdä aiempaa enemmän kansallisin voimin sekä pohjoismaisena yhteistyönä. Esimerkiksi Business Oulu ja Lapin kauppakamari jatkavat alueellisen yhteistyön edistämistä sekä Suomen rajojen sisällä että Pohjois-Norjan ja Pohjois-Ruotsin kanssa.

Kaikki investoinnit kestäväan liiketoimintaan arktisella alueella eivät kuitenkaan ole jäissä, ja jo ennen hyökkäyssotaa tehtyjä suunnitelmia monista suurista investoinneista toteutetaan edelleen suunnitelmien mukaisesti. Investointeihin on viime vuosina saatu lisärahoitusta myös uusien EU-rahoitusinstrumenttien kautta. Erityisesti oikeudenmukaisen siirtymän rahoituksen sekä elpymisvälineen kautta rahoitettavat projektit ovat jo joko suunniteltu tai suunnitteilla. Tulevina vuosina investointipakettiin lisätään vielä RePowerEU:n energiainvestoinnit. Kaikkia investointeja yhdistävät EU:n uudet kestäväan rahoituksen taksonomian vaatimukset, joiden mukaan mikään näistä rahoitusinstrumenteista tukea saava projekti ei saa aiheuttaa merkittävää haittaa ympäristölle.

Suomen kestäväan kasvun ohjelman kautta arktisella alueella toteutettavia hankkeita, kuten Kajaanin datakeskusekosysteemi sekä vety- ja biotalousaloitteet, on tarkoitus toteuttaa sodasta huolimatta. Myös energiainvestointeja ja EU:n oikeudenmukaisen siirtymän rahastosta rahoitettavia investointeja on tarkoitus jatkaa sovitussa aikataulussa. EU:n elpymisvälineestä Lapin maakuntaan on myönnetty sekä matkailuun, että kierrätys- ja uudelleenkäyttöinvestointeihin yli 2,5 miljoonaa euroa vuosien 2021 ja 2022 aikana (Business Finland 2022, tietopankki.businessfinland.fi). Lisäksi esimerkiksi Metsä Groupin (Metsä Group 2022, metsagroup.com) ja Infinite Fibersin (Infinited Fiber 2022, infinitedfiber.com) tehdasinvestoinnit tuovat alueelle uudenlaista fossiilivapaata tuotantoa, jolla edistetään alueen vihreää siirtymää tukevaa liiketoimintaa ja työpaikkoja. Metsä Groupin biotuotetehtaan investointiarvo on jopa 1,85 miljardia euroa ja Infinite Fibersin 400 miljoonaa. Sellaisten hankkeiden kokonaiskestävyys vaatii kuitenkin laajempaa tarkastelua, jotka lisäävät hakkuupaineita pohjoisilla metsäalueilla.

Selvityksessä tunnistettujen skenaarioiden ajureista kestäväan arktisen elinkeinoelämän kehittymiseen pitkällä aikavälillä vaikuttaa ensisijaisesti se, onko arktinen alue globaalin kiinnostuksen kohteena vai ei. Venäjän ja lännen väliset jännitteet vaikuttavat ensisijaisesti pakotteiden ja liiketoiminnan esteiden kautta lyhyellä aikavälillä elinkeinotoimintaan. Pitkäaikaisten investointien ja mahdollisten strategisten linjausten muuttuminen vaikuttaa kuitenkin koko alueen pitkän aikavälin kehittymiseen. Mikäli Eurooppa ja Yhdysvallat eivät näe arktista aluetta strategisesti merkittävänä alueena, kuten skenaarioissa 3 ja 4, saattaa se tarkoittaa suurempien investointien vähenemistä arktisella alueella verrattuna skenaarioihin, joissa arktisesta alueesta ollaan laajasti kiinnostuneita. Globaali kiinnostus skenaarioissa 1 ja 2 saattaa toisaalta johtaa kestäväan kehityksen kannalta negatiivisiin seurauksiin, jos investoinnit nojaavat puhtaasti sotilaallisiin tai taloudellisiin intresseihin tai esimerkiksi pohjoisten luonnonvarojen kestäväntömmään hyödyntämiseen. Suomen intresseissä on skenaarioista huolimatta varmistaa, että kaikki investointitoiminta noudattaa herkkiin arktisiin olosuhteisiin sopeutettuja taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisen kestävyden näkökulmia.

PAINOPISTEALUE 3.2: Osaaminen, huippuluokan tutkimus

Painopistealue on tietoon perustuvassa päätöksenteossa oleellinen useissa kestävän kehityksen toimintaohjelma Agenda2030:n tavoitteissa ja alatavoitteissa. Painopistealue toimeenpanee niistä muun muassa seuraavia:



Hyökkäyssodan vaikutukset huippuluokan tutkimukseen sisältävät epävarmuuksia liittyen siihen, miten vahvaa yhteistyötä venäläisen tutkimusyhteisön kanssa on tehty tähän mennessä, ja miten hyvin tutkimustyö voi jatkua mahdollisen suhteiden katkaisun jälkeen. Suorimmin vaikutukset kohdistuvat lyhyellä aikavälillä Arktisen neuvoston ja sen työryhmien työhön, jossa on tehty aktiivisesti yhteistyötä tutkimushankkeiden ja arktisen alueen ilmastonmuutoksen ja ympäristön tilan arvioinnissa.

