



# Ilmastoaloitteet haltuun

**Suomen strateginen asemointi maailmanlaajuisessa toimintaohjelmassa**

Oras Tynkkynen  
Tyrsky-Konsultointi Oy  
2018



# Sisällysluettelo

<b>Sisällysluettelo</b> .....	<b>2</b>
<b>Esipuhe</b> .....	<b>3</b>
<b>Maailmanlaajuinen toimintaohjelma ja ilmastoaloitteet</b> .....	<b>3</b>
Johdanto: Pariisin sopimus ja päästökuilu .....	3
<i>Kuva 1: Päästökuilu ja ei-valtiollisten toimijoiden päästövähennyspotentiaali</i> .....	5
Maailmanlaajuisen toimintaohjelman tausta .....	5
Toimintaohjelman tehtävät .....	7
Toimintaohjelman työkalut .....	8
Toimintaohjelman kehittäminen .....	9
Mitä kansainväliset ilmastoaloitteet ovat? .....	11
<i>Kuva 2: Ilmastoaloitteita ja niiden pääasiallisia toimintatapoja</i> .....	12
<i>Kuva 3: Ilmastoaloitteita osallistujaryhmien mukaan jaoteltuna</i> .....	14
Toimivatko aloitteet? .....	15
Aloitteet lisääntyvät ja kehittyvät .....	16
<i>Kuva 4: Käynnistettyjen uusien aloitteiden määrä vuosittain</i> .....	16
Suomen aloitteet.....	18
<i>Taulukko 1: Suomen tukemat ilmastoaloitteet</i> .....	19
Muiden Pohjois- ja EU-maiden aloitteet.....	19
<i>Taulukko 2: Lämpökartta pohjoismaisten toimijoiden aloitteista</i> .....	20
Miten aloitteita voi arvioida.....	21
Erlaisia arviointiperusteita .....	22
<i>Taulukko 3: GGCA:n edellytyksiä toimintaohjelman aloitteille</i> .....	23
<i>Taulukko 4: Widerbergin ja Pattbergin arviointiperusteet aloitteille</i> .....	24
<i>Taulukko 5: Harrisonin ym. arviointiperusteet aloitteille</i> .....	24
Aloitteiden hallinnointi Suomessa .....	25
<b>Johtopäätöksiä ja suosituksia</b> .....	<b>26</b>
1. Asetetaan aloitteet tärkeysjärjestykseen.....	26
2. Vetäydytään keuhnoista aloitteista ja liitytään lupaaviin.....	27
3. Osallistutaan aloitteisiin suunnitelmallisesti .....	27
4. Arvioidaan aloitteita ajoittain.....	27
5. Vahvistetaan seurantaa ja koordinaatiota.....	28
6. Värvätään lisää toimijoita .....	28
7. Hyödynnetään aloitteita kotimaassa ja viestitään niistä.....	28
8. Lisätään EU- ja kansainvälistä yhteistyötä .....	29
9. Tuetaan maailmanlaajuisia toimintaohjelmia.....	29
10. Nostetaan aloitteiden poliittista profiilia.....	29
<b>Yhteenveto</b> .....	<b>30</b>
Pariisin sopimus ja maailmanlaajuinen toimintaohjelma.....	30
Ilmastoaloitteet ja vaikuttavuus .....	30
Suomen nykytila ja suosituksia.....	31
<b>Lyhenteet</b> .....	<b>33</b>
<b>Lähteet</b> .....	<b>33</b>
<b>Liite 1: Hahmotelma aloitteiden tarkistuslistaksi</b> .....	<b>38</b>

## Esipuhe

Ympäristöministeriö tilasi selvityksen, jossa tarkastellaan Suomen strategista asemointia maailmanlaajuisessa toimintaohjelmassa (Global Climate Action, GCA). Työssä pyydettiin tarkastelemaan mm. sitä, onko Suomi mukana strategisesta näkökulmasta katsottuna oikeissa ilmastoaloitteissa ja miten Suomi voisi vahvistaa osallistumistaan. Toimeksiantoon kuului myös arvioida, mitkä ovat tärkeimpiä ja nousevia aloitteita.

Selvityksen perustan muodostaa kirjallisuuskatsaus. Lähteinä on hyödynnetty mm. ilmastosopimuksen sihteeristön asiakirjoja, tutkijoiden ja sidosryhmien raportteja sekä aloitteiden tuottamaa aineistoa.

Kirjallisuuskatsausta on täydennetty kotimaisten ja kansainvälisten asiantuntijoiden ja toimijoiden haastatteluilla, jotka on lueteltu selvityksen lopussa. Selvityksestä on keskusteltu ilmastoneuvotteluryhmän kokouksissa 4.9., 25.10. ja 18.12. Lisäksi työtä on taustoitettu seuraamalla YK:n COP23-ilmastokokousta Bonnissa marraskuussa 2017.

Selvityksen tekemisestä vastasi Tyrsky-Konsultointi Oy:n puolesta Oras Tynkkynen. Työtä ohjasi kansainvälisten ilmastoasioiden pääneuvottelija Outi Honkatukian vetämä ympäristöministeriön ryhmä, johon kuului aiheen parissa toimivia virkahenkilöitä.

Tekijä haluaa kiittää työssä opastanutta ryhmää ja haastatteluja antaneita asiantuntijoita. Luonnollisesti selvityksen oikeellisuudesta ja siinä esitetyistä näkemyksistä vastaa vain tekijä.

## Maailmanlaajuinen toimintaohjelma ja ilmastoaloitteet

### *Johdanto: Pariisin sopimus ja päästökuilu*

Pariisin kokous merkitsi käännettä ihmiskunnan ponnisteluissa ilmastokriisin taltuttamiseksi. Siellä hyväksytty Pariisin sopimus<sup>1</sup> asettaa aiempaa tiukemman tavoitteen lämpenemisen rajoittamisesta ja sisältää menetelmät maiden sitoumusten säännölliseksi tarkistamiseksi ja kunnianhimon tason korottamiseksi.

