

ILMASTO-OIKEUS

Globaali ilmasto-oikeus ja Suomi

Kati Kulovesi - Maiju Mähönen - Jenni Laininen

Copyright © 2024 Alma Talent Oy ja tekijät
Yhteistyössä Juristiliiton Kustannus

ISBN 978-952-14-4986-4
ISBN 978-952-14-4988-8 (verkkokirja)

Kansi: Aste Helsinki Oy, Outi Pallari
Taitto: Aste Helsinki Oy, Helene Lindfors

Otavan Kirjapaino Oy, Keuruu 2024



Anna palautetta kirjasta: kustannustoimitus@almatalent.fi

Esipuhe

Ilmastonmuutosta pidetään yhtenä ihmiskunnan suurimmista haasteista. Korkein hallinto-oikeus luonnehti tätä kesäkuussa 2023 seuraavasti:

”Ilmastonmuutos on parhaan tieteellisen tiedon perusteella ihmiskunnan kohtalonkysymys, joka uhkaa nykyisen ja tulevien sukupolvien elin-
ehtoja maapallolla, ellei pikaisesti ja tehokkaasti toimenpiteisiin päästö-
rajoitusten ja hiilinielujen säilyttämisen ja lisäämisen osalta ryhdytä.”¹

Ilmastonmuutoksen aiheuttamaan uhkaan herättiin kansainvälisesti 1980-luvun loppupuolella. Vuonna 1990 käynnistyivät neuvottelut, jotka johtivat Yhdistyneiden kansakuntien (YK) ilmastonmuutosta koskevan puitesopimuksen allekirjoittamiseen kesäkuussa 1992. Sopimukseen on liittynyt 197 maata ja Euroopan unioni (EU).

Nyt, yli 30 vuotta myöhemmin, ilmasto-oikeudesta on muodostunut selkeästi itsenäinen oikeudenala. Yhä useammat juristit ja muut asiantuntijat tarvitsevat työssään tietoa ilmasto-oikeuteen liittyvistä kysymyksistä. Tämä kirja on tarkoitettu perusteokseksi, joka tarkastelee ilmasto-oikeuden nopeasti laajenevaa kokonaisuutta erityisesti Suomen näkökulmasta. Se käsittelee myös YK:n ilmastososopimusjärjestelmää, EU:n ilmasto-oikeutta sekä ilmasto-oikeuden globaaleja kehitystrendejä, jotka ovat kaikki vaikuttaneet vahvasti ilmastosääntelyn kehitykseen Suomessa. Ilmasto-oikeus näyttäytyykin Suomen

¹ KHO:2023:62, kohta 66.

näkökulmasta itsenäisenä oikeudellisena kokonaisuutena juuri laajemmasta, globaalista perspektiivistä tarkasteltuna.

Kotimaisessa kirjallisuudessa ja Suomen näkökulmasta ilmasto-oikeudesta on kirjoitettu hyvin vähän. Edellinen ja toistaiseksi ainoa perusteos ilmestyi vuonna 2011.² Ilmasto-oikeus on tämän jälkeen muokkautunut ja laajentunut merkittävästi vuonna 2015 solmitun Pariisin ilmastopöytäkirjan siivittämänä. Uudelle perusteokselle on siksi paikkansa.

Ilmasto-oikeuteen keskittyvä perusteos on ajankohtainen myös siksi, että elämme ilmastomuutoksen hillinnän näkökulmasta ratkaisevia hetkiä. Parhaan tieteellisen tiedon valossa 2020-luvulla pitäisi sekä katkaista kasvihuonekaasupäästöjen 1700-luvulta alkanut globaali kasvu että leikata niitä merkittävästi. Näin onnistuttaisiin kohtuullisella todennäköisyydellä rajoittamaan maapallon keskimääräinen lämpötilannousu kansainvälisen ja EU:n ilmastopolitiikan tavoittelemaan 1,5 asteeseen esiteolliseen aikaan verrattuna (tai mahdollisimman lähelle sitä, sillä jokaisella vältetyllä asteen kymmenyksellä on tärkeä merkitys).

Kriittisten aikojen käsillä oloa kuvaa se, että vuosi 2023 oli ensimmäinen, jolloin maapallo oli jo lähes puolena päivistä 1,5 astetta keskimääräistä kuumempi.³ Viime kuukausina on myös julkaistu tutkimuksia, joiden mukaan niin kutsutut ilmastomuutoksen peruuttamattomat keikahduspisteet (*tipping points*), kuten Suomeen ja muualle Eurooppaan lämpöä kuljettavan Atlantin meridionaalisen kierto liikkeen romahdus, saattavat olla huomattavasti aiemmin arvioitua lähempänä ja tapahtua jopa jo 2050-luvulla tai aiemmin.⁴ Vaikka arvioihin liittyy tieteellisiä epävarmuuksia, ne korostavat ympäristöoikeudellista varovaisuusperiaatetta ja tarvetta toimia peruuttamattomien, vaikutuksiltaan laajojen ja katastrofaalisten muutosten estämiseksi. Samalla globaalien kasvihuonekaasupäästö-

² EJ Hollo, T Kuokkanen ja R Utter, *Ilmasto-oikeus* (Talentum 2011).

³ Copernicus Climate Change Service, '2023 is the hottest year on record, with global temperatures close to the 1.5°C record' (Press release, 9.1.2024).

