



04/2023



OIKEUDENMUKAINEN EKOLOGINEN SIIRTYMÄ – PÄÄTÖKSENTEON RAKENTEET JA ILMASTOPOLITIIKAN PARANTAMINEN

1. Tilannekuva.....	2
2. Keskeisimmät ongelmat päätöksenteossa	3
3. Toimenpide-ehdotukset	5
3.1 Oikeudenmukaisen ekologisen siirtymän ohjauksen keskittäminen	5
3.2 Ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä budjetointi	6
3.3 Oikeudenmukaisuuden määritelmä osaksi ilmastolakia	6
3.4 Oikeudenmukaisuuden huomioiva luontolaki	7
3.5 Yhteiskunnallisen murroksen suunnitteluyksikkö	7
3.6 Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin kehittäminen	8
3.7 Ilmasto- ja luontopolitiikan vaikutusten seurannan vahvistaminen.....	9
3.8 Kansalaisraatien hyödyntäminen päätöksenteon valmistelussa	9
3.9 Ilmasto- ja luontopolitiikan alueellisen päätösvallan lisääminen.....	10
3.10 Ilmasto- ja luontopoliittisen viestinnän kehittäminen.....	10

1. Tilannekuva

Oikeudenmukainen siirtymä tarvitsee tuekseen yhteiskuntaa läpileikkaavaa politiikkaa, jossa ymmärretään systeemisen muutoksen merkitys ekologisessa siirtymässä. Tämä tarkoittaa, että murroksessa huomioidaan niin ekologinen, taloudellinen kuin sosiaalinenkin näkökulma. Suomen hiilineutraalius 2035 tarkoittaa suuria ja nopeita muutoksia elinkeinorakenteessa. Jotta tämä onnistuu, sille tarvitaan laaja yhteiskunnallinen tuki, erityisesti työntekijät huomioiden. Ekologisen, oikeudenmukaisen siirtymän onnistuminen edellyttää myös päätöksenteon kehittämistä.

Suomalainen poliittinen päätöksenteko on nykyisin hajautunutta. Päätökset valmistellaan eri ministeriöissä, jolloin ilmasto- ja luontopolitiikan tilannekuva saattaa vaihdella. Ilmastopolitiikan sosiaalisia vaikutuksia ei ennakoita juuri lainkaan. Vaikka tällainen päätöksenteko soveltuu melko hyvin yhteiskunnan tasaiseen kehittämiseen, on suurempien muutosten toteuttaminen huomattavasti haastavampaa¹. Laajemman, systeemisen muutoksen toteuttaminen edellyttää läpileikkaavaa ja koko päätöksenteon johdonmukaisena pitävää politiikkaa. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että sosiaaliset näkökulmat on huomioitava ilmasto- ja luontopolitiikassa, jotta eriarvoisuus ei kasva murroksessa². Kansallinen ilmastopaneeli katsoo, että Ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuuden vahvistaminen edellyttää sektorikohtaisen tarkastelun lisäksi tarvitaan myös sektorirajat ylittävää tarkastelua³. Suomessa myös Sitra⁴ on korostanut, että yksittäisten toimenpiteiden sijaan laajempi yhteiskunnallinen muutos tarvitaan ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi.

Haastavimmat päästövähennykset liittyvät Suomessa taakanjakosektoriin⁵. Taakanjako-sektorin osa-alueet, kuten asuminen, ruoka ja liikkuminen koskettavat hyvin tiiviisti ihmisten elämää ja arkea. Muiden päästöjen osalta EU:n päästökauppa on keskeinen ohjauskeino. Myös siellä tarvitaan nopeita toimia päästöjen vähentämiseksi niin energia- kuin muussa teollisuudessa, jotta vuoden 2035 tavoite hiilineutraalisuudesta saavutetaan. Päästövähennysten lisäksi on myös varmistettava, että nielut riittävät kumoamaan ne päästöt, joita ei pystytä vuoteen 2035 mennessä vähentämään. Vastaavasti EU:n biodiversiteettistrategian ja Suomen kansainvälisten luontokatositoomusten toimeenpano tulee myös koskettamaan arkea ja elinkeinoja.

1 Wise, 2021, Suomen pandemiapolitiikka ja ilmastokriisipolitiikka, saatavilla osoitteessa: <https://wiseproject.fi/suomen-pandemiapolitiikka-ja-ilmastokriisipolitiikka/>

2 Suomen Akatemia, 2022, Elonkehä, ilmastonmuutos ja sosiaaliturva -tietokooste, saatavilla osoitteessa: <https://www.aka.fi/globalassets/3-stn/1-strateginen-tutkimus/tiedon-kayttajalle/tietoaineistot/elonkeha-ilmastonmuutos-ja-sosiaaliturva-tietokooste.pdf>

3 Ilmastopaneeli, 2023, Ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuuden arviointi, saatavilla osoitteessa: <https://www.ilmastopaneeli.fi/wp-content/uploads/2023/03/Ilmastopaneelin-raportti-1-2023-ilmastopolitiikan-oikeudenmukaisuuden-arviointi.pdf>

4 Sitra, 2022, Yhteiskunnan vihertämisestä on siirryttävä systeemiseen muutokseen, <https://www.sitra.fi/artikkelit/yhteiskunnan-vihertamisesta-on-siirryttava-systeemiseen-muutokseen/> (viitattu 2.3.2023)