Pariisissa ensimmäistä kertaa käytännössä kaikki maailman maat sitoutuvat rajoittamaan päästöjään. Vahvasta sitoutumisesta kieli myös se, että sopimus ratifioitiin ja se tuli voimaan poikkeuksellisen nopeasti. Sitten Yhdysvallat ilmoitti vetäytyvänsä sopimuksesta, mutta päätös ei ole houkuttanut seuraajia muista maista. Pikemminkin kansainvälinen yhteisö ja ei-valtiolliset toimijat ovat vakuuttaneet vauhdittavansa ilmastotyötä.

Pariisin tulos mahdollistaa ilmastomuutoksen rajoittamisen siedettävälle tasolle, mutta ei takaa sitä. Onnistuminen edellyttää paitsi maiden sitoumusten toteuttamista, myös etenemistä niitä selvästi pitemmälle.

Sopimus vahvisti tavoitteeksi rajoittaa maailman keskilämpötilan nousu selvästi alle kahteen asteeseen esiteolliseen aikaan verrattuna. Samalla maailman valtiot sitoutuivat pyrkimään toimiin, joilla lämpeneminen voitaisiin rajata vain 1,5 asteeseen.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> UNFCCC 2015b.

<sup>2</sup> UNFCCC 2015b.

Maiden tähänastiset sitoumukset (nationally determined contributions, NDC) eivät vielä riitä rajoittamaan päästöjä polulle, joka olisi yhteensopiva sopimuksen lämpötilatavoitteiden kanssa. Oletuksista ja arviosta riippuen sitoumukset johtaisivat 2,7–3,7 asteen lämpenemiseen.<sup>3</sup>

Eroa tavoitellun ja nykytoimilla saavutettavan polun välillä kutsutaan päästökuiluksi (emissions gap). Ilmastopimuksen sihteeristön arviossa kuilun suuruus on 15 gigatonnia (Gt) hiilidioksidiekvivalenttia (CO<sub>2</sub>e) vuonna 2030.<sup>4</sup>

Vuotuisia päästöjä pitää siis vähentää tämän verran enemmän kuin mihin maat ovat toistaiseksi sitoutuneet, jotta lämpötilan nousu voidaan rajoittaa kohtuullisen todennäköisesti enintään kahteen asteeseen. Lisävähennystarve voi kuitenkin olla tätäkin suurempi, jos esimerkiksi osa maiden sitoumuksista ei toteudu koko laajuudessaan, tavoitteen saavuttamiseen halutaan suurempi todennäköisyys tai lämpeneminen pyritään rajoittamaan kahden asteen sijaan merkittävästi sen alle kuten vain 1,5 asteeseen.

Pariisin sopimuksen mukaan maat voivat milloin tahansa ilmoittaa tiukentavansa päästötavoitteitaan. Valtioilla on myös lukuisia tapoja vauhdittaa ilmastotoimia välittömästi. Lähemmin niitä on tarkasteltu selvityksessä Kokoaan suurempi Suomi<sup>5</sup>.

Yksi tapa kuroa päästökuilua umpeen on edistää kansainvälisiä ilmastoaloitteita. YK:n ilmastopimuksen liepeillä ne ymmärretään osaksi niin sanottua maailmanlaajuista toimintaohjelmaa (Marrakech Partnership for Global Climate Action, GCA)<sup>6</sup>.

Toimintaohjelma voi tukea päästökuilun umpeen kuromista ainakin kolmea kautta. Ensinnäkin se voi auttaa maita toteuttamaan nykyiset päästösitoumuksensa, mikä on edellytys lisätoimille. Toiseksi se voi auttaa vähentämään päästöjä alueilla, toimialoilla tai päästöissä, joita sitoumukset eivät vielä koske. Kolmanneksi se voi luoda edellytyksiä maille tiukentaa sitoumuksiaan.<sup>7</sup>

Prosessin kannalta tarkasteltuna aloitteet voivat tukea maiden päästösitoumuksia monin tavoin. Ne voivat esimerkiksi vahvistaa ei-valtiollisten toimijoiden sitoutumista ilmastotyöhön, lisätä teknistä asiantuntemusta ja voimavaroja, parantaa läpinäkyvyyttä sekä lisätä julkista tukea sitoumusten tiukentamiselle.<sup>8</sup> Vastaavasti valtiot voivat tukea ja vahvistaa ei-valtiollisten toimijoiden ilmastotyötä monin tavoin.<sup>9</sup>

Tuoreen selvityksen mukaan 19 tarkasteltua aloitetta voisi vähentää maailman päästöjä vuoteen 2030 mennessä 5–11 GtCO<sub>2</sub>e maiden kansallisten sitoumusten päälle. Tämä riittäisi kuromaan umpeen enimmillään liki kolme neljänestä arvioidusta päästökuilusta.<sup>10</sup>

Arvio olettaa, että aloitteiden tavoitteet toteutuvat täysimääräisesti. Muissa selvityksissä on päädytty pienempiin päästövähennysarvioihin.<sup>11</sup> Toisaalta luku sisältää vain 19 aloitetta kaikkiaan sadoista<sup>12</sup>

---

<sup>3</sup> Koko haarukka on 2–5,2°C. Kirjo lämpötila-arvioissa johtuu monesta tekijästä kuten siitä, miten päästösitoumusten oletetaan toteutuvan ja mitä oletetaan vuoden 2030 jälkeisistä ilmastotoimista. Levin ja Fransen 2015.

<sup>4</sup> UNFCCC 2016a, ks. ms. UNEP 2017.