⁴ P Ditlevsen ja S Ditlevsen, 'Warning of a forthcoming collapse of the Atlantic meridional overturning circulation' (2023) 14 Nature Communications 4254; R van Westen, M Kliphuis ja HA Dijkstra, 'Physics-based early warning signal shows that AMOC is on tipping course' (2024) 10 Science Advances.

jen kasvu on jatkunut ainakin vuoteen 2023 saakka, ja niiden hillitsemiseen pyrkivät politiikkatoimet kohtaavat vastustusta niin Suomessa kuin muuallakin Euroopassa. Ilmasto-oikeuden ratkaisevat hetket saattavat olla kuitenkin käsillä myös positiivisessa mielessä: puhtaan energian teknologioiden nopea leviäminen on alkanut vaikuttaa päästöihin ja globaalien kasvihuonekaasupäästöjen arvioidaan saattavan kääntyä laskuun vuosien 2024–2025 paikkeilla.⁵

Mistä ilmasto-oikeus on saanut alkunsa, missä se on nyt ja minne se on ehkä menossa? Miten kansalaiset sekä muut toimijat voivat vaikuttaa ilmasto-oikeuden sisältöön? Miten ilmastosääntely vaikuttaa yritysten toimintaympäristöön? Mitä ovat kansalliset ilmastopuitelait ja ilmasto-oikeudenkäynnit? Entä päästökauppa ja markkinamekanismit? Ketkä edistävät ja jarruttavat ilmasto-oikeuden kehitystä, keiden ääni kuuluu vahvana ja ketkä uhkaavat jäädä vaille sanansijaa? Ilmasto-oikeuteen liittyvät vahvasti paitsi eriarvoisuus maiden välillä sekä niiden sisällä, myös lasten ja tulevien sukupolvien perus- ja ihmisoikeudet. Nyt 2020-luvulla tehdyt ratkaisut ja ilmasto-oikeuden kehityskulut vaikuttavat vahvasti siihen, millaisessa maailmassa he tulevana vuosikymmeninä ja vuosisatoina elävät. Nämä ovat kysymyksiä, joita kirja tarkastelee voimassa olevan oikeuden ja tuoreen tutkimuksen valossa.

Kirjassa käytetään ilmasto-oikeuden tutkimukselle tyypillistä, vakiintuneesta kotimaisesta käytännöstä poikkeavaa viittaustekniikkaa. Ilmasto-oikeuteen liittyvän terminologian osalta kirjassa on pyritty tukeutumaan YK:n ilmastosopimusten sekä EU:n ilmastosäädösten virallisiin käännöksiin sekä myös Suomen neuvotteluvaltuuskuntien raportteihin. Joidenkin termien osalta tällaisia käännöksiä ei ole ollut saatavilla tai eri lähteiden käyttämät käännökset ovat keskenään ristiriitaisia. Virallisen käännöksen puuttuessa kirjoittajat ovat käyttäneet omaa käännoistään ja muutoin valinneet virallisten käännoisten joukosta yhden.

Toinen käännöksiin liittyvä haaste on, että esimerkiksi YK:n ilmastosopimuksissa käytetään muun muassa termejä teollisuusmaa ja kehittyvä maa. Maailma on kuitenkin muutunut niin merkittä-

⁵ International Energy Agency, 'CO2 emissions in 2023. A New Record High but Is There Light at the End of the Tunnel?' (March 2024).

västi, että tällaiset termit tuntuvat vanhanaikaisilta, jopa epäsopivilta. Useissa ”kehittyvissä maissa” on 2020-luvulla merkittävästi enemmän teollisuutta kuin ”teollisuusmaissa”. Lisäksi kehittyvien maiden keskinäiset erot ovat kirjassa kuvattavalla tavalla valtavia. Tutkimuksessa ja joidenkin kansainvälisten järjestöjen käytännöissä perinteinen terminologia onkin kyseenalaistettu tai siitä on luovuttu. Termit ”teollisuusmaa”, ”kehittynyt maa” ja ”kehittyvä maa” ovat kuitenkin valikoituneet YK:n ilmastopimuksiin huolellisten neuvottelujen perusteella. Erityisesti kehittyvät maat ovat tietoisesti pyrkineet sekä pitäytymään näissä käsitteissä että esiintymään ilmastoneuvotteluissa yhtenäisenä ryhmänä. Kirja käyttää siksi ilmasto-oikeuden näkökulmasta keskeisiä käsitteitä kehittynyt ja kehittyvä maa.

Kirjoittajien panos kirjan sisältöön ilmenee kirjan lukujen yhteydessä annetuissa kirjoittajatiedoissa ja jakautuu seuraavasti: Kati Kulovesi on kirjoittanut yksin luvut 1–2 sekä 4–6 ja 18. Kati Kulovesi ja Maiju Mähönen ovat kirjoittaneet yhdessä luvut 3, 7, 8, 10–13 ja 15. Maiju Mähönen on kirjoittanut Kati Kuloveden ja Veera Kankareen tuella luvun 9 sekä yksin luvut 14 ja 16. Jenni Laine on kirjoittanut luvun 17.

Kirjan kaikkiin lukuihin liittyen kiitämme kustannustoimittaja Aino Rauniota saamastamme asiantuntevasta avusta ja tuesta. Valtaosan kiitoksen saavat myös oivallinen tutkimusavustajamme Veera Kankare, sekä kirjan loppuvaiheessa Veeran rinnalla meitä avustanut OTM Sara Lehtilä.

