

Sveriges strategi för den arktiska regionen



Kontaktinformation:

Utrikesdepartementet
Enheten för Östeuropa och Centralasien
Sekretariatet för Svenska ordförandeskap i Arktiska Rådet
103 39 Stockholm

Telefon (växel): 08 405 10 00
Fax: 08 723 11 76
E-post: information-ud@foreign.ministry.se
www.regeringen.se

Tryck: XGS Grafisk Service, 2011
Foto: Linn Duvhammar/Utrikesdepartementet, Anders Ryman,
Fridmar Damm, Alex Hibbert och Nancy Carels
Artikelnummer: UD11.040
ISBN: 978-91-7496-441-7

Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
1. Introduktion	7
1.1. Varför en strategi för den arktiska regionen?	7
1.2. Andra arktiska länders strategier	8
1.3. Vad är Arktis?	11
2. Sverige och Arktis	12
2.1. Historiska band	12
2.2. Säkerhetspolitiska band	14
2.3. Ekonomiska band	15
2.4. Klimat- och miljöband	16
2.5. Forskningsband	17
2.6. Kulturella band	17
3. Mål och genomförande i Arktissamarbeten	18
3.1. Arktiska rådet	19
3.2. Europeiska unionen	19
3.3. Nordiskt samarbete	20
3.4. Barentssamarbetet	20
3.5. Förenta nationerna	20
3.6. De fem kuststaterna	22
3.7. Samiskt samarbete	22
4. Svenska prioriteringar	23
4.1. Klimat och miljö	24
4.1.1. Klimat	25
4.1.2. Miljöskydd	27
4.1.3. Biologisk mångfald	28
4.1.4. Klimat- och miljöforskning	28
4.2. Ekonomisk utveckling	30
4.2.1. Frihandel i Arktis	31
4.2.2. Näringspolitiska intressen i Barentsregionen	32
4.2.3. Ekonomiska intressen i övriga Arktis	32
4.2.4. Utbildnings- och forskningsbehov	39
4.3. Mänskliga dimensionen	41
4.3.1. De geografiska förhållandena i Arktis påverkar hälsan	43
4.3.2. Klimatförändringar och miljögifter påverkar befolkningen	43
4.3.3. Påverkan på urfolkskulturer och näringar	44
4.3.4. De samiska språkens överlevnad	45
4.3.5. Kunskapsöverföring	46
4.3.6. Forskningsprogram om det samiska samhället	47
Bilagor	
1. Arktiska rådet	48
2. Barentsrådet	49
3. Nordliga dimensionen	49

Sammanfattning

Syftet med regeringens strategi för den arktiska regionen¹ är att ur ett internationellt perspektiv presentera Sveriges förhållande till Arktis, prioriteringar och hur Sveriges Arktispolitik bör utvecklas. Inledningsvis ges en sammanfattning som följs av en introduktion till Sverige som arktiskt land. Därefter anges hur och genom vilka internationella samarbetsorgan och bilaterala kanaler som regeringen bör verka för att uppnå sina Arktismål. Avslutningsvis diskuteras huvudprioriteringar inom strategins tre tematiska områden; klimat och miljö, ekonomisk utveckling och den mänskliga dimensionen. Detta är den första strategi som Sveriges regering har antagit som gäller Arktis i dess helhet och bör ses som ett avstamp för fortsatt utveckling av samarbeten i regionen.

Den arktiska regionen genomgår omfattande förändringar. Klimatförändringarna skapar nya utmaningar men också möjligheter som Sverige måste förhålla sig till och påverka. Nya förutsättningar för att bedriva sjöfart, jakt, fiske, handel och energiutvinning växer fram och parallellt med detta uppstår nya behov av fungerande infrastruktur. Andra typer av gränsöverskridande flöden kommer att växa fram. Närvaron av statliga och kommersiella aktörer ökar därmed och nya beroendeförhållanden uppstår. Det fördjupade nordiska och europeiska samarbetet gör dessutom att Sverige allt tydligare påverkas av andra länders politik och prioriteringar rörande Arktis. Det är ett svenskt intresse att nya framväxande aktiviteter styrs av gemensamma och robusta regelverk och framförallt att de har ett miljömässigt hållbarhetsfokus.

Sverige ska verka för att Arktis förblir ett säkerhetspolitiskt lågspänningsområde. Sverige bör i bilaterala och multilaterala sammanhang betona vikten av en ansats baserad på det breda säkerhetsbegreppet och att användningen av civila instrument är att föredra framför militära medel. Arktiska rådets roll som det centrala multilaterala forumet för Arktisfrågor bör stärkas. Rådet bör mer aktivt utveckla gemensam politik och konkreta projekt till förmån för regionen. Sverige ska aktivt bidra till den successiva utvecklingen av en EU-politik om arktiska frågor. Samarbeten och syner-

¹ I strategin betecknas den region som står i fokus omväxlande för den arktiska regionen, Arktis eller Arktisområdet. När de nordiska ländernas del av Arktis beskrivs (även i det regionala samarbetet med Ryssland) används ibland begreppet Nordområdena (*High North*). Mer om definitionen av den arktiska regionen återfinns i avsnitt 1.3.

gier mellan Barentsrådet (*Barents Euro-Arctic Council, BEAC*) och Arktiska rådet ska utnyttjas, liksom med EU:s olika samarbetsprogram och de medel dessa tillhandahåller. I Nordiska ministerrådet ska Sverige verka för ökad fokusering av projektverksamheten med arktisk inriktning. Aktiviteter och samarbeten i Arktis ska utövas i enlighet med folkrätten, inklusive FN:s havsrättskonvention samt övriga relevanta internationella överenskommelser.



Arktiska rådets ministermöte den 12 maj 2011 i Nuuk, Grönland. Foto: Joakim Larsson, Utrikesdepartementet.

Sverige vill främja en ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar utveckling i hela den arktiska regionen. Sverige ska verka för väsentligt minskade globala utsläpp av växthusgaser och kortlivade klimatpåverkande ämnen. Sverige ska i samarbete med andra arktiska länder bidra till att kunskapsunderlag och åtgärdsförslag tas fram för att långsiktigt stärka förvaltning och anpassning av arktiska samhällen och miljöer till ett förändrat klimat. Detta ökar motståndskraften mot klimatförändringarna och skapar förutsättningar för en långsiktigt hållbar utveckling i regionen. Utsläppen av organiska miljögifter med bioackumulerande verkan behöver minskas. Sverige ska bidra till att den biologiska mångfalden i Arktis bevaras och nyttjas på ett hållbart sätt. Miljökonsekvensbeskrivningar och miljöbedömningar bör användas i ökad utsträckning. Nätverk av skyddade områden för växt- och djurliv bör upprättas i bland annat Barentsregionen. Sverige ska fortsatt vara en ledande forskningsnation inom områdena klimat och miljö och fokusera på klimatförändringarnas påverkan på människor.

Sveriges tillväxt och konkurrenskraft kan främjas genom ökad frihandel och proaktivt arbete mot tekniska handelshinder i den arktiska regionen. Sverige ska verka för att den förväntade utvinningen av olja, gas och andra naturtillgångar sker på ett hållbart sätt, såväl miljömässigt som ekonomiskt och socialt. Det är angeläget att utvecklingen av ett regionalt gränsöverskridande samarbete inom sjö- och flygräddningsområdet fortsätter. Skärpta säkerhetskrav för sjötransporter och tillvaratagande av Sveriges miljötekniska kunnande inom flera sektorer behöver komma till stånd. Exportrådets kontor i Danmark, Norge, Finland, Ryssland, USA och Kanada, liksom i norra Sverige, bör ges i uppdrag att bygga upp kompetens för att främja svenska kommersiella intressen i Arktis.

Turismsektorn bör utvecklas, dock med hänsyn till miljö och urfolkens traditionella livsstil. Kommunikationer mellan turistdestinationer bör förbättras och på ett hållbart sätt. Svenska isbrytare har en unik möjlighet att stödja arktisk forskning samt övervaka den sårbara marina miljön.

Sverige ska verka för att den mänskliga dimensionen och jämställdhetsperspektivet lyfts i Arktisrelaterade samarbetsorgan. Negativa hälso-relaterade och sociala effekter av klimatförändringar, miljögifter och av det förväntat ökande nyttjandet av arktiska naturresurser behöver motarbetas. Urfolkens rätt att bevara och utveckla sin identitet, kultur, kunskapsöverföring och traditionella näringar behöver vidmakthållas. De samiska språken och andra arktiska urfolksspråk behöver bevaras. Det samiska forskningsprogrammet bör utnyttja de Arktisrelaterade samarbetena för att öka effekten av forskningsinsatserna.

Introduktion

1.1. Varför en strategi för den arktiska regionen?

Arktisfrågorna har blivit alltmer uppmärksammade i de arktiska länderna och i olika multilaterala samarbetsformer. Det finns flera orsaker till denna utveckling.

På få ställen i världen har **klimatförändringarna** skapat så dramatiska effekter som i Arktis. Uppvärmningen av jorden genererar följd effekter för exempelvis is, snö och permafrostens utbredning. Den förorsakar förändringar av bland annat biologisk mångfald genom ändrade livsbetingelser för djur och växter. Detta påverkar i sin tur gradvis **livsbetingelserna för befolkningen** i Arktis som kan få allt svårare att utöva traditionella näringar och därmed sin kultur. De allt varmare sommarperioderna i Arktis har lett till ett allt mindre istäcke vilket kommer att skapa nya möjligheter till utökade **sjötransporter** norr om Ryssland via Nordostpassagen och norr om Kanada och USA via Nordvästpassagen. Via Nordostpassagen förkortas distansen från Asien till Europa eller omvänt avsevärt. Ökade sjötransporter innebär också ökade risker. Det minskade och förtunnade istäcket skapar även nya förutsättningar för utvinning av regionens **naturtillgångar**. Enligt vissa uppskattningar finns drygt en tredjedel av världens ännu ej upptäckta naturgasreserver och drygt tio procent av världens oljereserver i Arktis. Den snabba teknikutvecklingen har också lett till att tidigare svårnådda reserver i dag kan utvinnas. Utvecklingen ökar även fokus på det **folkrättsliga regelverket**.

Förändringarna har lett till ett antal nya utmaningar för den svenska regeringens politik inom många områden. Sverige är ett arktiskt land med intressen i regionen och har en viktig roll att spela i de multilaterala och bilaterala diskussionerna om Arktis. Det har således vuxit fram ett behov av att den svenska regeringen formulerar en politisk inriktning för det fortsatta arbetet med Arktis. Sveriges ordförandeskap i Arktiska rådet, som inleds i maj 2011, understryker behovet av att Sverige har en tydlig inriktning i de arktiska frågeställningarna.

1.2. Andra arktiska länders strategier

I och med antagandet av denna strategi har samtliga åtta medlemsstater i Arktiska rådet antagit nationella strategier för den arktiska regionen.



I Norge är utvecklingen i Nordområdena, inklusive Arktis, sedan 2005 regeringens högsta utrikespolitiska prioritering. Den övergripande målsättningen är att skapa ökad kunskap, aktivitet och närvaro i nord och lägga grunden för en framtida hållbar ekonomisk och social utveckling. Den norska regeringens Nordområdesstrategi fastlades 2006. Den följdes upp 2009 med rapporten "Nya byggstenar i Nord" som identifierar sju prioriterade områden: klimat och miljö, övervakning-beredskap-säkerhet i de nordliga havsområdena, hållbar utveckling av petroleumresurser och förnybara resurser till havs, landbaserad näringslivsutveckling, infrastruktur, suveränitet och gränssamarbete samt urfolks kultur och livsbetingelser. I statsbudgeten för 2011 avsattes totalt 1,2 miljarder norska kronor för insatser i Nordområdena, varav en betydande andel till forskning. Samarbetet med Ryssland spelar en viktig roll för Norges arktiska politik. Norge verkar även för ett ökat Arktisengagemang i NATO och Nordiska ministerrådet. Norges regering avser inom kort presentera en uppdaterad version av sin strategi ("Mot Nord").



Danmark har genom riksgemenskapen med Grönland och Färöarna² en särställning i Arktis. Danmarks arktiska strategi utgår ifrån målsättningarna att understödja och stärka utvecklingen på Grönland och att upprätthålla riksgemenskapens ställning som viktig aktör i Arktis. För att möta de förändrade livsvillkoren i Arktis har Danmark genom riksgemenskapen med Grönland ett särintresse för att inom ramen för såväl det arktiska samarbetet som Nordiska ministerrådets verksamhet främja en långsiktig och hållbar regional utveckling. Särskilt prioriteras energi och mineraler, handel och turism, sjöfart, utbildningsinsatser och forskning samt natur och miljö. Under 2011 avser Danmark utarbeta en ny arktisk strategi.



