

Juhani Tirkkonen

## Ilmastopolitiikan poliittiset ja sosiaaliset ulottuvuudet Suomen metsäsektorilla



### Ilmastopoliittisesta vaikuttavaan ilmastopolitiikkaan

Ilmastomuutoksen hidastamiseen pyrkivän sopimusprosessin toistaiseksi tärkeimmiksi virstanpylväiksi ovat osoittautuneet Rio de Janeirossa solmittu ilmastomuutoksen puitesopimus vuonna 1992 ja puitesopimuksen solmineiden maiden kolmas osapuolikokous Kiotossa vuonna 1997. Puitesopimuksen solmiminen merkitsi kansainvälisessä ilmastopolitiikassa siirtymistä hegemonisen ilmastodiskurssin varhaisvaiheiden kaudesta hegemonisen ilmastodiskurssin kiinteytymisen kauteen (Tirkkonen 2000). Kansainvälinen ilmastodiskurssi vakiintui hiilitaseista ja kansainvälisestä sopimusjärjestelmästä koostuvaksi kokonaisuudeksi, jonka institutionaaliset muodot alkoivat muotoutua.

Ilmastomuutoksen puitesopimus loi ilmastopolitiikan poliittiselle käsittelylle puitteet, joita tarkennettiin sopimuksen solmineiden maiden ensimmäisissä osapuolikokouksissa. Samanaikaisesti tietämys ilmastomuutoksen luonnontieteellisestä taustasta vahvistui. Erityisen sysäyksen antoivat vuonna 1995 julkaistut IPCC:n toiset arviointiraportit. Kuitenkin vasta Kioton osapuolikokouksessa solmitun protokollan myötä hegemoninen ilmastodiskurssi alkoi merkittävästi täsmentyä ja vahvistua saaden asemaa kansainvälisen ympäristöpolitiikan keskiössä kysymyksenä, joka kiinnostaa paitsi valtioita, myös enenevässä määrin liike-elämää ja kansalaisjärjestöjä. Kioton protokollasta on muodostunut ilmastopolitiikan

kan kivijalka, joka paaluttaa monien ilmastopolitiittisten kysymysten suuntaa tuleville vuosille (Oberthür ja Ott 1999). Ilmastopolitiikasta on Kioton protokollan myötä kehkeytnyt globaali ympäristökysymys, mutta myös, ja ennen muuta taloudellinen kysymys.

Suomessa käyty ilmastopolitiittinen keskustelu on edennyt kansainvälisen hegemonisen ilmastopolitiittisen diskurssin viitoittamassa tahdissa, niin ilmastopolitiikan tavoitteiden kuin ilmastomuutoksen torjuntakeinojenkin osalta. Suomen ilmastopolitiikan voi selkeästi jakaa kahteen periodiin, joiden vedenjakajana on Kiotossa pidetty kolmas osapuolikokous ja sitä edeltänyt kansallinen ilmastopolitiittinen keskustelu sekä Euroopan unionin sisäinen taakanjako. Aikakautta ennen kokousta voi luonnehtia kansainvälistä ilmastopolitiittista kehitystä myötäilevän heikon ilmastopolitiikan kaudeksi (Tirkkonen 2000, 130–131). Tällöin kansallinen ilmastopolitiikka ensinnäkin käynnistyi ja toiseksi sitoutui osaksi hegemonista ilmastodiskurssia, mutta oli painoarvoltaan vähäistä.

Kioton kokousta edeltänyt keskustelu Euroopan unionin kasvihuonekaasujen vähentämisen taakanjaoista ja lopulta Kioton protokollan solmiminen muutti ratkaisevasti Suomen ilmastopolitiittista ilmapäästä. Hegemoninen ilmastodiskurssi pakotti suomalaiset virkamiehet, poliitikot ja talouselämän edustajat suhtautumaan astetta vakavammin ilmastopolitiikkaan niin poliittisena kuin taloudellisenaakin haasteena. Kiotosta alkavaa aikakautta voikin

Suomessa luonnehtia vaikuttavan ilmastopoliittikan aikakaudeksi, jolloin päästöjen rajoittamisesta ja siitä aiheuttavista kustannuksista alettiin vakavasti keskustella sekä hallinnossa että eri toimijoiden piirissä. Vaikuttavan ilmastopoliittikan aikakaudella ilmastopoliittikka on toistaiseksi jatkuvasti vahvistunut asemaansa keskeisenä ympäristöpolitiikan lohkona. Se on noussut keskeiseksi argumentointiperusteeksi erityisesti energiapoliittisessa päätöksenteossa, mutta myös metsäpolitiikassa.

