Ilmastolaki

– tehokkaan, kokonaisvaltaisen ja johdonmukaisen ilmastopolitiikan perusta

Teksti: Laura Meller, Jonas Biström, Jouko Jussila, Marja Kaitaniemi, Laura Kimari, Anni Kiviranta, Veli Liikanen, Juuso Voltti.
Polttava Kysymys 2012.
Lisätietoja: www.polttavakysymys.fi, laura.meller@maanystavat.fi, 044-5377193

Ilmastolaki – tehokkaan, kokonaisvaltaisen ja johdonmukaisen ilmastopolitiikan perusta

Ilmastolaki i
Ilmastolaki – tehokkaan, kokonaisvaltaisen ja johdonmukaisen ilmastopolitiikan perusta iii
1. Mikä ilmastolaki? 1
2. Miksi juuri laki? 2
3. Päästövähennystavoitteet 4
4. Ilmastolain hallinto, sanktiointi ja valvonta 6
5. Ilmastolaki ja kansantalous 7
5.1. Hiilivuodon uhka on vahvasti liioiteltu 8
6. Ilmastonsuojelun oheishyödyt 10
7. Ilmastolaki hallitusohjelmassa 12
8. Ilmastolaki esillä jo edellisellä hallituskaudella 13
8.1. Ilmasto- ja energiastrategian eduskuntakäsittely 14
8.2. Ilmasto- ja energiapoliittinen tulevaisuusselonteko 15
8.3. Luonnonvaraselonteon eduskuntakäsittely 16
9. Iso-Britanniassa on jo ilmastolaki 17
10. Ilmastolaki ja kansainvälinen ilmastopolitiikka 18
11. Polttava Kysymys –ilmastolakikampanja 20

1. Mikä ilmastolaki?

Ilmastolaki velvoittaa hallituksen vähentämään Suomen kasvihuonekaasupäästöjä vuosittain. Ilmastotieteen mukaan Suomen kaltaisten teollisuusmaiden on vähennettävä päästöjään vähintään 40 % vuoteen 2020 mennessä ja vähintään 95 % vuoteen 2050 mennessä kotimaisin toimin, jotta ilmaston keskilämpötilan nousu saadaan rajoitettua alle kahden asteen verrattuna esiteolliseen aikaan. Tavoitteen saavuttamiseksi hallitus laatisi vuosittaiset hiilibudjetit, joissa määritellään päästövähennystavoitteet ja tarkemmat toimenpiteet esimerkiksi sektoreittain. Ilmastolaki luo siis tukevan kehikon, jonka puitteissa konkreettisia päästöihin vaikuttavia ohjauskeinoja ja toimenpiteitä sovelletaan siten, että ne kokonaisuutena johtavat haluttuun lopputulokseen.

Ilmastolain avulla Suomi saavuttaa ilmastotieteeseen ja -oikeudenmukaisuuteen perustuvat päästövähennystavoitteet hallitusti ja johdonmukaisesti. Samalla Suomi pystyy osaltaan edistämään kansainvälisen sopimuksen syntymistä toimimalla edelläkävijänä ja vastuunkantajana globaaleissa ilmastotalkoissa. Ilmastolaki tukee myös ilmastomyönteisen liike-elämän investointeja luomalla vakaan ja ennustettavan toimintaympäristön pitkälle tulevaisuuteen.

Tehokas ja kattava ilmastolaki sisältää seuraavat elementit:

- Sitovat vuosittaiset päästövähennykset
- Uusimpaan ilmastotieteeseen perustuvat tavoitteet: vähintään 40 % kotimaiset vähennykset vuoteen 2020 mennessä ja 95 % vuoteen 2050 mennessä (verrattuna vuoden 1990 tasoon). Tavoitetta on voitava tarkistaa ilmastotieteellisen tiedon päivittyessä.
- Hiilibudjetit, joissa määritellään päästövähennystasot 1-5 vuoden kausille esimerkiksi sektoreittain
- Itsenäinen asiantuntijaelin, joka neuvoo hallitusta hiilibudjettien laatimisessa, auttaa päästövähennysten suunnittelussa sekä valvoo tavoitteiden toteutumista. Elimen tulee arvioida hallituksen päästövähennysbudjetin toimien vaikuttavuus sekä antaa hallitukselle palautetta ja suosituksia, mikäli toimet ovat alimitoitettuja tavoitteisiin nähden.
- Kokonaiskuvan saamiseksi Suomen hiilijalanjäljestä tarvitaan päästöbudjetin rinnalle laskelmat tuonnin aiheutamista päästöistä, sekä suunnitelma näiden vähentämiseksi.
- Ohjausta, joka kattaa myös päästökauppajärjestelmän piirissä olevat sektorit.

2. Miksi juuri laki?

Ilmastolaki on johdonmukainen ja ennakoitava tapa suunnitella ja toteuttaa kunnianhimoiset päästövähennykset. Ilmastotieteen mukaan teollisuusmaiden pitäisi vähentää päästöjään vähintään 40 % vuoteen 2020 ja 95 % vuoteen 2050 mennessä verrattuna vuoden 1990 tasoon, jotta ilmaston lämpeneminen saataisiin rajoitettua alle kahden asteen[1]. Tavoite on erittäin haastava ja vaatii välittömiä toimia kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla. Tavoitteen perusteella on mahdollista määritellä keinot ja työnjako, joiden avulla sen toteutuminen varmistetaan. Esimerkiksi sektoreittain asetetut vuosittaiset tavoitteet ja hiilibudjetit ohjaisivat hallitusta kohti kokonaisvaltaista ja läpileikkaavaa ilmastopolitiikkaa.

Laillisesti sitovat keskipitkän ja pitkän aikavälin ilmastotavoitteet ovat vahva poliittisen tahdon ilmaus. Sitoutuminen riittäviin ja oikeudenmukaisiin päästövähennyksiin auttaisi palauttamaan luottamusta YK:n ilmastoneuvotteluissa teollisuusmaiden ja kehitysmaiden välille. Se olisi vahva signaali myös yrityksille, kunnille ja kansalaisille. Kokemus siitä, että muutkin toimivat ilmaston hyväksi, on tärkeä ilmastotekojen motivaattori[2].

Ilmastolaki legitimoi yksittäisiin päästölähteisiin kohdistuvaa ohjausta. Kansallisella tasolla asetetut päästövähennystavoitteet on toteutettava yksittäisiin päästölähteisiin kohdistuvan ohjauksen kautta. Kansalaisten ja muiden toimijoiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin vaikuttavasta ohjauksesta on säädettävä laissa. Tällöin on johdonmukaista, että myös ohjauskeinojen taustalla oleva kokonaistavoite on vahvistettu lainsäädännön tasolla[3].

Ilmastolaki on tehokas ilmastotavoitteiden integroinnin työkalu. Koska ilmastopäästöjä syntyy lähes kaikilla ihmistoiminnan osa-alueilla, ilmastonmuutoksen hillintä edellyttää ilmastotavoitteiden voimakasta integraatiota kaikkeen päätöksentekoon. Esimerkiksi hallinnonaloittain asetettavat sitovat päästövähennystavoitteet varmistaisivat, että päästönäkökulma tulisi osaksi kaikkea päätöksentekoa. Samalla kunkin hallinnonalan sisällä voitaisiin hyödyntää alakohtaista asiantuntemusta ja valita sopivimmat päästövähennysten toteuttamistavat.

Ilmastolaki parantaa ilmastopolitiikan läpinäkyvyyttä ja seurattavuutta. Isossa-Britanniassa säädetyn ilmastolain myötä kaikki hallinnonalat ovat nykyään vastuussa omalta osaltaan päästövähennyksistä. Sektorikohtaisten päästövähennysten avulla ilmastopolitiikkaan saadaan myös lisää läpinäkyvyyttä ja seurattavuutta. Tämä nostaa ilmastopolitiikan ja sen keinot paremmin julkiseen keskusteluun ja lisää demokratiaa. Toimenpiteiden arviointi toteutuvien päästövähennysten kautta myös tuo keskusteluun ja päätöksentekoon konkretiaa, miten

---

[1] IPCC, 2007: Climate Change 2007: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, Pachauri, R.K and Reisinger, A. (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland.
den Elzen, M. & Meinshausen, M. 2006. Meeting the EU 2C climate target: global and regional emission implications. Climate Policy 6: 545–564.
[2] Kuittinen, O., Neuvonen, A., Mokka, R., Riala, M., Sivonen, R. 2008. Ilmastoasenteiden muutos ja muuttajat. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 9/2008.
[3] Utter, R. 2008. Selvitys Ison-Britannian ilmastolakiehdotuksesta ja alustava arvio vastaavan sääntelyn soveltuvuudesta Suomen oikeusjärjestelmään. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 16/2008.

päästönvähennykset vaikuttavat ihmisten arkeen. Viime kädessä ilmastolaki takaa sen, ettei tärkeitä ilmastopoliittisia päätöksiä voida enää lykätä seuraavalle hallituskaudelle.