Huippuluokan tutkimus perustuu kansainvälisen tutkimusyhteisön dialogiin. Yhteistyön ja tiedonvaihdon heikkenemisellä voi olla pitkäaikaisia vaikutuksia, jotka kuitenkin vaihtelevat vahvasti ajoittain riippuen siitä, miten vahvaa yhteistyötä venäläisen tutkimusyhteisön kanssa on tehty tähän mennessä ja miten hyvin tutkimustyö voi jatkua mahdollisen suhteiden katkaisun jälkeen. Tutkimus- ja tiedeyhteistyön puitteiden muutosta Venäjän kanssa on käsitelty tarkemmin luvussa 3.8. Yleisesti voidaan todeta, että sekä kansallisen tason että EU-tason ohjeistusten mukaisesti suomalaiset korkeakoulut ovat keskeyttäneet kaiken institutionaalisen yhteistyön venäläisten osapuolten kanssa, mukaan lukien lukuisat tutkimusprojektit. Yksittäiset tutkimusprojektit, joissa on mukana venäläisiä tutkijoita, ovat voineet jatkua, mikäli venäläiset osallistujat asuvat Venäjän ulkopuolella ja omaavat ulkomaalaisen pankkitilin, jolloin heille on voitu maksaa palkkaa.

Lisäksi kestävää kehitystä edistävää tutkimusta uhkaa mahdollinen resurssien vähentyminen sodan aiheuttaman taloudellisen taantumien tai epävarmuuden vuoksi. Syyskuussa 2022 käydyssä budjettiriihessä ei vielä toistaiseksi määritelty sellaisia budjettileikkauksia, jotka merkittävästi vaikeuttaisivat tutkimustyötä nykytilanteesta. Toisaalta arktiselle tiedeyhteistyölle ei myöskään määritelty omaa erillistä lisäbudjettia, toisin kuin Itä-Suomen tutkimustoimintaan.

Toimenpiteet kansallisesta korkeakoulujen välisestä yhteistyöstä ja perustutkimuksesta, ennakoitavien paremmasta hyödyntämisestä arktisessa politiikassa ja arktisesta kokonaiskuvasta voivat jatkaa melkein ennallaan. Näihin kansallisen tason päätöksiin vaikuttaa aiemmin mainittu mahdollinen resurssien uudelleenkohdentaminen (josta ei toistaiseksi ole näyttöä) ja yleinen tutkimusilmapiirin ja prioriteettien muuttuminen. Tiede- ja koulutusjärjestöt ovat esimerkiksi pitäneet esillä huolta siitä, mitä tieteellisiä arvoja sotien kautta menetetään.

Vaikka arktisen strategian mukaiset toimenpiteet huippuluokan tutkimuksen edistämisestä voivat jatkaa suhteellisen kattavasti, on Venäjän hyökkäyssodalla silti mahdollisesti laajempia, pidemmän aikavälin negatiivisia vaikutuksia kestävästä kehityksestä edistävään tutkimukseen. Venäjän merkitys erityisesti arktiselle ympäristö- ja ilmastotutkimukselle on korvaamaton. Kuten luvussa 3.8 todetaan, on Venäjällä tehty paljon kenttätutkimuksia, ja Venäjältä saatavat havainnot erityisesti Siperian ikeroudan sulamisesta ovat kohtalokkaan tärkeitä globaalille ilmasto- ja luonnontieteille. Hyökkäyssota ja Venäjän harjoittama hybridisota luovat myös muunlaista uhkaa tieteelle. Venäjä saattaa pyrkiä estämään tieteellistä tutkimusta ja omien tutkijoidensa työskentelyä niin kansallisissa kuin kansainvälisissä tutkimusryhmissä monilla eri tieteenaloilla, mikäli tutkimustulosten nähdään mahdollisesti olevan Venäjän poliittisten intressien vastaisia.

Luvussa 3.8 on myös esitetty kattava skenaarioanalyysi siitä, miten eri skenaarioiden toteutuminen vaikuttaa tieteen tekemiseen. Skenaarioissa 1 ja 4 arktisen tieteen harjoittaminen vaikeutuu entisestään ja puuttuva akateemisten yhteiskuntien dialogi voi puolestaan kiihdyttää polarisaatiota. Skenaarioissa 2 ja 3 tutkimusyhteistyö Venäjän kanssa olisi jälleen mahdollista.

PAINOPISTEALUE 4: Infrastrukturi ja logistiikka

Painopistealue toimeenpanee seuraavia kestävästä kehityksen toimintaohjelman Agenda2030:n tavoitteita ja alatavoitteita:



Infrastruktuurin ja logistiikan painopistealueen toimenpiteiden toteutumiseen liittyy monia Venäjän hyökkäyssodan aiheuttamia epävarmuuksia, mutta niiden vaikutukset kestäväan kehitykseen eivät ole yksiselitteisesti negatiivisia. Yhteistyö Venäjän kanssa infrastruktuurin ja logistiikan kehittämiseksi on vallitsevassa tilanteessa mahdotonta. Toisaalta Suomi joutunee edistämään vihreämpien polttoaineiden saatavuutta entistä tehokkaammin sodan vaikutusten myötä. Painopistealueen merkittävimmät vaikutukset syntyvät pitkällä aikavälillä ja näihin liittyy edelleen huomattavia epävarmuuksia.

