

Asia: VN/5904/2019

Luonnos Suomen arktisen politiikan strategiaksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Valtioneuvoston kanslia pyytää lausuntoa luonnoksesta Suomen arktisen politiikan strategiaksi, jota on valmisteltu Sanna Marinin hallituksen ohjelman mukaisesti. On erinomaista, että Suomen arktisen politiikan strategia saatetaan ajantasalle. Tämä strategia koskee koko Suomea sekä lähialueitamme. Strategian lähtökohta, jonka mukaan kaiken toiminnan arktisella alueella tulee perustua luonnon kantokykyyn, ilmaston suojelemiseen ja kestäväen kehityksen periaatteisiin sekä alkuperäiskansojen oikeuksien kunnioittamiseen on myös SYKEN mielestä hyvä lähtökohta. Lausunrossamme nostamme esiin näkökulmia, joita haluamme vahvemmin esiin tai jotka puuttuvat.

TAUSTA

Strategialuonnoksessa koko Suomi määritellään arktiseksi maaksi. Määritelmä on epämääräinen, sillä arktisen alueen tutkimusyhteistyötä koskevassa kansainvälisessä sopimuksessa myös Suomea ympäröivä pohjoinen Itämeri on määritelty arktiseksi alueeksi.

JOHDANTO

Strategialuonnoksesta jää puuttumaan alueidenkäytön suunnittelun ja muun maankäytön suunnittelun näkökulma, joka ulottuu kansainväliseltä tasolta valtakunnallisiin alueidenkäytön tavoitteisiin, maakuntakaavoitukseen, yleiskaavoitukseen, asemakaavoitukseen ja aina yksittäisten hankkeiden toteutukseen. Nimenomaan alueidenkäytön suunnittelulla ratkaistaan maankäytön kysymykset ja alueellisten intressien suhde toisiinsa. Arktisen alueen uhkana on lisääntyvä ihmistoiminta ja kilpailu maankäytöstä. Arktisen alueen hyödyntäminen on alueellisesti usein

ekstensiivistä; samalla arktisen alueen eliöstön habitaatit ovat laajoja, myös alkuperäiskansat tarvitsevat laajoja häiriintymättömiä alueita elinkeinonsa kuten poronhoidon harjoittamiseen. Aluesuunnittelu ja kaavoitus ovat erityisen keskeisessä asemassa pohjoisilla alueilla.

Strategialuonnos nostaa ilmastonmuutoksen (p.o. ilmastonmuutoksen torjumisen ja siihen sopeutumisen), kestävä kehityksen ja alueen väestön hyvinvoinnin arktisen yhteistyön keskeisimmiksi prioriteeteiksi jatkossa. Ehdotamme, että Suomen tulisi korostaa ja pitää vahvemmin yllä ympäristö- ja luonnonsuojeluteemaa kansainvälisessä yhteistyössä aloittamansa Rovaniemen prosessin hengen mukaisesti.

Strategialuonnoksessa viitataan epämääräisesti EU:n 'käytössä oleviin taloudellisiin resursseihin' sekä 'EU-rahoituksen' tärkeyttä merkitykseen EU:n arktisen roolin vahvistamisessa ja arktisen yhteistyön edistämisen kannalta. Olisi syytä tarkentaa ja avata rahoitusta ja sitä onko kyse yhteistyörahoituksesta, tutkimusrahoituksesta vai investoinneista.

PAINOPISTEALUE 1: Ilmastonmuutos, hillintä ja sopeutuminen

Ilmastonmuutos on yksi keskeisistä arktisen alueen haasteista ja strategialuonnoksessa on todettu, että "arktisella alueella on tärkeää tukea oikeudenmukaista siirtymää ja asukkaiden elinolosuhteita muuttuvissa olosuhteissa. Oikeudenmukaisella siirtymällä tarkoitetaan, että päästövähennys- ja

sopeutumistoimet toteutetaan sosiaalisesti ja alueellisesti oikeudenmukaisesti ja niin, että kaikki yhteiskunnan osa-alueet ovat mukana". Tuulivoima on yksi tärkeimmistä uusiutuva energian lähteistä tällä hetkellä, mutta tuulipuistohankkeet aiheuttavat haittaa poronhoidolle. Tämän takia Pohjoismaiden Ministerineuvoston järjestämässä Indigenous people and sustainable development -seminaarissa 16.2.2021 moni alkuperäiskansojen edustaja toi esille, että poronhoitoalueelle suunnitellut tuulipuistohankkeet eivät edusta sosiaalisesti oikeudenmukaista kestävä kehitystä. Esitämme että tämä näkökulma tuodaan esille strategiassa.