Kati Kulovesi ja Maiju Mähönen kiittävät Suomen Akatemian Strategisen tutkimuksen neuvostoa tuesta vuosina 2020–2023 ja 2023–2026 rahoitetulle tutkimushankkeelle 2035Legitimacy, jonka virallinen nimi on *Ei hukata ketään murrokseen. Kansalaiset, legitimitettiin ja Suomen muutos hiilineutraaliksi hyvinvointivaltioksi*.⁶ Kirjan sisältö kytkeytyy läheisesti hankkeeseen erityisesti legitimitettiin, ihmisoikeuksia, osallistumisoikeuksia, avoimuutta ja oikeussuojakeinoja koskevan tutkimuksen osalta. Kiitämme lämpimästi kaikkia 2035Legitimacy-hankkeen tutkijoita antoisista keskusteluista liittyen ilmastopolitiikkaan ja sen legitimitettiin. Erityiset kiitoksemme

⁶ Päätösnumerot 335559 sekä 358397.

ansaitsevat oikeudellisten työpakettien johtajat professori Antti Belinskij sekä professori Päivi Leino-Sandberg.

Suomen ilmastolakia käsittelevien lukujen osalta kiitämme Hanna Ahoa, Martin Björklundia, Otto Bruunia, Vilja Johanssonia, Matti Kattaista, Kaisa Kososta ja Raija-Leena Ojasta ymmärrystämme ratkaisevasti edistäneistä keskusteluista.

Tärkeässä roolissa ajattelumme kehittämisessä ovat olleet myös Itä-Suomen yliopiston Ilmasto-, energia- ja ympäristöoikeuden keskuksen CCEEL:n nykyiset ja entiset kollegat sekä opiskelijat. Erityinen kiitos nyt Itä-Suomen yliopiston akateemisena rehtorina toimivalle Tapio Määttäälle siitä, että oikeustieteen laitoksen johtajana toimiessasi autoit rakentamaan ilmasto-oikeuden tutkimukselle ensiluokkaiset puitteet sekä kannustit julkaisemaan ilmasto-oikeudesta myös suomeksi.

Kati Kulovesi kiittää myös kirjan teemoihin liittyvien aiempien julkaisujen kanssakirjoittajia Harro van Asseltia, Sabaa Ahmad Khania, Michael Mehlingiä, Elisa Morgeraa, Sebastian Oberthürria, Eugenia Reciota, Annalisa Savaresia, Antto Vihmaa ja Yulia Yaminevaa. Kansanne tehty arvokas yhteistyö näkyy vahvasti kirjan sisällössä.

Kansainvälistä ilmasto-oikeutta koskevien lukujen osalta Kati Kulovesi kiittää YK:n ilmastoneuvotteluista puolueettomasti raportoivan ja neuvottelujen avoimuutta edistämään pyrkivän *The Earth Negotiations Bulletin* -julkaisun ilmastotiimin jäseniä. Teidän kansanne vuosina 2004–2018 neuvotteluissa jaetut pitkät työpäivät ja valvotut yöt ovat kasvattaneet tietämystäni YK:n ilmastosopimuksista ja niihin liittyvistä neuvotteluista enemmän kuin mikään muu. Siis lämmin kiitos Dr María Gutierrez, Leila Mead, Asheline Appleton, Chris Spence, Dr Miguel Munoz, Diego Noguera, Dr Kelly Levin, Soledad Aguilar, Douglas Bushey, Dr Jennifer Allan, Dr Peter Doran, Dr Tomilola Akanle Eni-ibukun, Dr Anna Schulz, Dr Elina Kosolapova, Dr Beate Antonich, Dr Jennifer Lenhart, Tasha Goldberg, Prof. Radoslav Dimitrov, Alexis Conrad, Dr Matthew Sommerville ja Prof. Yulia Yamineva (myös tässä roolissa), sekä julkaisun toimittaja, Prof. Pamela Chasek. Erica Flinck-Härkönen ja Catarina Degerman – teillä ja Tallabackalla oli tässä kaikessa iso rooli. Katin puolesta kirja on omistettu Ismolle (kiitos kaiken muun ohella lukeuttomista tiukoista ilmastokeskusteluista vuosien varrella) ja koko

Esipuhe

muulle perheelle, myös sen kaikille tärkeille bonusjäsenille. Aivan erityisesti se on omistettu Susannalle ja muille pienille ihmisille, joiden nauru, ilo ja lapsuuden huolettomat leikit ovat säästäneet kirjoitus-työtäni – olkoon teillä, lapsillanne ja seuraavilla sukupolvilla ilo ja onni aikananne nauttia omien lastenne huolettomasta naurusta.

Maaliskuussa 2024

Kati Kulovesi Maiju Mähönen Jenni Laininen

Sisällys

ESIPUHE	V
LYHENTEET	XXV

OSA 1 JOHDATUS ILMASTO-OIKEUTEEN

1 ILMASTONMUUTOS JA ILMASTO-OIKEUDEN LAAJEMPI KONTEKSTI	3
1.1 Kirjan tavoitteiden ja sisällön esittely	3
1.2 Tiivis katsaus ilmastonmuutokseen	7
1.2.1 Ilmastotieteen kehitys	7
1.2.2 Ilmastonmuutoksen vaikutukset	12
1.2.2.1 Ilmastomuutoksen vaikutukset Suomessa....	14
1.2.3 Ilmastopolitiikan keskeiset tavoitteet ja keinot	15
1.2.4 Ilmastonmuutos oikeudenmukaisuushaasteena.....	20
1.2.5 Ilmastopolitiikan legitimizeetti ja reilu siirtymä	27
2 ILMASTO-OIKEUS ITSENÄISENÄ OIKEUDENALANA	31
2.1 Ilmasto-oikeuden kehitys	31
2.1.1 Ilmasto-oikeus itsenäisenä oikeudenalana	31
2.1.2 Jaottelu menettelylliseen ja sisällölliseen ilmasto-oikeuteen	33
2.2 Globaali ilmasto-oikeus kirjan analyttisenä kehikkona	34
2.2.1 Oikeus ja globalisaatio	36