Ilmastolain avulla päästövähennyspolku voidaan rakentaa samanaikaisesti määrätietoiseksi ja silti joustavaksi. Ilmastolakiin voidaan sisällyttää mahdollisuus lainata ja tallettaa päästöjä vuosittaisten kiintiöiden välillä. Suomessa päästöt vaihtelevat runsaasti vuosittain muun muassa talven lämpötilojen ja Pohjoismaisen vesivoimantuotannon mukaan. Jos tavoitteita on jonakin vuonna erityisen vaikea saavuttaa, voidaan seuraavan vuoden hiilibudjetista lainata päästöoikeuksia. Seuraavana vuonna päästövähennystoimia on tällöin tehostettava entisestään. Lainauksella ja talletuksella on kuitenkin oltava täsmälliset rajat ja selkeät pelisäännöt, jottei niistä muodostu porsaanreikää.

Ilmastolaki ei ole pelkkä julistus. Ilmastolaki muodostaa kehikon, jonka sisällä tavoitteet, työnjako ja aikataulu päästöjen vähentämiseksi on määritelty selkeästi. Päästöt eivät vähene sillä, että siitä säädetään laki – mutta ilmastolaki auttaa varmistamaan, että päästöjen vähentämiseen tähtäävät toimet etenevät aikataulussa ja että kokonaisuus on johdonmukainen.

3. Päästövähennystavoitteet

Polttavan Kysymyksen mukaan tulee sitoutua ilmastotieteen mukaisiin päästövähennyksiin kahden asteen tavoitteen saavuttamiseksi: 40 % vuoteen 2020 mennessä ja 95 % vuoteen 2050 mennessä. Ilmastolain arvo määräytyy sen sisällön mukaan – tavoitteiden on oltava riittävän tiukat ja kattavat.

Polttavan Kysymyksen ajamat päästövähennystavoitteet ovat linjassa ilmastotieteen kanssa. Vaaditut päästövähennystavoitteet perustuvat kansainväliseen ilmastotutkimukseen: hallitustenvälisen ilmastopaneelin IPCC:n mukaan teollisuusmaiden pitäisi vähentää päästöjään 25–40 % vuoteen 2020 mennessä ja 80–95 % vuoteen 2050 mennessä, jotta lämpeneminen olisi mahdollista pysäyttää alle kahden asteen esiteolliseen aikaan verrattuna[4]. Tämä antaa kuitenkin vain noin 50 % todennäköisyyden sille, että globaali keskilämpötilan nousu ei ylittäisi kahta astetta vuosisadan loppuun mennessä[5]. Suomen hallitus on sitoutunut kahden asteen tavoitteeseen sekä hallitusohjelmassa[6] että EU:n tasolla[7]. Siksi Suomen ja muiden teollisuusmaiden on saavutettava vähintään 40 prosentin kotimaiset päästövähennykset vuoden 1990 tasosta vuoteen 2020 mennessä, jotta hallitus saavuttaa tavoitteensa korkealla todennäköisyydellä.

Päästövähennystavoitteita on voitava tulevaisuudessa tarkistaa kunnianhimoisemmiksi 1,5 asteen tavoitteen mukaisesti. Jo nyt vähiten kehittyneet maat ja pienet saarivaltiot (80 YK:n jäsenmaata) ovat ilmoittaneet ilmastotieteeseen nojaten, että yli 1,5 asteen keskilämpötilan nousu olisi niille mahdoton kestää[8].

Suomen ilmastopolitiikkaa ei voi tällä hetkellä kuvata parhaalla tahdollakaan kunnianhimoiseksi tai edistykselliseksi: nykyinen ilmasto- ja energiastrategia[9] on johtamassa ainoastaan 5-10 prosentin kotimaisiin päästövähennyksiin vuoteen 2020 mennessä[10], mikä ei ole lainkaan linjassa kansainvälisen ilmastotieteen kanssa. Samaan aikaan ilmasto- ja energiapoliittisessa tulevaisuusselonteossa[11] puhutaan vähintään 80 prosentin päästövähennyksistä vuoteen 2050 mennessä. Urakka näyttää lähinnä epätoivoiselta, jos toimiin ei ruveta nyt. WWF:n ja Ecofys:n ***tarkastelun mukaan EU:n jäsenmaiden nykyiset toimet eivät ole riittäviä, jotta pitkän aikavälin tavoite olisi mahdollista saavuttaa.*** Maat tekevät vain kolmanneksen siitä, mitä

---

[4] IPCC. 2007. Climate Change 2007: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, Pachauri, R.K and Reisinger, A. (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland.

[5] den Elzen, M. & Meinshausen, M. 2006. Meeting the EU 2C climate target: global and regional emission implications. Climate Policy 6: 545–564.

[6] Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma.2011. Sivu 68. www.bit.ly/hallitusohjelma2011

[7] EUn kahden asteen tavoite on asetettu hallitusten toimesta vuonna 1996 ja vahvistettu Ympäristöneuvoston toimesta 2003, Eurooppa-neuvoston toimesta 2005 ja 2007. Viimeisin löytyy täältä http://bit.ly/eu2astetta

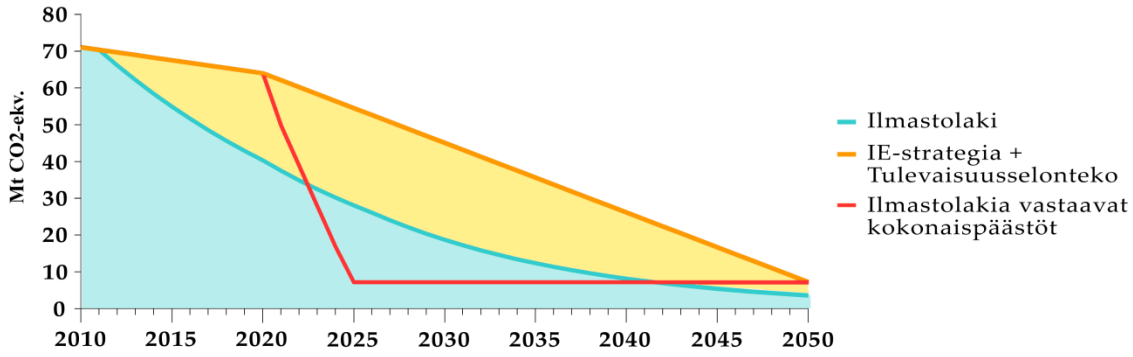
[8] Small island states and least developed countries join forces on climate change. Pienten saarivaltioiden ja vähiten kehittyneiden maiden ryhmien lehdistötiedote 14.8.2009. http://issuu.com/350.org/docs/aosis-ldcs

[9] Valtioneuvosto. Pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategia. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 6. päivänä marraskuuta 2008. http://www.tem.fi/files/21079/TEMjul_36_2008_energia_ja_ilmasto.pdf

[10] Paljonko hallituksen ilmastostrategia vähentää päästöjä? 2008. Greenpeace.

[11] Valtioneuvoston tulevaisuusselonteko ilmasto- ja energiapolitiikasta: kohti vähäpäästöistä Suomea. 2009. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 28/2009. 184 s. http://www.vnk.fi/hankkeet/tulevaisuusselonteko/fi.jsp

pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttaminen edellyttäisi[12]. EU:n jäsenmaiden keskuudessa Suomi sijoittuu häntäpäähän ilmastopolitiikassa[13].