### **Muuttuuko metsäsektorin rooli ilmastopoliittikan myötä?**

Metsäsektoriin liittyy sekä välittömiä että välillisiä mahdollisuuksia vähentää kasvihuonekaasuja sekä toisaalta lisätä hiiltä sitovia nieluja. Nielupoliittikan kautta metsäsektori on ollut näkyvästi läsnä suomalaisessa ilmastopoliittikassa koko sen lyhyen historian ajan. Metsäsektorin rooli ilmastopoliittikan muotoilussa on vahvistumassa ja se voidaan tulevaisuudessa nähdä merkittävänä kansallisen ilmastopoliittikan osa-alueena. Metsäsektorin asemointi osaksi ilmastomuutoksen kansainvälistä sopimusprosessia on vasta alussa ja tulokset sen asemasta kiistanalaiset (MMM 2000).

Ilmastopoliittikan metsäsektorille suuntaamat haasteet ovat eräs osoitus siitä, kuinka metsiin kohdistuu tulevaisuudessa yhä moniulotteisempia metsäkäyttömuotojen paineita. Kellomäen (1994) esittämä jaottelu auttaa jäsentämään tätä tulevaisuuden haasteiden kirjoa. Hän on jakanut metsäkäytön hyödyke- ja palvelutuotantoon, suojelutuotantoon ja ympäristötuotantoon. Metsien käyttäminen hyödykkeiden ja palveluiden tuottamiseen sisältää metsäteollisuustuotteiden valmistuksen, metsien käytön energiantuotantoon, maisemansuojelun ja metsien käytön kansalaisten vapaa-ajan lähteenä. Ympäristötuotanto puolestaan korostaa metsien hoidon ja käytön yhteyttä mittakaavaltaan erilaisiin ympäristökysymyksiin. Suojelutuotanto puolestaan edellyttää vastuun kantamista alueella elävien uhanalaisten eliöiden suojelusta (Kellomäki 1994, 421).

Hyödyke- ja palvelutuotannon keskeistä asemaa osoittaa se, että metsien hoito on ensisijaisesti tähdännyt tämän metsäkäyttömuodon tavoittei-

den täyttämiseen. Tämä näkemys on edelleen yleinen myös ilmastopoliittisissa yhteyksissä (ks. esim. Kauppi 1996). Metsien käytön pohdintoissa hyödyke- ja palvelutuotannon ensisijaistamisen kyseenalaistavat painotukset ovat nousseet alati vahvemmin esille aluksi luonnonsuojelun ja myöhemmin yhä useammin ympäristötuotannon myötä.

Osana metsäsektorin ja ilmastopoliittikan välistä yhteyttä herää kysymys ympäristötuotannon asemasta hyödyke- ja palvelutuotantoon verrattavana metsäkäyttömuotona. Kiinnostuksen ympäristötuotantoa kohtaan voi nähdä jatkumona metsäsektorin historialliselle kehityskululle, joka on alkanut keräilytaloudesta edeten kaskitalouden ja sahateollisuuden kautta paperiteollisuuden hallitsemaan metsäkäyttöön. Ympäristötuotannossa metsien hiiliasetarkastelu laajenee, jolloin lisääntyvän kiinnostuksen kohteeksi tulee paitsi metsien hiilivaraston laajuus ja kunto, myös puuperäisten polttoaineiden avaamat mahdollisuudet fossiilisten polttoaineiden korvaajina sekä puuperäisten tuotteiden tuotantoon ja käyttöön liittyvät kysymykset aina loppusijoitusta myöten (Tirkkonen 2000).

Hyödyke- ja jopa suojelutuotantoon verrattuna ympäristötuotanto oli jäänyt vähäiselle huomiolle ennen luonnon monimuotoisuuden nousua puuntuotannon rinnalle metsäpolitiikan tavoitteistoon. Globaalien ympäristöongelmien puristuksessa voidaan tulevaisuudessa metsien hoidossa ja käytössä luonnon monimuotoisuuden kysymystä tuskin enää sivuuttaa. Paremminkin sen voi ennustaa saavan rinnalleen uusia metsien käyttöön vaikuttavia ympäristötuotannollisia haasteita

Samalla kun ympäristötuotantonäkökohta voimistuu ja suojelutuotannon merkitys tuskin ainakaan vähenee, joutuu hyödyke- ja palvelutuotanto uusien haasteiden eteen sekä käyttämänsä raaka-aineen ympäristöystävällisyyden että metsäperäisen energiatuotannon suhteen. Niukkenevien luonnonvarojen maailmassa uusiutuvan metsän absoluuttinen merkitys hyödyke- ja palvelutuotannossa tuskin kuitenkaan vähenee. Ennemmin sen voi ennustaa kasvavan. Ekologisen modernisaation prosessissa kaikki kolme tuotantomuotoa kohtaavat. Siinä ympäristötuotannon näkökulma nousee voimakkaasti esille vaikuttaen myös ensinnäkin siihen tapaan, jolla metsästä saatavia palveluja ja metsäperäisiä hyödykkeitä tuotetaan sekä toisaalta siihen

millaisia alueita otetaan suojelun piiriin ja miten suojelualueita tulevaisuudessa hoidetaan.

