



Suomen Ilmastopaneeli

Sirkku Juhola, Paula Kivimaa, Jouni Jaakkola, Jukka Käyhkö ja Markku Ollikainen

Ilmastopaneelin näkemyksiä valtioneuvoston ihmisoikeusselonteon valmisteluun

Ilmastomuutos muuttaa monin eri tavoin elinympäristöjä ja yhteiskunnan toimintaedellytyksiä ja asettaa perus- ja ihmisoikeudet vaaraan kaikissa maissa. YK:n erityisraportoijan¹ mukaan syy-seuraussuhteita voidaan identifioida ilmastomuutoksen ja useiden oikeuksien välillä. Näitä ovat muun muassa oikeus elämään, oikeus terveyteen, oikeus ruokaan, oikeus puhtaaseen veteen ja sanitaatioon, lasten oikeudet, oikeus puhtaaseen ympäristöön ja haavoittuvien ryhmien ihmisoikeudet. Haavoittuvimmassa asemassa olevat kärsivät jo nyt eniten ilmastomuutoksen vaikutuksista, ja usein alueilla, joilla perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisessa on jo nyt suuria haasteita. Ilmastomuutos haastaa myös nykyiset perus- ja ihmisoikeuksia turvaamaan säädetyt lait ja instituutiot; pystyvätkö ne tarjoamaan kansalaisille vaadittavaa turvaa, ja ovatko oikeusjärjestelmät ja vaikuttamismahdollisuudet sellaisia, että kansalaiset pystyvät vaatimaan kunnianhimoista ilmastopolitiikkaa perus- ja ihmisoikeuksiansa turvaamiseksi? Kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksissa on valtavia eroja globaalisti, riippuen mm. demokratian tasosta sekä päätöksenteon saavutettavuudesta.

Suomen ilmastopaneeli katsoo, että ilmastomuutoksen painottaminen ihmisoikeusselonteossa on erittäin perusteltua yllä estettyjen seikkojen nojalla. Ilmastomuutoksen ja perus- ja ihmisoikeuksien suhdetta tulee tarkastella niin paikallisella, kansallisella, EU:n, kuin kansainvälisellä tasolla.

Ilmastomuutos ja perus- ja ihmisoikeudet globaalisti – haavoittuvuuden monet tasot

Useimmat ihmisoikeuksiin ja ilmastomuutokseen liittyvät haasteet ovat luonteeltaan globaaleja, ja koskevat niitä, jotka ovat jo ennestään erityisen haavoittuvassa asemassa². Ilmastomuutos vaikuttaa haavoittuvuuden ajureihin esimerkiksi lisäämällä kuivuutta ja heikentämällä puhtaan veden ja ravinnon saantia toisaalla ja tulvia ja tauteja toisaalla. Rauhantutkimus on kiinnittänyt huomiota siihen, että jo nyt useiden konflikteihin ja jopa sotien taustalla vaikuttaa keskeisesti ilmastomuutos. Ensimmäisinä kärsijöinä ovat usein vähemmistöt, naiset ja lapset.

Ilmastomuutoksen vaikutukset kohdataan toisaalta nopeina, esimerkiksi sään ääri-ilmiöiden aiheuttamina shokkeina tai hiljalleen hivuttautuvina vaikutuksina, kuten vaikkapa aavikoitumisen laajenemisena tai taudinaiheuttajien leviämisenä uusille alueille.

Ilmastomuutoksen edessä haavoittuvassa asemassa olevien oikeuksien turvaamiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota. Alla esitettyjen erityisen haavoittuvien ryhmien osallistumisoikeuksista ilmastopoliittisessa päätöksenteossa niin hillintä- kuin sopeutumistoimien suunnittelussa ja toteutuksessa tulee huolehtia. Ilmastomuutokseen sopeutumisessa esimerkiksi alkuperäiskansojen ja paikallisyhteisöjen perinne- ja paikallistiedot ovat arvokasta tietoa.