Painopistealueen toimenpiteillä edistetään muun muassa yleiseurooppalaisen ydinverkon kehittämistä ja sen ulottumista pohjoiseen. Tavoitteena on ollut yhdistää EU:n pohjoisia alueita ja myös mahdollistaa rautatiekuljetukset arktisilta alueilta muualle Eurooppaan ja edelleen kansainvälisille markkinoille. Ydinverkkoja ei ole ollut suunnitteilla Suomen arktiselta alueelta suoraan Venäjälle, mutta hyökkäyssodan seurauksena komissio on ehdottanut Suomen eteläisemmistä osista Venäjälle suunniteltujen yhteyksien kehittämisen lopettamista (Liikenne- ja viestintäministeriö 2022, lvm.fi). TENT-T verkon lisäyksiä Pohjois-Suomeen ei ollut suunnitteilla myöskään ennen sotaa. Länteen päin pohjoisen infrayhteydet sen sijaan ovat kehittymässä, sillä ratayhteyttä Kemi (Laurila) – Haaparanta on ryhdytty sähköistämään ja korjaamaan, mikä avaa paremmat Perämeren kaaren yhteydet ja paremman pääsyn Narvikin radalle ja Jäämerelle. Tähän kehitykseen sodalla ei tietojen mukaan ole vaikutusta.

Strategialla tavoitellaan myös toimivien matka- ja kuljetusketjujen mahdollistamista kestäväan liikkumisen ja kuljettamisen tueksi uusia palveluita kehittämällä. Vaikka tämä toimenpide koskee lähinnä Suomen kansallista kehitystä, ovat Venäjälle suuntautuneet yhteydet kuitenkin olleet Suomelle tärkeä reitti esimerkiksi Aasiaan. Näiden reittien poistuttua käytöstä on riskinä, että Aasiaan pyritään entistä pidempiä reittejä pitkin tai siirtämällä kuljetuksia raiteilta siiville. Myös Suomesta lähtevä kansainvälinen matkustajalentoliikenne on kärsinyt siitä, ettei Venäjän ilmatilassa voi lentää. Jos tilanne jatkuu pidempään ja johtaa lentomatkojen pitenemiseen kiertoreittien kautta, ovat vaikutukset negatiivisia niin ympäristölle kuin taloudelle. Nämä muutokset voivat toteutuessaan lisätä päästöjä ja luoda uusia kestäväntömmään liikenteeseen perustuvia käytäntöjä.

Strategian toimenpide, jolla "kehitetään riittävän kattavaa vaihtoehtoisten polttoaineiden jakeluinfrastruktuuria" sekä "edistetään vaihtoehtoisten polttoaineiden saatavuutta" voi sen sijaan vahvistua hyökkäyssodan aiheuttaman energiakriisin seurauksena, kun tarve kehittää jakeluinfrastruktuuria ja edistää saatavuutta akuutisti kasvavat. Oletettavasti pohjoismaiden pohjoisilla alueilla halu tehdä rajoja ylittävää yhteistyötä luotettavan jakeluverkoston kehittämiseksi saattaa myös kasvaa, mikä on kirjattu osaksi toimenpidettä.

Toimenpiteet kotimaanlentojen kehittämisestä eivät suoraan kohtaa muutoksia hyökkäyssodan vuoksi, mutta tietenkin sodan globaalien talousvaikutusten aiheuttama inflaatio ja mahdollinen taantuma voi heikentää Suomen edellytyksiä tukea toimintaa. Kestävän kehityksen kannalta nämä toimenpiteet ovat muutenkin ristiriitaisia: samalla kun tuetaan pohjoisten alueiden saavutettavuutta ja kestävää sosiaaloudellista kehitystä, lentoliikenne on ilmastoa kuormittava vaihtoehto.

Merenkulun ja Suomen meriklusterin edistämisen osalta sodan vaikutukset ovat monella tavalla negatiivisia, sillä Suomen ja Venäjän meriteollisuuden liiketoimintayhteydet ovat olleet merkittäviä. Etenkin suomalaiselle arktisen merenkulun osaamiselle on ollut kysyntää myös Venäjällä, mutta tämän selvityksen tekohetkellä jäänmurtajien vienti Venäjälle on pakotteiden vuoksi pääsääntöisesti estetty ja mm. Helsingin Telakan yli 2000 henkilötyövuoden jäänmurtajahankkeen rakentamisluvan tulos on epävarma (Yle Uutiset 6.9.2022, yle.fi). Jäänmurtajia oli myös tarkoitus lähivuosina tuoda Suomeen Venäjältä vanhentuneiden jäänmurtajien korvaajiksi ja nyt yhteistyötä tulee vahvistaa muun muassa Ruotsin kanssa.

Strategiassa on myös toimenpiteellä tavoiteltu Koillisväylällä suomalaisen meriklusterin osaamisen hyödyntämistä ja vientimahdollisuuksia tukemista kansainvälisellä yhteistyöllä. Koillisväylä kulkee Venäjän pohjoispuolella, joten voidaan olettaa, että ainakin vienti Venäjälle ja venäläisten yhteistyökumppaneiden kanssa tehtävä työ on vaikeutunut. Tällä on vaikutuksia myös Suomen meriklusterille, joskin vaikutukset rajautuvat pieneen osaan meriklusterin toiminnasta. Vaikutusta lieventää myös se, että Venäjä oli jo pidemmän aikaa vaikeuttanut Koillisväylän käyttämistä ja tehnyt erinäisiä lokalisaatiovaikutuksia, joka oli vähentänyt meriklusterin yhteistyötä Venäjän kanssa.