Islands arktispolitiska mål är att på grundval av juridiska, ekonomiska, ekologiska och geografiska argument säkra landets ställning som kuststat inom det arktiska området samt inflytande över utvecklingen och internationellt beslutsfattande. Island vill också "förstärka Arktiska rådet

² I riksgemenskapen ingår även Färöarna som likt Grönland ingår i Danmarks delegation i Arktiska rådet.

som den viktigaste samarbetsarenan för frågor som berör Nordområdena och arbeta för att internationella beslut om Nordområdena fattas där”³. Ett EU-medlemskap för Island skulle ge landet nya förutsättningar att hävda sina intressen inom ramen för arktiskt samarbete samtidigt som unionens geografiska närvaro i regionen skulle bli ännu mer påtaglig.



Finland är det arktiska land i Norden vars situation påminner mest om Sveriges. Båda länderna saknar kustgräns mot Norra ishavet, är EU-medlemmar och har en samisk befolkning. Finlands arktiska strategi, som fastställdes 2010, definierar målen för Finlands arktiska politik och metoder för att främja dem. Tyngdpunkten ligger på yttre förbindelser, det vill säga Finlands förhållande till Arktis ur ett internationellt perspektiv. I strategin behandlas regionens säkerhet, miljö, ekonomi, infrastruktur, ursprungsfolk och internationella institutioner samt EU:s arktiska politik. Åtgärdsförslagen handlar bland annat om en förbättring av trafikförbindelserna, exportfrämjande, forskning och ett stärkande av Arktiska rådet. I strategin föreslås till exempel att toppmöten inom Arktiska rådet hålls med jämna mellanrum. Strategin innehåller också förslag om hur EU:s arktiska politik kan utvecklas (bland annat uttalas stöd för observatörs-status för Europeiska kommissionen i Arktiska rådet och att EU:s arktiska infocenter inrättas i anslutning till Arktiska centret vid Lapplands universitet i Rovaniemi). Finlands regering har tillsatt en delegation för arktiska frågor som har en central roll i det fortsatta arbetet med strategin.



Ryssland fäster stor vikt vid utvecklingen i Arktis, framför allt av säkerhetspolitiska och ekonomiska skäl. I en rysk strategi för Arktis från 2008 framgår att de grundläggande nationella intressena i Arktis är att

1. den ryska delen av Arktis ska tjäna som en strategisk resursbas för att främja social och ekonomisk utveckling,
2. det ska råda fred och samarbete i Arktis,
3. ekosystemet i regionen ska skyddas samt att
4. Nordostpassagen ska tjäna som en enhetlig, nationell rysk transportled.

I strategin beskrivs hur dessa nationella intressen ska främjas under perioden fram till 2020. Det innefattar bland annat insamling av underlag till stöd för Rysslands syn på hur långt den ryska kontinentalsockeln sträcker sig liksom insatser för att förbättra och bygga ut infrastrukturen för utvinning och transporter. Den ryska Arktisstrategin avslutas med

³ "Förslag till alltingsbeslut om Islands målsättningar i angelägenheter om Höga Nord" (Dok. 408 – ärende 337).

att konstatera att genomförandet av den ryska statliga politiken, så som den slås fast i strategin, gör att Ryssland kan bevara sin roll som ledande stormakt i Arktis.



USA:s Arktispolitik är på frammarsch om än från en ganska blygsam utgångspunkt. Hittills har fokus legat på forsknings- och miljöfrågor men nu börjar även de infrastrukturella bristerna uppmärksammas, som frånvaron av isbrytare och andra faciliteter i framförallt Alaska. Även på policynivå börjar arbetet ta form. I centrum för de amerikanska intressena står säkerhetspolitik, bevarande av den unika miljön, utvinning av naturresurser och annan ekonomisk verksamhet på ett miljömässigt hållbart sätt samt ett fördjupat vetenskapligt samarbete. Därtill lyfts frågan om fri sjöfart utan dyra transitzkostnader. Dessutom bör det noteras att behovet av att ratificera FN:s havsrättskonvention (UNCLOS) uppmärksammas i samband med det ökade intresset för det arktiska havsområdet.



Kanada har näst efter Ryssland det största land- och havsområdet i Arktis och fäster stor vikt vid suveränitetsaspekten. I Kanadas strategi framgår att Arktis utgör en viktig del av Kanadas identitet. Hänsyn till Kanadas arktiska urfolk påverkar i hög grad regeringens ställningstaganden i olika arktiska frågor. Kanada bedriver även betydande arktisk forskning. Landets arktiska strategi bygger på fyra pelare: utövande av suveränitet, främjande av ekonomisk och social utveckling, skydd av miljön samt utvecklingen av bättre samhällsstyrning i det arktiska området.⁴



Även EU arbetar med att utveckla en Arktispolitik. Ministerrådet, kommissionen och parlamentet har presenterat olika dokument i frågan. Arktis och EU är inte bara nära sammankopplade på grund av närheten mellan EU-ländernas geografiska läge och det arktiska området. EU:s politikområden miljö, klimat, energi, forskning, transport, jakt och fiske har direkt bäring på den arktiska regionen.

1.3. Vad är Arktis?

Det finns ingen entydig definition av det som benämns "Arktis". Det arktiska området karaktäriseras av att det består av en ocean (Norra ishavet) omringad av suveräna stater. Därmed skiljer sig Arktis fundamentalt från

⁴ En mer ingående jämförelse mellan dessa länders Arktisstrategier finns i Lassi Heininens *Arctic Strategies and Policies – Inventory and Comparative Study* från 2011.

Antarktis som är en egen kontinent omringad av en ocean. I samband med etablerandet av Arktiska rådet antog dess medlemmar en gemensam politisk definition. Enligt denna definition omfattar Arktis allt område norr om polcirkeln och de tillhörande åtta arktiska staterna, det vill säga Danmark/Grönland, Finland, Island, Kanada, Norge, Ryssland, USA och Sverige. De länder som är observatörer i Arktiska rådet har de facto accepterat samma definition. Genom denna regionala praxis kan man säga att den politiska definitionen av Arktis har en väsentlig folkrättslig status. Tolkningen stärks även genom att internationella organ hänvisar till "Arktis" och "de arktiska staterna" och då avser just området norr om polcirkeln och de åtta arktiska staterna.

Av de arktiska staterna gränsar fem mot Norra ishavet, nämligen Danmark/Grönland, Kanada, Norge, Ryssland och USA.⁵ De arktiska kuststaterna, liksom kuststater i allmänhet, har rätt till vissa enligt havsrättskonventionen definierade havsområden – såväl avseende havet som havsbotten. I största utsträckning utgörs emellertid Norra ishavet av ett internationellt havsområde vilket inkluderar stora delar av fritt hav, där samtliga stater har rätt till bland annat fri sjöfart och forskning. I fråga om havsbotten är det oomtvistat att varje kust har en kontinentalsockel, men även att den del av havsbotten som ligger utanför kuststaternas jurisdiktion utgör mänsklighetens gemensamma arvedel. Varken de havsområden eller havsbottnar som ligger utanför kuststaternas exklusiva jurisdiktion kan regleras av kuststaterna ensamma. Den Internationella havsbottenmyndigheten är ansvarig för administrationen av utvinning på havsbotten utanför kuststaternas jurisdiktion.

⁵ Island har och gör anspråk på rättigheter i arktiska havsområden norr om polcirkeln, eftersträvar att erkännas som arktisk kuststat vilket inte erkänns av Danmark/Grönland, Kanada, Norge, Ryssland och USA.

2. Sverige och Arktis

Det finns många band som knyter Sverige till Arktis.

2.1. Historiska band

Från medeltiden och framåt betraktade den svenska centralmakten Lappmarkerna som en del av riket. Men samerna hade funnits här sedan länge och uppges ha invandrat från öst för mellan 8 000 och 5 000 år sedan. Samerna anses i dag vara den äldsta folkgruppen i Sverige norr om polcirkeln. Från och med 1600-talet koloniserades allt mer mark genom en aktiv nybyggarpolitik. Politiken ledde successivt till ökande konflikter mellan nybyggare, skogsbrukare och de samiska näringarna.

Den svenska forskningsetappen i Arktis kan sägas inleddes symboliskt år 1732 när biologen och växtforskaren Carl von Linné genomförde sin lappländska resa. Resan inspirerade många forskare att söka sig till det nordligaste Sverige för botaniska studier. Forskning om den svenska fjällkedjan och området norr om polcirkeln utgör än i dag en del av polarforskningen. De svenska forskningsinsatserna och statens engagemang i övrigt utgör en självständig grund till att Sverige har etablerat sig i den del av Arktis som ligger utanför det svenska territoriet.

Svensk verksamhet i Arktis norr om Skandinavien

Från 1500-talet växte det europeiska intresset för Arktis på grund av fisket vid Lofoten, valjakt och genom försöken att finna nordliga sjövägar till rikedomar österut. Sveriges huvudintresse i Arktis kom att riktas mot Spetsbergen, numera benämnt Svalbard, och från mitten av 1800-talet bedrevs en intensiv arktisk forskning i området. Sveriges vetenskapliga verksamhet gynnades av unionen med Norge och genom ett väl fungerande samarbete mellan skickligt sjöfolk med isgående fartyg och vetenskapsmän. Redan år 1758 färdades Linnélärjungen Anton Rolandson Martin med ett svenskt valfångstfartyg till Spetsbergen och studerade meteorologi och vattentemperaturer. Adolf Erik Nordenskiöld kom senare att dominera internationell polarforskning och blev 1875 den förste europé som nådde floden Yeniseys mynning, varvid han uttryckte en profetisk förhoppning om att denna hamn inte bara skulle bli en knutpunkt för trafik på de ryska floderna till Europa utan även för handel med Kina. 1879 blev Nordenskiöld

även den förste att genomsegla Nordostpassagen. Nordenskiöld genomförde sin första expedition till Spetsbergen år 1864.

Under 1800-talet växte en internationell uppfattning fram om att Spetsbergen utgjorde ingenmansland. Upptäckten av stora förekomster av kol på Västspetsbergen under slutet av 1800-talet gav emellertid upphov till diskussioner om behovet av en administrativ lösning. Det resonerades i termer om en internationell regim, liksom i termer om att föga ögruppen till Norge genom annekktion från Sverige-Norges sida. Sedermera kom Spetsbergenfördraget att undertecknas i Paris 1920. Genom fördraget demilitariseras Spetsbergen och Norge erkänns suveränitet över området. Det fastställs även att parternas medborgare har lika rätt att bland annat uppehålla sig på området och att engagera sig i fiskeverksamhet. Fördraget reglerar inte uttryckligen forskningsverksamhet, men genom de ministeriella noter som utbyttes mellan Norge och Sverige 1920 uttrycktes att norska och svenska forskare har lika rätt att fritt få bedriva vetenskapligt forskningsarbete på Spetsbergen.



Adolf Erik Nordenskiöld målad av Georg von Rosen 1886, Nationalmuseum.

Under 1900-talet fortskred det svenska engagemanget i Arktis. Exempelvis öppnades Sveagruvan på Svalbard 1917 för att säkerställa kolförsörjningen till Sverige under första världskriget. Efter andra världskriget genomfördes ett flertal mindre svenska expeditioner till Arktis, inriktade på bland annat geologi, botanik, zoologi och arkeologi. Samtidigt började militära och industriella intressen göra sig påminda och ett stort antal svenskar var aktiva i mineralprospektering och gruvverksamhet på Svalbard och Grönland. Svensknorskt forskningssamarbete skedde parallellt med de sovjetisk-polska aktiviteterna på Svalbard.

Genom en expedition med den svenska isbrytaren Ymer under sommaren 1980, bedrevs en omfattande vetenskaplig verksamhet i Norra ishavet. Expeditionen kan sägas utgöra upptakten till modern svensk Arktisforsk-



Foto: Michael S. Nolan

ning. Det efterföljande året bildades Polarforskningskommittén och 1984 kom Polarforskningssekretariatet att inrättas. Sedermera har ett flertal svenska expeditioner genomförts i Arktis under Polarforskningssekretariatets regi. År 1991 blev den svenska isbrytaren Oden tillsammans med den tyska isbrytaren Polarstern det första icke-atomdrivna fartyget att nå Nordpolen.

2.2. Säkerhetspolitiska band

Sveriges säkerhet har länge påverkats av utvecklingen i Arktis. Under det kalla kriget låg det arktiska Sverige mitt emellan NATO:s och Warszawapaktens intressesfärer. Det övergripande säkerhetspolitiska klimatet i Arktis är i dag i stor utsträckning avhängigt relationen mellan Ryssland och USA. På senare år har dialogen och samarbetet förbättrats i ljuset av den så kallade amerikansk-ryska reset-agendan – en gemensam ambition att återställa dagordningen. De säkerhetspolitiska utmaningarna i Arktis är i dag inte av militär karaktär. Verksamheten inom ramen för Arktiska rådet visar också att det finns ett gemensamt intresse hos dess medlemmar till samarbete och samförstånd. Genom Ilulissatdeklarationen den 28 maj 2008 enades också de fem kuststaterna om att lösa utestående frågor inom ramen för gällande folkrätt. Gränsavtalet från 2010 i Barents hav mellan Ryssland och Norge framhålls ibland som ett exempel på denna samförståndsanda. Samtidigt har Arktisområdets ekonomiska potential och nya transportvägar öppnat för nya typer av strategiska och säkerhetspolitiska möjligheter och utmaningar.