5 Ympäristöministeriö, 2022, Tutkimuslaitosten arviot: taakanjakosektorin ilmastotoimia vahvistettava, <https://ym.fi/-/tutkimuslaitosten-arviot-taakanjakosektorin-ilmastotoimia-vahvistettava> (viitattu 2.3.2023)

Pelkkä perinteinen ilmasto- ja luontopolitiikan tekninen näkökulma ei riitä näiden toimien toteuttamiseen. Mikäli ihmiset kokevat toimien uhkaavan omaa arkeaan ja työtään, voi yleinen mielipide kääntyä ilmasto- ja luontopolitiikkaa vastaan⁶. Näin ollen ympäristötoimia toteuttaessa korostuu esimerkiksi tulonjako-, työllisyys- ja aluepolitiikan merkitys. Oikeudenmukaisen vihreän siirtymän toteuttaminen vaatii poikkihallinnollista ajattelua ja lähestymistä.

Nykyistä päätöksentekoa ohjaa pitkälti taloudellinen kehys, jonka puitteissa valtiovarainministeriö ohjaa eri ministeriöiden toimintaa vaalikausien aikana. Tämä johtaa siihen, että virkahenkilöstö ja erilaiset mallinnukset tuottavat kattavasti päätöksenteon tueksi yksityiskohtaisia taloudellisia skenaarioita. Ilmasto- ja luontopolitiikan sosiaalisen vaikutusten arvioinnin osalta osaamisen taso on vaihtelevaa, eikä kaikissa ministeriöissä ole selkeää otetta tai osaamista oman toimialan vihreään siirtymään ja sen oikeudenmukaisuuteen liittyen.

Päätyvällä vaalikaudella uudistettu ilmastolaki pyrkii luomaan kattavampia rakenteita laajemmalle ilmastopoliittiselle ohjaukselle. Laki asettaa puitteet ilmastopolitiikan suunnittelulle ja päätöksenteolle, mutta lain tavoite oikeudenmukaisuuden edistämisestä ei näy käytännössä ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmälle asetettavina vaatimuksina. Laki käsittelee oikeudenmukaisuutta lähinnä menetelmien sekä alkuperäiskansojen näkökulmasta ottamatta kantaa siihen, miten oikeudenmukainen siirtymä voidaan laajemmin toteuttaa.

Ilmastolain myötä myös ehdotus luontolaista on noussut esiin. Luontolaki olisi Ilmastolain tapainen puitelaki, joka asettaisi tavoitteet luonnon monimuotoisuuden turvaavalle politiikalle. Jotta oikeudenmukaisuus saataisiin osaksi kunnianhimoista ekologista siirtymää, tulisi ilmastolain ja luontolain velvoittaa huomioimaan oikeudenmukaisuus osana politiikkatoimia kaikilla päätöksenteon tasoilla. Ilmastolain uudistamisen yhteydessä palkan-saajajärjestöt vaativat lakiin myös YK:n Pariisin ilmastosopimuksen ja ILO:n vuoden 2015 oikeudenmukaisen siirtymä -ohjeistuksen sisällyttämistä, siinä kuitenkaan onnistumatta.

2. Keskeisimmät ongelmat päätöksenteossa

Ilmastonmuutos ja luontokato ovat jo vaikuttaneet negatiivisesti ihmisten hyvinvoinnin edellytyksiin, minkä lisäksi haittojen jakautuminen on ollut myös epäoikeudenmukaista⁷. Koska ilmastonmuutokseen ja luontokatoon puuttuvat poliittiset toimet itsessään pyrkivät ensisijaisesti vaikuttamaan ympäristön tilaan, voi niiden sosiaalinen vaikutus olla positiivinen tai negatiivinen. Vihreässä siirtymässä onkin voittajia ja häviäjiä, sillä

⁶ Valtioneuvosto, 2021, Ilmastonmuutos ja Suomen turvallisuus: Uhat ja varautuminen kokonaisturvallisuuden toimintamallissa, saatavilla osoitteessa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163384>

⁷ Ympäristöministeriö, 2022, IPCC:n raportti: Ilmastonmuutos on vaikuttanut vakavalla tavalla luontoon ja ihmisiin – vaikutukset jakautuvat epätasaisesti, <https://ym.fi/-/ipcc-n-raportti-ilmastonmuutos-on-vaikuttanut-vakavalla-tavalla-luontoon-ja-ihmisiin-vaikutukset-jakautuvat-epatasaisesti> (viitattu 2.3.2023)

ilmasto- ja luontopolitiikka ei vaikuta esimerkiksi kaikkiin työpaikkoihin, alueisiin tai tulo-
luokkiin samalla tavalla. Ilmasto- ja luontopolitiikan kokonaisvaikutuksen yhteiskuntaan
tulisi kuitenkin olla positiivinen. Siksi päätöksenteossa tulisi priorisoida vaihtoehtoja, joilla
on esimerkiksi eriarvoisuutta suoraan vähentäviä vaikutuksia tai vaihtoehtoisesti osoittaa
kompensatioita sellaisille tahoille, jotka kärsivät muutoksessa suhteettomasti⁸.