Kuva 1. Kolme päästövähennyspolkua, joiden kaikkien kautta Suomi voisi teoriassa saavuttaa ilmasto- ja energiapoliittisessa tulevaisuusselonteossa asetetun päästövähennystavoitteen. Tulevaisuusselonteon skenaarioissa saavutetaan 80-90 % päästövähennykset vuoteen 2050 mennessä.
1) Ilmastolaki: ilmastolain mukaiset vuosittaiset päästövähennykset, jotka johtavat hallitusti ja ennakoidusti 95 %:n vähennyksiin vuoteen 2050 mennessä.
2) IE-strategia + Tulevaisuusselonteko: Suomen nykyisen takapainotteisen ilmastopolitiikan projisointi vuoteen 2050 asti. Tämä skenaario ei ole yhteensopiva kansainvälisissä neuvotteluissa sovitun ja EU:n itselleen asettaman ns. kahden asteen tavoitteen kanssa. Mikäli teollisuusmaat tyytyvät näin myöhäisiin vähennyksiin, voi ilmastonmuuutosta olla mahdoton rajoittaa edes neljään asteeseen.
3) Ilmastolakia vastaavat kokonaispäästöt: käyrä seuraa nykyisen ilmasto- ja energiastrategian mukaisia päästövähennyksiä vuoteen 2020 asti ja vuonna 2050 päästöt ovat samalla tasolla kuin Tulevaisuusselonteon vähäpäästöisimmässä skenaariossa. Vuoden 2020 jälkeiselle ajalle on luotu loivin mahdollinen päästövähennysura, jolla saavutettaisiin samat kokonaispäästöt kuin ilmastolaki-skenaariossa. Skenaario on täysin teoreettinen: Suomen päästöjen tulisi romahtaa 90 %:a nykyisestä viidessä vuodessa.

[12] Climate Policy Tracker for the European Union. 2010. WWF & Ecofys. http://www.wwf.fi/tiedotus/tiedotteet/tiedotteet_2010/suomi_sijoittuu_ilmastopolitiikan.html
[13] Climate Policy Tracker for the European Union. 2011. WWF & Ecofys. http://www.climatepolicytracker.eu/finland

4. Ilmastolain hallinto, sanktiointi ja valvonta

Hyvä ilmastolaki on täsmällinen, sitova ja läpinäkyvä. Hyvä laki määrittelee selkeästi

- mitä on tehtävä
- kenen on tehtävä
- kuka toteutusta valvoo ja miten
- mitä seuraamuksia laissa määriteltyjen vastuiden rikkomisesta koituu.

Justice & Environment -verkoston mukaan[14] parhaita käytäntöjä ilmastolain toteutuksessa ovat

- vuosittaiset päästövähennystavoitteet ja näitä vastaavat hiilibudjetit
- toteutuneiden päästöjen raportointi vuosittain
- sektorikohtaiset päästötavoitteet.

Ilmastolain hallinnointi jakautuu kolmeen osaan. Tavoitteiden asettamisesta ja hiilibudjettien hyväksymisestä vastaa eduskunta. Toteuttavia tahoja ovat ministeriöt ja näiden alaiset laitokset. Lisäksi tarvitaan riippumaton asiantuntijaelin, joka neuvoo hallitusta hiilibudjettien laadinnassa, arvioi suunnitelmat sekä vastaanottaa raportit päästövähennysten toteutumisesta. Suomessa tähän rooliin sopii vastaperustettu ilmastopaneeli.

Ilmastolain sankiointi olisi tehokkain järjestää kansainvälisellä tasolla. Valvonta voisi olla asiantuntijaelimen tehtävä. Mikäli kansalliset ilmastolait saataisiin voimaan kaikissa EU:n jäsenmaissa, voisi EU huolehtia ilmastolain rikkomusten sanktioinnista. Kotimaassa sanktioita voi sisällyttää yksittäisiin ohjauskeinoihin. Kansallisten ja sektorikohtaisten tavoitteiden toteutumisen kannalta sanktioita merkittävämpi on lain rakenne, joka ohjaa suunnitelmallisuuteen ja seurattavuuteen. Lisäksi epäonnistuminen tavoitteiden saavuttamisessa olisi poliittisesti epämiellyttävää.

Tehokas ilmastolaki koskee myös päästökauppasektoria. EU:n päästökauppa ei nykyisellään tarjoa kannusteita päästövähennysten toteuttamiseen. Ilmastolaissa on mahdollista asettaa päästökauppasektorille rajoitteita ja ohjausta päästökaupan lisäksi ympäristöpoliittisista lähtökohdista[15]. Brittien ilmastopaneeli toteaa ensimmäisessä päästöbudjettien seurantaraportissaan että päästökaupan heikon ohjaavuuden takia he suosittelevat lisäisiä toimia päästökauppasektorille[16].

[14] Kiss, C., Konrad, C. & Srytr, J. 2010. Climate Change Legal Hub. Justice and Environment.
[15] Ibid.
[16] The Committee on Climate Change. 2009. Meeting Carbon Budgets – the need for a step change. Progress report to Parliament. http://bit.ly/theccc

5. Ilmastolaki ja kansantalous

Kotimaisten päästövähennysten toteuttamiseen tarvitaan mittavia investointeja, mutta niiden kokoluokka on mitätön verrattuna hallitsemattoman ilmastonmuutoksen kustannuksiin, jotka voivat nielaista jopa viidenneksen globaalista bruttokansantuotteesta vuonna 2050[17]. Neljän asteen globaalin lämpenemisen aiheuttamilla inhimillisillä vahingoilla ei ole euromääräistä hintaa. Edessä olevaan urakkaan on silti taloudellisestikin edullisinta ryhtyä määrätietoisesti ja viipymättä. Jos päästövähennysten kanssa viivytellään, on päästöjä vähennettävä tulevaisuudessa epärealistisella tahdilla, jotta päästöjen kokonaismäärä pysyisi riittävän pienenä.

Päästövähennysinvestoinnit eivät ole pelkkiä kustannuksia, vaan ne maksavat itsensä takaisin usein jo muutamassa vuodessa. Erityisen huomionarvoista on, että energiansäästöön investoiminen on lähes poikkeuksetta kokonaistaloudellisesti kannattavampaa kuin uuden tuotantokapasiteetin rakentaminen.

Stockholm Environment Instituten selvityksen[18] mukaan noin 40 prosentin kotimaiset ***päästövähennykset tulisivat maksamaan vuonna 2020 2–5 miljardia euroa, eli 1–3 % arvioidusta bruttokansantuotteesta.*** Vuosittainen kustannustaso olisi samaa luokkaa myös ennen vuotta 2020. Laskelmissa on huomioitu vähentyvän energiantuotannon ja polttoaineenkulutuksen tuomat säästöt.

Sitran selvityksen mukaan[19] 80–90 prosentin päästövähennykset vuoteen 2050 mennessä edellyttäisivät noin 100–150 miljardin euron investointeja. Edullisimpia ovat sellaiset skenaariot, joissa energiankulutuksen vähentäminen on keskeisesti läsnä.

Gaian ja WWF:n selvitys[20] osoittaa, että ***Suomi voi tehdä tarvittavat päästövähennykset samalla, kun parantaa edellytyksiään pärjätä kansainvälisessä kilpailussa markkinoista***. Älykkäiden sähköverkkojen ja sähkölaitteiden sekä uusiutuvan energian yhdistelmä tuo Suomelle paitsi päästövähennyksiä, myös korkean tason osaamista hyödyntävät kotimarkkinat sekä toimintamahdollisuuksia kansainvälisillä markkinoilla. Eilispäivän teknologioihin ja elinkeinorakenteeseen nojaaminen vain haittaa näiden tavoitteiden saavuttamista. Panostukset uusiutuvaan energiaan voivat luoda Suomeen kymmeniätuhansia työpaikkoja seuraavan kymmenen vuoden aikana.

Ilmastolain säätäminen olisi vahva signaali elinkeinoelämän toimijoille. Tämä olisi myönteistä yritysten toimintaympäristön ennustettavuuden kannalta ja helpottaisi investointien

---

[17] Sternin arvio: ilmastonmuutoksen taloudelliset vaikutukset. Ympäristöministeriön suomennos raportin yhteenveto-osasta. 2006. http://www.environment.fi/download.asp?contentid=76954&lan=fi

[18] Heaps ym. 2010. Suomen osuus ilmastohaasteesta: kotimaan toimet ja kansainväliset velvoitteet planeetan suojelemiseksi. Stockholm Environment Institute. Suomeksi julkaissut Maan ystävät. http://www.polttavakysymys.fi/mika_ilmastolaki/keinot/sei/

[19] Vanhanen ym. 2010. Energiaskenaarioiden järjestelmävaikutukset ja niiden taloudelliset, ympäristölliset ja yhteiskunnalliset seuraukset. Gaia Consulting Oy. Sitran selvityksiä 30. http://bit.ly/gkon6S

[20] Vehviläinen ym. 2010. Suomelle kilpailukykyä älyenergiasta. Gaia Consulting Oy. Julkaisija WWF. http://bit.ly/a980q9

kannattavuuden arviointia. Iso-Britanniassa elinkeinoelämän etujärjestöt tukivat ilmastolain säätämistä voimakkaasti vakaan toimintaympäristön varmistamiseksi. Nykyinen politiikka hidastaa investointeja ilmastomyönteiseen teknologiaan. Suomalaisilla yrityksillä olisi vielä mahdollisuuksia vallata merkittävä osuus yhä laajenevista maailmanmarkkinoista. Tämä vaatii kuitenkin vahvaa poliittista ohjausta suotuisien sisämarkkinoiden luomiseksi päästövähennysteknologialle.

