



HELSINGIN YLIOPISTO  
HELSINGFORS UNIVERSITET  
UNIVERSITY OF HELSINKI

HELSUS  
Helsinki Institute of Sustainability Science

# Ilmastolainsäädännön keinovalikoiman kehittäminen

Prof. Kai Kokko

2.9.2021

SYS ry:n syyspäivät





# **Mahdollisuudet vahvistaa ilmastolakia uusilla keinoilla**

Mikael Hildén, Karoliina Auvinen, Kati Berninger, Martin Björklund,  
Tommi Ekholm, Ari Ekroos, Suvi Huttunen, Kari Hyytiäinen, Kai Kokko,  
Anu Lähteenmäki-Uutela, Michael Mehling, Adriaan Perrels, Jyri Seppälä,  
Sampo Soimakallio, Päivi Tikkakoski, Erika Toivonen, Oras Tynkkynen

VALTIONEUVOSTON SELVITYS- JA  
TUTKIMUSTOIMINNAN JULKAISUSARJA 2021:5

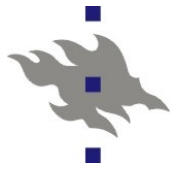
[tietokayttoon.fi](http://tietokayttoon.fi)



## Esityksen rakenne

- Kansainväliset, EU:n ja Suomen ilmastonmuutoksen hillinnän tavoitteet
- Kansainvälinen vertailu keinoista ilmastolakia varten
- Raportin uusien keinojen valikoiman esittely
- Keinovalikoiman peilaus Suomen ilmastolakiehdotukseen
- Lopuksi





# Kansainväliset, EU:n, Suomen ilmastotavoitteet

## ■ Pariisin sopimus

- 2 artiklan 1 kohdan a alakohta: ...pyrkien toimiin, joilla lämpötilan nousu saataisiin rajattua 1,5 °C:een suhteessa esiteolliseen aikaan...

## ■ EU

- Euroopan taloudesta ja yhteiskunnasta ilmastoneutraali vuoteen 2050 mennessä. EU:n kasvihuonekaasupäästöjä vähennetään vähintään 55 prosenttia vuoteen 2030 mennessä vuoden 1990 tasosta.

## ■ Suomi

- Hiilineutraali vuoteen 2035 mennessä.



## Kansainvälinen vertailu keinoista

### ■ Raportti:

- Päästöbudjetit ovat kytkettävissä kansallisiin ilmastolakeihin (myös EU-oikeuden mahdolliset rajoitukset huomioon ottaen).
- Päästökompensaatiot ja hiilinieluihin laajennetut markkinat eivät ole vielä olleet osana eri maiden ilmastolakeihin kytkeytyvää yksityiskohtaista sääntelyä.
- Yleisemmin eri maiden ilmasto-oikeuden puitelainsäädännössä vahvistetaan yleinen valtuus tutkia ja hyväksyä tietyntyyppisiä, esim. taloudellisia, ohjauskeinoja. (Michael Mehling)



## Raportin keinovalikoiman esittely

- Selvityksessä on erityisesti tarkasteltu seuraavia keinoja vahvistaa ilmastolain ohjausvaikutusta:
  - Päästöbudjetit
  - Kompensaatiot ja joustot
  - Hiilimarkkinoiden laajentaminen erityisesti nielujen saamiseksi virallisen kaupanteon piiriin.
- Muut mahdolliset uudet keinot

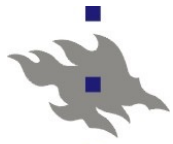
”**Keinot**” voivat kattaa sekä selvästi erottuvia ja tarkkarajaisia lainsäädännön työkaluja, että piirteitä tai toimintatapoja, joita voidaan liittää muihin keinoihin.



# Päästöbudjetit

## ■ Käyttö:

- Ilmastonmuutoksen hillintään kansallisella ylätasolla.
  - Budjeteilla suunnitellaan ja hallitaan tulevaa kehitystä.
  - Budjetit rajaavat suurimman sallitun kasvihuonekaasupäästömäärän, jonka maa, sektori tai toiminto saa aiheuttaa ennalta määrätyn ajanjakson aikana.
- On kutsuttu myös ilmasto- taikka hiilibudjeteiksi.
- Päästöbudjetit voivat olla
- sitovia tai ohjeellisia,
  - valtakunnallisia tai sektorikohtaisia, alueellisia tai paikallisia.
- Sääntelyä kehitettäessä on päätettävä päästöbudjettien yksityiskohtaisuudesta.
- **Taloudelliset ja ympäristövaikutukset vaikutukset:**
- syntyvät niiden ohjausvaikutuksen voimakkuudesta, joustomekanismien käyttömahdollisuuksista ja mahdollisista sektorirajoista.



## Kompensaatiot ja joustot

### ■ Kompensaatio:

- Toimija voi halutessaan ostaa toiselta toimijalta päästövähennysyksiköitä ja näillä kompensoida (hyvittää) omia päästöjään.

### ■ Päästövähennyshyvitys:

- voi tapahtua Suomessa, EU:ssa tai EU:n ulkopuolella eri sektoreilla ja
- vähentää päästöjä tai lisää nielua suhteessa määritettyyn perusuraan.

### ■ Viimeinen keino hillintätoimien hierarkiassa

- ns. Vältä, vähennä, kompensoi –periaate

### ■ Oltava lisäinen ja pysyvä toimenpide.

### ■ Olisi pyrittävä estämään kaksoislaskenta.





## Kompensaatiot ja joustot

### ■ Joustot:

- sääntelyjärjestelmien sääntöjä, joihin nojautuen päästövähennyksiin velvoitettu maa tai muu toimija voi siirtää osan päästövähennysvelvoitteestaan ajassa, tai sektorista tai toimijalta toiselle.