Klimatförändringarna innebär att säkerhetsbegreppet i ökad utsträckning kan komma att handla om samhällelig krishantering i extrema vädersituationer, anpassning till ändrade klimatförhållanden för att skydda människors liv, hälsa och ekonomi. Att utveckla strategier för långsiktig förvaltning av samhällen och miljöer i ett förändrat klimat får därför allt större betydelse.

Europa präglas i dag av ömsesidiga beroenden. Sveriges säkerhetspolitiska linje om säkerhet i samverkan innebär också att EU-länders och nordiska länders säkerhetspolitik i Arktis får en tydlig svensk säkerhetspolitisk

dimension. Den nyligen antagna nordiska solidaritetsförklaringen⁶, som är en förstärkning och vidareutveckling av den solidaritetsförklaring som antogs 2009, leder till att Sveriges säkerhetspolitik ytterligare vävs samman med de övriga nordiska ländernas politiska prioriteringar. Sveriges unilaterala solidaritetsförklaring⁷ och en förstärkt nordisk solidaritetsförklaring kan därmed innebära nya ansvarsområden och förväntningar på agerande från svensk sida. Det gäller inte minst i förhållande till Norge som sedan en längre tid har fört en aktiv politik om Arktis, inklusive på det säkerhetspolitiska området. Ett möjligt framtida isländskt EU-medlemskap och därmed utvidgad geografisk räckvidd för EU gentemot Arktis kommer också att påverka de säkerhetspolitiska förutsättningarna för Sverige.

2.3. Ekonomiska band

Svenska företag bedriver en omfattande verksamhet i Arktis. Utvinning av malm och mineraler står i dag högt på den ekonomiska dagordningen i hela världen vilket har lett till betydande industriinvesteringar inom svensk gruvnäring. I området pågår även projekt för basmetaller, järn och titan. Skogen är tillsammans med fisket Arktis viktigaste förnyelsebara råvarukälla. Sverige har en världsledande massa-, pappers- och trämekanisk industri vilken också nyttjar skogsråvara från de arktiska områdena. Jakt, fiske och rennäring utgör betydelsefulla näringar för sysselsättning och den lokala ekonomin i arktiska Norge, Sverige, Finland och Ryssland. Svensk expertis inom forskning och utveckling i arktisk miljö är ledande och dess samarbete med och effektiva nyttjande av resurser med näringslivet är central. Exempelvis kan nämnas den internationellt erkända svenska byggforskningen i arktiska miljöer. Svensk rymdindustri har sin bas i nordligaste Sverige. Den förväntade accelererande utvinningen av naturresurser i Arktis förväntas öka behovet av flyg-, land- och sjötransporter. I Sverige finns en ledande expertis för sjöfart under arktiska förhållanden och som leverantör av fordonstestning i arktisk miljö. Turistnäringen är en viktig näring i arktiska Sverige och tillväxtpotentialen bedöms där vara stor.

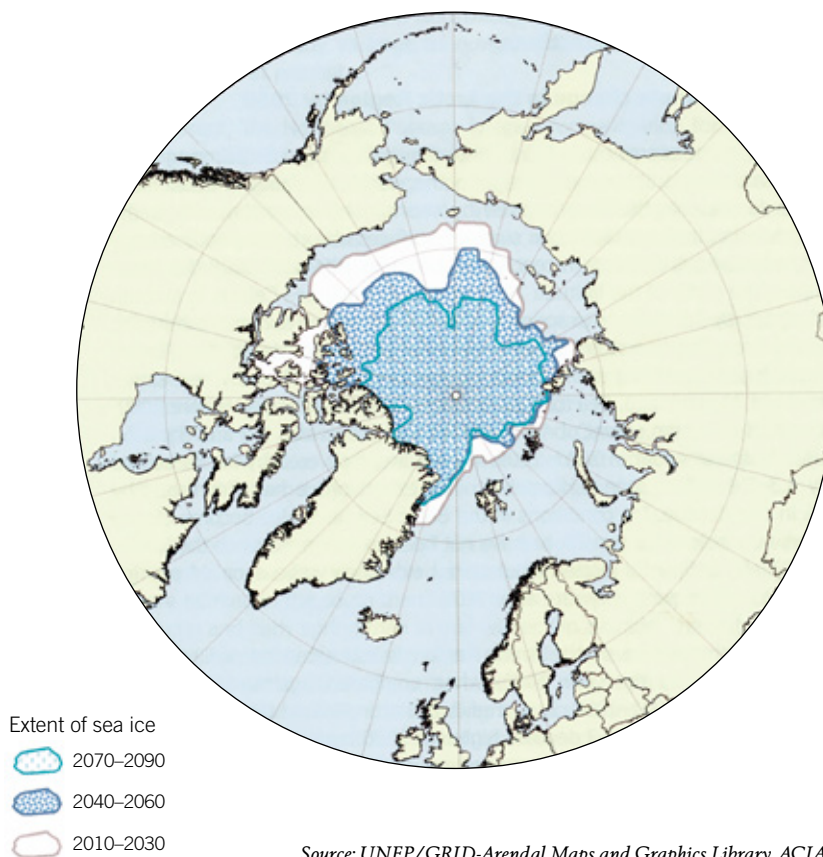
⁶ "The Ministers emphasized a strong community of values between Denmark, Finland, Iceland, Norway and Sweden. Efforts to promote democracy, international law including human rights, gender equality and sustainable development are integral parts of the foreign policy of the Nordic countries. On the basis of common interest and geographical proximity it is natural for the Nordic countries to cooperate in meeting the challenges in the area of foreign and security policy in a spirit of solidarity. In this context Ministers discussed potential risks inter alia natural and man-made disasters, cyber and terrorist attacks. Should a Nordic country be affected, the others will, upon request from that country, assist with relevant means. The intensified Nordic cooperation will be undertaken fully in line with each country's security and defense policy and complement existing European and Euro-Atlantic cooperation."

⁷ "Sverige kommer inte att förhålla sig passivt om en katastrof eller ett angrepp skulle drabba ett annat medlemsland eller nordiskt land. Vi förväntar oss att dessa länder agerar på samma sätt om Sverige drabbas." Prop 2008/09:140.

2.4. Klimat- och miljöband

Under de senaste decennierna har det globalt noterats ökade medeltemperaturer, vilket bland annat medfört ökad avsmältning och uttunning av glaciärer och havsis i Arktis. Denna trend förväntas också fortgå. Sveriges klimat och miljö är en del av Arktis som påverkar och påverkas av Arktis. En utmaning blir att hantera den ökande mängd nederbörd till följd av den globala uppvärmningen som kan leda till ökande vattenflöden och förändrade markförhållanden. Detta kan i sin tur påverka våra samhällen och dess infrastruktur. Den samiska kulturen och näringarna är av tradition starkt kopplade till den omgivande naturen och väderförhållanden vilket medför att de berörs särskilt.

MELTING OF SEA ICE AND FORECAST



2.5. Forskningsband

Svensk forskning om Arktis är i internationell toppklass och sker såväl inom teknik och naturvetenskap som inom samhällsvetenskap och humaniora. Svenska institutioner och organisationer har i över 150 år finansierat och genomfört otaliga expeditioner i Arktis och har systematiskt stöttat polarforskningen. Det finns få forskningsfartyg i världen som har den svenska isbrytaren Odens kapacitet, det vill säga kan kombinera Arktis isbrytarklass med avancerad forskningsutrustning såsom instrument för bottenkartering och logistikplattform för klimatstudier.

2.6. Kulturella band

Det samiska folket knyter Sverige till Arktis. Det geografiska område som samerna har levt i sedan urminnes tider brukar benämnas Sápmi (Sameland) och sträcker sig över de nordligaste delarna av Norge, Sverige, Finland och Ryssland. Den samiska identiteten hör samman med de historiska banden till denna miljö som samerna levt i och brukat i generationer. Skiftningarna i den samiska kulturen, renskötsel, språkvarieteterna och hantverk följer inte statsgränserna. De gränsöverskridande kontakter som varit fundamentet i sättet att leva har emellertid kommit att begränsas genom beslut tagna av staterna.

Genom den så kallade gränstraktaten 1751 blev gränsen mellan Sverige (med riksdelen Finland) och Danmark-Norge fastställd, vilket påverkade stora delar av Sameland. Därmed uppkom behovet att reglera förhållandet till den samiska befolkningen, i fråga om bland annat renbete och förflyttning över gränserna, vilket sedermera skedde genom den så kallade Lappkodicillen. Under slutet av 1800-talet och under 1900-talet har Sverige och Norge ingått ytterligare överenskommelser gällande den samiska befolkningen, framförallt i fråga om renbete. Lappkodicillen är alltså tillämplig.

3. Mål och genomförande i Arktissamarbeten



Arktiska rådets ministermöte den 12 maj 2011 i Nuuk, Grönland. Foto: Joakim Larsson, Utrikesdepartementet.

- Sverige ska verka för att Arktis förblir ett säkerhetspolitiskt lågspänningsområde.
- Sverige ska verka för att Arktiska rådet stärks i sin roll som det centrala multilaterala forumet för frågor rörande Arktis, liksom Barentssamarbetets roll i frågor av särskild relevans för Barentsregionen. I de Arktisrelaterade samarbetena bör en mer gemensam politik och konkreta projekt till förmån för regionen utvecklas.
- Sverige ska aktivt bidra till utvecklingen av en EU-politik om arktiska frågor. Sverige vill främja att EU, inom relevanta politikområden, blir en relevant samarbetspartner i Nordområdena.
- Samarbeten och synergier mellan Arktiska rådet och Barentssamarbetet ska utnyttjas, liksom EU:s olika samarbetsprogram och de medel dessa tillhandahåller.
- I Nordiska ministerrådet ska Sverige verka för ökad fokusering av projektverksamheten med arktisk inriktning och med ett uttalat kompletterande värde för Arktiska rådet.
- Svenska aktiviteter och samarbeten i Arktis ska utgå från folkrättens regler, inklusive FN:s konventioner och andra internationella överenskommelser.

Kombinationen av nationella intressen inom sjöfart och energiutvinning med klimatförändringar och potentiella miljökatastrofer i Arktis har lett till alarmistiska tongångar i vissa medier. Det är dock viktigt att understryka att trots betydande utmaningar präglas samarbetet i Arktis av en låg konfliktnivå och ett brett samförstånd. De utmaningar som Arktis står inför är alltför mångfacetterade och breda för att varje stat enskilt ska kunna hantera dem framgångsrikt. För svensk del är ett välfungerande multilateralt samarbete angående Arktis en huvudprioritet. Dialog, öppenhet, förtroendeskapande åtgärder och samverkan på folkrättslig grund är utgångspunkten för det svenska säkerhetstänkandet rörande Arktis.

3.1. Arktiska rådet⁸

Den främsta multilaterala arenan för regionens specifika frågor är Arktiska rådet. Rådet är unikt bland internationella samlivsorgan genom att representanter för sex urfolksorganisationer (däribland Samerådet) sitter med vid bordet. Trots att Arktiska rådet inte är grundat på ett rättsligt bindande avtal fungerar samarbetet på ett sätt som liknar en internationell organisation. Rådets verksamhet har haft sin tyngdpunkt på miljö och klimatfrågor samt forskning och utveckling. Arktiska rådets medlemskrets, i kombination med dess vida kompetensområde, ger ett tydligt mervärde i förhållande till andra organisationer och samarbeten vad gäller arktiska frågor. Rådet skulle dock kunna vitaliseras genom ett breddat mandat som omfattar andra viktiga strategiska framtidsfrågor som gemensam säkerhet, infrastruktur, samhälls- och ekonomisk utveckling. Mer konkreta projekt och tydliga politiska initiativ bör komplettera det befintliga arbetet. Sverige vill därför stärka rådet både institutionellt och politiskt.

3.2. Europeiska unionen

EU:s utrikesministrar välkomnade under det svenska ordförandeskapet i december 2009 en successiv utveckling av en EU-politik om arktiska frågor. Ministrarna uttryckte samtidigt stöd för Europeiska kommissionens föreslagna mål för politiken, det vill säga att skydda och bevara Arktis i samklang med sin befolkning, att främja ett hållbart nyttjande av naturresurser och att bidra till en stärkt förvaltning (”enhanced governance”) av Arktis. Detta är mål som Sverige till fullo delar och som Sverige avser driva. EU deltar i samarbeten i Arktis såsom partner, jämte Island, Norge

⁸ I bilagan återfinns en faktaruta om Arktiska rådet.

och Ryssland, i Nordliga dimensionen⁹, där Arktis ingår som ett prioriterat samarbetsområde. Sverige stödjer Europeiska kommissionens ansökan om permanent observatörskap i Arktiska rådet.

3.3. Nordiskt samarbete

Norden är en viktig del av Arktis och det är också av vikt att det finns ett forum för diskussion om hur de nordiska länderna gemensamt kan bidra till utvecklingen där. I Nordiska ministerrådet ska Sverige verka för ökad fokusering av projektverksamheten med arktisk inriktning samt att projekten har ett uttalat kompletterande värde för Arktiska rådet och Barentsrådet.