Ilmasto- ja energiastrategia määrittelee suhteellisen hyvin toimintaympäristön vuoteen 2020 asti. Teollisuuden ja erityisesti energiantuonnon investoinneissa kymmenen vuoden aikajänne on kuitenkin aivan liian lyhyt informoitujen päätösten tekemiseksi. Ilmastolain avulla pystyttäisiin luomaan investointien kannalta oleelliset suuntaviivat kymmeniksi vuosiksi eteenpäin. Ilmasto- ja energiastrategia ohjaa nykyisellään tekemään investointeja, jotka tulevat olemaan kannattamattomia syvien päästövähennysten maailmassa.

5.1. Hiilivuodon uhka on vahvasti liioiteltu

Päästövähennyskeskustelussa nostetaan usein esiin käsite hiilivuoto. Hiilivuodolla viitataan tilanteeseen, jossa päästövähennystavoitteiden tiukentaminen saa saastuttavat teollisuudenalat siirtymään sellaisiin maihin, joissa päästöpolitiikka on löysempää. Hiilivuodon väitetään johtavan jopa siihen, että alueellisista päästövähennyksistä seuraa päästöjen kasvu koko maailman mittakaavassa.

Hiilivuodon uhkaa on kuitenkin vahvasti liioiteltu. OECD:n julkaiseman selvityksen[21] mukaan vain hyvin pieni osa teollisuusmaiden yksipuolisista päästövähennyksistä voi kumoutua hiilivuodon takia – pahimmassakin tapauksessa (esimerkiksi mikäli EU-maat olisivat ainoita, jotka päästöjä vähentäisivät) tämä kumoutuma olisi noin 10 prosentin luokkaa. Missään nimessä yksipuolisetkaan toimet eivät johda siihen, että maailman päästöt kasvaisivat.

Tuulivuoto saattaa olla hiilivuotoa merkittävämpää. Perinteiset taloustieteelliset mallit, joilla hiilivuotoa yleensä arvioidaan, jättävät huomiotta tärkeitä tekijöitä. Päästöjen rajoittaminen jouduttaa vähähiilisen tekniikan kehitystä, mikä vaikuttaa päästöjä alentavasti myös muualla maailmassa. Lisäksi päästörajoituksia tukevat toimet, kuten uusiutuvan energian ja energiatehokkuuden tukimuodot, alentavat päästövähennysten kustannuksia energiaintensiivisilla aloilla[22].

Ilmastopolitiikalla voidaan tukea puhtaan teknologian yritysten kasvua. ***Eurooppalainen raskas teollisuus hyötyy jo EU:n edelläkävijäasemasta***. Esimerkiksi eurooppalaisia tuuli- ja aurinkovoimaloita toimitetaan ympäri maailmaa. Hyvän esimerkin ympäristö- tai ilmastopolitiikan vaikutuksista teollisuustuotannon sijoittumiseen saa Eurooppaa ja Yhdysvaltoja tarkastelemalla. Eurooppa on toteuttanut muihin maanosiin verrattuna aktiivista ilmastopolitiikkaa, Yhdysvallat on ollut peränpitäjänä. Kuitenkin ***raskaan teollisuuden siirtyminen Yhdysvalloista kehittyviin maihin on ollut nopeampaa kuin Euroopassa***.

[21] OECD. 2009. The Economics of Climate Change Mitigation: Policies and Options for Global Action Beyond 2012. http://www.oecd.org/document/56/0,3343,en_2649_34361_43705336_1_1_1_1,00.html
[22] Myllyvirta. 2010. Preventing carbon leakage with consumption-based emission policies? https://oa.doria.fi/handle/10024/61854

Varsinainen hiilivuoto tapahtuu lähinnä polttoaineiden hintojen muutosten kautta[23]. Kun hiiliverot, päästökauppa ja muut ohjauskeinot vähentävät kivihiilen ja öljyn kysyntää alueellisesti, niiden hinta voi laskea globaalisti ja sitä kautta niiden käyttö muualla maailmassa voi kasvaa. Näyttöä siitä, että merkittävää hiilivuotoa olisi tapahtunut hyödykemarkkinoiden kautta, on vähän.

[23] Sijm ym. 2004. Spillovers of Climate Policy. Netherlands Research Programme on Climate Change. http://www.mnp.nl/bibliotheek/rapporten/500036002.pdf

6. Ilmastonsuojelun oheishyödyt

Hyvin toteutettuna kunnianhimoinen ilmastopolitiikka voi auttaa myös muiden yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamisessa. Päästöjä vähentämällä voidaan luoda uusia työpaikkoja sekä parantaa terveyttä ja säästää terveydenhuollon kustannuksissa. Pitkällä tähtäimellä esimerkiksi kaupunkisuunnittelun avulla voidaan tehdä arjesta helpompaa ja joustavampaa. Energiansäästöä edistävät toimet voivat hyvin suunniteltuina tuoda nopeita säästöjä kotitalouksille, kunnille ja yrityksille.

Päästöjen vähentäminen työllistää. ***Uusiutuva energia ja sähköautoklusteri voisivat työllistää Suomessa yhteensä noin 50 000 ihmistä jo vuoteen 2020 mennessä***[24]. Rakennusten energiatehokkuudessa ja liikenteen infrastruktuurissa on Sitran teettämän selvityksen[25] mukaan suurin päästövähennyspotentiaali, jonka realisoiminen synnyttäisi myös työpaikkoja ja uutta yritystoimintaa. Esimerkiksi ***miljoonan euron investointi rakennusten energiatehokkuuteen tai raideliikenteen infrastruktuuriin tuottaa työpaikkoja 17 henkilötyövuoden verran***. Uusia työpaikkoja tarvitaankin, sillä perinteisestä teollisuudesta on viimeisen viiden vuoden aikana poistunut noin 50 000 työpaikkaa[26] toimijoiden siirtäessä tuotantoaan halvempien kustannusten maihin.

EU:n päästövähennystavoitteen tiukentaminen loisi miljoonia uusia työpaikkoja ja vähentäisi työttömyyden 7,5 prosentista viiteen prosenttiin vuoteen 2020 mennessä sekä auttaisi talouden elpymistä[27].

Päästöjen vähentäminen parantaa terveyttä. Hengitystie- ja sydänsairauksien helpottaessa elinajanodote paranee, sairauslomapäivät vähenevät ja sairaaloiden kuormitus kevenee. Jo kotimaisin toimin saavutetut 20 % päästövähennykset vuoteen 2020 mennessä tuovat 52 miljardin euron arvosta terveyshyötyjä EU:n alueella verrattuna siihen, että päästöjä ei vähennettäisi lainkaan. ***EU:n päästövähennystavoitteen kiristäminen 30 %:iin, terveyshyötyjen rahallinen arvo kasvaisi 30,5 miljardilla eurolla vuodessa – jos päästövähennykset toteutetaan kotimaisin toimin[28].*** Ilmastotieteen mukaiset 40 % vähennykset toisivat todennäköisesti entistä suuremmat terveyssäästöt.