Toimivien kompensatioiden edellytyksenä on kuitenkin tieto siitä, miten ilmasto- ja
luontokatoimien eri vaikutukset jakautuvat. Suomessa ei vielä kovin kattavasti seurata
tai arvioida ilmastopolitiikan sosiaalisia vaikutuksia esimerkiksi työllisyyteen tai tulonja-
koon⁹, vaikka yksittäisiä selvityksiä esimerkiksi tasa-arvovaikutusten jakautumisesta onkin
tehty¹⁰. Ajantasainen ja kattava tieto on tarpeen. Joskus esimerkiksi taloudellisen tehok-
kuuden tavoittelemisen ja negatiivisten sosiaalisten vaikutusten välttäminen voivat olla
ristiriidassa keskenään¹¹, jolloin tarvitaan tarkkaa harkintaa hyötyjen ja haittojen välillä.

Ilmasto- ja luontopolitiikan oikeudenmukaisuudessa ei ole kyse vain esimerkiksi tulon-
jaosta, vaan oikeudenmukaisuus koostuu useista näkökulmista, jotka liittyvät niin pro-
sessin osallisuuteen kuin sen lopputulosten sosiaalisiin vaikutuksiin¹². Ilmastopaneeli
jakaa oikeudenmukaisuuden kolmeen näkökulmaan: jako-oikeudenmukaisuuteen, tun-
nustuksellinen oikeudenmukaisuuteen sekä menettelytapojen oikeudenmukaisuuteen.
Jako-oikeudenmukaisuus tarkoittaa politiikan hyötyjen ja haittojen jakautumiseen liittyvää
oikeudenmukaisuutta kuten edellä mainittua tulonjakoa. Tunnustuksellinen oikeuden-
mukaisuus käsittelee sitä, miten eri ryhmät kokevat, että heidän tarpeensa huomioidaan
ilmastopolitiikan valmistelussa. Menettelytapojen oikeudenmukaisuus taas liittyy siihen,
onko päätöksentekoon mahdollisuutta osallistua konkreettisesti.⁷

Jos oikeudenmukaisuutta huomioitaisiin esimerkiksi vain tulonjaon kautta, vaarana voi
olla se, että kansalaiset tuntevat ilmastopolitiikan aiheuttaman muutoksen uhkana, johon
he eivät voi vaikuttaa ja tämä voi aiheuttaa polarisaatiota yhteiskunnassa¹³. Vaikka
osa ilmasto- ja luontopoliittisista teemoista, kuten metsäpolitiikka, herättää voimakasta
keskustelua myös oikeudenmukaisuudesta, on tärkeää ulottaa oikeudenmukaisuuden
vahvistaminen myös niihin, joiden ääni ei nouse esimerkiksi mediassa esiin.

8 Ilmastopaneeli, 2021, Kuinka oikeudenmukaisuus voidaan huomioida ilmastopolitiikassa?, saatavilla osoitteessa: <https://www.ilmastopaneeli.fi/wp-content/uploads/2021/06/ilmastopaneelin-julkaisu-2-2021-kuinka-oikeudenmukaisuus-voidaan-huomioida-ilmastopolitiikassa.pdf>; Ilmastopaneeli, 2023, Ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuuden arviointi, saatavilla osoitteessa: <https://www.ilmastopaneeli.fi/wp-content/uploads/2023/03/Ilmastopaneelin-raportti-1-2023-ilmastopolitiikan-oikeudenmukaisuuden-arviointi.pdf>

9 Järvelä, M., 2019, Miten tehdä sosiaalisesti hyväksyttävää ilmastopolitiikkaa?, <https://www.tuni.fi/alustalehti/2019/03/18/miten-tekda-sosiaalisesti-hyvakysyttavaa-ilmastopolitiikkaa/> (viitattu 2.3.2023)

10 Valtioneuvosto, 2021, Arvio tulevan ilmasto- ja energiastrategian sukupuolivaikutuksista valmistunut, <https://valtioneuvosto.fi/-/1410877/arvio-tulevan-ilmasto-ja-energiastrategian-sukupuolivaikutuksista-valmistunut> (viitattu 2.3.2023)

11 Eduskunta, Hallituksen esitys HE 27/2022 vp, https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_27+2022.aspx (viitattu 2.3.2023)

12 Ilmastopaneeli, 2020, Ilmastotoimien sosiaalinen hyväksyttävyyys, saatavilla osoitteesta: https://www.ilmastopaneeli.fi/wp-content/uploads/2020/01/Ilmastopaneeli_sosiaalinen_hyv%C3%A4ksytt%C3%A4vyys_FINAL.pdf

13 Sosiaalivakuutus, 2019, Ilmastonmuutos pakottaa sosiaalipolitiikan uudistumaan, <https://sosiaalivakuutus.fi/ilmastonmuutos-pakottaa-sosiaalipolitiikan-uudistumaan/> (viitattu 2.3.2023)

Kansallisen ilmastopaneelin mukaan oikeudenmukaisuuden arvioiminen ilmastopolitiikassa parantaa päätöksenteon laatua¹⁴. Käytännössä erinäkökulmien lisäksi oikeudenmukaisuuden varmistaminen edellyttää myös riittäviä resursseja sekä osaavaa virkakuntaa. Uuden ilmastolain valmistelussa todettiin, että lain uudet tavoitteet saattavat jo sellaisenaan aiheuttaa tarpeita kehittää osaamista ministeriöissä¹⁰. Mikäli vaatimusta laajemmasta oikeudenmukaisuusarvioinnista uusien lakien yhteydessä lisätään, on entistä tärkeämpää varmistaa resurssit ja osaaminen sen tueksi. Valmistelussa ja päätöksenteossa hyödynnetään erilaisia selvityksiä ja raportteja. Ilman riittävää resurssia pitkäjänteisten vaikutusten arviointiin ei ole mahdollista luoda selkeää kuvaa oikeudenmukaisuuden toteutumisesta ekologisessa siirtymässä.