<sup>5</sup> Tynkkynen 2016.

<sup>6</sup> Toimintaohjelmasta käytetään myös nimeä Global Climate Action Agenda (GCAA). Tässä selvityksessä on valittu ilmastopimuksen sihteeristön suosittama muoto GCA.

<sup>7</sup> Aloitteiden päästövähennysten lisäisyydestä suhteessa valtioiden päästötavoitteisiin ks. Widerberg ja Pattberg 2015a.

<sup>8</sup> GGCA 2016e.

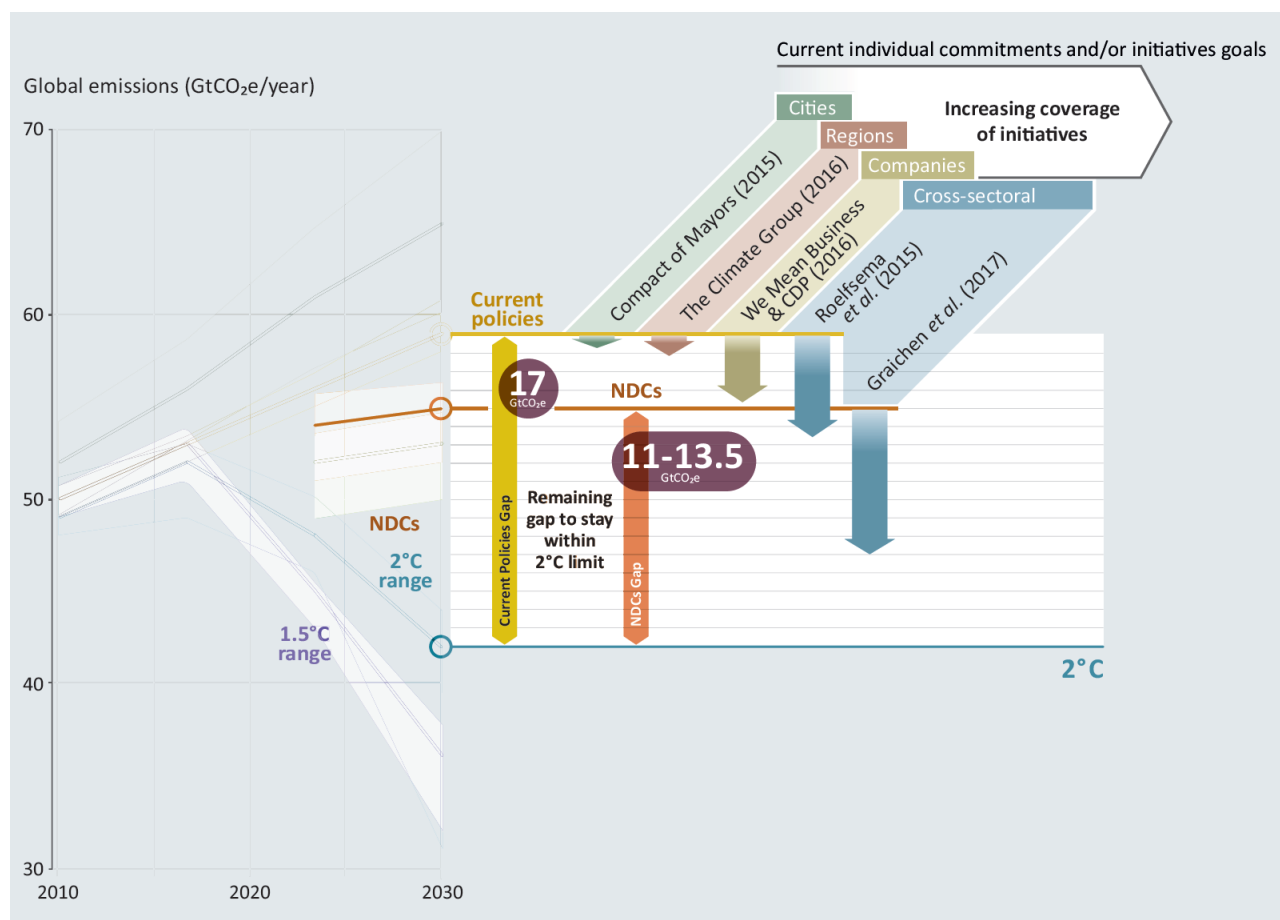
<sup>9</sup> UNEP 2016.

<sup>10</sup> Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety 2017.

<sup>11</sup> PBL 2015, UNEP 2017.

ja aloitteet voivat edistää päästöjen vähentämistä myös epäsuorasti, esimerkiksi luomalla poliittista painetta<sup>13</sup>.

**Kuva 1: Päästökuilu ja ei-valtiollisten toimijoiden päästövähennyspotentiaali<sup>14</sup>**



### Maailmanlaajuisen toimintaohjelman tausta

GCA polveutuu aiemmasta Liman-Pariisin toimintaohjelmasta (Lima-Paris Action Agenda, LPAA)<sup>15</sup>, jonka vuosien 2014 ja 2015 ilmastokokousten puheenjohtajamaat Peru ja Ranska käynnistivät yhdessä YK:n pääsihteerin toimiston ja ilmastokeskuksen sihteeristön kanssa.<sup>16</sup> Tavoitteena oli vetää mukaan ei-valtiollisia toimijoita tukemaan vahvaa ilmastokeskusta ja voimistamaan käytännön ilmastotoimia.<sup>17</sup>

Toimintaohjelma kytkeytyy myös Durbanin ilmastokokouksessa käynnistettyyn neuvotteluiden työlinjaan 2 (work stream 2, WS2).<sup>18</sup> Siinä huomio oli vuotta 2020 edeltävien ilmastotoimien vahvistamisessa sopimustekstin neuvottelemisen sijaan, mikä loi tilaa ei-valtiollisten toimijoiden osallistumiselle.<sup>19</sup>

<sup>12</sup> Muista arvioista ks. esim. Chan, Falkner, van Asselt ja Goldberg 2015. Päästövähennyksistä vuoteen 2020 mennessä ks. UNEP 2015. Aloitteiden päästövähennysten arvioinnista yleensä ks. ms. UNEP 2016.