2.2.2	Globaalia ympäristöoikeutta koskeva keskustelu.....	39
2.2.3	Globaalin ilmasto-oikeuden käsite tutkimuksen apuvälineenä	41
3	GLOBAALIN ILMASTO-OIKEUDEN KEHITYSTRENDEJÄ	43
3.1	Kansalliset ilmastolait ja menettelyllinen ilmasto-oikeus	44
3.1.1	Kansalliset ilmastopuitelait	44
3.1.2	Tieteelliset asiantuntijapaneelit	47
3.2	Ilmasto-oikeudenkäynnit	49
3.2.1	Ilmasto-oikeudenkäyntien historiasta ja luokittelusta ..	50
3.2.2	Asianosaisuuskysymykset ilmasto-oikeuden- käynneissä.....	52
3.2.3	Valtiovallan kolmijako-oppi ja tuomioistuinten rooli ilmasto-oikeudenkäynneissä	54
3.2.4	Ilmasto-oikeudenkäyntejä valtiota vastaan.....	57
3.2.4.1	Urgenda-säätiö v. Alankomaat.....	57
3.2.4.2	Neubauer et al v. Saksa.....	59
3.2.4.3	Commune de Grande-Synthe v. Ranska	61
3.2.4.4	Friends of the Irish Environment v. Irlanti ..	62
3.2.4.5	Norjan arktista öljyn- ja kaasunporausta koskevat ilmasto-oikeudenkäynnit	64
3.2.4.6	Ilmasto-oikeudenkäyntejä Yhdysvalloissa	67
3.2.4.7	Leghari v. Pakistan.....	71
3.2.4.8	Tulevat sukupolvet v. Kolumbian ympäristöministeriö	72
3.2.5	Ilmasto-oikeudenkäyntejä yrityksiä vastaan	73
3.2.5.1	Milieudéfensie et al v. Royal Dutch Shell	73
3.2.5.2	Kalifornia v. Exxon Mobil et al.....	75
3.2.5.3	Muita yrityksiin kohdistuvia ilmasto- oikeudenkäyntejä	77
3.2.6	Ilmasto-oikeudenkäynnit EU:n tuomioistuimessa....	79
3.2.7	Ilmasto-oikeudenkäynnit Euroopan ihmisoikeus- tuomioistuimessa	81
3.2.8	Ilmasto-oikeudenkäynnit muissa ihmisoikeus- tuomioistuimissa	83
3.2.9	Kansainvälisen tuomioistuimen ilmastonmuutosta koskeva neuvoa-antava lausunto.....	84

3.2.10 Merioikeustuomioistuimen neuvoa-antava lausunto	87
3.3 Ilmastonmuutoksen ja ihmisoikeuksien yhteyksien korostuminen ..	88
3.3.1 Ilmastonmuutos ja ihmisoikeudet kansainvälisellä tasolla.....	89
3.3.2 Ilmastonmuutos ja ihmisoikeudet kansallisella tasolla.	91
3.4 Päästökaupan ja markkinamekanismien käyttö ohjauksena ..	93
3.4.1 Päästökaupan kehitys ja leviäminen	94
3.4.2 Kansainvälisiin sopimuksiin perustuvat markkinamekanismit	97
3.4.3 Vapaaehtoiset hiilimarkkinat	101
3.4.4 Ilmastoyksiköihin liittyvät minimikriteerit ja laatuhaasteet.....	102
3.5 Ei-valtiollisten toimijoiden rooli ja soft law -sääntely	108
3.6 Arvioita globaalin ilmasto-oikeuden kentästä	115

OSA 2 KANSAINVÄLINEN ILMASTO-OIKEUS

4 YK:N ILMASTOSOPIMUSJÄRJESTELMÄ	119
4.1 Kansainvälisen ilmastoyhteistyön kehitys 1970-luvulta 1990-luvun alkuun	120
4.2 YK:n ilmastomuutosta koskeva puitesopimus (1992)	123
4.2.1 Yhteisen mutta eriytyneen vastuun periaate ja maiden oikeudellinen kahtiajako.....	124
4.2.2 YK:n puitesopimuksen keskeiset velvoitteet	127
4.3 YK:n ilmastopimusjärjestelmän toiminta	130
4.3.1 YK:n ilmastopimusjärjestelmän keskeiset instituutiot.....	130
4.3.2 YK:n ilmastoneuvottelujen osallistujat	133
4.3.2.1 Esimerkki: Suomen valtuuskunnan kokoonpano vuoden 2022 ilmasto-konferenssissa	138