3.4. Barentssamarbetet¹⁰

Sverige ska i tillämpliga delar driva sin Arktispolitik även inom Barentssamarbetet. Medlemmar i Barentsrådet (*Barents Euro-Arctic Council*, *BEAC*) är de fem nordiska länderna, Ryssland och Europeiska kommissionen. Medlemmar i Barents regionråd (*Barents Regional Council*, *BRC*) är 13 län i norra Finland, Norge och Sverige samt nordvästra Ryssland. Barentssamarbetets mindre krets och delvis gemensamma arbetsstrukturer på nationell och regional nivå, där regionala intressen kan tillvaratas, ger detta samarbete ett tydligt mervärde. Europeiska kommissionens fulla medlemskap i Barentsrådet är också en tillgång.

3.5. Förenta nationerna

FN:s och dess olika organs verksamhet är viktiga arenor, där Sverige aktivt deltar, för att främja Arktis. Bland relevanta FN-konventioner bör särskilt nämnas FN:s havsrättskonvention *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS) och bland fackorganen *International Maritime Organization* (IMO). Även FN:s kontinentalsockelkommission *United Nations Commission on the Limits of the Continental Shelf* (CLCS) bör nämnas. FN:s konvention om de mänskliga rättigheterna, FN:s klimatkonvention *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) och FN:s konvention om biologisk mångfald *Convention on Biological Diversity* (CBD) samt FN:s deklaration om urfolks rättigheter är också synnerligen viktiga internationella överenskommelser med direkt beröring för Arktis.

⁹ I bilagan återfinns en faktaruta om den Nordliga dimensionen.

¹⁰ I bilagan återfinns en faktaruta om Barentsrådet.

REGIONAL ISSUES: BOUNDARIES AND CLAIMS IN THE ARCTIC



Source: Durham University, IBRU

— Agreed boundary	 Norway territorial sea and EEZ/ Fishery zone (Jan Mayen)/ Fishery protection zone (Svalbard)
- - - Median line (between States)	 Norway claimed continental shelf beyond 200 nm
— Eastern Special Area	 Russia territorial sea and EEZ
— “Grey area” (agreed fishing regime) between Norway and Russia	 Russia claimed continental shelf beyond 200 nm
— Svalbard treaty area	 Overlapping: Norway/ Russia EEZ
— Canada EEZ boundary claim	 Overlapping: Norway EEZ/ Russia claimed continental shelf beyond 200 nm
— Iceland-Norway joint zone	 Overlapping: Norway/ Russia claimed continental shelf beyond 200 nm
 Iceland EEZ	 USA territorial sea and EEZ
 Iceland claimed continental shelf beyond 200 nm	 Potential USA continental shelf beyond 200 nm
 Canada territorial sea and EEZ	 Overlapping: Canada/ USA EEZ
 Potential Canada continental shelf beyond 200 nm	 Internal waters
 Denmark territorial sea and EEZ	
 Denmark claimed continental shelf beyond 200 nm	
 Potential Denmark continental shelf beyond 200 nm	

United Nations Development Programme (UNDP) och *United Nations Environment Programme* (UNEP) är också engagerade FN-aktörer i Arktis.

Även Världshälsoorganisationens Europakontor (WHO Europe) och dess amerikanska regionkontor (WHO PAHO) är engagerade i Arktis. Det är angeläget att intensifiera samarbetet med WHO:s regionkontor och ur svensk synpunkt särskilt med WHO Europe för att undvika dubbelarbete och skapa synergier, samtidigt som väsentliga problem måste uppmärksammas.

3.6. De fem kuststaterna

Norra ishavets fem kuststater, det vill säga USA, Kanada, Danmark/Grönland, Norge och Ryssland, har ökat sitt engagemang när det gäller att fastställa var gränserna för deras kontinentalsocklar går. Detta innebär en ökad fokusering på naturtillgångar i regionen. De har träffats separat i den så kallade *Arctic five*-gruppen. Sverige har inga territoriella anspråk i Norra ishavet men det ligger i svenskt intresse att fastställande av staternas kontinentalsocklar sker i enlighet med den havsrättskonventionens regler. Ett vitaliserat Arktiskt råd skulle kunna leda till ett mindre behov för kuststaterna att driva frågor i *Arctic five*-formatet. För Finland, Island och Sverige är det viktigt att kunna delta i beslutsfattande där dessa länder har legitima intressen och att det Arktiska rådets ställning upprätthålls.

3.7. Samiskt samarbete

I ett samiskt perspektiv finns det ett nära samarbete mellan de fyra arktiska länderna Sverige, Norge, Finland och Ryssland. De tre Sametingen samt de ryska samerna såsom observatör har skapat ett Samiskt parlamentariskt råd (SPR). Det övergripande syftet är att stärka det gränslösa samarbetet mellan samer och föra samernas gemensamma talan internationellt. SPR prioriterar frågor som rör ungdomsarbete, forskning, samisk-språkig infrastruktur och språkutveckling. Det finns även en särskild samarbetsform mellan Sverige, Norge och Finland där Sametingen har en given plats. En av de viktigaste frågorna i det samarbetet är för närvarande förhandlingarna om en nordisk samekonvention.

4. Svenska prioriteringar

Arktis är ett säkerhetspolitiskt lågspänningsområde i vilket det förändrade klimatet innebär nya möjligheter och utmaningar. Frågor rörande flödes-säkerhet och resursutvinning blir alltmer aktuella. Sverige har ett naturligt intresse av att dagens gynnsamma situation konsolideras och att hela den arktiska regionen drivs av en positiv politisk, ekonomisk och ekologisk dynamik. Sverige bör i bilaterala och multilaterala sammanhang betona vikten av en ansats baserad på det breda säkerhetsbegreppet och att användningen av civila instrument är att föredra framför militära medel. Alltsedan Arktiska rådet grundades 1996 har det funnits en stark samsyn om att ekonomisk, miljömässig och social utveckling måste ses i ett sammanhang för att skapa långsiktigt hållbar utveckling i regionen. Fortsatta svenska forsknings- och utbildningsinsatser är avgörande för att framsteg ska nås. Sverige prioriterar i detta sammanhang följande områden: **klimat och miljö, ekonomisk utveckling och den mänskliga dimensionen.**



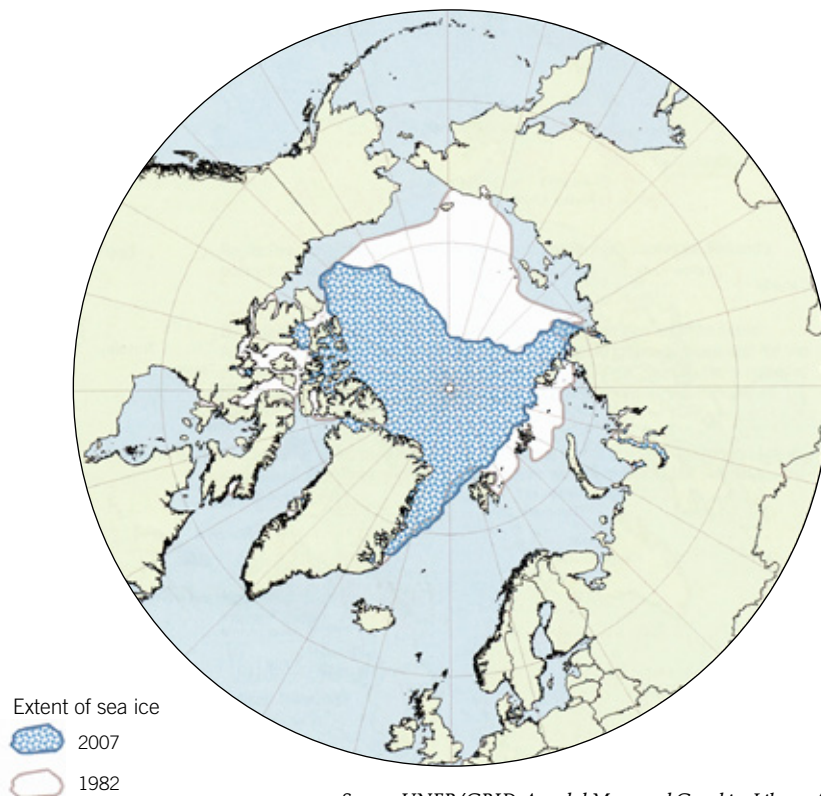
Arktiska rådets ministermöte den 12 maj 2011 i Nuuk, Grönland. Foto: Joakim Larsson, Utrikesdepartementet.

4.1. Klimat och miljö

- Sverige ska verka för väsentligt minskade globala utsläpp av växthusgaser och kortlivade klimatämnen.
- Sverige ska i samarbete med andra arktiska länder bidra till kunskaps- och åtgärdsförslag för att stärka möjligheterna till anpassning och återhämtning av effekterna av klimatförändringar.
- Sverige ska verka för att såväl klimatförändringarna i Arktis som den globala påverkan det medför uppmärksammas i de internationella klimatförhandlingarna.
- Sverige ska verka för en ambitiös och effektiv internationell överenskomst om att minimera och slutligen eliminera, användningen, utsläppen och spridningen av kvicksilver till bland annat det känsliga området kring Arktis.
- Sverige ska verka för att minska utsläpp av persistenta organiska miljögifter med bioackumulerande egenskaper¹¹ genom fortsatt aktivt arbete inom ramen för Stockholmskonventionen och i FN:s konvention om långväga gränsöverskridande luftföroreningar (LRTAP).
- Sverige ska verka för att den biologiska mångfalden i Arktis bevaras och nyttjas på ett hållbart sätt och med hänsyn till urfolken i Arktis.
- Sverige ska verka för att förebygga och begränsa negativa miljökonsekvenser som kan följa av att nya sjöfartsleder och havsområden öppnas i Arktis.
- Sverige ska verka för att miljökonsekvensbeskrivningar och miljöbedömningar används i ökad utsträckning i Arktis.
- Sverige ska bidra till en ekosystembaserad havsförvaltning/planering.
- Sverige ska verka för internationella förvaltningsplaner för arter som berörs av jakt och fiske och ett förändrat klimat.
- Sverige ska verka för att nätverk för att skydda områden för växt- och djurliv upprättas och stärka arbetet mot miljöförstöring i bland annat Barentsregionen.
- Sverige ska fortsatt vara en ledande forskningsnation inom klimat och miljö och klimatförändringarnas påverkan på människor.

¹¹ Långlivade eller svårnedbrytbara ämnen som lagras i vävnader.

MELTING OF SEA ICE AND FORECAST



Source: UNEP/GRID-Arendal Maps and Graphics Library/
National Snow and Ice Data Center

4.1.1. Klimat

De globala klimatförändringarna har gjort Arktis till ett av världens mest utsatta områden. Medeltemperaturen i Arktis har ökat dubbelt så mycket som ökningen i global medeltemperatur under de senaste 100 åren. De snabba temperaturhökningarna ökar sannolikheten för omvälvande effekter på Arktis ekosystem och kan minska möjligheterna för dess återhämtning. Detta kan på sikt leda till förluster av värdefulla ekosystemtjänster, det vill säga de tjänster som naturen erbjuder och som är oersättliga för människan, vilket också påverkar människors långsiktiga försörjningsmöjligheter från till exempel jakt och fiske. Forskning pekar allt oftare på en ökad risk för att kritiska trösklar i klimatsystemet kan passeras, exempelvis genom avsmältning av havsisen under sommarmånaderna och genom upptinande permafrost. När permafrosten tinar frigörs stora mängder klimatdrivande växthusgaser och bidrar till osäkerhet rörande befintlig och planerad

infrastruktur och bebyggelse. Det finns forskningsresultat om olika aspekter av miljöpåverkan i Arktis men den är begränsad när det gäller hur olika faktorer samverkar. Observationer av olika förändringar och dess effekter spelar en central roll både för att förstå sambanden och för att öka möjligheten till anpassning och åtgärder. Sverige bör därför fortsatt verka för att förbättra samordningen av miljöövervakningssystem i Arktis.



Foto: Corbis/Scanpix

En minskning av utsläppen av de långlivade klimatgaserna, som koldioxid, är den viktigaste åtgärden för att begränsa uppvärmningen av Arktis. I det korta tidsperspektivet kan dock åtgärder vidtas som minskar effekterna av kortlivade klimatpåverkande ämnen såsom sot, troposfäriskt ozon och metan. *Intergovernmental Panel on Climate Change* (IPCC) konstaterade 2007 att sot kan ha en betydande värmande effekt, särskilt i alpina regioner och Arktis, både genom uppvärmning av atmosfären och genom att det påskyndar avsmältning av is och snö då det deponeras. En minskning av utsläppen av kortlivade klimatämnen, särskilt sot, skulle därför kunna begränsa den snabba uppvärmningen av Arktis och bidra till att takten i havsisens avsmältning avtar.