Ilmastomuutoksen ja perus- ja ihmisoikeuskysymyksien kannalta globaalisti keskeisiä käsiteltäviä asioita ovat ainakin:

- **Alkuperäiskansojen oikeudet.** Ilmasto lämpenee arktisella alueella 2-3 kertaa globaalia keskiarvoa nopeammin³. Samaan aikaan alkuperäiskansojen elinolot heikkenevät ilmastomuutoksen seurauksena

¹ OHCHR, 2014: Safe Climate: Report of the Special Rapporteur on Human Rights and the Environment: A/74/161

² IPCC, 2014: Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change

³ IPCC, 2018: Global warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty.

myös trooppisilla alueilla, vuoristoseuduilla, rannikoilla ja saarivaltioissa. Ilmastonmuutoksen mukanaan tuomat haasteet vaihtelevat alueittain, mutta alkuperäiskansojen erityisen haavoittuvuuden syyt ovat usein samoja; puutteelliset demokraattiset osallistumismahdollisuudet, puuttuvat maanomistusoikeudet tai niiden polkeminen, sekä sosiaaliset tekijät kuten köyhyys ja elinkeinojen haavoittuvuus.

- **Saarivaltioissa asuvien ihmisten oikeudet ja merenpinnan nousu.** Näillä alueilla elämisen perusoikeudet ovat suurimmassa vaarassa. Siitä huolimatta globaali solidaarisuus on riittämätöntä. Esimerkiksi kansainvälisissä ilmastoneuvotteluissa saarivaltioiden kohtaamien vahinkojen ja menetysten ei ole katsottu tuottavan teollisuusmaille velvoitteita korvata näitä menetyksiä.
- **Ilmastosiirtolaisuus ja -pakolaisuus.** Ilmastosiirtolaisuus ja -pakolaisuus on usein paikallista ja alueellista, suurimman taakan kantavat siten lähialueet. Ilmastosiirtolaisuuden ja -pakolaisuuden syyt ovat monimuotoisia, mm. tulvien, kuivuuden ja ravinnon niukkuuden seurausta. YK:n pakolaissopimus ei tarjoa ilmastonmuutosta pakeneville pitkäaikaista suojelua eikä ilmastopakolaisille ole olemassa yleisesti hyväksyttyä määritelmää. Näiden kysymysten kansainvälinen tarkastelu ja ratkaiseminen on äärimmäisen ajankohtaista.
- **Lasten ja tulevien sukupolvien oikeudet.** Lapset ja nuoret ovat globaalisti erittäin haavoittuvassa asemassa ilmastonmuutokselle, sillä ilmastonmuutos tulee vaikuttamaan heidän tulevaisuuteensa. Samaan aikaan heidän osallistumisoikeuttaan heidän tulevaisuuttaan koskevaan ilmastopoliittiseen päätöksentekoon ei ole globaalisti turvattu.

Suomen ilmastopaneeli katsoo, että selonteossa tulee arvioida, kuinka Suomi kantaa vastuunsa globaalien ihmis- ja perusoikeuksien toteutumisesta ilmastonmuutokseen liittyvien haasteiden valossa.

On syytä kiinnittää huomiota siihen, miten aktiivisesti ja koherentisti Suomi toteuttaa parhaimman saatavilla olevan tieteellisen tiedon mukaisia kansallisia päästövähennys- ja sopeutumistoimia poikkihallinnollisesti, politiikka-alasta riippumatta. Yhtä lailla tulee tarkastella, miten Suomi edistää näitä tavoitteita ja toimia niin EU:ssa kuin kaikessa kahdenvälisessä ja monenkeskisessä yhteistyössä, mukaan lukien YK-tasolla. Lisäksi on otettava huomioon, että kestävä kehityksen tavoitteet (SDG:t) ovat voimakkaasti kytköksissä toisiinsa. Ilmastonmuutokseen liittyvillä päästövähennys- ja sopeutumistoimilla voi olla synergioiden lisäksi myös ristiriidassa olevia vaikutuksia joidenkin kestävä kehityksen tavoitteiden kanssa

Kansallisella tasolla erityishuomiota vaativat ilmastonmuutokseen ja perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvät kysymykset