### Ilmastopoliittikka luo metsäsektorille uusia haasteita

Ilmastopoliittikan ja ympäristötuotannollisen merkityksen vahvistuminen merkitsee metsäsektorille kokonaan uusia haasteita, jotka eri metsäsektorin toimijat kokevat erilaisina. Seuraavaksi tarkastelen lyhyesti metsätalouteen, metsäteollisuuteen ja ympäristöliikkeeseen kohdistuvia kysymyksiä tässä tilanteessa.

Ilmastopoliittikan ja -politiikan riittämättömyys aiheuttaa *metsätalouden* merkittävimmät ilmastopoliittiset seuraukset, sillä ilmastoskenaarioiden valossa metsätalous joutuu joka tapauksessa seuraavan sadan vuoden aikana sopeutumaan muuttuvaan ilmastoon. IPCC:n vuoden 1995 raportissa todetaan, että välitön ilmakehän hiilidioksidipitoisuuden vakiinnuttaminen esiteolliselle tasolle edellyttäisi hiilidioksidipäästöissä välitöntä 50–70 prosentin vähennystä sekä myöhemmin lisää vähennyksiä (IPCC 1995, 9). Tätä taustaa vasten Kioton protokollassa sovittu n. 5 prosentin päästövähennysteollisuusmaille on aivan riittämätön.

Metsäkysymykset on sisällytetty Kioton protokollaan, joten ilmastopoliittikan lähivuosien määrittely-, tulkinta- ja sovellusratkaisujen myötä metsänhoitokäytäntöihin kohdistuu lähivuosina kysymys siitä kuinka sovittaa hiilitaloudelliset tekijät uusiutuviin metsänhoitokäytäntöihin. Tämä johtaa metsähoitoinstituutiot jälleen uusien haasteiden eteen. Miten suodattaa, välittää ja tuottaa tietoa muuttuvan ilmaston metsänhoidosta ja ilmastopoliittikasta metsänomistajille ja muille käytännön metsänhoitoratkaisuja tekeville tahoille.

Nielupoliittikka ja ympäristötuotannon merkityksen kasvu merkitsee myös uusia metsänkäyttöpaineita ja sen myötä uudenlaisten metsäkonfliktuuhkien mahdollisuutta. Konfliktuuhka kohdistuu paitsi suoraan metsänhoitokäytäntöihin, myös metsäteollisuuteen ja metsänhallintoon. Ensimmäinen selkeä viite uudenlaisesta konfliktimahdollisuudesta saatiin jo Haagin kuudennen osapuolikokouksen alla, kun Greenpeace pyrki puuttumaan Suomen neuvottelunäkemyksiin Kioton pöytäkirjan metsäkysymys-

ten osalta (ks. Greenpeace 2000).

Bioenergian aseman muutos on osaltaan jo nykyisin seurausta energiapolitiikan ilmastopoliittisista painotuksista. Ilmastopoliittikan valossa bioenergian liiketaloudellinen ja imagollinen asema vahvistuu tulevana vuosina. Tällöin nousee esille jo pohdinnan alla oleva kysymys siitä, kuinka paljon bioenergiaa on mahdollista Suomen metsistä hyödyntää ja miten tämä vaikuttaa metsätalouden käytänteisiin. Bioenergian aseman vahvistumisella on selkeä aluetaloudellinen ja työllistävä ulottuvuus, joka korostuu etenkin sitten, kun Suomi joutuu seuraavaan taloudelliseen lamaan.

*Metsäteollisuuden* merkittävin haaste ilmastopoliittikan valossa on puuhuollon turvaaminen muuttuvissa ilmastollisissa olosuhteissa. Ongelmia voi syntyä, jos ilmastomuutokset ovat laajoja ja nopeita. Myös ilmastopoliittikan kautta puuhuoltoon kohdistuu haasteita. Ilmastopoliittisessa keskustelussa hiilen sitomisen keinona on väläytetty metsän kiertoajan pidentämistä. Vastaavasti on herätty pohtimaan esimerkiksi sitä pitäisikö metsäteollisuuden tuotteet yrittää liittää ilmastopoliittikan piiriin. Suomalaisen metsäteollisuuden osalta tähän liittyy sekä uhkia että mahdollisuuksia (ks. MMM 2000).