4.3.3	YK:n ilmastoneuvottelujen kulku ja työskentelymuodot.....	139
4.3.3.1	Esimerkki: EU:n jäsenmaata edustavan neuvottelijan ”tyypillinen” päivä YK:n ilmastoneuvotteluissa	143
4.3.4	YK:n ilmastokeskustelujärjestelmän alainen päätöksenteko ja konsensusvaatimus	144
4.3.4.1	Käytännön kokemuksia konsensusvaatimuksen tulkinnasta	144
4.3.5	Osapuolikokousten päätösten oikeudellinen luonne ja merkitys	148
4.4	Kioto pöytäkirja (1997)	151
4.4.1	Kioto pöytäkirjan markkinamekanismit hiilimarkkinoiden kehityksen vauhdittajina	153
4.4.2	Kioto pöytäkirjan puutteet ja saavutukset.....	155
5	YK:N ILMASTOSOPIMUSJÄRJESTELMÄN TULEVAISUUSNEUVOTTELUT 2005–2015	159
5.1	Ensiaskleet kohti Durbanin mandaattia ja Pariisin sopimusta ...	159
5.1.1	Tulevaisuusneuvottelujen poliittiset ja ideologiset asetelmat	161
5.1.2	Epävirallinen tulevaisuusdialogi (2005–2007)	164
5.1.3	Balin toimintasuunnitelmaan pohjautuvat neuvottelut (2007–2009).....	165
5.1.4	Kööpenhaminan ilmastokonferenssi ja Kööpenhaminan sitoumus (2009).....	167
5.1.4.1	Kööpenhaminan ilmastokonferenssin ja Kööpenhaminan sitoumuksen merkitys	170
5.1.5	Cancúnin sopimukset (2010)	172
5.1.6	Durbanin neuvottelumandaatti (2011)	173
5.2	Pariisin sopimukseen johtaneet neuvottelut (2012–2015)	174
5.2.1	Poliittiset asetelmat ja liittoumat Durbanin mandaattiin perustuvissa neuvotteluissa	174
5.2.2	COP 19 ja COP 20: Pariisin sopimuksen pääpiirteet hahmottuvat	180

5.2.3 COP 21 ja Pariisin sopimus	182
5.2.3.1 The High Ambition Coalition	184
5.2.3.2 Pariisin sopimuksen hyväksyminen.....	186
6 PARIISIN SOPIMUS.....	191
6.1 Pariisin sopimuksen oikeudellinen luonne	193
6.1.1 Pariisin sopimus valtiosopimusoikeuden valossa	194
6.1.2 Pariisin sopimuksen yksittäisten määräysten oikeudellinen luonne ja merkitys	195
6.1.2.1 Yhdysvallat ja Pariisin sopimuksen oikeudellinen arkkitehtuuri	197
6.2 Pariisin sopimuksen tavoitteet	200
6.3 Yhteisen mutta eriytyneen vastuun ja omien valmiuksien periaate sekä ”erilaiset kansalliset olosuhteet”	204
6.3.1 Askeleet kohti Pariisin kompromissia	204
6.3.2 Yhteisen mutta eriytyneen vastuun ja omien valmiuksien periaate Pariisin sopimuksessa	206
6.4 Ilmastomuutoksen hillintä ja kansallisesti määritellyt panokset eli NDC:t	208
6.4.1 Pariisin sopimuksen kunnianhimomekanismi	208
6.4.2 Päästöjen vähentämisen oikeudellinen arkkitehtuuri: top-down vai bottom-up?.....	211
6.4.3 Kansallisesti määritellyt panokset	212
6.4.4 Kansallisesti määriteltyjen panosten toteutumisen seuranta.....	215
6.4.5 Käytännön esimerkkejä kansallisesti määritellyistä panoksista	217
6.4.6 YK:n ilmastopöytäkirjojen oikeudellisen arkkitehtuurin vertailu	220
6.4.7 Ilmastotavoitteiden, ilmastotoimien ja 1,5/2 asteen tavoitteen välinen kuilu	226
6.4.8 Kansainvälisen lento- ja meriliikenteen päästöt.....	226
6.4.8.1 Kasvihuonekaasupäästöjen sääntely ICAO:n alla.....	227
6.4.8.2 Kasvihuonekaasupäästöjen sääntely IMO:n alla	228

6.4.9	Pariisin sopimuksen 6 artikla	229
6.4.9.1	Pariisin sopimuksen 6.2 artikla ja hillintä- toimien kansainvälisesti siirretyt tulokset...	230
6.4.9.2	Pariisin sopimuksen 6.4 artikla ja päästövähennysten hyvitysmekanismi	230
6.4.10	Metsien rooli ilmastonmuutoksen hillinnässä	231
6.4.10.1	Kehittyvien maiden metsäkadon hillintä ja REDD.....	232
6.5	Avoimuuspiteet: raportointi ja tarkastus	233
6.5.1	Raportointijärjestelmän kehitys YK:n puitesopimuksesta Pariisin sopimukseen	234
6.5.2	Yleiskatsaus Pariisin sopimuksen avoimuuspiteisiin	235
6.5.3	Kaksivuotisraportti ja kasvihuonekaasuinventaario.	237
6.5.4	Avoimuuspiteiden toimeenpanoon liittyvä tuki ..	238
6.6	Maailmanlaajuinen kokonaistarkastelu	238
6.6.1	Maailmanlaajuisen kokonaistarkastelun kohde ja oikeudelliset vaikutukset.....	239
6.6.2	Maailmanlaajuisen kokonaistarkastelun vaiheet	240
6.6.3	Ensimmäisen maailmanlaajuisen kokonaistarkastelun keskeiset johtopäätökset	241
6.7	Ilmastonmuutokseen sopeutuminen	244
6.7.1	Sopeutumista koskevat määräykset Pariisin sopimuksessa	245
6.8	Ilmastonmuutoksen aiheuttamat vahingot ja menetykset	247
6.8.1	Ilmastonmuutoksen aiheuttamiin vahinkoihin liittyvät kysymykset YK:n ilmastoneuvotteluissa....	249
6.8.2	Vahingot ja menetykset Pariisin sopimuksessa	249
6.8.3	Vahinkoihin ja menetyksiin liittyvä kehitys Pariisin sopimuksen jälkeen.....	250
6.9	Ilmastorahoitus	251
6.9.1	Rahoitusjärjestelmän perusteista.....	251
6.9.2	Rahoituskysymykset tulevaisuusneuvotteluissa ja Pariisin sopimuksessa	252
6.9.3	Rahoitukseen liittyvät tavoitteet	254
6.9.4	Rahoitusjärjestelmän institutionaaliset puitteet	256