Tilannekuvassa jää puuttumaan se tosiasia, että maa- ja merialueiden käytön lisääntyminen ovat paraikaa käsillä oleva merkittävä uhka. Ilmastonmuutos on uhka tulevaisuudessa. Tavoitetilassa puolestaan unohdetaan kokonaan alueidenkäytön suunnittelun merkitys.

Luonnoksessa todetaan, että "Arktisen neuvoston työryhmät tuottavat tietoa arktisen alueen lämpenemisestä, biodiversiteetin tilasta sekä ilmastonmuutoksen vaikutuksista lumeen, veteen, jäähän ja ikiroutaan, merten happamoitumiseen, ekosysteemeihin ja lajistoon maalla ja merellä". Käytännössä kuitenkin esimerkiksi Arktisten sisävesien biodiversiteetin seuranta on eräitä arvokaloja lukuunottamatta hyvin vähäistä ja siitä puuttuvat täysin ympäristöhallinnon tuottamat aikasarjat Suomesta. Tämä puute on todettu tuoreessa State of the Arctic Freshwater Biodiversity Monitoring Report -julkaisussa, jossa todetaan myös laajoja alueellisia puutteita (ks.

<https://www.caff.is/freshwater/freshwater-monitoring-publications/state-of-the-arctic-freshwater-biodiversity-monitoring-report>). Kansallisesti olisi viivyttelemättä panostettava myös nopeasti muuttuvan arktisen sisävesibiiodiversiteetin seurantaan Suomen Lapissa.

Strategialuonnoksen toimenpiteissä on erikseen tehtävä ”Lisätään tietoa ilmastonmuutoksen vaikutuksista ja ympäristömuutoksista sekä päästövähennyskeinoista ja hiilinieluista”. Sekä ilmaston- että muuta ympäristömuutosten seuranta kehitetään tällä hetkellä mm. laajoissa kansallisissa YM:n ja MMM:n rahoittamissa hankkeissa. Ehdotamme kansallisen ympäristömuutosten seurannan huomioimista tietolähteenä tarkentamalla yhtä toimenpiteistä seuraavasti: Lisätään tietoa ilmastonmuutoksen vaikutuksista ja ympäristömuutoksista sekä päästövähennyskeinoista ja hiilinieluista hyödyntämällä erityisesti kansallisia tietopalveluita sekä tukemalla niiden kehittymistä.

PAINOPISTEALUE 2.2: Asukkaat, alkuperäiskansojen oikeudet

Strategiassa korostetaan arktisen alueen kulttuurin monimuotoisuutta sekä alkuperäiskansojen sosiaalista ja henkistä hyvinvointia. Tämä on keskeinen näkökulma ja sen vuoksi strategiassa olisi tärkeää nostaa selvemmin esille saamelaiskulttuurin ja yhteisöjen elinvoimaisuuden suora yhteys perinteisten elinkeinojen harjoittamisen edellytyksiin. Tutkimuksissa on todettu, että poronhoito elinkeinona ylläpitää saamelaista yhteisörakennetta ja identiteettiä sekä tukee kielen säilymistä (Heikkinen ym. 2012; Kietäväinen ja Tuulentie 2018). Poronhoitoalueen 20 pohjoisimman paliskunnan alueelle sijoittuvaa valtion maata ei saa käyttää Poronhoitolain 2§:n mukaan siten, että siitä aiheutuu huomattavaa haittaa poronhoidolle, mutta käytännössä poronhoito on jatkuvasti joutunut väistymään metsätalouden ja suurten infrastruktuurihankkeiden tieltä (Kumpula ym. 2020). Kilpailevat maankäyttömuodot vähentävät käyttökelpoisia laidunmaita joko suoraan tai epäsuorasti pirstomalla yhtenäisiä laidunalueita ja vaikeuttamalla laidunkiertoa, joka suojaa jäkälälaitumia kesäaikaiselta kulutukselta. Poronhoidon näkökulmasta erityisen ongelmallisia ovat erilaisista maankäyttömuodoista syntyvät kasautuvat ja kertautuvat vaikutukset: Esimerkiksi yksittäinen tuulipuistohanke voi olla ratkaiseva tekijä porotalouden kannattavuudelle tilanteessa, jossa hyvät vasonta-alueet ovat jo supistuneet hakkuiden tai infrastruktuurihankkeiden seurauksena (Kumpula ym. 2019). Kestävä poronhoito ja laidunten kantokyvyn säilyminen ovat tärkeitä myös elinympäristöjen suojelun näkökulmasta. Poronhoito on tärkeä elinkeino, alueiden asuttuna pitämisen varmistaja sekä kulttuurinen voimavara.