Vähähiiliset ruokailu- ja liikuntatottumukset ovat myös terveellisiä. Sydän- ja verisuonitautien, ylipainon ja diabeteksen riivaamassa Suomessa ruoan ja liikenteen päästöjen vähentäminen tuottaisi myös terveyshyötyjä. Kävely ja pyöräily ovat erinomaisia arkiliikunnan muotoja. Lihan syömistä vähentämällä voidaan myös saavuttaa parempi terveydentila samalla, kun päästöt

---

[24] Vehviläinen ym. 2010. Suomelle kilpailukykyä älyenergiasta. Gaia Consulting Oy. Julkaisija WWF. http://bit.ly/a980q9

[25] Vanhanen ym. 2010. Energiaskenaarioiden järjestelmävaikutukset ja niiden taloudelliset, ympäristölliset ja yhteiskunnalliset seuraukset. Gaia Consulting Oy. Sitran selvityksiä 30. http://bit.ly/gkon6S

[26] Tilastokeskus ja Elinkeinoelämän keskusliitto. 2011. Tilastot ja kuvat – teollisuuden työlliset. http://bit.ly/teollisuus [luettu 24.2.2011]

[27] Jaeger, C. C., Paroussos, L., Mangalagiu, D., Kupers, R., Mandel, A. & Tàbara, J. D. 2011. A New Growth Path for Europe. Generating Prosperity and Jobs in the Low-Carbon Economy. Synthesis Report. A study commissioned by the German Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation and Nuclear Safety.

[28] HEAL 2010. Acting now for better health. A 30% reduction target for EU climate policy. Health and Environment Alliance (HEAL).

vähenevät. Iso-Britanniassa tehdyn tutkimuksen mukaan maassa voitaisiin välttää 45 000 ennenaikaista kuolemaa, jos englantilaiset vähentäisivät lihansyöntiään 210 grammaan viikossa[29]. Suomalaiset söivät lihaa vuonna 2008 1,5 kiloa viikossa.

Uudenlaiset rahoitusjärjestelmät mahdollistavat energiansäästöinvestoinnit kotitalouksille, yrityksille ja julkisen sektorin laitoksille. Päästövähennysten toteuttamisen haasteena ovat usein investointien hinnat ja niiden suhteuttaminen pitkällä aikavälillä syntyviin säästöihin. ESCO-konsepti (Energy Services Company) on toimintamalli, jossa ESCO-yritys rahoittaa asiakkaan energiansäästöinvestoinnin ja asiakas lyhentää lainaa energiankulutuksen vähenemisestä syntyvän säästön perusteella. ESCO on vakiintunutta liiketoimintaa mm. Yhdysvalloissa ja Kanadassa. Suomessa toimintamalli on kokeiluasteella[30].

[29] Friends of the Earth. 2010. Healthy planet eating. How lower meat diets can save lives and the planet. http://www.foe.co.uk/resource/reports/healthy_planet_eating.pdf
[30] Lisätietoa ESCOsta suomeksi mm. osoittessa http://www.enespa.fi

7. Ilmastolaki hallitusohjelmassa

Polttava Kysymys -kampanjan tavoite saada ilmastolaista kirjaus hallitusohjelmaan toteutui. Kataisen hallituksen hallitusohjelmassa[31] on sovittu, että

"[Monitieteellinen ja riippumaton] Ilmastopaneeli valmistelee hallituksen käyttöön ohjeelliset päästöbudjetit, joilla voidaan edetä kohti pitkän aikavälin kestävää päästötasoa. Ilmastopaneeli neuvoo hallitusta päästöbudjettien määrittämisessä ja tarkistamisessa, seuraa niiden toteutumista sekä antaa suosituksia toimista päästöjen vähentämiseksi. Saatujen kokemusten ja selvitysten perusteella ***hallitus valmistelee esityksen ja tekee erillisen päätöksen ilmastolain säätämisestä*** *ohjaamaan päästökaupan ulkopuolella syntyvien päästöjen vähentämistä."*

Kirjaus ilmastolaista hallitusohjelmassa on tärkeä virstanpylväs Polttava Kysymys -kampanjalle, joka on tuonut lain tyhjästä suomalaiseen ilmastokeskusteluun ja työskennellyt runsaat kolme vuotta sen aikaansaamiseksi. Suuri kiitos hallitusohjelman ilmastolakikirjauksesta kuuluu myös niille lukuisille poliitikoille, jotka omalla toiminnallaan veivät ilmastolakia eteenpäin sekä edellisen vaalikauden aikana että nyt hallitusneuvotteluissa.

Hallitus jätti itselleen vielä paljon kirittävää: ilmastolakiin sekä ilmastotieteen mukaisiin päästötavoitteisiin olisi voinut sitoutua määrätietoisemmin sanakääntein. Ohjelma jättää tulkinnanvaraiseksi, mikä on ”pitkän aikavälin kestävä päästötaso” sekä sen, millaisella aikataululla päätöksenteko ilmastolain säätämisestä etenee. Ilmastopaneelin perustaminen sekä sen laadittavaksi annettavat päästöbudjetit ovat joka tapauksessa askel oikeaan suuntaan. Seuraavia askelia ovat

- tarvittavien selvitysten käynnistäminen viipymättä
- päästöbudjettien tekeminen sitoviksi osana ilmastolakia
- tavoitetason täsmentäminen: tarvitaan vähintään 40 % kotimaiset päästövähennykset vuoteen 2020 mennessä ja 95 % vähennykset vuoteen 2050 mennessä
- lain ulottaminen koskemaan myös päästökaupan piirissä olevia sektoreita.

Ilmastolain ensimmäinen askel otettiin kun Ympäristöministeriö nimesi ilmastopaneelin. Ilmastopaneelin jäsenenet ovat: tutkimusprofessorit Miimu Airaksinen ja Ilkka Savolainen VTT:ltä, yliopistolehtori Hannele Cantell, professori Markku Kanninen ja professori Markku Ollikainen Helsingin yliopistosta, tutkija ja ilmastotiimin vetäjä Sirkku Juhola ja professori Sanna Syri Aalto-yliopistosta, professori Marja Järvelä Jyväskylän yliopistosta, professori Kai T. Kokko Lapin yliopistosta, professori Pirjo Peltonen-Sainio Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksesta (MTT), professori Jyri Seppälä Suomen ympäristökeskuksesta (SYKE) sekä pääjohtaja Petteri Taalas Ilmatieteen laitokselta.

Ilmastopaneeli toimii riippumattomasti. Se neuvoo energia- ja ilmastopolitiikan ministerityöryhmää, antaa suosituksia päätöksenteon tueksi sekä seuraa kansallisen energia- ja ilmastostrategian toimeenpanoa. Ilmastopaneeli valitsee itsenäisesti ajankohtaisia teemoja

[31] Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma. 2011. Löytyy osoitteesta http://bit.ly/hallitusohjelma2011

käsiteltäväkseen ja saa toimeksiantoja keskeisesti ilmastopolitiikan valmistelussa mukana olevilta tahoilta, kuten ministeriöiltä ja työryhmiltä. Mahdollisia selvitettäviä aiheita ovat esimerkiksi ilmastolaki, ilmastopolitiikan toimien kustannustehokkuus ja hyväksyttävyys, käytännön energiatehokkuustoimien edistäminen sekä Suomeen maailmalta kohdistuvat epäsuorat ilmastovaikutukset ja niihin sopeutuminen.[32]

Tämän lisäksi Polttava Kysymys ehdottaa, että ilmastopaneeli auttaa hallitusta päästöbudjettien laatimisessa, ja tarkastaa hallituksen päästöbudjettien toimet ja tavoitteet, riittävätkö toimet esitettyihin tavoitteisiin. Ilmastopaneelin tehtävänä tulee myös olla ilmastopolitiikan tarkastelu ilmastotieteen näkökulmasta, ovatko päästönvähennykset riittäviä.

Hallitusohjelmassa on sovittu myös muista tärkeistä ilmastopolitiikkaa ohjaavista toimista. Hallitus tulee seuraavan kahden vuoden aikana hyväksymään uuden ilmasto- ja energiastrategian. Lisäksi vuoden 2012 aikana päätetään Suomen kannasta EU:n päästötavoitteen tiukentamiseen.

Ilmasto- ja energiastrategian päivitystyön pohjaksi on otettava useita eri skenaarioita, joissa vähennetään päästöjä 95 prosenttia vuoteen 2050. Strategiassa on asetettava vähintään 40 prosentin kotimainen päästövähennystavoite vuoteen 2020 mennessä ja 95 prosentin tavoite vuoteen 2050 mennessä (verrattuna vuoden 1990 tasoon).