6.10 Teknologiayhteistyö	257
6.11 Toimintavalmiuksien vahvistaminen	259
6.12 Pariisin sopimuksen noudattamisen valvonta	259
6.13 Pariisin sopimuksen merkityksen arviointia: globaalin ilmasto-oikeuden moottori?	261

OSA 3 EU:N ILMASTO-OIKEUS

7 EU:N ILMASTO-OIKEUDEN KEHITYS	267
7.1 Yleiskatsaus EU:n ilmasto-oikeuden kehitykseen	268
7.1.1 EU-tason ilmastotavoitteet	268
7.1.2 Lakipakettien keskeinen rooli ilmasto- ja energiatavoitteiden toimeenpanossa	270
7.1.3 EU:n ilmasto-oikeuden merkkipaalat 1990-luvulta 2020-luvulle	271
7.1.3.1 Ensiaskeleet v. 1990–2000	271
7.1.3.2 Vuoden 2001 ilmastopaketti ja päästökauppajärjestelmä	274
7.1.3.3 Vuoden 2009 ilmasto- ja energiapaketti	275
7.1.3.4 EU:n 2030 ilmasto- ja energiakehys.....	278
7.1.3.5 Vihreän kehityksen ohjelma, EU:n kiristetyt 2030-tavoitteet ja 55-valmiuspaketti	282
7.2 EU:n toimivalta ilmasto- ja energia-asioissa	287
7.2.1 EU:n toimivaltaa ohjaavat periaatteet	287
7.2.2 EU:n toimivalta ilmasto- ja energia-asioissa	289
8 EU:N MENETTELYLLINEN ILMASTO-OIKEUS	293
8.1 Eurooppalainen ilmastolaki	296
8.1.1 Eurooppalaiseen ilmastolakiin sisältyvät ilmastotavoitteet	296
8.1.1.1 EU:n ilmastoneutraalisuustavoite.....	296
8.1.1.2 EU:n vuoden 2030 ilmastotavoite.....	298
8.1.1.3 EU:n vuoden 2040 ilmastotavoitteen ja vuosille 2030–2050 asetetun kasvihuonekaasubudjetin määrittely.....	300

8.1.1.4 Ilmastonmuutokseen sopeutumiseen liittyvä tavoite	301
8.1.2 Eurooppalaisen ilmastolain tavoitteiden edistymistä koskeva seuranta	302
8.1.3 EU:n ilmastopaneeli	305
8.1.4 Ilmastopoliitiikan valtavirtaistaminen	308
8.2 Energiaunionin ja ilmastotoimien hallintomalliasetus	309
8.2.1 Kansallinen yhdenmennetty energia- ja ilmastosuunnitelma NECP.....	310
8.2.2 Pitkän aikavälin ilmastostrategia.....	312
8.2.3 Hallintomalliasetuksen raportointijärjestelmä.....	313
8.2.4 Hallintomalliasetuksen mukainen edistyksen arviointi.....	315
8.3 Yleisön osallistuminen, tiedonsaanti sekä oikeussuojakeinot	316
8.3.1 Yleisön osallistuminen	316
8.3.2 Avoimuus ja tiedonsaanti.....	319
8.3.3 Oikeussuojakeinot	320
8.3.3.1 Århusin sopimuksen mukainen muutoksenhaku	320
8.3.3.2 Euroopan unionin tuomioistuimen rooli..	322
8.3.3.3 Hallintomalliasetukseen ja eurooppalaisen ilmastolakiin liittyvä muutoksenhaku.....	325
8.4 EU:n menettelyllisen ilmasto-oikeuden tuleva kehitys?	326
9 EU:N SISÄLLÖLLINEN ILMASTO-OIKEUS	329
9.1 EU:n päästökauppajärjestelmä	330
9.1.1 Päästökauppa ohjauskeinona.....	332
9.1.2 EU:n päästökauppajärjestelmän toimintaperiaatteet.	332
9.1.3 EU:n päästökauppajärjestelmän kaudet I–IV	334
9.1.4 55-valmiuspaketin keskeiset päästökauppaa koskevat uudistukset.....	335
9.2 Tieliikennettä ja rakennusten erillislämmitystä koskeva päästökauppajärjestelmä	337
9.2.1 Tieliikenteen ja rakennusten sisällyttäminen EU:n päästökauppajärjestelmään	337
9.2.2 Sosiaalinen ilmastorahasto.....	340