Ilmaston ja ympäristön kannalta merkittävimmät riskit voivat syntyä talvimerenkulun yhteistyön vaikeutuessa naapurimaiden kanssa. Vaikka viranomaisyhteistyötä jatketaan, voi alusten ja satamien välinen tiedonvaihto ja yhteistyö vaikeutua, mikä pidemmällä aikavälillä voi heikentää esimerkiksi päästövähennystavoitteiden saavuttamista. Pidemmällä aikavälillä myös pakotteilla voi mahdollisesti olla jonkinasteisia epäsuoria vaikutuksia arktisen ilmaston ja ympäristön kannalta, mikäli Suomen vihreää teknologiaa ei tule käyttöön lähialueilla. Negatiivista kehityskulkua voi laimentaa vahvistamalla yhteistyötä muualla, sekä panostamalla kestävä merenkulun ratkaisujen kehittämiseen itsenäisesti.

Samoin merenkulun infrastruktuuriin ja kartoitustiedon kehittämiseen liittyvään toimenpiteeseen liittyy kansainvälinen aspekti ja erityisesti Arktisen neuvoston työ viestintäyhteyksien parantamiseksi lienee vaikeutunut.

Strategian muut toimenpiteet liittyvät Suomen sisäiseen julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöhön, tietoliikenne- ja ohjelmistoinvestointien houkutteluun Suomeen ja IT-alan ilmastopäästöihin. Näiden toteutumiseen hyökkäyssodalla ei ole ainakaan suoraa vaikutusta. Toimenpide, jossa varaudutaan ilmastonmuutoksen vaikutuksiin liikenneinfrastruktuurissa ja väylänpidossa hyödyntämällä uusinta tutkimustietoa tarvitaan myös kansainvälistä tutkimusyhteistyötä. Kuten aiemmin on todettu, hyökkäyssodalla on vaikutuksia tutkimusyhteistyöhön Venäjän kanssa. Toisaalta voidaan olettaa, että suomalaisen liikenneinfrastruktuurin kannalta Venäjän tutkimustieto ei ole ollut merkittävässä asemassa.

Tietoliikenneverkkojen kehittämisen ja digitaalisten palveluiden suhteen ei ole tiettävästi ollut merkittävää yhteistyötä Venäjän kanssa. Kärjistyvä geopolittinen tilanne voi kuitenkin vaikuttaa välillisesti kasvavien kyberuhkien muodossa, kuten palvelunestohyökkäykset.

Tärkeimpiä pitkän aikavälin vaikutuksia ovat toisaalta vihreän siirtymän mahdollinen edistyminen polttoaineiden puhdistuessa, mutta myös mahdolliset negatiiviset talous- ja työllisyysvaikutukset viennin vähentyessä Venäjälle (koko Suomen kannalta). Mahdolliset kiristävät jännitteet alueella voivat jarruttaa alueen kehitystä pitkän aikaa.

Tämän painopistealueen toimenpiteisiin selvityksen skenaariot vaikuttavat todennäköisesti hyvin eri tavoin. Skenaarion 1 toteutuessa voi odotettavissa olla tietoliikenteeseen liittyen kasvavia kyberuhkia ja yleensä liikenteen ja infrastruktuurin kehittämiseen arktisella alueella, mm. raideliikenteen kehittämiseen alueella, mutta myös sotilaallisen toiminnan kasvamiseen.

Skenaariossa 2 on oletettavaa, että infrastruktuuri- ja liikenneyhteistyö Pohjoismaiden välillä tiivistyy entisestään. Venäjän suuntaan yhteistyö keskittyy merenkulun sujuvuuden varmistamiseen ja rajankäyntiin liittyviin kysymyksiin. Näin voisi tapahtua myös skenaariossa 3, jossa raideliikenne-, IT- ja muut investoinnit jäänevät paitsioon ja yhteistyö keskittyy ennen kaikkea olemassa olevan liikenteen ylläpitoon.

Skenaario 4 lamauttaisi arktisen alueen kokonaisvaltaisen kehittämisen ja sen myötä myös tarpeet panostaa logistiikkaan ja infrastruktuuriin.