8. Ilmastolaki esillä jo edellisellä hallituskaudella

Ympäristöministeriö nosti ilmastolain yhdeksi seuraavan hallituskauden merkittäväksi kysymykseksi oman hallinnonalansa tulevaisuuskatsauksessa. Tulevaisuuskatsaukset ovat ministeriökohtaisia selvityksiä, joiden "tavoitteena on tuottaa yhteiskunnalliseen keskusteluun ja hallitusneuvottelujen pohjaksi tilanne- ja kehitysarvioita yhteiskunnan tilasta ja poliittista päätöksentekoa edellyttävistä kysymyksistä". On erinomaista, että ympäristöministeriö suhtautuu ilmastolakiin avoimesti. Heikkouksia ympäristöministeriön katsantokannassa ovat 1) että ilmastolaki nähdään vain EU:sta tulevien tavoitteiden toteuttamisen välineenä, eikä omien tavoitteiden asettamisen ja toteuttamisen työkaluna sekä 2) että laki koskisi vain päästökaupan ulkopuolisia sektoreita, jotka kattavat Suomen päästöistä noin puolet. Tulevaisuuskatsaus linjaa seuraavasti:

> *Selvitetään Suomen olosuhteisiin sopivan ilmastolainsäädännön tarve ja käynnistetään tarvittaessa sen valmistelu erityisesti päästökauppasektoreiden ulkopuolelta tulevien päästöjen hallitsemiseksi.*
>
> *Tiukkojen vuosittaisten [EU:n] jäsenmaille kohdistettujen vähennystavoitteiden toteutus edellyttää myös toimivaa Suomen olosuhteisiin sopivaa ilmastolainsäädäntöä, jossa on määritelty tavoitteet ja vastuut toimijoille erityisesti päästökaupan ulkopuolisten sektoreiden toimien ja kansallisen koordinaation osalta. Kansallisten ilmasto- ja energiastrategioiden toimeenpano edellyttää riittäviä voimavaroja hallinnossa ja laajaa tietopohjaa.*

[32] Ympäristöministeriön tiedote ilmastopaneelin perustamisesta, http://bit.ly/ilmastopaneeli

Katsaus löytyy osoitteesta http://bit.ly/ymparistoministerio

Ilmastolaista on tehty eduskunnassa kaksi lakialoitetta, molemmat vuonna 2008. Lakialoitteet olivat tärkeä kannanotto ilmastolain puolesta. Vallitsevan käytännön mukaan sellaiset lakialoitteet, jotka eivät ole hallituksen esityksiä, eivät kuitenkaan tyypillisesti etene laeiksi asti.

Puoluerajat ylittävä yhteinen ilmastolakialoite, jonka allekirjoitti 28 kansanedustajaa (ensimmäinen allekirjoittaja Tanja Karpela, kesk.): http://bit.ly/gkv3MA

14 vasemmistoliiton kansanedustajan allekirjoittama aloite (ensimmäinen allekirjoittaja Annika Lapintie, vas.): http://bit.ly/hG0C0n

Eduskunnassa on jätetty neljä kirjallista kysymystä, jotka käsittelevät ilmastolakia. Kysymykset ovat jättäneet kansanedustajat Raija Vahasalo (kok), Eero Heinäluoma (sd) yhdessä Bjarne Kalliksen (kd) kanssa, Annika Lapintie (vas) sekä Pertti Salolainen (kok.)

Puoluetasolla ilmastolakiin ovat eduskuntapuolueista sitoutuneet SDP, vihreät ja vasemmistoliitto. Vihreät ja vasemmistoliitto ovat nostaneet ilmastolain tavoiteohjelmiinsa ja SDP on kirjannut ilmastolain tulevaisuusasiakirjaansa.

8.1. Ilmasto- ja energiastrategian eduskuntakäsittely

Pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategia määrittää Suomen ilmasto- ja energiapolitiikan perustan vuoteen 2020 asti. Strategiasta ei käy ilmi, minkä verran Suomen ilmastopäästöt vähenevät toimien seurauksena. Greenpeacen laskelmien – jotka ministeri Pekkarinen vahvisti oikeiksi – mukaan strategian toimilla voidaan saavuttaa noin 5–10 % kotimaiset päästövähennykset vuoden 1990 tasosta vuoteen 2020 mennessä.

Ympäristövaliokunta totesi ilmasto -ja energiastrategiaa käsitellessään, että ilmastolakityyppisen instrumentin hyötyjä ja haittoja tulisi jatkossa selvittää. Ympäristövaliokunnan lausunto ottaa kantaa:

> *Valiokunta toteaa, että ilmastopolitiikan vaikuttavuuden arviointiin liittyy keskustelu käytössä olevien ja ehdotettavien toimenpiteiden riittävästä tehokkuudesta. Isossa-Britanniassa on hyväksytty ensimmäinen ns. ilmastolaki, joka velvoittaa Ison-Britannian vähentämään päästöjään 80 prosentilla vuoteen 2050 mennessä ja säätämään lailla viisivuotisista hiilibudjeteista, joiden avulla päästövähennykset konkreettisesti toteutetaan. Laki velvoittaa myös säätämään vuotuiset tavoitteet viisivuotisten hiilibudjettien saavuttamiseksi ja tekemään toimintasuunnitelman, jonka itsenäinen ilmastonmuutoskomitea tarkistaa ja josta raportoidaan parlamentille vuosittain. Vastaavia ilmastolakihankkeita, joilla operationalisoidaan haluttu päästötavoite, on vireillä EU:n eri jäsenmaissa. Myös Suomessa useat kansalaisjärjestöt ovat pitäneet sitovaa ilmastolakia tehokkaana keinona tavoitteiden saavuttamiseksi. Valiokunta*

toteaa, että jatkossa tulee selvittää ilmastolakityyppisen instrumentin hyötyjä ja haittoja ilmasto- ja energiastrategian toteuttamiskeinona.

Valiokunta pitää tärkeänä, että valtion talousarvioesityksen rakennetta ja esitystapaa kehitetään siten, että ilmastopolitiikan osuus ja kokonaisuus ovat tarkasteltavissa, olipa kysymys suorista tuista, veroista, maksuista, avustuksista tai muista ohjauskeinoista. Talousarvioesitystä on tarpeen kehittää siten, että eri ohjauskeinojen tehokkuutta ja vaikuttavuutta samoin kuin haitallisia tai ristiriitaisia kannustimia voidaan tunnistaa ja arvioida nykyistä paremmin. Erityisen haasteen muodostaa se, että tarkastelun tulisi olla erityisesti infraratkaisujen osalta hyvin pitkäjänteistä, tarkastelunäkökulma kymmenien vuosien päässä. Myös talousarvion selvitysosan tekstien ja yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden kehittämisellä voi olla merkitystä ilmastopolitiikan toteuttamisen kannalta.

Talousarvioesityksen rakenteen ohella olennainen on kysymys ilmastopolitiikan riittävän koordinaation organisoimisesta tulevaisuudessa; ovatko nykyiset rakenteet riittäviä vai tulisiko valtioneuvoston sisäistä koordinaatiota vahvistaa uusin organisaatio- tai muin ratkaisuin. Valiokunta esittää, että talousvaliokunta esittää mietinnössään ilmastopolitiikan vaikuttavuuteen ja koordinaation vahvistamiseen liittyvää selvitystarvetta koskevan lausuman hyväksymistä. (YmVL 9/2009 vp - VNS 6/2008 vp)

Talousvaliokunta suositteli mietinnössään asiantuntijaelimen perustamista ja totesi, että tämän työ voisi olla pohjana mikäli ilmastolain mahdollisuuksia Suomessa arvioitaisiin.

*Suomessa on otettava päättäväinen ote kasvihuonepäästöjen hillitsemiseen. Suomeen on perustettava **riippumaton kansallinen asiantuntijaelin, ns. ilmastopaneeli.** Tällainen elin raportoi vuosittain ilmasto- ja ympäristökehityksen tilanteesta ja arvioi päätöksentekijöiden onnistumista ilmastotavoitteiden täyttämisessä. Ilmastopaneelin työ voi olla pohjana, kun arvioidaan **ilmastolain** mahdollisuuksia Suomessa. (TaVM 9/2009 vp - VNS 6/2008 vp)*

Ilmasto- ja energiastrategia sekä valiokuntien lausunnot ja mietinnöt löytyvät osoitteesta http://bit.ly/gHqmZX

8.2. Ilmasto- ja energiapoliittinen tulevaisuusselonteko

Valtioneuvoston ilmasto- ja energiapoliittinen tulevaisuusselonteko hahmottelee tietä Suomeen, jossa päästöt vähenevät vähintään 80 % vuoteen 2050 mennessä. Selonteko sisältää skenaarioita ja toimenpidesuosituksia.