9.3 Lentoliikenteen päästökauppajärjestelmä	341
9.4 ReFuelEU Aviation ja FuelEU Maritime	342
9.5 Taakanjakoasetus	344
9.6 Maankäyttösektoria koskeva LULUCF-asetus	348
9.6.1 LULUCF-asetuksen taustoista	348
9.6.2 Asetuksen keskeinen sisältö	351
9.6.2.1 Ensimmäinen velvoitekausi 2021–2025 ...	351
9.6.2.2 Toinen velvoitekausi 2026–2030.....	352
9.6.2.3 Joustomahdollisuudet.....	354
9.7 Uusiutuva energia	356
9.8 Energiatasehokkuus	360
9.9 EU:n sisällöllisen ilmasto-oikeuden tulevaisuudennäkymiä	362
10 ILMASTONMUUTOS EU:N ULKOSUHTEISSA	369
10.1 Esimerkillä johtaminen ja pehmeä suunnannäyttäminen	371
10.2 Kolmansiin maihin vaikuttavat EU:n ilmastotoimet	375
10.2.1 Kansainvälisen oikeuden näkökulma ja alueperiaate	376
10.2.2 Lentoliikenteen päästökaupan ulottaminen kolmansiin maihin?	379
10.2.3 Meriliikenteen päästökauppa	380
10.2.4 Hiilirajamekanismi eli CBAM.....	381
10.2.4.1 Hiilivuoto ja kansainvälisoikeudellinen näkökulma hiilirajamekanismiin	381
10.2.4.2 Päästöoikeuksien ilmaisjako EU:n perinteisenä keinona torjua hiilivuotoa ..	383
10.2.4.3 Hiilirajamekanismin pääpiirteet	384
10.2.4.4 CBAM ja kansainvälinen oikeus.....	386
10.2.5 Biopolttoaineiden kestävyyskriteerit	387
10.2.5.1 EU:n biopolttoaineita koskevan säätelyn kehitys	388
10.2.5.2 Biopolttoaineiden kestävyyskriteereihin liittyvät WTO-riidat	390
10.2.6 Metsäkatoasetus	391
10.3 EU ja globaali ilmasto-oikeus	393

OSA 4 ILMASTO-OIKEUS SUOMESSA

11 SUOMEN ILMASTOLAIT JA ILMASTOTAVOITTEET	399
11.1 Ilmasto-oikeuden globaalista kehityksestä ammentava ilmastolakimalli rantautuu Suomeen	400
11.1.1 Ilmastolakikampanja Polttava kysymys.....	400
11.1.2 Suomen ensimmäinen ilmastolaki (609/2015)	401
11.1.3 IPCC:n 1,5 asteen erityisraportti ilmastolaki- uudistuksen vauhdittajana	403
11.1.4 Toinen ilmastolaki (423/2022)	404
11.2 Ilmastolain ilmastonmuutoksen hillintään liittyvät tavoitteet ...	406
11.2.1 Vuoden 2035 hiilineutraalisuustavoite	406
11.2.2 Nielujen kasvattamista koskeva tavoite.....	407
11.2.3 Ilmastotavoitteiden taustalla vaikuttava ilmasto- paneelin analyysi ja sidosryhmien näkemykset	408
11.2.4 Päästöbudjetit vai välitavoitteet – ilmastolain keskeisen ohjauskeinon valinta	411
11.2.5 Ilmastolain tavoitteet ja ylisukupolvinen oikeudenmukaisuus	415
11.2.6 Suomen ja muiden Euroopan maiden kansallisten ilmastotavoitteiden vertailua.....	416
11.2.7 Hiilineutraalisuustavoitteeseen liittyvät oletukset ja toimenpidekuilu	420
11.2.8 Kansainväliset markkinamekanismit Suomen ilmastotavoitteiden pelastajina?	423
11.3 Ilmastolain ilmastonmuutokseen sopeutumista koskevat tavoitteet	426
11.4 Yhteenveto ja arvio vuoden 2022 ilmastolain tavoitteista	427
12 ILMASTOLAIN SUUNNITTELUJÄRJESTELMÄ	431
12.1 Ilmastolain mukaiset ilmastopoliitiikan suunnitelmat	432
12.1.1 Ilmastosuunnitelmien laatimiseen liittyvät menettelyt	433
12.1.2 Pitkän aikavälin ilmastosuunnitelma	436

12.1.3	Keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelma KAISU	438
12.1.3.1	KAISUn keskeinen sisältö	438
12.1.4	Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma MISU	441
12.1.4.1	MISUn keskeinen sisältö	441
12.1.5	Ilmastomuutoksen sopeutumissuunnitelma KISS2030	443
12.1.6	Kuntien ilmastosuunnitelmat	446
12.2	Ilmastopolitiikan suunnitelmien vaikutukset	448
12.2.1	Ilmastopolitiikan suunnitelmien oikeudellinen merkitys	448
12.2.2	Ilmastolain tavoitteiden ja suunnitelmien toteutumista koskeva edistämismuutoksen edistäminen	451
12.3	Ilmastolain suunnittelujärjestelmä ilmastosuunnittelun kokonaisuuden valossa	453
12.3.1	Suomessa laadittavat keskipitkän aikavälin suunnitelmat	454
12.3.2	Suomessa laadittavat pitkän aikavälin ilmastosuunnitelmat	457
12.3.3	Ilmastosuunnittelujärjestelmän kokonaisuuden arviointia	459
13	ILMASTOLAIN SEURANTAJÄRJESTELMÄ	461
13.1	Ilmastolain seurantajärjestelmä	462
13.1.1	Velvollisuus arvioida ilmastolain tavoitteiden riittävyttä	462
13.1.2	Ilmastotavoitteiden toteutumisen seurantaan liittyvät velvoitteet	463
13.1.2.1	Riittävän seurannan vaatimus	464
13.1.2.2	Seurannan ja lisätoimien tarpeen arvioinnin pohjana käytettävät tiedot	465
13.1.2.3	Lisätoimien tarpeellisuuden määrittely	467
13.1.2.4	Lisätoimista päättäminen ja lisätoimien mitoitus	467
13.1.2.5	Seurannan tuloksista tiedottaminen	469
13.1.3	Ilmastosuunnitelmien muuttaminen lisätoimia koskevan päätöksen yhteydessä	469