5 Johtopäätökset ja Suomen arktisen toiminnan mahdollisuudet jatkossa

5.1 Johtopäätösten lähtökohtia

Tämän selvityksen tekeminen pohjaa valtioneuvoston kanslian selvityspyyntöön keväältä 2022. Sen mukaan *”on tärkeää hahmottaa, mitä mahdollisia vaikutuksia Venäjän hyökkäyssodan vaikutuksella on arktisen alueen kansainväliseen yhteistyöhön ja toisaalta esimerkiksi kestävän kehityksen tavoitteiden toteutumiseen. Selvityksessä tulee esitellä kansainvälisen ja kansallisen arktisen politiikan asemoituminen tässä uudessa tilanteessa.”*

Selvityksen johtopäätösosa liittyy arktisen politiikan asemoitumiseen uudessa tilanteessa. Tutkijaryhmä nostaa selvityksen pohjalta esiin näkökulmia, joita Suomen tulisi ottaa huomioon, kun kansainvälistä ja kansallista arktista toimintaa seuraavan kerran linjataan. Johtopäätökset eivät edusta tutkijaryhmän yhdessä päättämää konsensusta, vaan ne ovat nimenomaan nostoja ja jatkoajatuksia selvitystyön tuomista havainnoista. Erilaiset tulevaisuuspolut tuottavat erilaisia mahdollisia seurauksia, ja se on tarpeen ottaa huomioon myös selvityksen päätelmissä. Toimenpideluonteiset johtopäätökset on koottu luettelomuodossa.

5.2 Päätelmiä Suomen arktisen toiminnan pohjaksi jatkossa

Suomen yleinen arktinen politiikka

- Suomen on toistaiseksi sopeutettava toimintansa uuteen kylmän sodan todellisuuteen, jossa kansainväliset arktiset rakenteet ovat vaillinaisia. Uuden kattavan arktisen politiikan strategian aika on siinä vaiheessa, kun tilanne vaikuttaa vakiintuvan johonkin asentoon. Suomi voi edelleen olla aktiivinen arktinen toimija. Suomen arktista profiilia voidaan ylläpitää muun muassa pitämällä arktisuutta poliittisella tasolla esillä ja vahvistamalla arktisuuteen liittyviä toimintoja.
- Geopoliittisesta tilanteesta riippumatta arktisen alueen keskeisinä teemoina pysyvät ympäristöön ja ilmastoon liittyvät kysymykset, kestävä kehitys ja alkuperäiskansojen asema. Niille on yhä tarve Suomen arktisen toiminnan

painopisteinä. Arktisen alueen ominaispiirteiden vuoksi alueella on myös muita leimallisen tärkeitä ja pysyviä teemoja kuten tiede ja tutkimus sekä onnettomuuksiin varautuminen.

- Geopoliittisen tilanteen myötä vihreästä siirtymästä tulee kansallisesti yhä tärkeämpi ei vain ilmasto- ja energiapolitiikan vaan myös turvallisuuspolitiikan ja huoltovarmuuden kannalta. Vihreän siirtymän tavoitteiden tulisi näkyä selkeästi myös Suomen arktisessa politiikassa.
- Hallituskauden mittaisia linjauksia ajatellen Suomi voi linjata asioita, jotka ovat omissa käsissä. Tämä liittyy erityisesti kestävään kehitykseen arktisella alueella Suomen sisällä ja niihin arktisiin kysymyksiin ja rakenteisiin, jotka eivät ole suoraan Venäjän tilanteeseen kytkettyjä. Yhteistyöfoorumista Suomi voi panostaa esimerkiksi pohjoismaiseen, yleiseurooppalaiseen ja transatlantiseen yhteistyöhön ja vahvistaa alkuperäiskansojen tekemää yhteistyötä. Arktisen strategian toimenpiteiden osalta Suomella on edelleen avaimet käsissään suurimpaan osaan strategian toimenpiteiden toteuttamisessa. Strategia sisältää suuren määrän toimenpiteitä, joiden toteutumiseen vaikuttavat enimmäkseen sisäpoliittiset päätökset tai päätökset siitä, miten hyökkäyssodan aiheuttamaan toimintaympäristön muutokseen suhtaudutaan.
- Tutkitun arktisen tiedon tarve korostuu entisestään Venäjän arktisen roolin muututtua, mikä vaatii panostusta arktisen luonnon tutkimukseen ja seurantaan ja muihin arktisuuteen liittyviin kysymyksiin. Tiedeyhteisön on oltava aloitteellinen myös vaikuttaakseen sekä kansalliseen että tiedepolitiikkaan ja tutkimusrahoitukseen.
- Suomen liittyminen Natoon aiheuttaa voimakkaan tutkimustarpeen lisääntymisen myös arktisen alueen turvallisuutta koskien.

Kansainvälinen taso

- Suomen tulee kuten tähänkin asti vaalia monenkeskistä kansainvälistä järjestelmää ja osallistua prosesseihin, jotka ovat keskeisiä arktiselle alueelle ja sen tulevaisuudelle. Suurin osa näistä prosesseista on käynnistynyt uudelleen koronapandemian aiheuttaman tauon jälkeen ja Venäjä on niissä mukana. Yleensä Suomi osallistuu kansainvälisiin neuvotteluihin osana EU:ta, joten Suomen vaikuttaminen tapahtuu keskeisimmin EU:ssa yhteisten kantojen luomisena.
- Erityisesti kansainvälinen ilmastotyö ja vihreään siirtymään liittyvät sopimukset ja yhteistyö on tärkeä turvata jatkossakin tulevista kehityskuluista riippumatta.
- Alkuperäiskansojen tukemisen tärkeys arktisessa työssä kansallisesti ja kansainvälisesti säilyy. Suomi voi tukea alkuperäiskansojen järjestöjen

kapasiteettia osallistua arktisuuden kannalta merkityksellisiin kansainvälisiin prosesseihin, erityisesti tilanteessa, jossa arktinen yhteistyö ei olisi palautumassa ennalleen.