- Kun velvoite siirretään (*korvausta vastaan*) toiselle toimijalle, jouston voidaan ajatella toteuttavan päästöjen kompensatiota.



# Hiilimarkkinoiden laajentaminen

## ■ Hiilimarkkinat:

- kauppapaikka, jossa toimijat voivat ostaa ja myydä päästöoikeuksia.

## ■ Markkinoiden perusta:

- päästöjen aiheuttajia vaaditaan kattamaan aiheuttamansa päästöt päästöoikeuksilla, joita lasketaan valtiollisen toimijan puolesta rajoitettu määrä markkinoille, mikä luo markkinan kattamille sektoreille päästökaton (vrt. päästöbudjetti).

## ■ Maankäytön nielujen lisääminen hiilimarkkinoihin:

- **erityinen haaste:** miten esimerkiksi metsien hiilinielu rinnastetaan päästöyksiköiden kanssa.
- **vaatisi päätöksiä:** mitkä toimialat ja niiden kokoluokat voivat olla tällaisten hiilimarkkinoiden tarjoamien päästöyksiköiden ostajia ja myyjiä.



## Muut uudet keinot

- Yhteensä 14 muuta ehdotusta ilmastolainsäädännön ohjausvaikutuksen vahvistamiseksi.
- Ehdotukset kattavat laajan kirjon yleisistä periaatteista kokonaisesti uusiin ohjauskeinoihin.
- Tarkemman tarkastelun kohteeksi otettiin kolme keinoa:
  - oikeudenmukaisen siirtymän periaatteen sisällyttäminen,
  - lakien ja budjettien ilmastoarviointi sekä
  - velvoite kunnille asettaa hiilineutraaliustavoitteet.



# Suosituksset - tarkastellut keinot ja uusi ilmastolaki

## ■ Periaatteet

- Periaate oikeudenmukaisesta siirtymästä
  - siirtymä (transitio) vähähiiliseen (oik. hiilineutraaliin) yhteiskuntaan ei saa aiheuttaa kohtuutonta rasitetta kenellekään.
  - Periaatteet kompensatioiden mahdollisesta käytöstä

## ■ Soveltamisala

- Todetaan lain koskevan Suomen kaikkia YK:n ilmastosopimukselle ja EU:lle raportoitavia päästöjä ja nieluja ✓
- Laajennetaan lakia koskemaan kuntatason suunnittelua. ? (vain ”lain tavoitteiden edistämistä koskeva joustava edistämissäännös”)



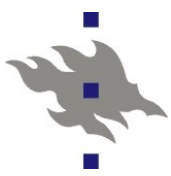
# Suosituksset - tarkastellut keinot ja uusi ilmastolaki

## ■ Määritelmät

- hiilineutraaliuden määritelmä? (vain HE:ssä)
- (Hiili)nielun määritelmä ✓
- päästöbudjetin määritelmä
- kompensaaion määritelmä

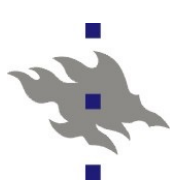
## ■ Uudet ja muutettavat säännökset

- Lisätään yleinen velvoite arvioida talousarvioiden ja lakiehdotusten ilmastovaikutuksia.
- Otetaan käyttöön valtakunnalliset (ei sektorikohtaiset), valtiota sitovat päästöbudjetit.
  - Lakiin sisällytetään säännökset budjettikausista, budjettien asettamisesta ja seurannasta sekä toimenpiteistä, jos päästöbudjetti on ylittymässä.



## Suosituksset - tarkastellut keinot ja uusi ilmastolaki

- Suunnittelujärjestelmä muutetaan siten,
  - että se on sopusoinnussa Suomen hiilineutraaliustavoitteen ja EU:n tulevan ilmastolain kanssa. ✓ ? (EU-kehityksen vaikea ennakointi)
  - että kokoaa yhteen kaikki ilmastopolitiikan toteuttamisen kannalta keskeiset viranomaisten toistuvat suunnitelmat. ? (uusi maankäyttösektorin suunnitelma)
- Vahvistetaan uusin säännöksin ilmastolain suunnitelmien huomioon ottamista sektorilakien mukaisessa päätöksenteossa.
- Lisätään kuntia, kuntien yhteenliittymiä tai maakuntia koskeva velvoite asettaa päästötavoite.
- Sen sijaan ei ole perusteltua sisällyttää yksityiskohtaisia säännöksiä kompensatioista ja hiilimarkkinoiden sääntelystä. ✓



## Lopuksi

- Ilmastolaki on parannus, ”tärkeä askel” voimassa olevaan säädökseen, mutta epäilemättä jälleen vain yksi välivaihe. Vastaavaa Suomen ilmastopaneeli totesi jo vuonna 2012 voimassa olevan ilmastolain luonnoksesta.
- Uusi ilmastolaki on lopulta hyvin maltillinen muutos nykyiseen. Uusia keinoja ei siihen ole juuri lisätty.
- **Arvio:**
  - Jotta tavoitteisiin hiilineutraaliudesta päästäisiin, monia ilmastonmuutoksen hillintään ja sopeutumiseen kannustavia uusia keinoja on vielä tarpeen ottaa käyttöön tulevaisuudessa ilmastolaissa ja muussa sääntelyssä.
  - Jonkinlainen valtuus valtioneuvostolle tietyntyyppisten uusien keinojen tutkimiseen ja hyväksymiseen tarvittaessa voisi ilmastolaissakin olla.
  - Nyt ilmastolain perusteella sellaista pohjatyötä voidaan tehdä lähinnä ilmastopaneelin selvityksissä.



**Kiitos!**