13.2 Ilmastovuosikertomus	471
13.2.1 Ilmastolain ilmastovuosikertomusta koskevat säännökset	471
13.2.2 Lisätoimien tarpeen arviointi ilmastovuosikertomuksessa	472
13.2.3 Ilmastovuosikertomuksesta tiedottaminen yleisölle	474
13.3 Ilmastolain seuranta- ja raportointijärjestelmän toimeenpano ...	475
13.3.1 Ympäristöjärjestöjen vuoden 2022 ilmastovalitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen	475
13.3.2 Ilmastolain seurantajärjestelmän toimeenpanon haasteet ja kehittämiskohteet	479
14 KANSALAISTEN OSALLISTUMIS- JA VAIKUTTAMISMAHDOLLISUUDET SEKÄ OIKEUSSUOJAKEINOT	483
14.1 Osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet ilmastolaissa	486
14.1.1 Osallistuminen ilmastopolitiikan suunnitelmien valmisteluun	487
14.1.2 Tiedottaminen	489
14.2 Ilmastolain toimeenpanoon liittyvät oikeussuojakeinot	491
14.2.1 Ilmastolain mukaista muutoksenhakua koskeva keskustelu	494
14.2.2 Ilmastolain muutoksenhakusäännös 21 b §	496
14.2.2.1 Valituskelpoisuus	498
14.2.2.2 Valitusoikeus	500
14.2.2.3 Valitusperusteet	505
14.3 Vuoden 2022 ilmastovalitus oikeussuojakeinojen ja prosessinedellytysten näkökulmasta	506
14.3.1 KHO:n tutkimattajättämispäätös	508
14.3.2 KHO:n vähemmistön äänestyslausunto	511
14.4 Muut mahdolliset oikeussuojakeinot	513

15 SUOMEN ILMASTOPANEELI JA SAAMELAINEN ILMASTONEUVOSTO	517
15.1 Ilmastopaneelia koskeva sääntely	518
15.1.1 Ilmastopaneelin asettaminen ja kokoonpano.....	518
15.1.2 Ilmastopaneelin tehtävät	519
15.1.3 Ilmastopaneelin lakisäätöinen rooli.....	520
15.2 Ilmastopaneelin vaikutus suomalaisen ilmastopolitiikkaan	522
15.3 Saamelainen ilmastoneuvosto	524
16 ILMASTOTOIMIEN OIKEUDENMUKAISUUS, REILU SIIRTYMÄ JA KESTÄVÄ KEHITYS	527
16.1 Ilmastotoimien oikeudenmukaisuus	528
16.2 Reilu siirtymä	533
16.3 Saamelaisten oikeudet ja ilmastonmuutos	537
16.3.1 Ilmastonmuutos ja alkuperäiskansojen oikeudet..	537
16.3.2 Saamelaisten oikeudet ilmastolaissa	539
16.4 Kestävä kehitys	541
17 SÄÄNTELY YRITYSTEN ILMASTOTOIMIEN OHJAAJANA	545
17.1 Yritysten ilmastoviestintä ja kuluttajansuojasäännökset	547
17.1.1 Kuluttajansuojalaki ja ympäristömarkkinointi	551
17.1.2 Kuluttaja-asiamiehen linjaus ympäristö-	
markkinoinnista.....	554
17.1.3 Euroopan komission ohjeistus sopimattomia	
kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin	
tulkinnasta ympäristöväittämien osalta	557
17.1.3.1 Ympäristöväittämän harhaan-	
johtavuus – virheelliset tiedot ja	
totuudenvastaisuus.....	560
17.1.3.2 Ympäristöväittämän harhaanjohtavuus	
– mainitsematta jättäminen	568
17.1.3.3 Näytön esittäminen ympäristö-	
väittämän tueksi	574

17.1.3.4 Ympäristövaihtamät ja sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin liite I – kielletyt menettelyt (ns. musta lista)	575
17.1.3.5 Vertailevat ympäristövaihtamät	576
17.1.4 Muita ohjeita ympäristömarkkinoinnista	578
17.1.5 Ympäristömarkkinointia koskevia tapausesimerkkejä.....	582
17.1.6 Käynnissä olevia säädöshankkeita	592
17.1.6.1 Komission aloite kuluttajien vaikutusmahdollisuuksien lisäämisestä vihreässä siirtymässä	593
17.1.6.2 EU:n ehdotus direktiiviksi ympäristövaihtamien perustelusta (ns. Green Claims -direktiivi)	595
17.2 Yritysvastuusäntely ja ilmasto	601
17.2.1 EU:n taksonomia ja kestävän rahoituksen tiedonantovelvoitteet	601
17.2.2 Kestävyystietojen raportointia koskeva direktiivi ..	608
17.2.3 Yritysvastuudirektiivi.....	610
17.2.4 Muut mahdollisesti relevantit säädöshankkeet.....	611
17.3 Yritysten vapaaehtoiset ilmastotoimet	613
18 LOPUKSI: ONKO ILMASTO-OIKEUDELLA MERKITYSTÄ KAMPPAILUSSA ILMASTONMUUTOSTA VASTAAN?.....	621
LÄHTEET	627
ASIAHAKEMISTO	713