<sup>13</sup> UNEP 2016, Chan ym. 2015.

<sup>14</sup> UNEP 2017.

<sup>15</sup> UNFCCC 2017b.

<sup>16</sup> LPAA:n ja GCA:n taustasta ks. ms. Chan, Brandi ja Bauer 2016.

<sup>17</sup> About the Lima-Paris Action Agenda. Katsottu 29.3.2016. <http://newsroom.unfccc.int/lpaa/about>.

<sup>18</sup> UNFCCC 2011.

<sup>19</sup> Hale 2016.

Analyttisen taustan aloitteille tarjoaa vuonna 2012 Naturessa julkaistu artikkeli. Siinä tarkasteltiin sitä, miten joukko aloitteita voisi kuroa umpeen merkittävän osan päästökulusta vuoteen 2020 mennessä.<sup>20</sup>

GCA edustaa kansainvälisen politiikan paradigmanmuutosta, jossa valtioiden ohella – toisinaan jopa sijaan – merkittäviksi tekijöiksi halutaan tai muuten nousevat yritykset, paikallishallinto, kansalaisjärjestöt ja muut ei-valtiolliset toimijat. Valtioidenvälinen multilateralismi saa rinnalleen vaihtoehtoisia yhteistyön muotoja korostavan transnationalismin.<sup>21</sup>

Ilmastotyön ohella monitoimijamalli on näkynyt vahvasti mm. kestävä kehityksen huippukokouksissa 2002 ja 2012 (Rio+10 ja Rio+20).<sup>22</sup> Tuoreimpana New Yorkissa kesällä 2017 pidetty valtamerikonferenssi keräsi noin 1 400 vapaaehtoista sitoumusta eri toimijoilta<sup>23</sup> ja Ranskan presidentti Macronin One Planet Summitissa joulukuussa julkistettiin erityisesti ilmastorahoitukseen liittyviä toimia<sup>24</sup>.

Monitoimijamallin voi katsoa korostuvan kansainvälisessä ilmastopolitiikassa ainakin kahdesta syystä. Ensinnäkin päästövähennysten kiireellisyyden ja suuruusluokan takia ilmastotyöhön tarvitaan mukaan kaikki mahdolliset toimijat. Toiseksi ilmastoneuvotteluiden pitkä ja ajoittain vaikea historia on osoittanut valtioidenvälisen yhteistyön rajoitteet.

Ilmastojärjestelmässä uusi lähestymistapa merkitsee näkökulman muutosta. Aiemmin painopisteen voi katsoa olleen sääntelemisessä ainakin jossain määrin sitovien sääntöjen avulla. Viime vuosina huomio on siirtynyt ilmastotyön mahdollistamisen ja helpottamisen suuntaan.<sup>25</sup>

Ei-valtiollisten toimijoiden asema on tunnustettu Pariisin kokouspäätöksessä. Pykälässä 117 toivotetaan muiden kuin valtioiden ilmastotoimet tervetulleiksi ja kannustetaan kirjaamaan niitä NAZCA-portaaliin. Seuraavassa pykälässä valtioita rohkaistaan työskentelemään yhdessä ei-valtiollisten toimijoiden kanssa ilmastotyön vahvistamiseksi.<sup>26</sup>

Ilmastotyön osittainen ulkoistaminen ei-valtiollisille toimijoille ei ole välttämättä ongelmatonta. Arvostelijoiden mielestä aloitteet voivat heikentää virallisia ilmastoneuvotteluja mm. sivuuttamalla niissä hyväksytyjä periaatteita ja siirtämällä päätöksentekoa pois avoimilta ja demokraattisilta foorumeilta.<sup>27</sup> Jos ilmastovastuu jakautuu satojen aloitteiden ja niissä mukana olevien tuhansien toimijoiden kautta jokseenkin kaikille, voidaan kysyä, onko vastuuta silloin oikein kellään.<sup>28</sup>

Pelkona on, että ilmastohallinta voi hajaantua, ristiriidat foorumien välillä lisääntyä ja tehottomuus kasvaa. Vapaaehtoisia toimia voidaan käyttää verukkeena sitovien velvoitteiden välttämiseksi ja välineenä viherpesuun. Toimet voivat painottua helppoihin aloihin ja laiminlyödä hankalia mutta

---

<sup>20</sup> Blok, Höhne, van der Leun ja Harrison 2012.

<sup>21</sup> Betsill ym. 2015.

<sup>22</sup> Pattberg ja Widerberg 2016.

<sup>23</sup> YK 2017. Voluntary commitments. <https://oceanconference.un.org/commitments>. Katsottu 24.7.2017.

<sup>24</sup> One Planet Summit: Finance Commitments Fire-Up Higher Momentum for Paris Climate Change Agreement. 12.12.2017. <https://cop23.unfccc.int/news/one-planet-summit-finance-commitments-fire-up-higher-momentum-for-paris-climate-change-agreement>.

<sup>25</sup> Hale 2016.

<sup>26</sup> UNFCCC 2015a.

<sup>27</sup> Widerberg ja Pattberg 2015b.