Ilmasto- ja energiapoliittisessa tulevaisuusselonteossaan valtioneuvosto suositteli ilmastolain hyvien ja huonojen puolien sekä Suomen oloihin soveltumisen selvittämistä. Yksi lukuisista valtioneuvoston linjauksista on:

Selvitetään Ison-Britannian mallin kaltaisen ilmastolain hyötyjä ja haittoja sekä soveltuvuus Suomen oloihin.

Ympäristövaliokunnan selonteosta antamassa lausunnossa korostettiin ilmastolain selvitystarpeita. Lisäksi ympäristövaliokunta korosti lausunnossaan koordinaation ja lyhyen aikavälin toiminnan merkitystä, jotka ovat myös ilmastolain kiistattomia hyötyjä.

Tulevaisuusvaliokunta ei mietinnössään käsitellyt ilmastolakia lainkaan.

Tulevaisuusselonteon valmistelun yhteydessä valtioneuvosto teetti useita taustaselvityksiä erilaisista asiakokonaisuuksista. Yksi selvityksistä koski Iso-Britannian mallin mukaisen ilmastolain soveltuvuutta Suomen oikeuskäytäntöön. Selvityksen tulos oli, että lakia ei sellaisenaan voi siirtää Suomeen, mutta että vastaavalle laille ei Suomessa ole ylitsepääsemättömiä oikeudellisia esteitä.

Ilmasto- ja energiapoliittinen tulevaisuusselonteko ja siihen liittyvät valiokuntien lausunnot löytyvät osoitteesta http://bit.ly/g0h2b9

8.3. Luonnonvaraselonteon eduskuntakäsittely

Ympäristövaliokunnan lausunnossa valtioneuvoston luonnonvaraselonteosta todetaan, että ilmastolain tarkastelu saattaa tulla ajankohtaiseksi myös osana laajempaa luonnonvarapoliittista kokonaisuutta. YmV lausuu:

> *Päätöksentekijän on toimittava parhaan käytettävissä olevan tiedon perusteella varovaisuusperiaatetta soveltaen ja tiedostaen, että tieteellinen tieto on aina epätäydellistä ja epävarmaa ja täydentää itseään kriittisen arviointiprosessin kautta. Strategioissa tulisi siten säilyttää ketteryys muuttaa suuntaa, jos vaikutusarviot osoittavat päätöksenteon aikaisissa lähtökohdissa puutteita. Tällöin saattaa tulla ajankohtaiseksi myös ilmastolain tarkastelu.*

Muualla lausunnossaan YmV korostaa ilmastopolitiikan koordinaation tärkeyttä:

> *Luonnonvarapolitiikan johtamis- ja koordinaatiohaaste on hyvin verrattavissa ilmastopolitiikan vastaaviin haasteisiin. Valiokunta on ilmastopolitiikan osalta korostanut tarvetta pitkän aikavälin skenaarioihin politiikkakoherenssin lisäämiseksi vaikutusarviointien ohella. Valiokunta on pitänyt tarpeellisena selvittää, ovatko nykyiset rakenteet riittäviä ilmastopolitiikan toteuttamiseen vai tulisiko valtioneuvoston sisäistä koordinaatiota vahvistaa uusin organisaatio- tai muin ratkaisuin.* YmVL 29/2010 vp - VNS 11/2010 vp

Luonnonvaraselonteko ja siihen liittyvät lausunnot löytyvät osoitteesta http://bit.ly/dOKPg8

9. Iso-Britanniassa on jo ilmastolaki

Maailman ensimmäinen ilmastolaki[33] säädettiin Iso-Britanniassa lokakuussa 2008. Laki perustuu vuosittaisiin päästövähennystavoitteisiin. Lain toteutumista käytännössä ohjaa tarkoitusta varten perustettu ilmastonmuutoskomitea. Hallitus on velvollinen raportoimaan kunakin vuonna parlamentille päästövähennysten etenemisestä.

Iso-Britannian laissa ***hallitus laatii viisivuotiskaudeksi kerrallaan hiilibudjetin***, jossa määritellään päästövähennystavoitteet sektoreittain. Lyhyen aikavälin tavoitteiden ja toimien ohella hallitus on laatinut ***pitkän aikavälin suunnitelman*** (The UK Low Carbon Transition Plan[34]), joka varmistaa, että tulevaisuuden päästövähennyksille luodaan edellytykset lyhyen aikavälin poliittisilla toimilla. ***Laissa on määritelty keskipitkän ja pitkän aikavälin tavoitteet***: päästöjä vähennetään 34 % vuoteen 2020 mennessä ja 80 % vuoteen 2050 mennessä. Riippumaton asiantuntijaelin, Committee on Climate Change[35], seuraa ja arvioi hallituksen suunnitelmia sekä antaa suosituksia ja laatii selvityksiä hallituksen toiminnan tueksi.

Skotlannin hallitus sääti oman, paremman ilmastolain[36] vuonna 2009. Laissa asetetaan Skotlannille kunnianhimoisempi keskipitkän aikavälin tavoite***: 42 % päästövähennykset vuoteen 2020 mennessä***. Hiilibudjettikaudet ovat Skotlannissa yhden vuoden mittaisia, mikä tehostaa toimien toteutusta ja seurantaa. Lakiin sisältyy myös maan budjetin päästövaikutusten arviointi. Osana lakia Skotlanti on asettanut uusiutuvalle energialle huiman 80 prosentin tavoitteen maan energiantuotannosta vuoteen 2020 mennessä. Myöhemmin Skotlanti tiukensi uusiutuvan tavoitettaan 100 prosenttiin vuoteen 2020. Tavoitteessa on kyse Skotlannin kulutusta vastaavasta määrästä, eli tuotannosta voi osa olla fossiilista energiaa, jos tuotannosta osa menee vientiin.

Iso-Britannian ilmastolaki syntyi sikäläisen Maan ystävien nelivuotisen kampanjan tuloksena loppuvuodesta 2008. The Big Ask -kampanjassa oli mukana kansalaisaktiiveja, ilmastoasiantuntijoita, julkisuuden henkilöitä, yhteiskunnallisia toimijoita ja lopulta myös poliitikkoja.

Ensikokemukset ilmastolaista ovat olleet positiivisia[37]. Lain ansiosta ilmastonäkökulma huomioidaan nyt kaikilla hallinnonaloilla. Lisäksi hallinnon sektorit tarkkailevat toistensa pysymistä sovituissa hiilibudjeteissa ja kilpailevat päästövähennyssaavutuksilla.

---

[33] Iso-Britannian ilmastolaki verkossa: http://bit.ly/britanniaIL
[34] The UK Low Carbon Transition Plan verkossa: http://bit.ly/9z0GfJ
[35] Committee on Climate Change verkossa: http://www.theccc.org.uk/
[36] Skotlannin ilmastolaki verkossa: http://bit.ly/efU8xp
[37] The UK Climate Change Act – Lessons for national climate laws. 2009. ClientEarth. http://bit.ly/g88aQx

10. Ilmastolaki ja kansainvälinen ilmastopolitiikka

World Resources Instituten selvityksen[38] mukaan teollisuusmaiden kansainvälisissä neuvotteluissa lupaamat parhaatkin päästövähennystarjoukset muodostavat yhteensä vain 12 – 19 prosentin vähennykset vuoden 1990 tasosta vuoteen 2020 mennessä. Jos tarkastellaan päästövähennystarjousten alapäätä ja otetaan huomioon ilmastosopimuksen pahimmat porsaanreiät, teollisuusmaiden päästöt voivat jopa kasvaa vuoden 1990 tasosta. YK:n ympäristöohjelman selvityksen mukaan ***globaalisti luvattujen ja kahden asteen tavoitteen mukaisten päästövähennysten välillä on 6–11 gigatonnin kuilu*** (vertailun vuoksi: koko maailman kuljetussektorin nykyiset yhteenlasketut päästöt noin 6 gigatonnia). Selvitys osoittaa, että maiden päästövähennyssitoumukset vuoteen 2020 mennessä muodostavat optimististenkin oletusten mukaan enintään 50 % tarvittavista vähennyksistä, jotta ilmaston lämpeneminen on mahdollista pysäyttää alle kahden asteen[39]. On huomattava että nämä luvut viittaavat kahden asteen saavuttamiseen vähintään 66 prosentin todennäköisyydellä.