Arktiska rådet har sammanställt forskning och miljöövervakningsdata som gäller specifika arktiska klimatprocesser. Detta gäller inte minst tröskel-effekter som kan ha global påverkan, exempelvis påverkan på havsströmmar eller utsläpp av lagrat metan från tinande permafrost. Genom att ta fram och sprida kunskap om hur Arktis påverkas av klimatförändringarna kan Arktiska rådet höja ambitionsnivån i det internationella klimatarbetet.

Inom ramen för *International Arctic Science Committee* (IASC) och Arktiska rådets nätverk *Sustaining Arctic Observing Networks* (SAON) förvaltas till exempel viktig kunskap. Att sprida kunskap om sotpartiklar och andra kortlivade klimatämnens roll för klimatet samt föreslå lämpliga åtgärder har också stor betydelse för insatser i andra delar av världen. Ett globalt klimatavtal med krav på ambitiösa åtgärder för att minska utsläppen av växthusgaser är av stor vikt för Arktis.

4.1.2. Miljöskydd

Sverige behöver aktivt driva frågorna om minskade utsläpp och spridning av olja, kemikalier, avfall, främmande organismer och andra luftföroreningar. Trots att det finns få lokala källor till utsläpp i Arktis är spridningen av miljögifter i och via Arktis ett stort problem både för den arktiska befolkningen och för djurlivet. De flesta miljöföroreningarna transporteras dit via luft- eller vattenströmmar. På grund av atmosfäriska förhållanden är Arktis synnerligen utsatt för nedfall av kvicksilver och exponeringen är så allvarlig att kvicksilverrelaterade hälsoeffekter har påträffats hos den arktiska befolkningen. Organiska miljögifter som ackumuleras i fettlager är ett annat problem som kan leda till bland annat nedsatt förmåga till fortplantning.



Foto: Walter Allgoewer

Ökad resursutvinning i Arktis medför betydande risker för lokala utsläpp med direkt påverkan på närmiljön och det behövs ett gemensamt arbete för att öka skyddet av den unika arktiska miljön och livsmiljön för den arktiska befolkningen. Kunskapsläget behöver förbättras vad gäller effekterna av ökad exploatering liksom om vilka skyddsåtgärder som är nödvändiga för att åstadkomma ett långsiktigt hållbart skydd. Särskilt känsliga områden ska skyddas från exploatering och de rapporter som tas fram av Arktiska rådet bör fokusera på att höja skyddsnivån. Sverige ska även verka för att miljökonsekvensbeskrivningar och miljöbedömningar används i ökad utsträckning i Arktis, till exempel inom gruvnäring, fartygstrafik och oljeutvinning. Det behövs också en överenskommelse om starkare hänsynskrav och hårdare begränsningar vad gäller oljeutsläpp och risker med oljehantering. Samarbetet med Barentsrådet gällande åtgärder mot så kallade *hotspots* bör stärkas.

4.1.3. Biologisk mångfald

Förändringar i klimatförhållanden och global kemikaliespridning kan förorsaka allvarliga konsekvenser för den biologiska mångfalden i Arktis. Den minskande utbredningen av havsis leder till problem för de arter som lever på och runt isen. Mer öppet vatten leder till ökade indirekta hot. Nuvarande artsammansättning förändras genom att sydliga arter börjar tränga ut högarktiska arter. Större möjligheter att utvinna fossila bränslen i känsliga områden innebär en ökad risk för störningar och olyckor.

Även kunskapen om arters och ekosystemens förekomst behöver stärkas liksom kunskapen om hur den biologiska mångfalden kan bevaras och nyttjas på ett hållbart sätt så att ekosystemtjänsterna kan säkerställas genom en ökad förmåga till återhämtning efter en störning.

För att stärka förmågan till anpassning och återhämtning bör nätverk för att skydda områden, som är av stor vikt för växt och djurliv, skapas i bland annat Barentsregionen. I de sammanhangen har urfolken och deras möjligheter att bedriva traditionella näringar en given roll. Ett förändrat klimat kräver ökad politisk samverkan över territorialgränserna för att utveckla metoder för förvaltningen av arter som berörs av jakt och fiske. En ekosystembaserad förvaltning av marina resurser baserad på principen om bevarande och hållbart nyttjande och med särskilt skydd för hotade områden, arter och bestånd vore en väg framåt. Arktiska rådet bör också bidra till det fortsatta globala arbetet om biologisk mångfald.

4.1.4. Klimat- och miljöforskning

Svensk klimatrelaterad forskning i Arktis har en lång tradition och dess resultat bidrar kontinuerligt till ökad förståelse för de pågående processerna. Genom långa mätserier, i vissa fall uppemot hundra år, har Sverige bidragit till ökad global förståelse för klimatförändringar. Det är viktigt att kontinuerligt analysera halter av kända och nytillkomna miljögifter i det känsliga Arktisområdet. Anpassning till ett förändrat klimat kräver god kunskap om hur de biologiska och tekniska systemen påverkas och hur samhällen och människor berörs. Kunskap om effekterna av uppvärmningen behöver kompletteras genom att forskningssamverkan och nätverksbyggande utvecklas mot en mer integrerad forskning där naturvetare, samhällsvetare och humanister samverkar för att få en bättre förståelse av problemens alla dimensioner.



Foto: Raimund Linke

Tillgången till moderna logistikplattformar är avgörande för miljöforskningen. I norra Sverige finns bland annat forskningsstationerna i Abisko och Tarfala samt atmosfärsradaranläggningen EISCAT i Kiruna. Abisko naturvetenskapliga station administrerar, samordnar och utför forskning för forskare från hela världen. Ett omfattande miljöövervakningsprogram om temperatur, nederbörd, islossning, djur och växter i närområdet har pågått här i snart 100 år. På Tarfala forskningsstation, som är belägen i Kebnekaisefjällen, bedrivs grundforskning, miljöövervakning av glaciärer, meteorologi, hydrologi, snökemi och permafroststudier. En modernisering och utveckling av Abisko naturvetenskapliga station bör eftersträvas. Sverige bör även verka för att tillgängligheten av data från långsiktig forskning av miljöövervakningskaraktär säkras.

Genom Polarforskningssekretariatet har Sverige goda förutsättningar att bedriva marina forskningsexpeditioner i både Norra och Södra ishavet med isbrytaren Oden. Sverige och Norge samt 48 företag och organisationer inom gruv-, stål-, energi- och teknikindustrin samt forskningsinstitut och universitet deltar i det prioriterade forskningsprogrammet ULCOS (*Ultra-Low Carbon dioxide Steelmaking*) med målet att halvera koldioxidutsläppen från ståltillverkning.

4.2. Ekonomisk utveckling

- Sverige ska främja en ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar utveckling i hela den arktiska regionen.
- Sveriges tillväxt och konkurrenskraft kan främjas genom ökad frihandel och proaktivt arbete mot tekniska handelshinder i den arktiska regionen.
- Sverige ska verka för att en förväntad framtida utvinning av naturresurser (olja, gas och andra mineraler) och användning av förnyelsebara resurser (bland annat skog) sker på ett hållbart sätt, såväl miljömässigt som ekonomiskt och socialt. Utveckling av transportinfrastruktur är avgörande. Verksamhet ska bedrivas med användande av säkraste tillgängliga metoder och teknik.
- Sverige ska lyfta fram vikten av respekt för internationell rätt när det gäller utvinning av Arktis energiresurser.
- Det är angeläget att utvecklingen av ett regionalt gränsöverskridande samarbete inom sjö- och flygräddningsområdet fortsätter samt att skärpta säkerhetskrav för sjötransporter inom flera sektorer kommer till stånd.
- Sverige ska verka för att svenskt miljötekniskt kunnande tas tillvara.
- Exportrådets kontor i Danmark, Norge, Finland, Ryssland, USA och Kanada, samt i norra Sverige, bör ges i uppdrag att bygga upp kompetens för att främja svenska kommersiella intressen i Arktis.
- Turismsektorn bör utvecklas på ett hållbart sätt och kommunikationer mellan turistdestinationer förbättras.
- Sverige ska bidra till de internationella ansträngningarna i IMO för att begränsa utsläpp av växthusgaser från fartyg. Sverige ska verka för att IMO:s polarkod antas och träder i kraft.
- Sverige bör verka för att stödja arktisk forskning samt övervaka den sårbara marina miljön.
- Sverige bör verka för att de forskningsresurser som finns i regionen kan utvecklas och samverka för att bidra till regionens hållbara förvaltning och utveckling.

Grundläggande för de människor som lever i Arktis är att det finns en långsiktig optimism, möjligheter till försörjning, kommunikationer och social omsorg. För att inte undergräva den sociala miljön eller naturmiljön för de människor som bor i regionen måste den ekonomiska utvecklingen vara långsiktigt hållbar.

Den arktiska regionen har rik tillgång på naturresurser som skog, fisk, vilt, energi och mineraler som spelar en betydande roll för den ekonomiska utvecklingen i de arktiska länderna. Det finns potential för ytterligare utveckling och ökad tillväxt inom flera områden. Naturresurser bör hanteras så att de kan tillgodogöras utan att förbrukas samtidigt som andra näringar kan bedrivas och utvecklas med hänsyn tagen till Arktis särpräglade förutsättningar och känsliga natur- och djurliv. En grön tillväxt kan lägga grunden till nya jobb där näringslivet kan spela en central roll i utvecklingen av innovativa lösningar. Svenska företags miljöfokus och miljötekniska kunskaper kan utgöra en viktig hävstång. Dessutom innebär svenska företags engagemang för de lokala samhällena och viljan att leva upp till principer för mänskliga rättigheter, arbetsrätt, socialt ansvar, gediget miljö- och hållbarhetsarbete samt bekämpande av korruption konkurrensfördelar vid framtida affärer och investeringar i Arktis. Ökad resursutvinning i Arktis medför samtidigt betydande risker. Särskilt känsliga områden ska skyddas från exploatering.



Foto: Bengt af Geijerstam

EU:s sammanhållningspolitik är ett viktigt instrument för att genomföra investeringar och förbättra människors vardag. I dag återfinns flera strukturfondsprogram i den arktiska regionen som inte bara omfattar svenska, utan även norska och finska områden. Dessutom kan dessa regioner samarbeta med ryska regioner inom ramen för EU:s grannskapsinstrument Kolarctic ENPI CBC¹². Regioner i norra Skandinavien kan även samarbeta med Island och Grönland inom ramen för Norra Periferiprogrammet.

4.2.1. Frihandel i Arktis

Den svenska handelspolitiken bygger på frihandel. Ett proaktivt arbete mot tekniska handelshinder och för en ökad gränshandel är vital också för den ekonomiska utvecklingen i Arktis. Fri rörlighet för framtida trafik i Arktis kan påtagligt bidra till ekonomisk utveckling och till insikter om att frihandel med respekt för urfolks rättigheter främjar fred och välbefinnande. De nordiska länderna har ett nära samarbete i handelsfrågor inom EU/EES och i Nordiska ministerrådet och Sverige arbetar inom ministerrådet för att främja den fria rörligheten av personer, varor, tjänster och kapital.

¹² European Neighbourhood and Partnership Instrument, Cross-Border Cooperation.

4.2.2. Näringspolitiska intressen i Barentsregionen

I Barentsregionen har Sverige betydande näringspolitiska intressen. Här finns stora malm-, mineral-, skogs- och fisktillgångar, det vill säga sektorer med stark svensk industri och omfattande forskningskunnande. En ökad handel och samarbete kring energi- och råvarurelaterade sektorer är högt prioriterade i Sverige och skulle bidra till att uppnå ekonomiska, energimässiga och miljörelaterade mål. Sverige samarbetar om detta med länderna i Barentsregionen i till exempel Barentsrådet (*Baltic Sea Region Energy Cooperation, BASREC*) och Nordiska ministerrådet. Barentssamarbetets näringsministrar antog i maj 2010 ett gemensamt uttalande om utveckling av regionens potential för företagsutveckling, energieffektivisering och förnyelsebar energi. Energieffektivisering är ett område där det finns stora behov hos vissa av de arktiska staterna och där Sverige har stort kunnande och en stark industri.

4.2.3. Ekonomiska intressen i övriga Arktis

Utöver redan befintliga näringar i arktiska Sverige erbjuder den ökande utvinningen av de arktiska naturresurserna i övrigt affärsmöjligheter inom en rad olika branscher och sektorer.

Gruvdrift, petroleum och skog

Norsk och rysk utvinning av olje- och gasresurser i Barentsregionen under de kommande 10–15 åren öppnar möjligheter för svenska företag inom gruvdrift och petroleum. I den svenska resursbasen finns erfarenhet, kompetens, system och maskinleverantörer – alla viktiga komponenter för gruvdrift i arktisk miljö. Svenska företag inom petroleumsektorn återfinns främst i underleverantörsledet av varor och tjänster och de har ett miljöfokus som är en konkurrensfördel. Sverige eftersträvar att särskilt känsliga områden ska skyddas från exploatering och understryker behovet av att miljöbedömningar bör göras i ökad utsträckning. En framtida utvinning av petroleum bör ske på ett hållbart sätt. Sverige eftersträvar också ett miljömässigt uthålligt bruk av skogen i Arktis. Berörd sameby ska beredas tillfälle till samråd innan avverkning sker inom renskötselns åretruntmarker som ingår i det arktiska området. Ett hållbart skogsbruk ska eftersträvas i hela den arktiska regionen.