<sup>28</sup> Widerberg ja Pattberg 2016.

välttämättömiä muutoksia.<sup>29</sup> Liike-elämän painoarvo voi kasvaa, osallistuminen vinoutua ja vanhat eriarvoisuudet voimistua.<sup>30</sup>

Ilmastoneuvotteluissa ei-valtiollisten toimijoiden roolin tunnustamista on vastustanut erityisesti osa kehityksistä. Harvainvaltaisten hallitusten voi olla vaikea hyväksyä kansalaisyhteiskunnan kuulemista, ja sosialistiset valtiot taas vierastavat suuryritysten osallistumista.<sup>31</sup> Osa pelkää aloitteiden tuovan lisävelvoitteita kehityksille tai tarjoavan teollisuusmaille keinon kiertää vastuuta.<sup>32</sup> Toisaalta monien valtioiden kannanotot ovat sävyllään myönteisiä, ja tuki ei-valtiollisten toimijoiden roolin tunnustamiselle on kasvanut ajan kuluessa.<sup>33</sup>

### **Toimintaohjelman tehtävät**

Tutkijat ja järjestöt ovat esittäneet maailmanlaajuiselle toimintaohjelmalle monenlaisia tehtäviä. Usein käytetty yleiskäsite on orkestrointi: ei-valtiollisten toimijoiden ohjaaminen suoraan tai epäsuorasti tukemaan ilmastotyötä.<sup>34</sup>

Kansainvälisiä ilmastoaloitteita tarkasteleva Galvanizing the Groundswell of Climate Actions (GGCA) määrittää ilmastotoimien edistämiseksi viisi tehtävää: 1) näkyvyyden lisääminen, 2) koonti ja kirjaaminen, 3) toimeenpano ja seuranta, 4) orkestrointi ja laajentaminen sekä 5) kokemuksista oppiminen ja niiden levittäminen.<sup>35</sup> Thomas Hale on kuvannut tehtäviä neljällä R:llä: 1) tallentaminen (record), 2) arviointi (review), 3) vahvistaminen (reinforce) ja 4) värväminen (recruit).<sup>36</sup>

Nicholas Harrison ym. tunnistavat aloitteille tukitarpeita kolmessa korissa: 1) seuranta, 2) tuki ja 3) vahvistaminen. Seurannan alla on tarve kartoittaa aloitteita ja niiden toimintoja, arvioida niiden yhteenlaskettua päästövaikutusta sekä tarkastella rahoituksen kohdentamista. Tuen suhteen on syytä edistää kokemustenvaihtoa ja oppimista aloitteiden kesken, vauhdittaa yhteistyötä aloitteiden ja valtioiden välillä sekä rohkaista nostamaan kunnianhimon tasoa. Vahvistamiseen taas kuuluvat uusien aloitteiden kättilöinti paikkaamaan puutteita, aloitteiden yhdistäminen tukijoihin ja aloitteiden kehittäminen rahoitusväylyksi.<sup>37</sup>

Korkean tason edistäjät (ks. seuraava alaluku) ovat määrittäneet toimintaohjelmalle tehtäväksi auttaa toteuttamaan ilmastotoimia pitemmälle, nopeammin ja heti (further faster now). Työtä ohjaavat Pariisin sopimus ja YK:n kestävä kehityksen tavoitteet.<sup>38</sup>

Toimintaohjelma vahvistaa valtioiden ja muiden toimijoiden välistä yhteistyötä kolmella tavalla. Nämä ovat ilmastoneuvottelujen hyödyntäminen eri toimijoiden tuomisessa yhteen ilmastotoimien tehokkuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi; ilmastotyötä neuvotteluprosessin alla ja liepeillä edistävien eri toimintojen (mm. tekninen tarkasteluprosessi, sopimuksen apuelimet ja korkean tason tapahtumat) yhteyksien vahvistaminen; sekä eri tasojen toimien yhteyksien voimistaminen.<sup>39</sup>

---

<sup>29</sup> Chan, Brandi ja Bauer 2016.

<sup>30</sup> Bulkeley ym. 2012.

<sup>31</sup> Hale 2016.

<sup>32</sup> Chan ja Pauw 2014.

<sup>33</sup> Chan ym. 2014.

<sup>34</sup> Chan ja Pauw 2014.

<sup>35</sup> GGCA 2015b.

<sup>36</sup> Hale 2013.

<sup>37</sup> NCM 2014.

<sup>38</sup> UNFCCC 2017a.

<sup>39</sup> UNFCCC 2017a.



Tarkemmin ohjelma pyrkii lisäämään ilmastotoimiin osallistuvien tahojen määrää, vahvistamaan jo mukana olevien toimijoiden sitoutumista ja voimistamaan niiden välisiä yhteyksiä. Se lisää läpinäkyvyyttä toimeenpanon etenemisestä ja eri toimijoiden satsauksista. Ohjelma myös hahmottelee ja julkistaa toimia, joita tarvitaan ilmastotyön ratkaisevien käännteiden saavuttamiseksi, sekä edistää ilmastotyön kytkemistä kestäväen kehityksen tavoitteisiin.<sup>40</sup>

Ohjelmalle on määritelty seitsemän aihetta. Nämä ovat maankäyttö, meret, vesi, asuminen ja rakennukset (human settlements), liikenne, energia sekä teollisuus.<sup>41</sup>

### **Toimintaohjelman työkalut**

Käytännössä toimintaohjelmalla on käytettävissään kolme pääasiallista työkalua. Nämä ovat tapahtumat, edistäjät ja portaali.<sup>42</sup>

Liman ja Pariisin ilmastokokouksissa järjestettiin **korkean tason tapahtumat** (high-level event, HLE) ilmastotoimien vauhdittamiseksi. Pariisin kokouspäätöksellä vahvistettiin, että vastaavia tilaisuuksia järjestetään ilmastokokousten yhteydessä 2016–20 vuosittain. Tarkoituksena on vahvistaa korkean tason osallistumista vähäpäästöisten ratkaisujen toimeenpanoon (technical examination process, TEP), julkistaa uusia aloitteita ja liittoutumia sekä vaihtaa näkemyksiä.<sup>43</sup>