Poronhoidon merkityksestä todetaan strategialuonnoksessa myös seuraavaa: ”Saamelaisten perinteiset elinkeinot poronhoito, kalastus, metsästys ja saamen käsityö eli duodji ovat vahvasti riippuvaisia luonnosta. Perinteiset elinkeinot ovat keskeinen osa saamelaista kulttuuria ja elämäntapaa ja ne ovat tärkeitä saamen kielen käyttöympäristöjä. Alkuperäiskansoilla on myös perinteistä tietoa, jota siirretään sukupolvelta toiselle.” Ehdotamme että tilannekuvaan lisätään lause: Poronhoidon haasteita ovat lukuisat muut kilpailevat maankäyttömuodot ja niihin liittyvä infrastruktuuri kuten tiestö, jotka vähentävät käyttökelpoisia laidunmaita joko suoraan tai epäsuorasti pirstomalla yhtenäisiä laidunalueita ja vaikeuttamalla laidunkiertoa, joka suojaa jäkälälaitumia kesäaikaiselta kulutukselta”.

Lisäksi ehdotamme, että strategiseksi toimenpiteeksi lisätään seuraava lause: Turvataan saamelaisen poronhoidon ja muiden perinteisten elinkeinojen toimintaedellytykset. Porolaitumiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa otetaan huomioon ristiriitaisista käyttöpaineista ja häiriötekijöistä aiheutuvat yhteisvaikutukset.

PAINOPISTEALUE 3.1: Osaaminen, elinkeinot

Strategialuonnoksen tilannekuvassa todetaan, että ”Suomi voi kestävää taloudellista toimintaa korostamalla ja edistämällä osoittaa, että taloudellinen hyvinvointi, elinkeinoelämän kehittäminen ja ympäristönsuojelu tukevat toisiaan”. Tähän olisi syytä lisätä eri intressejä yhteensovittavien prosessien kuten kaavoitus, YVA ja SOVA, merkitys.

Strategialuonnoksessa todetaan, että ”kaivostoiminnan reunaehtoihin tulee kiinnittää erityistä huomiota niin ympäristön kuin paikallisyhteisöjen kannalta. Toiminnassa tulee hyödyntää parasta tietoa ja osaamista”. Tämä on aivan liian ylimalkaisesti sanottu. Kaivostoiminta arktisella alueella on erityisen riskialtista mm. vesistöriskien takia, mutta se vaikuttaa suuresti myös poronhoidon toimintaedellytyksiin, matkailuun, alueiden vetovoimaisuuteen ja mielikuviin sekä luonnon moninaiskäytön mahdollisuuksiin. Kaivostoiminnan sosiaalinen hyväksyttävyyys – sosiaalinen toimilupa – on saatava paikallisyhteisöiltä ennen kaivosten perustamista. Ehdotamme, että kaivostoiminnan ympäristöön liittyvät reunaehdot viedään toimenpide-ehdotuksiin kuten myös sosiaalisen toimiluvan vaatimus.

Strategialuonnoksessa esitetty biotalouden kehittäminen tulee tehdä siten, ettei se heikennä luonnon monimuotoisuutta tai luontoon perustuvien elinkeinojen toimintaedellytyksiä. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää siihen, että maankäyttöön vaikuttavat toimet olisivat hyvin harkittuja eikä elinkeinojen ja elinvoimaisuuden kehittäminen edistäisi luontokatoa.

Strategialuonnoksessa korostuu tarve hyödyntää kansallista kaukokartoituskyvykkyyttä ja eurooppalaisia satelliitti-infrastruktuureja. Suomessa on olemassa vahvaa osaamista ympäristön kaukokartoituksessa. Ehdotamme, että tähän liittyen lisätään strateginen toimenpide: Vahvistetaan satelliittihavaintojen hyödyntämistä arktisen ympäristön ja ilmastonmuutoksen seurannassa.