Hiilitaseiden ja elinkaaren merkitykset korostuvat metsäteollisuuden tuotteissa entisestään. Keskustelu siitä millaisilla rajauksilla metsien hiilitaseita ja metsäteollisuuden tuotteita tulisi tarkastella on kuitenkin vasta alkamassa. Joka tapauksessa myös ilmastopoliittikan näkökulmasta metsäteollisuuden energia- ja taloudelliset tekijät ovat koko metsäsektorin taloudellisessa ja imagollisessa ytimessä.

*Ympäristöliike* on herännyt hitaasti vaikuttamaan ilmastopoliittikan metsäpoliittisiin kysymyksiin. Metsien ilmastopoliittinen ulottuvuus on ympäristöliikkeille hankalasti käsiteltävä asia, sillä se on johtanut tilanteeseen jossa kestävä metsänhoidon, suojelun ja metsien ilmastopoliittiset tavoitteet tulisi yhdistää yhteiseksi metsäpoliittiseksi kokonaisuudeksi tilanteessa, jossa ne sisältävät yhtenä kokonaisuutena ympäristönsuojelullisia ristiriitaisuuksia. Ristiriitaisuudet pakottavat asettamaan ympäristölliset seikat preferenssijärjestykseen.

Ilmastopoliittikan uusien haasteiden *yhteenvetona* voi ilmastopoliittikan katsoa osoittavan, että ekologinen konteksti tulee tulevaisuudessa määrittämään yhteiskunnallista kehitystä niin metsien kuin

muidenkin osa-alueiden osalta yhä voimakkaammin. Metsäsektorin asema ei tässä kehityksessä kuitenkaan ole huono, sillä metsä on uudistuva luonnonvara ja kestävä kehityksen keskeinen edellytys on uudistuvien luonnonvarojen kestävä käyttö. Tämä ymmärretään niin metsätalouden, metsäteollisuuden kuin ympäristönsuojelijoidenkin piirissä. Uudistuvien luonnonvarojen kestäväan käyttöön painottuvassa yhteiskunnallisessa kehityksessä kestäväan metsänhoitoon ja uudistuvaan metsävarantoon perustuvan metsänhoidon on ”pakko” näkyä ennen pitkää myös metsänkäyttöä ohjaavissa ilmastopoliittisissa prosesseissa.

### Kirjallisuus

Greenpeace. 2000. Suomi vaarantamassa ilmastoneuvotteluja. Greenpeacen lehdistötiedote 27.10.2000.

IPCC. 1995. IPCC second assessment. Synthesis of scientific-technical information relevant to interpreting article 2 of the UN Framework Convention on Climate Change. Ei painopaikkaa.

Kauppi, P. 1996. Voiko Suomen metsätalous vaikuttaa myönteisesti ilmakehän hiilidioksidipitoisuuden kehi-

tykseen? Maa- ja metsätalousministeriön toimeksianosta valmistettu selvitys. Metsäntutkimuslaitos, Helsinki.

Kellomäki, S. 1994. Metsätalous. Julkaisussa: Kurki-Suonio, I. & Heikkilä, M. (toim.). Kestävä kehityksen edellytykset Suomessa. Imatran Voima Oy:n 60-vuotisjuhlajulkaisu. Tammi, Helsinki. s. 417–482.

MMM. 2000. Ilmastositomuksen ja Kioton pöytäkirjan metsien hiilivarastoja ja nieluja käsittelevän työryhmän muistio. Työryhmämuistio 2000:5. Helsinki.

Oberthür, S. & Ott, H.E. 1999. The Kyoto protocol. International climate policy for the 21st century. Springer, Berlin.

Tirkkonen, J. 2000. Ilmastopolitiikka ja ekologinen modernisaatio. Diskursiivinen tarkastelu suomalaisesta ilmastopolitiikasta ja sen yhteydestä metsäsektorin muutokseen. Acta Universitatis Tamperensis 781. Tampereen yliopistopaino, Tampere.

■ Juhani Tirkkonen (juhani.tirkkonen@tukkk.fi) toimii Turun kauppakorkeakoulun Tulevaisuuden tutkimuskeskuksessa. Hän on tutkijana Suomen Akatemian FIGARE-tutkimusohjelmaan kuuluvassa CLIDEC-hankkeessa ”Climate Change and Decision-Making: towards New Strategies for Governing Environmental Problems”.