3. Toimenpide-ehdotukset

3.1 Oikeudenmukaisen ekologisen siirtymän ohjauksen keskittäminen

Esitys: Keskitetään oikeudenmukaisen ilmasto- ja luontopolitiikan ohjaus valtioneuvoston kanslian vastuulle samaan tapaan kuin se jo koordinoi Suomen kestävän kehityksen politiikkaa ja EU-politiikkaa. Tällöin eri sektorien ilmastovaikutusten koordinoitua, luonnon monimuotoisuuden kokonaisvaltaista vahvistamista, toimien oikeudenmukaisuutta sekä poikkihallinnollisen yhteistyön suunnittelua saadaan koottua yhteen paikkaan.

Perustelut: Kokonaiskoordinaation vahvistamisella voidaan lisätä läpileikkaavaa oikeudenmukaisuutta ilmasto- ja luontopolitiikassa sekä varmistaa, että tätä työtä tehdään oikea-aikaisesti ja ennakoiden. Muun muassa kansallinen ilmastopaneeli on peräänkulluttanut sektorit ylittävää politiikkatoimien tarkastelua¹⁵. Ohjauksen keskittäminen mahdollistaa myös ilmastotoimien työllisyysvaikutusten ja osaamistarpeiden laaja-alaisen arvioinnin ja seurannan, jonka tulee olla velvoittava osa ilmastopoliittista päätöksentekoa. Tätä on esittänyt myös ympäristövaliokunta mietinnössään keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmaa¹⁶ ja energia- ja ilmastosuunnitelmaa kommentoidessaan¹⁷. Vastaavasti laajempi ja kokonaisvaltainen ilmasto- ja luontopolitiikan tarkastelu antaa myös mahdollisuuden arvioida ja seurata laajasti politiikan vaikutuksia esimerkiksi eriarvoisuuteen ja muihin sosiaalisiin mittareihin. Kun ohjaus on keskitetty valtakunnan tasolla yhteen

¹⁴ Ilmastopaneeli, 2023, Ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuuden arviointi, saatavilla osoitteessa: <https://www.ilmastopaneeli.fi/wp-content/uploads/2023/03/Ilmastopaneelin-raportti-1-2023-ilmastopolitiikan-oikeudenmukaisuuden-arviointi.pdf>

¹⁵ Ilmastopaneeli, 2023, Ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuuden arviointi, saatavilla osoitteessa: <https://www.ilmastopaneeli.fi/wp-content/uploads/2023/03/Ilmastopaneelin-raportti-1-2023-ilmastopolitiikan-oikeudenmukaisuuden-arviointi.pdf>

¹⁶ Eduskunta, Valiokunnan mietintö YmVM 24/2022, https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/YmVM_24+2022.aspx (viitattu 2.3.2023)

¹⁷ Eduskunta, Valiokunnan lausunto YmVL 45/2022, https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Sivut/YmVL_45+2022.aspx (viitattu 2.3.2023)

paikkaan, on myös alueellisen ilmastopolitiikka johdonmukaisuutta helpompi koordinoita (ks. myös esitys 3.9).

3.2 Ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä budjetointi

Esitys: Siirrytään niin sanottuun vihreään budjetointiin, jossa tunnistetaan erilaisten päätösten ja budjettikulujen ilmasto- ja ympäristövaikutukset, sekä kartoitetaan ja huomioidaan myös niiden sosiaaliset vaikutukset. Lisäksi hyvinvoinnin ja sosiaalisen kestävyysvaihtoehtojen mittareiden kehitystä bruttokansantuotteen rinnalle vahvistetaan ja hyödynnetään poliittisissa päätöksissä.

Perustelut: Ilmastopolitiikka ei näy vielä läpileikkaavasti talouspolitiikan suunnittelussa¹⁸, vaikka keskustelua asiasta on käyty muun muassa OECD:n aloitteesta. Sosiaalinen kestävyys huomioidaan talouspolitiikan suunnittelussa tätäkin heikommin. Niin sanotulla vihreällä budjetoinnilla liitetään ympäristövaikutukset sekä sosiaaliset vaikutukset rakenteelliseksi osaksi valtion budjettimenettelyä. EU on kehittänyt vihreän budjetoinnin mallia yhdessä OECD:n ja IMF:n kanssa¹⁹. Ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä budjetointi lisää läpinäkyvyyttä ja tuo paremmin esiin erilaisten poliittisten toimien ”hinnan” ihmisten hyvinvointiin, tulonjakoon, sosiaaliturvaan, ympäristölle ja ilmastolle. Pelkkä bruttokansantuote on suppea hyvinvoinnin mittari, joka ei esimerkiksi huomioi tuloeroja tai tuotannon pidemmän aikavälin kestävyttä. Myös Suomen Dasgupta-raportti nostaa esiin luontoarvojen tuomisen mukaan taloudelliseen päätöksentekoon²⁰.

3.3 Oikeudenmukaisuuden määritelmä osaksi ilmastolakia

Esitys: Määritellään ilmastolaissa nykyistä tarkemmin, mitä reilu siirtymä ja oikeudenmukaisuus tarkoittavat esimerkiksi työntekijöiden ja sosioekonomisten vaikutusten näkökulmasta hyödyntäen esimerkiksi suomalaisen kansalaisyhteiskunnan kehittämiä periaatteita²¹. Sisällytetään tämän laajemman näkökulman edellyttäminen myös ilmastolain mukaiseen suunnittelujärjestelmään.