- EU:ssa Suomen tulee varmistaa, että arktisten kysymysten painoarvo kasvaa nykyisestä EU:n asialistalla. EU:n ohjelmien kautta voi kanavoida tukea raja-alueille, joihin Venäjän ja EU:n yhteistyön romahtaminen vaikuttaa.

Arktinen alueellinen taso

- Suomen tulee pyrkiä omalta osaltaan siihen, että Arktinen neuvosto voisi jatkaa toimintaansa. Arktisessa kontekstissa Arktinen neuvosto on kansainvälisesti ainoa paikka, jossa Suomi pystyy laajasti ajamaan omaa arktista agendaansa monilla eri toiminnan lohkoilla ja jossa arktisilla alkuperäiskansojen järjestöillä kuten Saamelaisneuvostolla on keskeinen asema. Jos Arktinen neuvosto lakkaisi toimimasta, Suomen kannalta olisi tärkeää edistää arktista yhteistyötä seitsemän arktisen maan välillä ja säilyttää mahdollisimman paljon toimintoja nykyisestä Arktisesta neuvostosta, kuten alkuperäiskansojen pysyvän osallistujan asema.
- Vaikka nykytuotoinen Arktinen neuvosto ei jatkaisi, Suomen intressissä on kansainvälisen tilanteen ja Venäjän sisäisen kehityksen taas salliessa edistää ratkaisuja, joilla Venäjä sidotaan arktiseen yhteistyöhön.
- Barents-yhteistyön rakenteiden säilyttämisen tarkoituksenmukaisuus ilman yhteistyötä Venäjän kanssa on ratkaistava poliittisella tasolla, mieluiten Pohjoismaiden (Suomi, Ruotsi, Norja) kesken ja alueiden ääntä kuunnellen.
- Suomen, Ruotsin ja Norjan pohjoisimpien alueiden kasvaviin yhteistyötarpeisiin on laadittava toimintamalli pohjoismaisella tasolla.
- Pohjoisen ulottuvuuden politiikan tarkoituksenmukaisuudesta ilman Venäjää ja Valko-Venäjää tarvitaan EU-tason linjaus, jossa Suomi voi olla aktiivinen.
- Pohjoismaiden ministerineuvoston toimintoja arktisella alueella tulee vahvistaa nykyisestä; etenkin jos Arktisen neuvoston työ heikentyy.
- Naton todennäköisenä jäsenenä Suomelle on eduksi kehittää puolustusliitolle arktista strategiaa.

Kestävä kehitys arktisella alueella

- Arktisen ympäristö- ja ilmastotyön jatkuvuus on turvattava riippumatta kansainvälisten foorumeiden toimivuudesta. Tarvittaessa Suomen on pohdittava vaihtoehtoisia keinoja edistää arktisen alueen ilmastokestävyyttä.
- Vihreän siirtymän tarve on noussut entistä akuutimmaksi asiaksi Suomelle ja koko Euroopalle, kun irrottautuminen Venäjän fossiilisista polttoaineista kohti uusiutuvaa energiaa tuli eteen nopeutetulla aikataululla.

Energia- ja ilmastopolitiikka on myös sodan myötä lähentynyt ulko- ja turvallisuuspolitiikan kanssa.

- Kestävän kehityksen turvaamiseksi arktisella alueella on löydettävä hyviä toimintamalleja pyrkien hyödyntämään olemassa olevia foorumeja ja tuomalla Suomen ääni vahvasti näissä esille. Kestävän kehityksen prosesseja ei voi jäädyttää yhden osapuolen vuoksi, vaan sekä kansallisia että kansainvälisiä toimenpiteitä on systemaattisesti jatkettava. On pyrittävä löytämään korvaavia keinoja ilmastotoimien ja muiden kestävän kehityksen kysymysten ratkaisemiseksi, jos olemassa olevat keinot muuttuvat joko käyttökelvottomiksi tai tehottomiksi.

Venäjän arktisen roolin ennakointi

- Venäjän kehitys on erittäin vaikeasti ennakoitavissa lähivuosien tai edes lähikuukausien perspektiivillä. Jopa sekasorron tila on mahdollinen. Suomen arktisessa politiikassa on säilytettävä toiminta- ja muutosvalmius nopeankin reagointiin.
- Noin puolet arktisesta alueesta kuuluu Venäjään, joten Venäjän arktista aluetta koskeva tiedon tarve säilyy. Sotilaalliseen toimintaan liittyvän tiedon ohella tarve liittyä esimerkiksi alkuperäiskansojen tilaan, ympäristön tilaan, talouden tilaan, Venäjän hallinnollisten alueiden tilaan ja niiden suhteeseen Moskovaan, median tilaan, sosiaaliseen tilaan ja niin edelleen. Suomen on kyettävä säilyttämään Venäjän arktisia alueita koskeva ymmärrys myös uusissa oloissa. Tämä on erityisen tärkeä arktisen alueen ilmastokestävyyden ja kestävän kehityksen turvaamiseksi.
- Suomen on tarpeen olla aktiivisesti mukana määrittelemässä, missä oloissa ja millä edellytyksillä arktisuuteen liittyviä yhteyksiä Venäjän suuntaan voidaan jälleenrakentaa.
- Pidemmällä aikavälillä Suomen edun mukaista on edelleen rakentaa toimiva suhde Venäjään. Tämä ei kuitenkaan saa tapahtua hinnalla millä hyvänsä. Kansallisen turvallisuuden varmistamisen tulee olla Suomen Venäjä-politiikan keskiössä tulevina vuosina. Käytännön kysymyksiin keskittyvän Venäjä-suhteen ei siis tule nakertaa Suomen turvallisuutta, eikä yhteistyö saa synnyttää haitallisia riippuvuuksia.