Korkean tason tapahtumat muistuttavat ilmastotyön painoarvosta ja rohkaisevat toimijoita julkistamaan omia toimiaan. Ne pyrkivät tarjoamaan houkuttelevan alustan, jonka avulla eri tahot voivat saada näkyvyyttä ja tunnustusta toimilleen.<sup>44</sup>

Korkean tason tapahtumien ohella ilmastokokouksissa on järjestetty teemoittaisia toimintapäiviä (action days). Kunakin päivänä on paneuduttu GCA:n alla johonkin aiheeseen, kuten rakennuksiin, meriin tai sopeutumiseen.<sup>45</sup> Lisäksi virallisen toimintaohjelman ulkopuolella mutta siihen kytkeytyen muut toimijat järjestävät verrannollisia tapahtumia, kuten YK:n pääsihteerin ilmastohuippukokoukset, Ranskan presidentti Macronin One Planet Summit ja Kaliforniassa syksyllä 2018 pidettävä Global Climate Action Summit.

Pariisin kokouksessa päätettiin nimittää kaksi **korkean tason edistäjää**<sup>46</sup> (high-level champions) ilmastokokouksen puheenjohtajan tueksi. Edistäjien tehtävä on vuosina 2016–20 vauhdittaa nykyisten aloitteiden toimeenpanoa ja laajentamista sekä uusien aloitteiden ja liittojen synnyttämistä mm. vuotuisissa korkean tason tapahtumissa, teknisissä tarkastelukokouksissa ja GCA:n kautta.<sup>47</sup>

Korkean tason edistäjät asetetaan kaksivuotiskausiksi. Ranska nimitti ensimmäisenä tehtävään maan ilmastolähettilään Laurence Tubianan<sup>48</sup>, ja Marokko valitsi myöhemmin apulaisministeri Hakima El Haiten<sup>49</sup>. Tubianan paikan otti sittemmin COP23:n puheenjohtajamaan Fidžin

---

<sup>40</sup> UNFCCC 2017a.

<sup>41</sup> UNFCCC 2017b.

<sup>42</sup> Muita työkaluja on tarkasteltu lähemmin selvityksessä Tynkkynen 2016.

<sup>43</sup> UNFCCC 2015a.

<sup>44</sup> YK 2014.

<sup>45</sup> UNFCCC 2016b.

<sup>46</sup> Raportissa käytetään Suomen valtuuskunnan COP21-kokousraportissa valittua käännoästä ”korkean tason edistäjät”. Toimivampi ilmaus voisi kuitenkin olla ”korkean tason lähettiläät”.

<sup>47</sup> UNFCCC 2015a.

<sup>48</sup> COP21 2016.

<sup>49</sup> Climate Champions of France and Morocco Prepare Action Plan Towards COP22. 17.5.2016. <http://newsroom.unfccc.int/climate-action/climate-champions-selected>.



ministeri Inia Seruiratu<sup>50</sup>, ja El Haiten tilalle valittiin SBI:n entinen puheenjohtaja Tomasz Chruszczow COP24:n puheenjohtajamaasta Puolasta.

Edistäjät tukevat ilmastokokousten puheenjohtajia ja kirittävät heitä pitämään käytännön ilmastotyötä esillä. He toimivat välittäjinä toisaalta virallisen neuvotteluprosessin ja käytännön ilmastotyön, toisaalta valtioiden ja ei-valtiollisten toimijoiden välillä.<sup>51</sup> Samalla he antavat kansainväliselle ilmastopolitiikalle kasvot ulospäin. Käytännössä edistäjien työ on pitkälle eri tahojen kokoamista yhteen ja rohkaisemista uusiin ilmastotoimiin. Edistäjät raportoivat ilmastokokouksille.<sup>52</sup>

Ilmastotoimia kootaan Liman ilmastokokouksessa käynnistettyyn **NAZCA-portaaliin** (Non-state Actor Zone for Climate Action). NAZCA on tarkoitettu toisaalta ei-valtiollisten tahojen toimille ja toisaalta yhteistyöhankkeille, joissa on mukana sekä valtioita että ei-valtiollisia toimijoita. Lokakuussa 2017 mukana oli yli 12 500 sitoumusta.<sup>53</sup>

Portaali tarjoaa näkyvyyttä muiden kuin valtioiden ilmastotoimille. Kansainvälisen huomion tarkoitus on toisaalta kannustaa toimijoita käytännön toimiin ja toisaalta innostaa kokonaan uusia toimijoita lähtemään mukaan.

### **Toimintaohjelman kehittäminen**

GCA on nyky muodossaan tuore rakennelma, joka on vielä kehitysvaiheessa. Korkean tason edistäjät ovat kuitenkin esittäneet erinäisiä tapoja vahvistaa ja tehostaa toimintaohjelmaa.