Perustelut: Ilmastolaki uudistettiin vuonna 2022, jolloin mukaan otettiin myös ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuuden edistäminen. Käytännössä oikeudenmukaisuus on kuitenkin nykyisessä ilmastolaissa hyvin kapeasti, mihin monet kiinnittivät huomiota lausunto-kierroksella²². Myös lainsäädännön arviointineuvosto esitti lausunnossaan

18 Valtiontalouden tarkastusvirasto, 2020, Havaintoja ilmiöpohjaisesta budjetoinnista, saatavilla osoitteessa: <https://www.vtv.fi/app/uploads/2020/10/vtv-julkaisu-havaintoja-ilmiopohjaisesta-budjetoinnista.pdf>

19 Euroopan komissio, Green budgeting in the EU, https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/green-budgeting-eu_fi (viitattu 2.3.2023)

20 Ympäristöministeriö, 2023, Assessing the economics of biodiversity in Finland : National implications of the Dasgupta Review, saatavilla osoitteessa: <https://ym.fi/julkaisu?pubid=URN%3AISBN%3A978-952-361-227-3>

21 Oikeudenmukainen siirtymä – nyt!, Periaatteet, <https://oikeudenmukainensiertyma.fi/principles> (viitattu 2.3.2023)

reilun siirtymän merkityksen täsmentämistä²³. Tarkempi oikeudenmukaisuuden määrittely suomalaisen kansalaisyhteiskunnan esittämien periaatteiden sekä YK:n ilmastopoliittisen ja ILO:n määritelmien mukaisesti, sekä sitä koskevan velvoittavuuden lisääminen varmistaisivat, että oikeudenmukaisuusnäkökulma olisi vahvemmin osana kaikkea ilmastopoliittista päätöksentekoa ja että kaikki relevantit sidosryhmät pääsevät mukaan suunnittelemaan, arvioimaan ja ennakoimaan ilmastotoimien sosiaalisia vaikutuksia elin- ja työympäristöönsä.

3.4 Oikeudenmukaisuuden huomioiva luontolaki

Esitys: Säädetään luontokadon pysäyttämiseen ja monimuotoisuuden vahvistamiseen tähtäävä luontolaki, jonka yhteyteen kirjataan oikeudenmukaisen siirtymän periaate hyödyntäen esimerkiksi suomalaisen kansalaisyhteiskunnan kehittämiä periaatteita²⁴.

Perustelut: Suomen Luontopaneeli²⁵ on ehdottanut ilmastolakia vastaavaa luontolakia ”vahvistamaan eri ministeriöiden tavoitteellisuutta luontohaittojen minimoimiseksi”. Sen mukaan luontolaissa voitaisiin linjata luontokadon pysäyttämistä niin, että luontohaitat ovat enintään yhtä suuret kuin luonnontilan paranemat vuonna 2030, ja että vuoteen 2035 mennessä luonnon tila on parempi kuin se oli vuonna 2020. Oikeudenmukaisuuden periaatteeseen yhdistettynä luontolaki velvoittaisi lainsäätäjiä varmistamaan luontokadon pysäyttämisen siten, että murros on oikeudenmukainen.

3.5 Yhteiskunnallisen murroksen suunnitteluyksikkö

Esitys: Perustetaan eri hallinnonaloja osallistava yhteiskunnallisen murroksen suunnitteluyksikkö, joka osallistaa laajasti eri toimialojen asiantuntijoita niin yrityksistä, hallinnosta kuin järjestöistä. Näin päästövähennysten ja luontokadon pysäyttämisen edellyttämää murrosta voidaan suunnitella perinteiset toimialarajat ylittäen sekä niiden omat ilmastosuunnitelmat huomioiden, ja edistää sosiaalisten vaikutusten, kuten erityisesti työllisyys- ja työntekijöiden uudelleen koulutustarpeiden, huomioimista päätöksenteossa. Yhteiskunnallisen murroksen suunnitteluyksikön työ tulee integroida hyvin tiiviisti Suomen energia- ja ilmastosuunnitelmien valmistelun ja seurannan yhteyteen.

22 Ympäristöministeriö, 2021, Lausuntoyhteenveto: Ilmastolain uudistust, saatavilla osoitteessa: https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/4592289f-ee2e-456e-a17b-66b71dd124bf/9887a2d6-e839-4c96-bf92-8a934f2e5223/YHTEENVETO_20211117102246.PDF

23 Lainsäädännön arviointineuvosto, 2022, Lausunto ympäristöministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta ilmastolaiksi, saatavilla osoitteessa: <https://valtioneuvosto.fi/documents/10616/106362285/Lains%C3%A4%C3%A4d%C3%A4n%C3%B6n+arviointineuvoston+lausunto+hallituksen+esityksen+luonnoksesta+ilmastolaiksi.pdf/952321ff-2e0e-d43d-ff6b-dcd5c55b153e/Lains%C3%A4%C3%A4d%C3%A4n%C3%B6n+arviointineuvoston+lausunto+hallituksen+esityksen+luonnoksesta+ilmastolaiksi.pdf?t=1643982670437>