LÄHTEET

Asiantuntijatyöryhmän raportti 2021. <https://www.google.com/url?q=https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/2610&sa=D&source=docs&ust=1664351513646551&usg=AOvVaw26HS1zK74Txb5g2MahQN3v> (katsottu 28.9.2022)

ASSW 2022 Statement 2022. <https://www.assw.info/news/assw-2022-statement-on-ukraine> (katsottu 28.9.2022)

Business Finland 2022. <https://tietopankki.businessfinland.fi/anonymous/extensions/MyonnettyRahoitusRRF/MyonnettyRahoitusRRF.html> (katsottu 29.9.2022)

CBSS news 2022. <https://cbss.org/2022/05/25/foreign-ministers-of-the-baltic-sea-region-met-in-norway-in-first-cbss-ministerial-session-since-nine-years/> (katsottu 28.9.2022)

Earth Negotiations Bulletin 22.6.2022 <https://enb.iisd.org/fourth-meeting-working-group-post-2020-global-biodiversity-framework-22jun2022> (katsottu 28.9.2022)

EU research news 4.3.2022. <https://www.pubaffairsbruxelles.eu/eu-institution-news/commission-suspends-cooperation-with-russia-on-research-and-innovation/> (katsottu 28.9.2022)

Euroopan komissio ja korkea edustaja 2021 https://www.eeas.europa.eu/eeas/joint-communication-stronger-eu-engagement-peaceful-sustainable-and-prosperous-arctic-0_en (katsottu 28.9.2022)

Greenwood 4.5.2022. Move Forward Without Russia: How the Arctic Council Can Keep Up Its Work. <https://www.highnorthnews.com/en/move-forward-without-russia-how-arctic-council-can-keep-its-work> (katsottu 29.9.2022)

High North News 5.5.2022. <https://www.highnorthnews.com/en/svalbard-gets-exemptions-new-sanctions-against-russia> (katsottu 28.9.2022)

IASC Statemen on Ukariane 2022. <https://iasc.info/news/iasc-news/957-iasc-statement-on-ukraine> (katsottu 28.9.2022)

IASSA Statement on Ukraine 2022. <https://iassa.org/news-archive/98-iassa-statement-on-ukraine> (katsottu 28.9.2022)

Infinited Fiber 2022. <https://infinitedfiber.com/blog/2022/06/20/infinited-fiber-picks-site-of-shut-paper-plant-in-finnish-lapland-for-its-planned-eur-400-million-textile-fiber-factory-investment/> (katsottu 29.9.2022)

IPCC yleiskokous 2022, DRAFT REPORT OF THE FIFTY- FIFTH SESSION OF THE IPCC Electronic Session, 14 to 25 February 2022.

<https://apps.ipcc.ch/eventmanager/documents/74/230320220433-Doc.%202,%20Rev.1%20-%20Draft%20Report%20IPCC-55.pdf> (katsottu 28.9.2022)

Isaksen, K., Nordli, Ø., Ivanov, B. ym. Exceptional warming over the Barents area. Sci Rep 12, 9371 (2022). <https://doi.org/10.1038/s41598-022-13568-5> (katsottu 29.9.2022)

Joint Statement 8.6.2022. <https://www.state.gov/joint-statement-on-limited-resumption-of-arctic-council-cooperation/> (katsottu 28.9.2022)

Kanadan osapuolikokous, jääkarhusopimus. <https://www.canada.ca/en/environment-climate-change/corporate/international-affairs/partnerships-organizations/polar-bear-conservation-multilateral.html> (katsottu 28.9.2022)

Koivurova 29.6.2022. Is It Possible to Continue Cooperating with Russia in the Arctic Council? <https://gjia.georgetown.edu/2022/06/29/is-it-possible-to-continue-cooperating-with-russia-in-the-arctic-council/> (katsottu 29.9.2022)

Koivurova, Timo & Heinämäki, Leena (2006). "The participation of indigenous peoples in international norm-making in the Arctic", 42:2 Polar Record 101-109, <https://doi.org/10.1017/S0032247406005080> (katsottu 28.9.2022)

Kolarctic 2021-2027. <https://kolarctic.info/kolarctic-what-next-2021-2027/> (katsottu 28.9.2022)

Liikenne- ja viestintäministeriö 2022. <https://www.lvm.fi/-/ministeri-harakka-komission-uusi-ten-t-asetusehdotus-kohtuuton-suomen-kannalta-1811623> (katsottu 29.9.2022)

Metsä Group 2022. <https://www.metsagroup.com/fi/metsafibre/metsafibre/selluntuotanto/kemin-biotuotetehdas/> (katsottu 29.9.2022)

Nature 2022. https://www.google.com/url?q=https://www.nature.com/articles/s43247-022-00498-3&sa=D&source=docs&ust=1664351513647327&usg=AOvVaw1TS68_eUzJ6XW-_r58CqGG (katsottu 28.9.2022)