PAINOPISTEALUE 3.2: Osaaminen, huippuluokan tutkimus

Koska arktinen tutkimus kattaa kaikkien yhteiskuntasektoreiden pohjoisiin ja/tai kylmiin olosuhteisiin liittyvän tutkimuksen, joten sen erottaminen erilliseksi arktiseksi tutkimukseksi on mahdotonta. Arktinen tutkimus käytännössä läpäisee koko Suomen tutkimuskentän. Tätä läpäisevyyttä on syytä korostaa enemmän. Suomen arktinen tutkimusosaaminen on hyvää ja Suomen ylpeydenaihe. Ongelmalähtöisen, projektien suuren määrän pureskelun sijaan olisi syytä nähdä enemmän tutkimuksen mahdollisuudet.

Tutkimusverkostoista puuttuu Kansainvälinen arktisen tieteen komitea (IASC).

Strategisissa toimenpiteissä ehdotetaan, että ”Tutkimuksen rahoituksen kokonaisuutta arktisuuteen liittyen seurataan ja kehitetään eri hallinnonalojen yhteistyönä”. Tämä ei riitä, jos strategian tavoitteet halutaan saavuttaa. Ehdotamme, että tutkimuksen rahoitusta vahvistetaan ja lisätään. Osallistuminen aktiivisesti Arktisen neuvoston ja sen työryhmien työhön on tärkeä toimenpide. Myös osallistumisen rahoitus on varmistettava.

Ehdotamme lisäksi, että strategiaan toimenpiteisiin lisätään: Suomi toimii aktiivisesti arktisen tiedesopimuksen sekä Arktisen tutkimuksen tiedeministerien yhteistyön edistäjänä.

PAINOPISTEALUE 4: Infrastrukturi ja logistiikka

Suurilla infrastruktuuri- ja logistiikkahankkeilla on merkittäviä vaikutuksia Saamelaiden kotiseutualueeseen ja perinteisten elinkeinojen harjoittamiseen. Strategialuonnoksessa todetaan että ”Pohjoisten elinkeinot ja alkuperäiskansojen oikeudet turvataan ja kaikista keskeisistä arktisen alueen hankkeista tehdään perusteelliset vaikutusarviointit”. Jotta tämä tavoite toteutuisi, se pitää nostaa esille myös strategisissa toimenpiteissä. Ehdotamme että strategiaan toimenpiteisiin lisätään seuraava lause: Kaikkien merkittävien infrastruktuurihankkeiden suunnittelu tehdään tiiviissä yhteistyössä Saamelaiskäräjien, Kolttien kyläkokouksen ja saamelaisalueen paliskuntien kanssa.

Strategialuonnoksen keskeinen heikkous on siinä, että alkuperäiskansojen oikeudet ja kulttuurin säilyttäminen on sisällytetty omaksi kappaleekseen sen sijaan että ne olisivat läpileikkaavina teemoina osaaminen ja elinkeinot ja infrastruktuuri ja logistiikka -teemojen alla. Tämän vuoksi esitämme, että vastaisuudessa Suomen arktisen politiikan strategia valmistellaan yhteistyössä arktisen alueen alkuperäiskansojen itsehallintoelinten, Saamelaiskäräjien ja Kolttien kyläkokouksen, kanssa.

Lähteitä

Heikkinen, H. I., Kasanen, M., & Lépy, É. 2012. Resilience, vulnerability and adaptation in reindeer herding communities in the Finnish-Swedish border area. *Nordia Geographical Publications*, 41(5), 107-121.t

Kietäväinen, A. & Tuulentie, S. 2018. Trust Matters – Social Capital in Herding Cooperation in Finland. *Society & Natural Resources* 31(9): 1064-1079.

Kumpula, J., Siitari, J., Siitari, S., Kurkilahti, M., Heikkinen, J. & Oinonen, K. 2019. Poronhoitoalueen talvilaitumet vuosien 2016-2018 laiduninventoinnissa - Talvilaidunten tilan muutokset ja muutosten syyt. *Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 33/2019*, Luonnonvarakeskus, Helsinki 2019. 86 sivua.

Lausunnon valmisteluun ovat SYKEssä osallistuneet ryhmäpäällikkö Kari Oinonen, kehittämispäällikkö Saku Anttila, kehittämispäällikkö Seppo Hellsten, johtaja Paula Kankaanpää, ryhmäpäällikkö Sampsa Koponen sekä erikoistutkija Heli Saarikoski.

Oinonen Kari
Suomen ympäristökeskus SYKE