24 Oikeudenmukainen siirtymä – nyt!, Periaatteet, <https://oikeudenmukainensiiirtyma.fi/principles> (viitattu 2.3.2023)

25 Luontopaneeli, 2022, Kohti luontoviisasta Suomea, saatavilla osoitteessa: <https://luontopaneeli.fi/wp-content/uploads/2022/06/luontopaneelin-julkaisu-2-2022-kohti-luontoviisasta-suomea.pdf>

Perustelut: Hajautunut sektorikohtainen ajattelu tuottaa haasteita kokonaisvaltaiselle elinkeinorakenteen systeemiselle murrokselle²⁶. Laajempi kokonaisuutta koordinoiva suunnitteluyksikkö, jonka toimintaan on integroitu eri toimialojen ilmastotyö, kykenisi edistämään murrosta kokonaisuutena tehokkaammin niin, että ekologinen, taloudellinen sekä sosiaalinen näkökulma olisivat kaikki mukana murroksen suunnittelussa. Poikkitieteellinen tutkimusyksikkö BIOS mainitsee esimerkkeinä murroshaasteista esimerkiksi energiainfrastruktuurin sekä liikenteen laajan sähköistymisen. Yhtenäinen suunnittelu- yksikkö kykenee ottamaan toiminnassaan huomioon tällaisten murrosten vaikutukset yhteiskuntaan, elinkeinorakenteiden muutokseen, työelämään, työllisyyteen ja työntekijöiden osaamistarpeisiin, alueiden kehitykseen sekä edistämään oikeudenmukaisuutta läpileikkaavasti ja ennakoiden. Tällä tapaa hallittu muutos mahdollistaa työntekijöiden aseman turvaamisen murroksen keskellä.

3.6 Sosiaalisten vaikutusten arvioinnin kehittäminen

Esitys: Lisätään lainvalmistelun osaamista ja resursseja ilmasto- ja luontopolitiikan sosiaalisten vaikutusten arvioimiseksi. Osallistetaan työmarkkinajärjestöt sekä muut relevantit tahot arviointityöhön sekä lainvalmistelussa että ilmastopolitiikan suunnittelussa, jotta erilaiset sosiaaliset ja oikeudenmukaisuutta koskevat vaikutukset tunnistettaisiin nykyistä paremmin.

Perustelut: Ilmasto- ja luontopolitiikalla voi olla negatiivisia sosiaalisia vaikutuksia²⁷, joten optimaalista olisi, että niitä voidaan arvioida jo etukäteen ja tunnistaa, keille päätöksestä aiheutuu haittaa²⁸. Siten tällaisella arviointityöllä ja tarvittaviin haittaa minivoiviin toimiin ryhtymällä voidaan varmistaa, ettei poliittisista päätöksistä aiheudu ennakoimattomia sosiaalisia ongelmia, jotka puolestaan vaikuttaisivat negatiivisesti politiikan hyväksyttävyyteen. Myös ympäristövaliokunta²⁹ on korostanut sosiaalisten vaikutusten merkitystä oikeudenmukaisuuden näkökulmasta. Kansallinen ilmastopaneeli julkaisi maaliskuussa 2023 työkalun, jolla voidaan vahvistaa oikeudenmukaisuuden huomioimista ilmastopolitiikassa³⁰.

26 Ks. esim. BIOS, 2022, Teollisen murroksen suunnittelu tekee näkyväksi mahdolliset ja houkuttelevat tulevaisuuspolut Suomessa, saatavilla osoitteessa: <https://bios.fi/wp-content/uploads/2022/09/BIOS-Ideapaperi-010922.pdf>

27 Markkanen & Anger-Kraavi, 2019, Social impacts of climate change mitigation policies and their implications for inequality, saatavilla osoitteessa: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14693062.2019.1596873>

28 Järvelä, M., 2018, Ilmastotoimet ja sosiaalipolitiikka, saatavilla osoitteessa: <https://jyx.jyu.fi/handle/123456789/59826>

29 Eduskunta, Hallituksen esitys HE 27/2022 vp, https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_27+2022.aspx (viitattu 2.3.2023)

30 Ilmastopaneeli, 2023, Ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuuden arviointi, saatavilla osoitteessa: <https://www.ilmastopaneeli.fi/wp-content/uploads/2023/03/Ilmastopaneelin-raportti-1-2023-ilmastopolitiikan-oikeudenmukaisuuden-arviointi.pdf>

3.7 Ilmasto- ja luontopolitiikan vaikutusten seurannan vahvistaminen

Esitys: Aloitetaan ilmasto- ja luontopolitiikan oikeudenmukaisuuden systemaattinen seuranta, jotta voidaan vahvistaa käsitystä toimien vaikutuksista esimerkiksi työllisyyteen, tuloeroihin tai alueelliseen eriarvoisuuteen. Laajennetaan Ilmastovuosikertomusta³¹ niin, että se sisältää indikaattorit ja laajemman arvioinnin ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuuden seurantaan. Seurannassa on perusteltua huomioida myös kansallisen ilmasto- ja luontopolitiikan globaalit vaikutukset, jotta haitat vähenevät globaalisti eivätkä ainoastaan siirry muualle. Samoin arvioinnissa on huomioitava muiden maiden työntekijöiden mahdollisuus oikeudenmukaiseen siirtymään.