Norjan Barents-sihteeristö 2022. <https://barents.no/nb/qa-hvordan-pavirker-krigen-barentssamarbeidet> (katsottu 28.9.2022)

Norjan julkilausuma 5.3.2022. https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/relations_with_russia/id2903146/ (katsottu 28.9.2022)

Parliamentarian Statement 2022. <https://www.google.com/url?q=https://arcticparl.org/statement-by-the-standing-committee-of-parliamentarians-of-the-arctic-region-march-2022/&sa=D&source=docs&ust=1664351513831096&usg=AOvVaw3F8UQMYO-efDqx76ydxOuTp> (katsottu 28.9.2022)

Pohjoisen tulevaisuuskatsaus 2022. <https://www.lapland.chamber.fi/wp/wp-content/uploads/2022/05/pohjoisen-tulevaisuuskatsaus-2022-4.pdf> (katsottu 28.9.2022)

Pohjois-Karjalan maakuntaliitto, tiedote 18.2.2022. <https://pohjois-karjala.fi/2022/08/barents-yhteisty-uuteen-aikaan-pohjois-karjalan-puheenjohtajuuskaudella/> (katsottu 28.9.2022)

Raspotnik, A. Stepień, A., & Koivurova, T., 2022. Euroopan unionin arktinen politiikka Venäjän Ukrainaa vastaan käymän sodan valossa. Arktinen instituutti. <https://www.thearcticinstitute.org/european-union-arctic-policy-light-russia-war-against-ukraine/> (katsottu 28.9.2022).

REPowerEU-suunnitelma 2022. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fi/IP_22_3131 (katsottu 28.9.2022)

Saamelaisneuvosto 10.4.2022. <https://www.saamicouncil.net/news-archive/cooperation-with-russian-side-on-hold> (katsottu 28.9.2022)

Saamelaisneuvosto 27.2.2022. <https://www.saamicouncil.net/news-archive/statement-by-the-russian-side-of-the-saami-council-regarding-the-current-situation-in-russia> (katsottu 28.9.2022)

Saamelaisten Totuus- ja sovintokomissio 2022. <https://www.samediggi.fi/saamelaisten-totuus-ja-sovintokomissio/> (katsottu 29.9.2022)

Science Ministers Statement 2022. https://www.eeas.europa.eu/delegations/japan/european-union-and-25-countries-sign-joint-statement-strengthen-arctic-science_en (katsottu 28.9.2022)

Sopimuskokous jääkarhusopimus. <https://polarbearagreement.org/about-us/meetings> (katsottu 28.9.2022)

Statement from the Inuit Circumpolar Council concerning the Arctic Council 2022. <https://www.inuitcircumpolar.com/news/statement-from-the-inuit-circumpolar-council-concerning-the-arctic-council/> (katsottu 28.9.2022)

Työ- ja elinkeinoministeriö 2022. <https://tem.fi/-/itameren-alueen-valtiot-vastaavat-venajan-aiheuttamaan-energiakriisiin-neljalla-linjauksella> (katsottu 28.9.2022)

UArctic Actions on Ukraine 2022. <https://congress.uarctic.org/news/2022/4/uarctic-actions-on-ukraine/> (katsottu 28.9.2022)

UArctic Statement on Ukraine 2022. <https://www.uarctic.org/news/2022/3/uarctic-statement-on-ukraine/> (katsottu 28.9.2022)

UNECE 2022, pöytäkirja osallistujista. https://unece.org/sites/default/files/2022-05/Final_List%20of%20Participants%20.pdf (katsottu 29.9.2022)

Washington Post 27.2.2022. <https://www.washingtonpost.com/climate-environment/2022/02/27/ipcc-russian-apologizes-ukraine-climate/> (katsottu 28.9.2022)

WWF Statement 2022. <https://updates.panda.org/statement-on-ukraine> (katsottu 28.9.2022)

WWF-CEE Statement 2022. <https://wwfcee.org/news/wwf-cee-is-gravely-concerned-about-the-mounting-situation-in-ukraine> (katsottu 28.9.2022)

WWF-USA Statement 2022. <https://www.worldwildlife.org/pages/wwf-us-statement-on-the-war-in-ukraine> (katsottu 28.9.2022)

YK:n uutisraportti 2.3.2022. <https://news.un.org/en/story/2022/03/1113152> (katsottu 28.9.2022)

Yle Uutiset 1.3.2022. Marin: Energiariippuvuudesta Venäjään irtauduttava ”niin nopeasti kuin mahdollista”, Fennovoiman ydinvoimalahanke ”ei etenemässä”. <https://yle.fi/uutiset/3-12339279> (katsottu 28.9.2022)

Yle Uutiset 6.9.2022. Lehtitiedot: Helsingin telakkaa haetaan konkurssiin – telakan johtaja Ylelle: ”Erimielisyyttä alihankkijan kanssa, kyse ei suuresta summasta”.
<https://yle.fi/uutiset/3-12612042> (katsottu 29.9.2022)

Zmyvalova 2022, The Impact of the War in Ukraine on the Indigenous Small-numbered Peoples’ Rights in Russia <https://arcticreview.no/index.php/arctic/article/view/4058/6669>
(katsottu 28.9.2022)