Työn tueksi perustetaan kolme ryhmää.<sup>54</sup> Kokeneista vaikuttajista koostuva ilmastotoiminnan johtajuusverkosto (Climate Action Leadership Network) vahvistaa ilmastoviestiä ja värvää lisää toimijoita. Syyskuussa 2017 New Yorkissa perustettuun ryhmään kuuluu alkuun 15 vaikuttajaa, kuten EU:n ilmastokomissaari Miguel Arias Cañete, Kalifornian kuvernööri Jerry Brown ja Unileverin toimitusjohtaja Paul Polman.<sup>55</sup> Verkostoa on tarkoitus laajentaa, ja se toimii vuoteen 2020 asti.<sup>56</sup>

Ilmastotoiminnan yhteistyöfoorumi (Climate Action Collaboration Forum) kokoaa toimintaohjelmaan sitoutuneita toimijoita tunnistamaan painopisteitä, tekemään yhteistyötä värväämisessä, synkronoimaan osallistamista ja viestintää, suunnittelemaan tilaisuuksia sekä koordinoimaan seurantaa ja raportointia. Ilmastotoiminnan käytännön yhteisöt (Communities of Climate Action Practice) puolestaan järjestävät toimijoita aihepiireittäin yhteistyön vahvistamiseksi.<sup>57</sup> Maita pyydetään ilmoittamaan yhteisöihin omat teema-asiantuntijansa.<sup>58</sup>

Edistäjät alkavat raportoida ilmastotyön etenemisestä ilmastotoiminnan vuosikirjassa, jonka ensimmäinen versio julkistettiin COP23:ssa.<sup>59</sup> Vuosikirja kuvaa eri toimijoiden ja aloitteiden

---

<sup>50</sup> Global Climate Action Champions. [http://unfccc.int/paris\\_agreement/items/9951.php](http://unfccc.int/paris_agreement/items/9951.php). Katsottu 12.7.2017.

<sup>51</sup> UNFCCC päivämätön.

<sup>52</sup> UNFCCC päivämätön.

<sup>53</sup> NAZCA – Climate action. <http://climateaction.unfccc.int>. Katsottu 11.10.2017.

<sup>54</sup> UNFCCC 2017a.

<sup>55</sup> Climate Action Leadership Network Launched in New York. Part of Marrakech Partnership for Global Action. UNFCCC 19.9.2017. <http://newsroom.unfccc.int/unfccc-newsroom/climate-action-leadership-network-launched-in-new-york>.

<sup>56</sup> Leadership Network. [http://unfccc.int/paris\\_agreement/items/10515.php](http://unfccc.int/paris_agreement/items/10515.php). Katsottu 18.12.2017.

<sup>57</sup> UNFCCC 2017a.

<sup>58</sup> UNFCCC 2017b.

<sup>59</sup> UNFCCC 2017d.

tuloksia, edistystä ja vaikutuksia. Tiedot kootaan myös NAZCA-portaaliin.<sup>60</sup> Vuosikirjan perusteella edistäjät voivat nostaa esiin keskeisiä tarpeita ja strategisia vaihtoehtoja.<sup>61</sup> Se voi ruokkia myös 2018 pidettävää fasilitatiivista dialogia ja mahdollistaa kunnianhimoisempia päästösitoumuksia.<sup>62</sup>

Korkean tason tapahtumien ja toimintapäivien lisäksi ilmastokokouksissa on tarkoitus järjestää korkean tason keskusteluja, jotka liittyvät valittuihin kestävä kehityksen tavoitteisiin. Nämä olisivat tuotanto ja kulutus (SDG12), työ, talous ja kasvu (SDG8) sekä teollisuus, innovaatiot ja infrastruktuuri (SDG9) COP24:ssa. COP25:ssa käsiteltäisiin puolestaan elämää maalla (SDG14) ja vedessä (SDG15) sekä vettä (SDG6) ja energiaa (SDG7).<sup>63</sup>

Vuosikirjassa korkean tason edistäjät esittävät kansallisten ilmastotoimintaliittojen (Climate Action Coalitions) perustamista tukemaan ei-valtiollisten toimijoiden ilmastotyötä. Kansallinen ilmastotoiminnan johtajuusalausta (Climate Action National Leadership Platform) puolestaan kokoaisi korkean tason ilmastovaikuttajia eri tahoilta.<sup>64</sup>

Liman ilmastokokouksen puheenjohtajana toiminut Manuel Pulgar-Vidal on puolestaan pohdiskellut, että ei-valtiollisten toimijoiden ilmastotyölle voitaisiin laatia oma ”Parisiin sopimus”. Sen alla toimijat voisivat kirjata valtioiden NDC:itä vastaavia sitoumuksia.<sup>65</sup>

Bonnin ilmastokokouksessa COP23:ssa Kongon demokraattinen tasavalta teki Mosambikin tukemana ehdotuksen siitä, että kokouksen asialistalle lisättäisiin työkalu ei-valtiollisten toimijoiden ilmastotyön seurantaan, todentamiseen ja huomioon ottamiseen.<sup>66</sup> Esityksestä ei kuitenkaan saavutettu yhteisymmärrystä.<sup>67</sup>

Galvanizing the Groundswell of Climate Actions on esittänyt kolme yleistä painopistettä lähivuosille<sup>68</sup>:

1. uskottavuus: luvattujen toimien toteuttaminen ja niistä raportointi;
2. kiihdytys: ilmastotoimien laajuuden ja voimakkuuden kasvattaminen; ja
3. vaikutus: toimien vaikutuksen osoittaminen maiden sitoumusten toteuttamisessa ja mahdollisuuksien luominen kunnianhimon tason nostamiselle.

Keskustelussa on nostettu esiin muitakin keinoja vahvistaa ja tehostaa toimintaohjelmaa. Niitä on käsitelty mm. GGCA:n muissa julkaisuissa<sup>69</sup>, tutkijoiden artikkeleissa<sup>70</sup> ja selvityksessä Kokoaan suurempi Suomi<sup>71</sup>.

Toistaiseksi GCA:n toimeenpanoa on tukenut YK:n ilmastosopimuksen sihteeristö käytössä olevien voimavarojen puitteissa.<sup>72</sup> Sihteeristöstä työhön on kohdennettu 2,5 henkilöä vakinaisesti ja 2

---

<sup>60</sup> UNFCCC 2017b.

<sup>61</sup> UNFCCC 2016b.

<sup>62</sup> UNFCCC 2017a.

<sup>63</sup> UNFCCC 2017a.

<sup>64</sup> UNFCCC 2017d.

<sup>65</sup> WWF 2017.