POTENTIAL AND KNOWN ARCTIC OIL AND GAS DEPOSITS AND MINES



Landtransporter och infrastruktur

Råvaruutvinning i Arktis genererar också nya behov av långsiktigt hållbara landtransporter. Det kalla klimatet ställer höga krav på såväl den fasta infrastrukturen som för fordon. Sverige har i dag en ledande ställning som leverantör av fordonstester i arktisk miljö. Svenska transportföretag har också komparativa fördelar genom sitt kunnande och forskning om hur alla typer av fordon bör vara anpassade för extrema vinterklimat. Den ökande efterfrågan kan även förväntas höja kraven på infrastrukturinvesteringar, såsom nya eller uppgraderade hamnar, järnvägar, landsvägar och flygplatser.¹³ För att främja en hållbar utveckling inom råvaru- och energisektorn i Arktis bör Sverige verka för långsiktiga och relevanta transport-

¹³ Exempel på arktiska transnationella initiativ som berör Sverige är *The Bothnian Corridor*, *The Barents Link* och *The Northern Lights Route*.

lösningar i Barentsregionen. I detta sammanhang kommer det krävas en nära dialog i planeringsarbetet med Sveriges grannländer och Ryssland.

Sjösäkerhet och sjöfartens miljöpåverkan

Sjöfarten är den mest energi- och kostnadseffektiva metoden att transportera gods. Smältande glaciärer och havsis håller gradvis på att skapa möjligheter att navigera längs nya leder, även om det kommer att ta tid



Foto: Fridmar Damm

innan förhållandena kommer att tillåta löpande kommersiell sjöfart i större skala. Sjötransporter i Norra ishavet leder till betydligt kortare transporter vilket i sin tur bidrar till energibesparingar, minskade utsläpp, utveckling av handeln och minskad belastning på de transkontinentala rutterna.

Arktis stora land- och havsområden utgör samtidigt en sårbar del av världens natur och klimatsystem. För Sverige är varsamhet om

den marina miljön, till havs och i kustområden, av avgörande betydelse. Sverige menar att en gemensam havs- och luftövervakning, som skapar förutsättningar för en sjölägesbild i Arktis, kan komma att bidra till en säker och miljövänlig sjöfart.

Intresset hos de arktiska kuststaterna att utöka olje- och gasutvinningen ökar behoven av sjötransporter. Höst, vår och vinter är det mörkt under stora delar av dygnet och extremt kallt. En sådan miljö ställer särskilda krav på fartygens besättning och tekniska utrustning. Erfarenhet av verksamhet i både subarktisk miljö i Bottenviken och i Arktis har givit den svenska maritima industrin en unik kompetens i detta område som utgör en tydlig konkurrensfördel.

Sjöfartens utsläpp av växthusgaser har ökat de senaste åren. Enligt en studie genomförd av IMO står den internationella sjöfarten för 870 miljoner ton utsläpp av växthusgaser, vilket motsvarar 2,7 procent av de globala utsläppen. Samma studie visar att sjöfartens utsläpp förväntas öka med 150–250 procent om inga åtgärder vidtas. För Sverige är det angeläget att aktivt

delta och driva det pågående arbetet med att ta fram regler för att minska sjöfartens klimatpåverkan. Sverige stödjer aktivt det pågående arbetet inom IMO och avser verka för att det utvecklas både tekniska och operativa åtgärder för att minska sjöfartens utsläpp av växthusgaser.

Utvecklingen mot en utökad sjöfart inom de arktiska vattnen innebär en högre risk för olyckor med utsläpp som följd. Det finns dessutom risk för negativ miljöpåverkan från sjöfarten genom icke-olycksrelaterade utsläpp av olja och kemikalier, luftföroreningar, avfall och spridning av främmande organismer. Den utökade sjöfarten aktualiserar även frågor om säkerhetskrav för sjötransporter. Brister i säkerhetsrutiner eller fartygs konstruktion kan få förödande konsekvenser för sjöfarare, marint djur- och växtliv samt de människor vars försörjning är beroende av haven. En utökad kunskap om trafik till sjöss, i luften och på land skapar möjligheter att minska riskerna för olyckor. Genom ett aktivt arbete med såväl förebyggande åtgärder, övervakning som möjligheten att kunna agera snabbt vid en eventuell olycka kan riskerna med en ökad sjöfart i Arktis minskas. Sverige verkar för införande av ett instrument för att hantera utsläpp till sjöss.

Inom IMO pågår för närvarande ett arbete med att ta fram en så kallad polarkod för fartygssäkerhet i de arktiska vattenområdena. Huvudprincipen är att identifiera oreglerade riskområden och att utarbeta regler för att hantera identifierade risker. Inom ramen för detta arbete kommer en bedömning att göras om de befintliga internationella miljöskyddsreglervenken erbjuder tillräcklig skyddsnivå eller om ytterligare åtgärder behöver vidtas. Ambitionen är att polarkoden ska vara färdigutvecklad till år 2012 och Sverige deltar aktivt i detta arbete.

Sjö- och flygräddning

En ökad sjöburen turism i arktiska vatten medför ökade olycksrisker för såväl miljö som människor. Arktis är glest befolkat och det saknas i dag generellt förutsättningar att undsätta personer i sjönöd. Bristande infrastruktur gör det mycket svårt att hantera nödsituationer. Vissa fartyg som trafikerar området har flera tusen passagerare. En större olycka utanför exempelvis Norge eller den ryska Ishavskusten kan komma att innebära behov av svenska resurser. En förbättrad övervakning av



Foto: Daisy Gilardini

fartygstrafiken, förebyggande åtgärder och utveckling av det regionala gränsöverskridande samarbetet inom sjö- och flygräddningsområdet är därför en viktig komponent. Avtalet om gränsöverskridande samverkan för sjö- och flygräddning som har förhandlats fram mellan Arktiska rådets medlemsstater kommer att öppna för ett mer flexibelt utnyttjande av befintliga resurser samt möjligheter att hitta kostnadseffektiva lösningar.

Isbrytning

För att främja sjösäkerheten och framkomligheten i isbelagda farvatten behövs effektiv isbrytningsverksamhet. I Sverige finns ledande expertis för



Foto: Daisy Gilardini

sjöfart under arktiska förhållanden. Svenska isbrytare kan komma att ha möjlighet att stödja en ökande kommersiell sjöfart i Arktis, arktisk forskning samt övervakning av den sårbara marina miljön. Till detta hör bland annat standardiseringsarbete för effektiv vintersjöfart såsom generellt accepterade svensk-finska isklassregler. Ur ett svenskt perspektiv är utveckling av teknik och kommunikationer som underlättar isbrytningsverksamhet angelägen. Sjöfartverkets

isbrytande resurser lämpar sig väl i arktiska och subarktiska farvatten under tidpunkter då fartygen inte behövs i ordinarie verksamhet.

Energi

Det ökande intresset för Arktis i energihänseende beror på flera samverkande faktorer. I regionen finns stora kvantiteter fossila bränslen som förmodas kunna utvinnas när klimatförändringarna resulterar i ett minskat istäcke. Det är framför allt tillgångarna på naturgas som kan vara avsevärda, upp till en tredjedel av världens ännu inte upptäckta tillgångar. Samtidigt har teknologiutvecklingen gjort att tidigare icke utvinningsbara reserver nu kan nyttjas. En tredje faktor som bidragit till trenden under senare år är de höga oljepriser som bland annat varit resultatet av osäkerheten kring utvecklingen i Nordafrika och Mellanöstern.

Det bör understrykas att utvinning under arktiska förhållanden redan äger rum i stor skala, inte minst i Ryssland. Men den utveckling som skissas här gör att fokus förskjutits alltmer norrut och mot det inre av Norra ishavet. I den offentliga debatten ges ibland intrycket att denna utveckling närmast är att likna vid en "guldrush", en kamp om resurser som ofrånkomligen leder till en förhöjd konfliktnivå i regionen. Den bilden stämmer inte. Området präglas av en hög grad av samarbete och låg konfliktnivå. Överlappande anspråk måste hanteras inom ramen för det folkrättsliga regelverket.

Till skillnad från de fem kuststaterna har Sverige inga direkta nationella energiintressen i Arktis och deltar inte i energipolitiskt omfattande samarbeten i området. Svensk industri spelar däremot en roll i näringar som bistår energisektorn, inte minst inom isbrytning, sjötransport och konsultverksamhet byggd på kunskap om näringsverksamhet i arktiskt klimat. Indirekt påverkas Sverige, liksom övriga EU, om fyndigheter i Arktis utvinns eftersom både flytande gas och olja är produkter som handlas globalt. Större mängder bränsle producerade i Arktis kan därmed påverka europeisk försörjningstrygghet och priserna på flera marknader. Sannolikt skulle tillgången på ökade volymer flytande naturgas leda till att den internationella gasmarknaden präglas mer av frihandel på marknaden och mindre av prissättning i långsiktiga kontrakt som vid transport i rörledning.

För svensk del är det således inte några direkta energiintressen som är styrande utan snarare den fundamentala insikten att utvinning av fossila bränslen måste ske på ett socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbart sätt. Sverige behöver vara pådrivande i det internationella samarbetet för att skydda den unika miljön i Arktis och minimera de negativa effekterna av och riskerna med en förväntad ökad utvinning. I detta sammanhang behöver möjligheten att utveckla sådan energiförsörjning som minskar den negativa miljö- och klimatpåverkan beaktas. Detta kan till exempel vara vatten- och vindkraft, sol och bioenergi och teknik för att öka energi-effektivisering och minska koldioxidutsläpp. Även kärnsäkerhetsfrågor kan vara aktuella utifrån ett miljö- och säkerhetsperspektiv.

Turism

Turismsektorn, inklusive jakt och fiske, har stor potential för arbetstillfällen och ekonomisk tillväxt. Sektorn har flera exportmogna turistdestinationer, samtidigt som en mängd regionala destinationsutvecklingsprojekt är pågående, ofta medfinansierade via EU:s strukturfonder. Många besökare



Foto: Nicola Destefano

väljer Arktis på grund av dess rena luft, vatten, fjäll, skog och dess tystnad – bristvaror på många håll i världen. Sverige välkomnar att det arktiska samarbetet utvecklas i riktning mot att stärka förutsättningarna för turismnäring i det arktiska området. Tillgängligheten är en avgörande framgångsfaktor för utvecklingen av Arktis som turistdestination. Sverige avser att verka för ett samarbete med

övriga länder i regionen i syfte att utveckla hållbara och attraktiva turistdestinationer men som utgår ifrån Arktis känsliga miljö och urfolkens behov och situation.

Rennäring

Rennäringen utgör för många renskötande samer en viktig del i en "bland-ekonomi" med rennäring, jakt och fiske som bas liksom vissa andra binärningar. Dagens rennäring möter som alla näringar olika utmaningar som måste hanteras för att kunna överleva och ge ett ekonomiskt överskott. En väl fungerande och långsiktigt hållbar renskötsel förutsätter ändamålsenliga kalvningsland, fungerande flyttleder med rastbeten samt centrala sammanhängande säsongbetesområden för varje årstid. Den förutsätter också betesro för renen. Rennäringen påverkas av miljöfaktorer som väderlek och temperatur, betestillgänglighet och naturliga störningar. Den samiska befolkningen ska ha möjlighet att fortsatt bedriva och utveckla rennäringen och andra samiska näringar så som jakt, fiske och slöjd för att kunna fortsätta leva, bo och försörja sig i det arktiska området.

Andra näringar

Ett strategiskt mål är att ge befolkningen och kommersiella aktörer i Arktis tillgång till kostnadseffektiva och tekniskt ledande IT- och telekomlösningar vilket kan innebära möjligheter för svenska företag i denna bransch. I Sverige finns ledande kompetens inom exempelvis telemedicinområdet för landsbygdsmiljöer. Sverige eftersträvar samarbete i Norden och EU i syfte att utveckla **rymdteknologi** för att främja övervakning, utforskning och kommunikation i Arktis. Svensk rymdindustri är baserad i Kiruna och har betydande

utvecklingspotential för service till andra länders rymdprogram samt kommunikation med, och styrning av, satelliter.

En annan viktig faktor för att attrahera arbetskraft till Nordområdena är **kultur**, som är en underutnyttjad resurs i näringslivet. Kulturrikedom främjar regional utveckling och är ett sätt att skaffa sig konkurrensfördelar. Samarbetet inom Nordliga dimensionens nya partnerskap för kultur ger möjligheter att bidra till att stärka de kreativa och kulturella näringarna i regionen.