Perustelut: Ilmasto- ja luontopolitiikan läpileikkaavan roolin myötä on välttämätöntä, että Suomessa tutkitaan kattavasti harjoitetun politiikan vaikutusten jakautumista sekä vaikutusta oikeudenmukaisuuteen. Suomessa arviointityötä ovat tehneet esimerkiksi tutkimuslaitokset³², mutta näkökulma on usein ollut kapea, eikä harjoitetun politiikan laajemmassa tai kattavassa yhteiskunnallisessa vaikutuksessa. Kattava ja riippumaton seuranta lisäisi ilmastopolitiikan arvioinnin faktapohjaisuutta, auttaisi löytämään mahdolliset puutteet ilmastopolitiikassa, ja sen vaikutusten kompensoinnissa sekä tuottaisi tietoa myös erilaisten sidosryhmien kuten kansalaisjärjestöjen käyttöön. Pidemmällä aikavälillä voisi olla kannatettavaa perustaa Talouspolitiikan arviointineuvostoon³³ rinnastettava elin, joka julkaisee systemaattista arviointia harjoitetun ilmasto- ja luontopolitiikan oikeudenmukaisuusvaikutuksista.

3.8 Kansalaisraatien hyödyntäminen päätöksenteon valmistelussa

Esitys: Lisätään kansalaisraatien käyttöä kansallisen ilmasto- ja luontoa koskevan päätöksenteon tukena.

Perustelu: Kansalaisraadien tai kansalaispaneelin ajatuksena on koota tilastollisesti edustava joukko kansalaisia arvioimaan politiikkatoimia. Suomessa tämänkaltaista raatia on kokeiltu ilmastopolitiikan politiikkatoimien arviointiin ympäristöministeriön ja Turun yliopiston koordinoimassa paneelissa. Enemmistö raatiin osallistuneista koki, että konseptia kannattaisi hyödyntää päätöksenteossa.³⁴ Kansalaisraadista käytiinkin keskustelua myös ilmastolain valmistelussa, mutta lopullinen esitys ei sisältänyt kirjausta raadin käytöstä³⁵.

31 Ympäristöministeriö, 2022, Ilmastovuosikertomus 2022, saatavilla osoitteessa: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164392>

32 Ympäristöministeriö, 2022, Tutkimuslaitosten arviot: taakanjakosektorin ilmastotoimia vahvistettava, <https://ym.fi/-/tutkimuslaitosten-arviot-taakanjakosektorin-ilmastotoimia-vahvistettava> (viitattu 2.3.2023)

33 Talouspolitiikan arviointineuvosto, Neuvosto, <https://talouspolitiikanarviointineuvosto.fi/neuvosto/> (viitattu 2.3.2023)

34 Ympäristöministeriö, 2021, Ilmastotoimia arvioivan kansalaisraadien loppuraportti, saatavilla osoitteessa: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163372/YM_2021_21.pdf?sequence=1&isAllowed=y

35 Eduskunta, Hallituksen esitys HE 27/2022 vp, https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_27+2022.aspx (viitattu 2.3.2023)

Kansalaispaneelit nähtiin Suomen Dasgupta-raportissa tapana lisätä kansalaisten osallistumismahdollisuuksia myös luontopolitiikassa³⁶. Yhteistoiminnallisten menettelyjen on katsottu lisäävän mahdollisuutta löytää oikeudenmukaisia ratkaisuja haastavissa aiheissa, mutta menettelyissä on tärkeää kiinnittää huomiota fasilitointiin, ajankäyttöön ja sopivien osallistamismuotojen valintaan³⁷. Myös kansainvälinen selvitys tukee kansalaisraatien käyttöä, vaikka ne eivät yksistään ratkaisekaan valmisteluun liittyviä haasteita³⁸. Jotta kansalaisraatien työ hyödyttää pitkäjärjenteistä ilmasto- ja luontopolitiikkaa, on niissä perusteltua käsitellä myös yksittäisiä politiikkatoimia laajempia kokonaisuuksia sekä sitä, millaisia politiikkaa ohjaavien periaatteiden tulisi olla.

3.9 Ilmasto- ja luontopolitiikan alueellisen päätösvallan lisääminen

Esitys: Hajautetaan ilmasto- ja luontopolitiikan toteuttamista alueellisten päätöksenteoelinten vastuulle, jolloin tavoitteiden saavuttamiseksi tehtävät toimet voitaisiin räätälöidä eri alueiden, elinkeinojen ja niiden asukkaiden ja työntekijöiden osaamisen mukaan. Periaatetta tulisi soveltaa esimerkiksi maakunnalliseen käyttöön tarkoitettujen siirtymä- ja rakennerahastojen käytössä osallistamalla aktiivisesti alueellisia toimijoita, kuten kansalaisjärjestöjä, ammattiliittoja ja muita etujärjestöjä, jotta varojen käyttö kohdentuu aidosti oikeudenmukaisen siirtymän edistämiseen.

Perustelu: Läheisyysperiaate nähdään usein politiikassa keinona lisätä päätösten legitimitettiin sekä osallisuutta ja ilmasto- ja luontopolitiikassa sosiaalinen hyväksyttävyyden rakentuu myös osittain paikallisesti ja alueellisesti³⁹. Päätöksenteon ja konkreettisten toimien valitseminen alueellisesti mahdollistaa erilaisten identiteettien ja kulttuuristen rakenteiden huomioon ottamisen päätöksenteossa ja lisää sitä kautta toimien oikeudenmukaisuutta.