YK:n ilmastosopimuksen osapuolikokouksessa Cancúnissa 2010 valtiot tunnustivat kuilun luvattujen ja tarvittavien päästövähennysten välillä. Myöskään ***Suomen kansainväliset sitoumukset eivät ole riittäviä, vaikka tähän usein kuulee vedottavan.*** Suomen, kuten muidenkin teollisuusmaiden, on kiristettävä sitoumuksiaan. Tämä on paras tapa päästä neuvotteluissa eteenpäin. Ilmastolakiin sitoutuminen olisi oivallinen tapa osoittaa vahvaa tahtoa kuroa päästövähennysten kuilu kiinni.

Durbanin ilmastokokouksessa sovittiin neuvottelujen jatkoaikataulusta. Sen mukaan kansainvälinen sopimus saataisiin vuonna 2020 aikaisintaan. Tämä on kahden asteen tavoitteen kannalta liian myöhäistä. Globaalit päästöt on saatava laskuun vuoteen 2015 mennessä, jotta kahden asteen tavoitteeseen olisi järkevästi mahdollista päästä[40]. Durbanin lopputulos vie meitä kohti 3,5 asteen lämpenemistä.[41]

Vuosittaisiin päästövähennyksiin velvoittavan ilmastolain säätäminen osoittaa, että valtio on oikeasti sitoutunut vähentämään päästöjä kunnianhimoisesti ja pitkäjänteisesti. Tämä lisäisi luottamusta neuvotteluosapuolten välillä vähentämällä muiden pelkoa siitä, että oma valtio saa kilpailijoitaan raskaamman päästövähennystaakan kannettavakseen.

Epäluottamus vauraiden ja köyhien valtioiden välillä hiertää neuvotteluissa. Ilmastonmuutos on pääasiassa vauraiden teollisuusmaiden aiheuttama ongelma. Köyhät valtiot tarvitsisivat pian yli 200 miljardia euroa vuodessa vähäpäästöisen kehityksen toteuttamiseen ja ilmastonmuutokseen sopeutumiseen. Vaurailla valtioilla on kuitenkin vaikeuksia saada kasaan

---

[38] Levin, Kelly & Rob Bradley. 2010. "Comparability of Annex I Emission Reduction Pledges," WRI Working Paper. World Resources Institute, Washington DC. http://bit.ly/WRIvahennykset

[39] UNEP. 2011. Bridging the Emissions Gap. United Nations Environment Programme (UNEP). Bridging the Gap. http://www.unep.org/publications/ebooks/bridgingemissionsgap/

[40] den Elzen, M. & Meinshausen, M. 2006. Meeting the EU 2C climate target: global and regional emission implications. Climate Policy 6: 545–564.

[41] Nicklas Höhne ym. Climate Action Tracker Update, 11 December 2011. After Durban: Risk of delay in raising ambition lowers chances for 2°C, while heading for 3.5°C. http://bit.ly/CATdurban

edes paljon tätä vaatimattomampaa lyhyen aikavälin apupakettia. Kansallisten ilmastolakien säätäminen osoittaisi rikkaiden maiden olevan luottamuksen arvoisia ainakin kotimaisten päästövähennysten osalta.

Suomi neuvottelee kansainvälisissä ilmastoneuvotteluissa osana EU:ia. EU on pyrkinyt esiintymään kansainvälisten neuvottelujen tiennäyttäjänä. ***EU:n oma 20 prosentin päästövähennystavoite vuoteen 2020 mennessä ei kuitenkaan ole yhdenmukainen kahden asteen tavoitteen kanssa.*** EU:n "20 %" tavoite on myös hieman harhaanjohtava, koska osa päästövähennyksistä on mahdollista toteuttaa ns. Mekanismeilla, eli mahdollisesti EUn rajojen ulkopuolella. Sekä IPCC:n 25-40 % päästövähennyshaarukka että ilmastotieteen uudempi yli 40 %:n päästövähennystarve viittaavat molemmat nimenomaan teollisuusmaiden *kotimaisiin päästövähennyksiin*. Todellisuudessa EU on siis asettanut tavoitteeksi toteuttaa vain viidesosan kahden asteen tavoitteen saavuttamiseksi välttämättömistä päästövähennyksistä.

Kunnianhimoisempi tavoite auttaisi täyttämään johtajuustyhjiön kansainvälisissä neuvotteluissa, ja EU:n parlamentti onkin ottanut myönteisen kannan tiukempaan tavoitteeseen siirtymiselle yksipuolisesti. Suomen tulisi painostaa EUia siirtämään tavoitettaan 40 prosentin kotimaisiin päästövähennyksiin vuoteen 2020. Sen sijaan ***Suomi käyttää omaa vaikutusvaltaansa EU:ssa jarruttamiseen*** osana joukkoa, johon kuuluu lähinnä muita Itä-Euroopan maita. Ympäristöministeri on ottanut etäisyyttä tästä linjasta ja puhunut tiukemman tavoitteen puolesta. Muun hallituksen on seurattava.

11. Polttava Kysymys –ilmastolakikampanja

Polttava Kysymys –ilmastolakikampanja käynnistyi vuonna 2008. Tavoitteena on ilmastolaki, joka velvoittaa Suomen hallituksen vähentämään kotimaisia päästöjä vähintään 40 % vuoteen 2020 mennessä ja 95 % vuoteen 2050 mennessä vuosittaisten välitavoitteiden avulla. Mallia Polttavalle Kysymykselle on haettu Isosta-Britanniasta, jossa ilmastolaki saatiin voimaan vuonna 2008 The Big Ask -kampanjan työn tuloksena. Tällä hetkellä ilmastolain puolesta kampanjoidaan Suomen lisäksi useassa muussa Euroopan maassa sekä Japanissa.

Suomessa Polttavan Kysymyksen takana on 31 järjestön ja yhteisön koalitio[42]. Mukana on niin ympäristö- ja kehitysjärjestöjä kuin ylioppilaskuntia, yrityksiä ja poliittisia nuorisojärjestöjäkin. Kampanjaa koordinoi ***Maan ystävät***.

Kampanjan selkärangan muodostavat paikallisryhmät, joiden kautta ilmastosta huolestuneet suomalaiset saavat yhteyden oman vaalipiirinsä kansanedustajiin. Ilmastolain puolesta on lähetetty kansanedustajille yli 30 000 viestiä. Kansanedustajat ovat kohdanneet kampanjan myös henkilökohtaisissa tapaamisissa ja paneelikeskusteluissa. Kampanja näkyy myös kaduilla ja toreilla – esimerkiksi perinteikäs lumiukkojen mielenosoitus on kerännyt rakentelijoita ja ihastelijoita ympäri Suomea usean vuoden ajan. Toimintaa ja kampanja-aktiiveja on Helsingistä Rovaniemelle ja Turusta Joensuuhun. Kampanjan toimintaa tekevät lähes yksinomaan vapaaehtoiset kansalaiset.

[42] Polttava Kysymys -koalitio: http://www.polttavakysymys.fi/tutustu_kampanjaan/yhteisot/

Polttava Kysymys on Maan ystävien vetämä, 31 eri yhteisön ilmastolakikampanja, vuosittaisten, laillisesti sitovien ja ilmastokatastrofin torjumiseksi tarvittavien päästövähennysten puolesta. Siihen kuuluvat Maan ystävien lisäksi Attac, BirdLife Suomi, Helsingin nuorten ja opiskelijoiden YK-yhdistys, Kirkon ulkomaanavun Changemaker-verkosto, Demarinuoret, Greenpeace, Helsingin yliopiston ylioppilaskunta, Kehitysyhteistyön palvelukeskus, Kirkon ulkomaanapu, Kommunistinen Nuorisoliitto, Jyväskylän yliopiston ylioppilaskunta, Lapin yliopiston ylioppilaskunta, Luonto-Liitto, Natur och Miljö, Plan Suomi Säätiön Lastenhallitus, Plan Suomi Säätiö, Ekokauppa Ruohonjuuri, Sosialidemokraattiset opiskelijat, Suomen luonnonsuojeluliitto, Suomen ylioppilaskuntien liitto, Sähköautot.fi, Tampereen yliopiston ylioppilaskunnan ympäristöjaos, Turun yliopiston ylioppilaskunta, Vasemmistonuoret, Vasemmisto-opiskelijat, Vegaaniliitto, Vihreä Elämänsuojelun Liitto ry, Vihreiden Nuorten ja Opiskelijoiden liitto, WWF ja Åbo Akademis Studentkår.
http://www.polttavakysymys.fi