4.2.4. Utbildnings- och forskningsbehov

För att kunna ta steget till att skapa möjligheter för samspel mellan forskning, högre utbildning, politik och samhälle behövs förstärkningar i samarbetsformer och forskningens infrastruktur. Målsättningen är att med fokus på forskning och utbildning utveckla initiativ och ansvarstagande. För att förvalta Nordområdenas rika resurser på ett sätt som gagnar Nordområdena och världen i övrigt behövs starka forskningsbaserade utbildningar som utgår från de särskilda förutsättningar, möjligheter och lokala kunskaper som Nordområdena erbjuder. Forskningsfartyg är viktig infrastruktur som på havet och i havsisen ger forskare motsvarande möjligheter som forskningsstationer ger på land.



Foto: Hollandisk/Flickr

Viktiga forskningsinriktningar ur ett maritimt perspektiv är dels tillämpad forskning avseende den tekniska utvecklingen av fartyg, plattformar och system i arktisk miljö samt logistik. Det handlar också om deltagande i maritimt relevanta internationella forskningssamarbeten på mer grundläggande nivå i exempelvis geografiska och biologiska ämnen. Även marin bioprospektering efter unika gener, molekyler och organismer kan resultera i nya produkter och processer för kommersiellt bruk inom en rad användningsområden som hälsosektorn, biologiskt baserade råvaror, matproduktion och förnybar energiproduktion.

Sverige behöver rätt kompetens för att kunna ta del av de möjligheter som ett utvecklat Arktis ger. Under den kommande femårsperioden kommer rekryteringsbehoven till gruv och mineralindustrin att vara stor. Det är framför allt geologer och bergsarbetare som kommer att behövas, inklusive specialistkompetens inom olika verksamheter. Vid Luleå tekniska universitet finns civilingenjörs- och kandidatprogrammet (naturresursteknik) och *Nordic Mining School* vilket är en mastersutbildning och lärarutbyte med Uleåborgs universitet. Fler elever behöver lockas till denna utbildning. Sverige bör uppmuntra internationellt forskningssamarbete inom områden med relevans för Arktis, så som mineralforskning, miljöteknik och hållbart nyttjande av naturresurser.



Foto: Daisy Gilardini

Universitets- och forskningsnätverket Arktiska universitet (*University of the Arctic*) fokuserar på forskarutbildning, akademisk distansutbildning, masterprogram och utbildning av experter i ett nätverk bestående

av ett flertal högre utbildningsinstitutioner i Nordområdena. Samarbete mellan små och något större institutioner över landgränser i norr är ett effektivt sätt att säkra ett gott resursutnyttjande, höja kvaliteten på utbildning och forskning vilket kan bidra till att säkra relevant tillgång till kompetens i området. Samarbeten över landsgränser i norr bidrar också till att bibehålla de goda relationerna i Nordområdena. Sverige, de nordiska länderna, Kanada och Ryssland, deltar i utbytesprogrammet *north2north*. Programmet bör stärkas för utbyte av studerande och forskare mellan de åtta arktiska staterna.

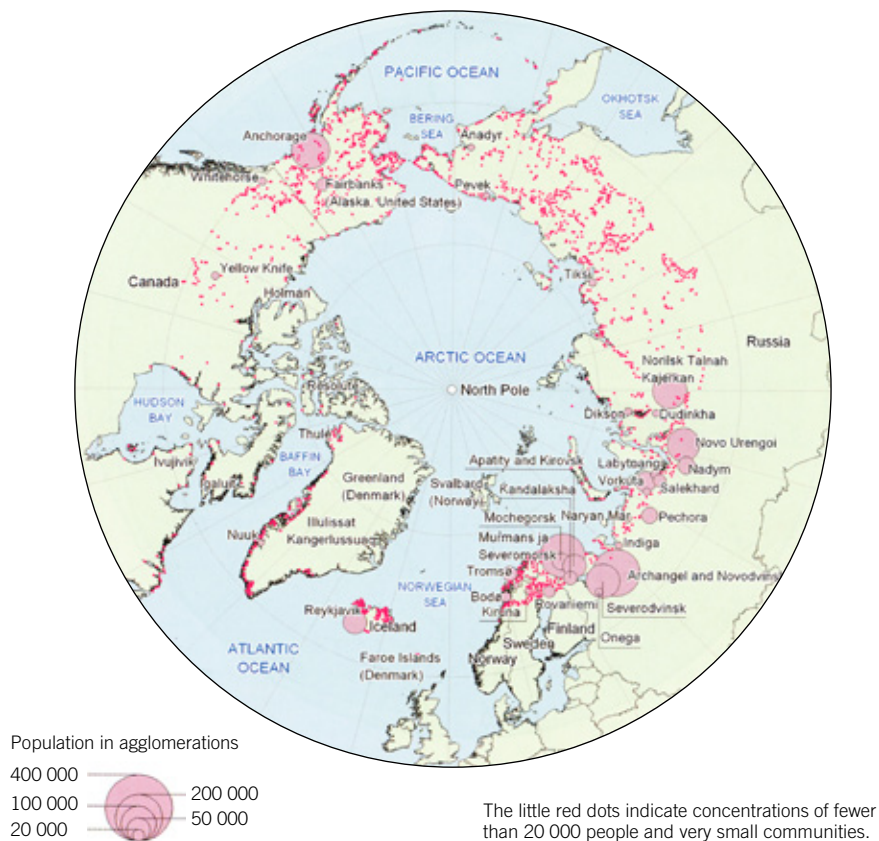
Sverige bör driva att EU satsar på arktisk forskning och högre utbildning. Det kan innefatta ett utvecklat arktiskt fönster inom Erasmus Mundus, Bologna-processen, ett arktiskt forsknings- och studentutbytesprogram samt EU-engagemang i förstärkt infrastruktur.

4.3. Mänskliga dimensionen

- Sverige ska lyfta fram den mänskliga dimensionen i Arktiska rådet bland annat genom arbetet med den nordiska samekonventionen.
- Sverige ska uppmärksamma och motarbeta negativa hälso- och sociala effekter av klimatförändringar, miljögifter och förväntat ökat nyttjande av arktiska naturresurser.
- Sverige ska verka för ökade möjligheter för urfolken att bevara och utveckla sin identitet, kultur och traditionella näringar samt underlättandet av deras traditionella kunskapsinsamling och överföring.
- Sverige ska främja bevarandet av det samiska språket och andra arktiska urfolksspråk och visa på svenska erfarenheter av revitaliseringsarbete.
- Sverige ska stödja initiativ för att öka deltagandet av ungdomar och kvinnor, särskilt från urfolken, i politiska processer gällande Arktis.
- Sverige ska samråda med Sametingets representanter inför viktiga möten i Arktiska rådet.
- Sverige ska uppmärksamma hur de lokala arktiska samhällena, och särskilt urfolkssamhällena, kan möta de förändringar som det ändrade arktiska klimatet innebär.
- Sverige ska verka för att utbyte av problemlösningsverktyg som rör negativa konsekvenser av främst klimatförändringar och resursutnyttjande nyttjas i arktiska sammanhang på ett mer aktivt sätt.
- Det samiska forskningsprogrammet bör utnyttja det nordiska och arktiska samarbetet för att öka effekten av forskningsinsatser och i detta verka för en kunskapsöverföring mellan forskning och lokala arktiska samhällen och urfolk.

Arktis snabba förändringsprocess innebär både möjligheter och utmaningar för dess befolkning. Urfolk och andra grupper som har en traditionell livsstil eller livnär sig på biologiska naturresurser, såsom rennäring, jakt, fiske och hantverk, är beroende av en hög biologisk mångfald och intakta ekosystemfunktioner. Klimatförändringarna gör att många traditionella seder och bruk blir svårare att vidmakthålla. Sverige avser bidra till att stärka kunskapsprocesser kring den traditionella livsstilen och nödvändiga anpassningar till dessa förändringar. För att urfolken ska kunna möta de framtida utmaningarna krävs ett aktivt deltagande i de beslut som berör dem. Politiska lösningar

POPULATION CONCENTRATIONS IN THE ARCTIC REGION



ST/TEM/AKY/OHJE

Source: UNEP/GRID-Arendal Maps and Graphics Library

bör grundas på en sammanhållen analys av kunskapsluckor och ett tvärvetenskapligt angreppssätt. Svenska erfarenheter från den nordiska samekonventionen bör till exempel utnyttjas. Enligt Sveriges anslutningsavtal till EU erkänns de förpliktelser och åtaganden som de arktiska staterna Norge, Sverige och Finland har gentemot det samiska folket enligt nationell och internationell rätt. Här framgår att Norge, Sverige och Finland är fast beslutna att bevara och utveckla det samiska folkets försörjningsmöjligheter, språk, kultur och levnadssätt samt beakta att den samiska kulturen och försörjning är beroende av primära förvärvskällor som bland annat renskötsel i traditionella områden för samisk bosättning.

4.3.1. De geografiska förhållandena i Arktis påverkar hälsan

De viktigaste hälsoindikatorerna utgörs av förväntad medellivslängd vid födseln, mödradödlighet samt spädbarns- och barnadödlighet. Befolkningen i de arktiska områdena har i de flesta länder en något lägre förväntad medellivslängd än totalbefolkningarna i respektive länder. Spädbarnsdödligheten är också i allmänhet något högre än för respektive land generellt.



Foto: Robert Harding Images

Huvuddelen av Arktis karaktäriseras av glest utspridda och små befolkningscentrum. Långa avstånd kan leda till fysisk och social isolering och därmed förknippad sjuklighet. Men eftersom urbaniseringsgraden i Arktis är relativt hög är denna riskgrupp begränsad. Avstånden från traditionella maktcentrum innebär också ökad möjlighet till självbestämmande i vardagslivet, en form av ett praktiskt arktiskt självberättigande. Långa sommar dagar och begränsat med dagsljus under vintrarna kan påverka dygnsrytmen. Långvarig och kraftig kyla är en riskfaktor för hjärtskärlsjukdom. I Norden framhålls dock att de yttre fysikaliska förhållandena spelar en begränsad roll för hälsoproblem. Hälans bestämningsfaktorer utgörs främst av faktorer relaterade till den yttre, sociala och materiella miljön, till infektionssjukdomar och levnadsvanor. Det biologiska arvet spelar naturligtvis också en betydande roll. Generella insatser inom ekonomisk politik och arbetsmarknad samt inom miljösektorn och det breda sociala området är centrala för att främja en god hälsoutveckling i Arktis.

4.3.2. Klimatförändringar och miljögifter påverkar befolkningen

Klimatförändringarna leder till minskade salthalter i haven, förändrade havsströmmar och ökad frekvens av extrema väderhändelser. Detta innebär att levnadsförutsättningarna för människor, djur och natur i Arktis också förändras. Den sociala och mentala stress som dessa påfrestningar kan ge upphov till kan påverka det sociala välbefinnandet och den psykosociala och fysiska hälsan. Vissa indirekta effekter av klimatpåverkan, som ökad förekomst av sjukdomsalstrande mikroorganismer som tidigare haft svårt att etablera sig i en arktisk miljö, har noterats (till exempel fästingburen encefalit/

hjärninflammation). Till andra indirekta effekter hör en ökad risk för förorening av dricksvatten på grund av förändringar av permafrosten som påverkar vattenkällor.

Höga halter av organiska miljögifter såsom PCB, dioxiner och vissa tungmetaller (främst kvicksilver) ökar risken för långsiktiga hälsoeffekter. I ett stort antal ryska arktiska industriområden sker betydande utsläpp av miljögifter, såväl i luften som i vatten, vilket lett till förhöjd sjuklighet. Även livsmedelskedjan påverkas av förekomsten av miljögifter. Sverige bör därför verka för att utsläpp från sådana punktkällor begränsas så långt som möjligt. Detta kan ske bland annat genom ett antal demonstrationsprojekt i ryska Arktis.

Barentssamarbetet kan också ha stor betydelse för att minska utsläppen i närområdet och för att sanera förorenade områden. Sverige samarbetar med övriga arktiska stater för att motverka den pågående klimatförändringen och dess sociala och hälsomässiga utmaningar. Fokus på ytterligare förstärkt miljöinriktat samarbete i Arktis minskar också risken för utsläpp av hälsofarliga kemiska ämnen.

4.3.3. Påverkan på urfolkskulturer och dess näringar

I utredningen "Sverige inför klimatförändringarna" (SOU 2007:60) konstateras att de areella näringarna kräver en aktiv anpassning till klimatförändringar och att den samiska kulturen bör uppmärksammas särskilt vid genomförandet av dessa åtgärder. "Klimat- och sårbarhetsutredningen" (SOU 2007:60) fastslog att rennäringen i Sverige kommer att påverkas allvarligt av klimatförändringarna. Till de positiva effekterna hör att växtproduktionen under barmarkstiden ökar vilket är positivt för renarnas tillgång till föda. Till de negativa effekterna hör att kalfjällsarealerna väntas krympa vilket



Foto: Robert Harding Images

på sikt kommer öka betestrycket om nuvarande renbestånd bibehålls. Vintrarna kommer enligt klimat-scenarierna dessutom inte bara att bli kortare utan även varmare och blötare vilket ökar risken för svåra snöförhållanden med is och skare som är mycket svår genomträngliga för renen. Stödutfodring är kostsam och är inget långsiktigt alternativ för renskötseln vars konstruktion och ekonomi bygger på naturbete.