- **Saamelaisten oikeudet:** Lämpenemisen vaikutukset iskevät erityisesti saamelaisten elinpiiriin. Perinteisten elinkeinojen, kuten porotalouden, toimintaehdot ovat muuttuneet, joten arktista sopeutumista ja siihen liittyvää käytännön työtä tarvitaan kipeästi. On huolehdittava siitä, että saamelaisten omilla toimintaelimillä on riittävät mahdollisuudet ja edellytykset edistää sopeutumistoimia saamelaisalueille.
- **Oikeusjärjestelmä:** Vaikka Suomessa ei toistaiseksi ole nähty ilmasto-oikeudenkäyntejä⁴, on ilmastonmuutoksella ja ilmastotoimilla kytköksiä Suomen perustuslain velvoitteisiin ja oikeuksiin. Perustuslain 20 §:n käsittelee ympäristöä perusoikeutena ja sen mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöön koskevaan päätöksentekoon. Perustuslaki siten edellyttää Suomen valtiolta aktiivisia ja toimia ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja elinympäristön turvaamiseksi. Selonteossa on syytä arvioida turvaavatko nykyiset hallinnon ja oikeusjärjestelmän käytännöt kansalaisille mahdollisuuksia vaatia julkiselta vallalta perus- ja ihmisoikeuksien mukaista turvaa oikeusteitse ilmastopoliittikaan liittyvän lainsäädännön osalta.
- **Demokraattiset vaikutusmahdollisuudet:** Perustuslain mukaisen ympäristövastuun toteutumiseksi tarvitaan laajamittaista osallistumisoikeutta sekä avointa keskustelua ja päätöksentekoa. Oikeuskanslerin valvonnassa on havaittu useita puutteita ilmastopoliittikan valmistelun ja toteuttamisen avoimuudessa sekä kansalaisten osallistumismahdollisuuksissa näissä prosesseissa. Tähän tulisi selonteossa kiinnittää

⁴ Maailmanlaajuisesti ilmasto-oikeudenkäynnit ovat lisääntyneet, kun yksilöt, yhteisöt ja organisaatiot hakevat oikeusteitse vahvistusta valtioiden ilmastotoimille. Euroopassa esimerkiksi Hollannin korkein oikeus on linjannut merkittävässä Urgenda-tuomiossa, että ilmastonmuutos vaarantaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen artiklan 2 ja 8 turvaamisen ja valtiolla on velvollisuus tehdä riittävän tehokkaita päästövähennystoimenpiteitä (ECLI:NL:HR:2019:2006).

erityistä huomiota. Päätöksentekotapoja tulee kehittää niin, että lasten, nuorten ja haavoittuvassa asemassa olevien ääni saadaan kuuluviin ilmastopolitiikan tavoitteissa.

Digitalisaatio, tieto ja ihmisoikeudet

Ilmastomuutosta koskevan tieteellisen tiedon saatavuus on tärkeää yksilön tiedonsaanti-, osallistumis- ja muutoksenhakuoikeuksien toteutumiseksi. Tiedonsaantioikeuksien turvaaminen ilmastopolitiikan kaikilla tasoilla mahdollistaa sen, että yksilöt ja ryhmät voivat nostaa esiin myös sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja hyväksyttävyyden näkökohtia. Suomen ilmastopaneeli edistää tieteen ja politiikan välistä vuoropuhelua ja tuottaa tietoa julkisuuteen ja pyrkii tuottamaan sen helposti saavutettavaan muotoon, jotta myös kansalaiset pystyvät hyötymään julkisesti saatavilla olevasta tutkitusta tiedosta.

Digitalisaation avulla kehitetään ratkaisuja ilmastomuutoksen hillintään. Digitaalisista palveluista on tulossa osa ihmisten arkea, mutta siihen voi liittyä myös yllättäviä riskejä. Esimerkiksi Iso-Britanniassa sähkön älymittarointi on yleistynyt suunniteltua hitaammin käyttöönottoon liittyvien sosioekonomisten ongelmien heikon osaamis pohjan vuoksi. Digitalisaation käyttöönotto ja siitä saatavat hyödyt eivät jakaudu ihmisille tasaisesti, millä on myös vaikutusta ihmisten perusoikeuksiin.