3.10 Ilmasto- ja luontopoliittisen viestinnän kehittäminen

Esitys: Käynnistetään ilmasto- ja luontopolitiikan viestinnän kehitysohjelma. Viranomaisien vahvemman keskitetyllä ja koordinoitulla viestinnällä politiikasta ja sen sosiaalisista vaikutuksista voidaan tuoda esiin kompensointitoimia sekä levittää oikeaa tietoa ilmastopolitiikan perusteista.

36 Ympäristöministeriö, 2023, Assessing the economics of biodiversity in Finland : National implications of the Dasgupta Review, saatavilla osoitteessa: <https://ym.fi/julkaisu?pubid=URN%3AISBN%3A978-952-361-227-3>

37 Oikeusministeriö, 2022, Enemmän irti kuulemisprosessista: kohti yhteistoiminnallisia menettelyjä lainvalmistelussa, saatavilla osoitteessa: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163759/OM_2022_1_SO.pdf

38 Duvic-Paoli, 2022, Re-imagining the Making of Climate Law and Policy in Citizens' Assemblies, saatavilla osoitteessa: <https://www.cambridge.org/core/journals/transnational-environmental-law/article/reimagining-the-making-of-climate-law-and-policy-in-citizens-assemblies/A591CF2EBFF3E60CF2BC4FE3655503E3>

39 Ilmastopaneeli, 2020, Ilmastotoimien sosiaalinen hyväksyttävyyden, saatavilla osoitteesta: https://www.ilmastopaneeli.fi/wp-content/uploads/2020/01/Ilmastopaneeli_sosiaalinen_hyv%C3%A4ksytt%C3%A4vyys_FINAL.pdf

Perustelu: On tärkeää, että kansalaisilla on mahdollisuus ymmärtää harjoitetun ilmasto- ja luontopolitiikan perusteista, vaikutuksista ja laajuudesta sekä niiden vaikutuksista heidän omaan arkeen ja työhön⁴⁰. Onnistuneella viestinnällä voidaan lisätä ilmasto- ja luontopolitiikan hyväksyttävyyttä ja lisätä oikeudenmukaisuuden tunnetta⁴¹. Ilmastonmuutokseen ja ilmastopolitiikkaan ja sen vaikutuksiin niin yhteiskuntaan yleisesti kuin työelämään liittyy myös disinformaation ja polarisaation riski⁴², ja saman voi olettaa koskevan myös luontokatoa koskevaa keskustelua esimerkiksi metsien käytöstä. Sen vuoksi faktaperäisen tiedon tarve on tärkeä osa onnistunutta ilmastopolitiikkaa. Iso osa kansalaisista kokee ympäristöpolitiikkaa koskevan viestinnän olevan myös haastavaa ymmärtää⁴³. Kansallinen ilmastopaneeli nostaa kansalaiskyselyyn perustuvassa raportissaan toimivan viestinnän tärkeäksi toimenpiteeksi, jolla voidaan esimerkiksi korjata ilmastopolitiikkaan liittyviä virheellisiä uskomuksia sekä lievittää sen kustannusvaikutuksiin liittyvää epäoikeudenmukaisuuden kokemusta⁴⁴. Koronapandemian aikaan nähtiin, että myös viranomaisten laaja viestintä voi olla näkyvää, monikanavaista sekä kansalaisia puhuttelevaa. Toisaalta osa viestinnästä myös lisäsi hämmennystä esimerkiksi viestien monimutkaisuuden vuoksi.⁴⁵

40 Kuntaliitto, 2021, Ilmastoviestintä kunnissa, saatavilla osoitteessa: https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Ilmastoviestint%C3%A4Kunnissa_final_0.pdf

41 Ilmastopaneeli, 2020, Esittelyssä Annukka Vainio: "Ilmastonmuutos tulisi nähdä yhteiskunnallisena ongelmana, pelkkä luonnontieteellinen näkökulma ei riitä", <https://www.ilmastopaneeli.fi/2020/esittelyssa-annukka-vainio-ilmastonmuutos-tulisi-nahda-yhteiskunnallisena-ongelmana-pelkka-luonnontieteellinen-nakokulma-ei-riita/> (viitattu 2.3.2023)

42 Valtioneuvosto, 2021, Ilmastonmuutos ja Suomen turvallisuus: Uhat ja varautuminen kokonaisturvallisuuden toimintamallissa, saatavilla osoitteessa: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163384/VNTEAS_2021_52.pdf?sequence=1&isAllowed=y

43 Lehtonen et al., 2020, Ilmassa ristivetoa: löytyykö yhteinen ymmärrys?, saatavilla osoitteessa: <https://www.uwasa.fi/sites/default/files/2020-11/Ilmassa%20ristivetoa%20loppuraportti.pdf>

44 Ilmastopaneeli, 2023, Kansalaisten kokemukset Suomen ilmastopolitiikan oikeudenmukaisuudesta, saatavilla osoitteessa: <https://www.ilmastopaneeli.fi/wp-content/uploads/2023/03/Ilmastopaneelin-raportti-2-2023-kansalaisten-kokemukset-suomen-ilmastopolitiikan-oikeudenmukaisuudesta.pdf>

45 Onnettomuustutkintakeskus, 2020, Viranomaisviestintä koronapandemiassa: Medianäkyvyyden teema-analyysi, saatavilla osoitteessa: https://www.turvallisuustutkinta.fi/material/collections/20210629073920/7RQ0SYJLV/P2020-01_Korona_viranomaisviestinta_koronapandemiassa_-_Medianakyvyyden_teema-analyysi.pdf