Foto: Anders Ryman

Om man därtill lägger den socioekonomiska utvecklingen med ett intensifierat skogsbruk, utbyggd infrastruktur och turism ökar risken för intressekonflikter mellan rennäringen och andra intressen gällande marknyttjandet. De arktiska folkens förmåga att bevara sin kultur, identitet och levnadssätt kommer att sättas under press. Sverige tar därför tydligt ställning för en socialt och kulturellt hållbar utveckling även för de arktiska urfolken med teknikutveckling för att skapa ett etiskt och biologiskt hållbart nyttjande. Genom att Sverige har ratificerat Unescos¹⁴ konvention om det immateriella kulturarvet ges den samiska kulturen ett ökat rättsligt skydd. Detta ligger i linje med tanken om en långsiktigt hållbar utveckling och skyddet av det samiska kulturarvet.

Regeringen har mellan 2008 och 2010 gjort särskilda insatser för att öka samiska kvinnors delaktighet i politiska processer och Sametinget har arbetat aktivt med frågan. Inom ramen för jämställdhetsinsatserna har Sametinget även påbörjat ett erfarenhetsutbyte med Finland, Norge och Ryssland rörande jämställdhet, mäns våld mot kvinnor, sexuella trakasserier och missbruk.

4.3.4. De samiska språkens överlevnad

Många urfolksspråk är små och talas av ett begränsat antal människor. Urfolksspråken har ofta låg status i samhället och det finns inte alltid

¹⁴ United Nations Educational Scientific and Cultural Organization.

utbildningssystem som ger barnen möjlighet att tillägna sig språket. Det kan råda brist på lärare och läromedel. Möjligheterna att föra språket och kulturen vidare till yngre generationer försämras genom att de yngre lämnar de traditionella bosättningsområdena för att skaffa sig utbildning och arbete på annan plats.

Sverige har nyligen vidtagit en rad insatser för att ge de samiska varieteterna bättre förutsättningar att överleva genom proposition 2008/09:158 ("Från erkännande till egenmakt – regeringens strategi för de nationella minoriteterna"). Även i Norge och Finland görs insatser för att ge samerna bättre förutsättningar att bevara sina språk. De nordiska länderna är också folkrättsligt förpliktade att vidta åtgärder för att stärka samiskan i enlighet med Europarådets minoritetskonventioner.¹⁵ Regeringens strategi syftar till att åtgärda bland annat denna problematik, och i samarbete med Sametinget.

4.3.5. Kunskapsöverföring

Urfolkens kultur bygger på ett liv där människan och naturen står i ett inbördes och nära förhållande till varandra. Den baseras historiskt på självhushållning, muntlig tradition, kunskap om omgivande naturförutsättningar och väderförhållanden. För de flesta urfolk bygger en hållbar utveckling på en balans mellan traditionell och modern kunskap. Mycket av kunskapen har helt eller delvis fallit i glömska. Men bland annat genom konventionen om biologisk mångfald har intresset för traditionell kunskap och dess betydelse för hållbar utveckling tilltagit. I många urfolkssamhällen vill man synliggöra dess betydelse i kombination med nya tekniker och innovationer. Sametinget har i samarbete med Centrum för biologisk mångfald (CBM) lyft den samiska traditionella kunskapen. Inom ramen för det samiska initiativet dokumenteras samisk traditionell kunskap och naturresursanvändning.

Sverige avser bidra till fördjupade analyser av vilka kunskapsluckor som måste fyllas för att möta framtidens utmaningar. Kunskapsförsörjningen bör bidra till att lösa tillämpade frågeställningar i större utsträckning än vad som nu är fallet samt att urfolken har tillgång till förmedlings- och informationsfunktioner som kan fånga in, översätta och sprida kunskap från forskningsvärlden. Kunskapsöverföringen mellan till exempel forskare

¹⁵ Ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter och europeiska stadgan om landsdels- och minoritetsspråk.

och urfolk måste utvecklas och struktureras så att kunskapen blir tillgänglig för samer och övrig befolkning i Arktis. För att öka genomslaget av forskningsresultat i det samiska samhället överförs medel för informationsinsatser årligen till Sametinget från Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas). Det nordiska samarbetet "Nordiskt organ för rennäringsforskning", som är organiserat i Nordiska ministerrådet, är en bra utgångspunkt för att fortsätta utveckla samarbetet även i ett arktiskt perspektiv. Den svenska regeringen ser positivt på ett ökat utbyte och en större samverkan mellan samiska institutioner i de berörda länderna inom Arktiska rådet, samt mellan svenska fjäll- och samemuséer.

4.3.6. Forskningsprogram om det samiska samhället

I slutet av 2010 beslutade regeringen att ett nytt heltäckande forskningsprogram om det samiska samhället skulle inledas. Den geografiska uppdelningen, kunskapsbrister och statusen som urfolk har skapat ett behov av ett tvärvetenskapligt samiskt forskningsprogram. Programmet syftar till en bättre samordning av de som utför och finansierar samerelaterad forskning. Formas, Vetenskapsrådet och Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS) ansvarar för att i samverkan utforma programmet.

Bilagor

Arktiska rådet

Arktiska rådet bildades 1996 i Ottawa på basis av ett arktiskt miljöminister-samarbete, den så kallade Rovaniemi-processen, som inleddes 1991. Rådet är ett mellanstatligt forum där berörda stater och invånares gemensamma utmaningar i regionen behandlas. Huvudaktiviteterna handlar om att skydda den arktiska miljön och hållbar utveckling som ett medel för att förbättra de arktiska invånarnas ekonomiska, sociala och kulturella välbefinnande.

Arktiska rådet består av de åtta arktiska staterna Danmark (med Grönland och Färöarna som ständiga bisittare), Finland, Island, Kanada, Norge, Ryssland, Sverige och USA. Sex internationella organisationer som representerar ursprungsfolk i Arktis deltar som permanenta deltagare;

Aleut International Association (öarna i Berings hav mellan USA och Ryssland)

Arctic Athabaskan Council (Kanada och USA)

Gwich'in Council International (Kanada och USA)

Inuit Circumpolar Conference (Grönland, Kanada, USA och Ryssland)

Saami Council (Norge, Sverige, Finland och Ryssland)

Russian Association of Indigenous Peoples of the North (samlar ett femtiotal ursprungsfolk i Ryssland).

Ordförandeskapet roterar mellan de åtta arktiska staterna vartannat år. Mellan utrikesministermötena, som avslutar ordförandeskapet, leds arbetet av en ämbetsmannakommitté bestående av representanter för de åtta arktiska staterna och de sex ursprungsfolken (*Senior Arctic Officials* och *Permanent Participants*). Verksamheten bedrivs i sex arbetsgrupper som bemannas på expertnivå av fackdepartement, myndigheter och forskare. Arbetsgrupperna är AMAP (*Arctic Monitoring and Assessment Programme*), CAFF (*Conservation of Arctic Flora and Fauna*), PAME (*Protection of Arctic Marine Environment*), EPPR (*Emergency, Prevention, Protection and Response*), SDWG (*Sustainable Development Working Group*) samt ACAP (*Arctic Council Action Plan*). Samtliga arbetsgrupper rapporterar till SAO-mötet och av tradition även till utrikesministermötet för att få sina mandat för kommande tvåårsperiod godkända. Det finns även 26 observatörer i Arktiska rådet (sex stater, nio internationella organisationer och elva icke statliga organisationer). Ett tillfälligt sekretariat finns i Tromsø i Norge. Ett mer permanent sekretariat ska upprättas 2013.

Barentsrådet

Barentssamarbetet genomförs på nationell nivå i Barentsrådet (*Barents Euro-Arctic Council, BEAC*) och på regional nivå i Barents regionråd (*Barents Regional Council, BRC*). Barentsrådet och Barents regionråd har ett litet gemensamt internationellt sekretariat i Kirkenes i Norge.

Medlemmar i Barentsrådet är Danmark, Finland, Island, Norge, Ryssland, Sverige och Europeiska kommissionen. Ordförandeskapet roterar vartannat år mellan Finland, Norge, Ryssland och Sverige. Det är respektive lands utrikesminister som är ordförande. Frankrike, Italien, Japan, Kanada, Nederländerna, Polen, Storbritannien, Tyskland och USA är observatörer.

Medlemmar i Barents regionråd är tretton län i norra Finland, Norge, Sverige och nordvästra Ryssland, vilka representeras av sina landshövdingar/guvernörer. Ordförandeskapet roterar mellan dessa län vartannat år liksom ordförandeskapet på nationell nivå. För Sveriges del är Norrbotten och Västerbotten medlemmar i Barents regionråd.

Det praktiska arbetet är organiserat i sexton arbetsgrupper på nationell, regional och blandad nationell/regional nivå inom områden såsom ekonomiskt samarbete, miljö, energi, transporter och kommunikationer, hälsa och sociala frågor, ungdomsarbete, kultur, forskning och utbildning, räddningstjänstsamarbete och turism.

De tre urfolk (samer, nentser och vepser) som lever i området finns representerade i en egen arbetsgrupp som rapporterar och har en rådgivande funktion direkt till såväl Barentsrådet som Barents regionråd.

Nordliga dimensionen

Nordliga dimensionen (ND) är en gemensam politik mellan EU, Island, Norge och Ryssland. Ett utrikesministermöte äger rum vartannat år och mellanliggande år ett möte på vice utrikesministernivå. En styrgrupp möts som regel tre gånger per år. Det konkreta samarbetet sker inom fyra partnerskap, vilka har sina egna beslutande organ. Geografiskt fokus är nordvästra Ryssland. Prioriterade områden är Östersjön, Kaliningrads län och Arktis, inklusive Barentsområdet.

Nordliga dimensionens miljöpartnerskap (NDEP) bildades efter ett svenskt initiativ under det svenska EU-ordförandeskapet våren 2001. Genom detta samarbete mellan Ryssland, en rad bilaterala givare, Europeiska kommissionen och internationella finansiella institutioner finansieras investeringar inom

vattenrening, fjärrvärme och avfallshantering i nordvästra Ryssland. I dag har 20 sådana insatser fått ekonomiskt stöd med gåvomedel på sammanlagt 117 miljoner euro från NDEP:s stödfond. Den huvudsakliga projektfinansieringen är genom lån. Det samlade projektvärdet uppgår till 3,3 miljarder euro. Sveriges bidrag till NDEP uppgår under tioårsperioden till 26 miljoner euro och Rysslands till 40 miljoner euro.

Nordliga dimensionens partnerskap för hälsa och socialt välbefinnande (NDPHS) beslutades i december 2003 och har ett litet sekretariat samlokaliserat med CBSS-sekretariatet i Stockholm. Elva länder deltar, däribland Kanada och nio organisationer, bland annat Europeiska kommissionen och WHO. Samarbetet bedrivs i fyra expertgrupper som sysslar med 1) primärvård, fängelsehälsa och antibiotikaresistens, 2) hiv/aids och bland annat tuberkulos, 3) missbruk av alkohol och droger samt 4) icke smittosamma sjukdomar, arbetsmiljö och urfolks hälsa. Partnerskapet är koordinator för hälsa inom EU:s Östersjöstrategi. I Arktis har projekt i många år bedrivits i kampen mot hiv/aids, främst i Murmansk. Samarbete sker också på flera håll i nordvästra Ryssland för att hejda den ökade spridningen av tuberkulos.

Nordliga dimensionens transport- och logistikpartnerskap (NDPTL) omfattar elva länder, vilka i juni 2010 ingick ett bindande avtal med Nordiska investeringsbanken i Helsingfors om att etablera ett mindre sekretariat vid banken. Europeiska kommissionen deltar även aktivt. Verksamheten befinner sig ännu i sin linda men en rad studier har inletts. Bland annat görs en prognos om förväntade trafikströmmar fram till 2030 samt en sammanställning av ländernas nationella prioriteringar för infrastruktur inom transportsektorn, särskilt vad gäller gränsöverskridande transport- och logistiklösningar. Ambitionen är att detta partnerskap ska bli ett samarbetsforum som underlättar för de deltagande länderna att gemensamt komma fram till vilka projekt och andra åtgärder de i första hand vill satsa på för att kostnadseffektivt höja transportkapaciteten på ömse sidor om sina nationsgränser. Partnerskapet kan även bli ett forum för bedömning av önskvärda transportlösningar i Arktis, inklusive för sjöfart.

Nordliga dimensionens kulturpartnerskap (NDPC) etablerades av elva länder och Europeiska kommissionen genom ett samförståndsavtal i maj 2010. Partnerskapet stöds av Nordiska ministerrådet och av en person placerad vid dess sekretariat i Köpenhamn. Syftet med partnerskapet är att 1) fungera som en focal point för nätverk, projekt och andra kulturaktiviteter i ND-området, 2) få till stånd prioriterade projekt med fokus på samarbete mellan kultursektorn och kulturella och kreativa näringar samt 3) utveckla förmågan till rådgivning i frågor rörande projektfinansiering.