Selonteossa on syytä käsitellä ilmastomuutoksen hillintää ja sopeutumista edistävien digitaalisten ratkaisujen vaikutuksia yksittäisten ihmisten tietosuojaan sekä vaikutuksia ihmisten perusoikeuksiin, esimerkiksi missä määrin digitaalista yhteyksistä tai palveluista tulee perusoikeuksia. Selonteko ei liioin voi sivuuttaa digitalisaation kytkeytyvän kaivostoiminnan sekä elektroniikkajätteen käsittelyn vaikutuksia ihmisoikeuksiin myös Suomen ulkopuolella

Yhdenvertaisuuden edistäminen

Ilmastomuutoksen negatiiviset seuraukset lisäävät eriarvoisuutta, koska ne kohdistuvat epätasaisesti eri väestö- ja ammattiryhmiin. Ilmastomuutoksen sopeutumis- ja hillintätoimissa on kiinnitettävä huomiota eriarvoisuutta vähentäviin toimenpiteisiin.

Kriisitilanteet ovat riski ihmisten yhdenvertaisuudelle, yksilönvapauksille ja demokraattisille instituutioille. Ihmisoikeudet toteutuvat parhaiten silloin, kun ilmastopolitiikka on ennakoivaa, jolloin kriisien toteutumista pyritään ennaltaehkäisemään.

Selonteossa tulisi tarkastella ilmastomuutoksen sopeutumis- ja hillintätoimien eriarvoisuutta vähentäviä toimenpiteitä. Selonteossa olisi syytä arvioida ilmastopolitiikkaan osallistumisen yhdenvertaisia mahdollisuuksia ja keinoja madaltaa tai purkaa osallistumiseen liittyviä esteitä paikallisella, kansallisella, EU:n ja kansainvälisellä tasolla.

Globaalisti oikeudenmukainen panos ilmastomuutoksen torjuntaan

Ilmastopaneeli katsoo, että Suomen vastuu päästövähennyksissä globaalisti oikeudenmukaisella tavalla edellyttää, että Suomi on hiilineutraali vuonna 2035 ja hiilinegatiivinen heti sen jälkeen⁵. Hiilineutraaliuden saavuttaminen vuonna 2035 edellyttää, että kasvihuonekaasupäästöjä on vähennetty noin 70 % vuoden 1990 tasosta ja sen jälkeen saavutetaan tilanne, missä Suomen nielut ovat päästöjä suuremmat. Suomen maankäyttösektorin nettonielun tulisi olla noin -30 miljoonan CO₂-ekv. tonnin tasolla vuonna 2050.

EU:n tämänhetkiset 2030-ilmastotavoitteet eivät ole linjassa Pariisin sopimuksen 1,5 asteen tavoitteen kanssa, eivätkä siten vastaa globaalisti oikeudenmukaista päästövähennyspolkua. Onkin tärkeää, että EU:n tavoitetasoa nostetaan ensi tilassa, jotta globaalisti oikeudenmukainen panos toteutuisi, sillä EU:n tavoite olla hiilineutraali vuoteen 2050 mennessä ei ole erityisen kunnianhimoinen tavoite, kun verrataan EU:n nettopäästövähennyspotentiaaliin tai globaalisti oikeudenmukaiseen panokseen. EU:n tasolla päästöjä tulisi

⁵ Suomen ilmastopaneeli, 2019: An Approach to Nationally Determined Contributions Consistent with the Paris Agreement and Climate Science: Application to Finland and the EU. https://www.ilmastopaneeli.fi/wp-content/uploads/2019/10/Finlands-globally-responsible-contribution_final.pdf. Tavoite maksukykyperiaatteen mukaan, jolloin oletetaan, että kaikilla mailla on maksukykynsä mukainen velvollisuus ilmastotoimiin (kertoimena tasajaon hiilibudjettiin maailman keskiarvo per capita bruttokansantuote (BKT) suhteessa tietyn maan per capita BKT:seen)

vähentää vähintään 90-95 prosenttia vuoden 1990 tasosta vuoden 2050 mennessä ja riittävän suuri luonnontieteellinen ja teknologinen nielu.

Mikäli päästöjä ei vähennetä radikaalisti globaalisti oikeudenmukaisella tavalla, heikentää se merkittävästi kaiken perus- ja ihmisoikeuksien eteen tehtävän työn vaikuttavuutta ja hankaloittaa entisestään yllä esitettyihin haasteisiin vastaamista.