<sup>66</sup> UNFCCC 2017c.

<sup>67</sup> ENB 2017.

<sup>68</sup> GGCA 2016d.

<sup>69</sup> Ks. mm. GGCA 2016c, GGCA 2016f.

<sup>70</sup> Ks. esim. Chan ym. 2015.

<sup>71</sup> Tynkkynen 2016.

<sup>72</sup> Fatemeh Bakhtiari (2017) tosin katsoo, että ilmastosopimuksen sihteeristöä luontevampi koti aloitteille olisi YK:n ympäristöohjelma.

väliaikaisesti.<sup>73</sup> Määrärahoja on kuitenkin jouduttu ohjaamaan muista tarkoituksista, eikä yksikään valtio ole vielä suoraan rahoittanut GCA:n tukemista.

Tukiyksikkö sihteeristön alaisuudessa vastaa toimintaohjelmaan liittyvien tilaisuuksien järjestämisestä, luo yhteyksiä eri ilmastopimuksen alaisten toimijoiden välille, viestii tuloksista vuosikirjan ja NAZCAN kautta sekä tukee edistäjiä niiden työssä.<sup>74</sup> Vähimmäistarve tukiyksikössä olisi edistäjien arvion mukaan viisi henkilöä.<sup>75</sup>

### **Mitä kansainväliset ilmastoaloitteet ovat?**

Kansainvälisille ilmastoaloitteille (international cooperative initiatives, ICI)<sup>76</sup> on erilaisia määritelmiä, eikä rajanveto niiden ja muiden yhteistyömuotojen välillä ole yksiselitteistä.<sup>77</sup> Tätä selvitystä varten aloitteen tulee täyttää seuraavat ehdot:

- 1) kansainvälisyys: mukana on toimijoita useista eri maista
- 2) ilmastotavoite: aloite tukee ilmastotyötä (ilmastonmuutoksen torjunta tai siihen sopeutuminen)
- 3) kumppanuus: kyseessä on eri toimijoiden yhteistyöhön perustuva ja toistaiseksi voimassa oleva aloite

Vaikka määritelmä voi vaikuttaa laivalta, se rajaa ulkopuolelle monia yhteistyön muotoja. Mukaan ei lasketa esimerkiksi julistuksia, määräaikaisia hankkeita, erillisiä järjestöjä, rahastoja tai yksittäisten maiden tai järjestöjen omia aloitteita.<sup>78</sup>

Aloitteita on koottu mm. Climate Initiatives Platform -tietokantaan (CIP) ja NAZCA-portaaliin. NAZCAan on sisällytetty kansainvälisten, kansallisten ja paikallisten toimijoiden aloitteita, sitoumuksia ja toimia, kun taas CIP keskittyy kansainvälisiin yhteistyöaloitteisiin. GCA puolestaan nostaa tapahtumien ja vuosikirjan kautta esiin valikoidun otoksen CIPiin ja NAZCAan sisältyvistä aloitteista.<sup>79</sup>

Yhdessä jaottelussa aloitteet on luokiteltu kolmeen muotoon: 1) kansainväliset vuoropuhelut, 2) muodolliset monenkeskiset prosessit ja 3) toimeenpanoaloitteet.<sup>80</sup> Toinen tapa lähestyä aloitteita on jakaa niitä toimijoiden (esim. kunnat, yritykset) ja alan (esim. liikenne, metsät) näkökulmasta toimiviin.<sup>81</sup> GreenStream Network (GSN) on puolestaan ryhmitellyt aloitteet

<sup>73</sup> UNFCCC 2017b.

<sup>74</sup> UNFCCC 2017a.

<sup>75</sup> UNFCCC 2017b.

<sup>76</sup> Muita kirjallisuudessa käytettyjä käsitteitä ovat mm. ei-valtiollisten tahojen toiminta (non-state action) ja YK:n ilmastopimuksen ulkopuoliset aloitteet (initiatives outside of UNFCCC). Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety 2017.

<sup>77</sup> Pattberg ja Widerberg 2016 käyttää tämän selvityksen kannalta verrannollisista kansainvälisistä monitoimijakumppanuuksista määritelmää ”sellainen rajat ylittävä institutionalisoitu kanssakäyminen julkisten ja yksityisten toimijoiden välillä, jonka tavoitteena on tuottaa julkishyödykkeitä”. Roger, Hale ja Andonova 2015 käyttää puolestaan viittä kriteeriä: 1) aloitteen pitää liittyä ilmastomuutokseen, 2) aloitteen pitää harjoittaa hallintaa (governance), 3) mukana pitää olla vähintään yksi ei-valtiollinen toimija, 4) mukana pitää olla toimijoita vähintään kahdesta valtiosta, 5) ulkopuolelle jätettiin yksittäiset järjestöt. Ecofysin selvityksessä (UNEP 2015) rajaudutaan yhteistyöaloitteisiin, jotka ovat luonteeltaan kansainvälisiä ja joissa toimijoiden ryhmät työskentelevät yhdessä jäsenmäärällä tavalla. Aloitteen määrittelemisestä ks. ms. Chan ja Pauw 2014.

<sup>78</sup> Muut yhteistyön muodot eivät sinänsä ole välttämättä sen huonompia kuin tässä selvityksessä tarkoitettut aloitteet, ja mielekkäin työkalu riippuu kulloisestakin tilanteesta. Vaikka esimerkiksi julistusten vaikuttavuus voi olla vaatimatonta, eivät ne yleensä myöskään vaadi paljon vaivaa eikä voimavaroja.

<sup>79</sup> Aloitteita ja ei-valtiollisten toimijoiden sitoumuksia on koottu muihinkin tietokantoihin, joista osa on jo vanhentuneita. Esim. YK:n ilmastopimuksen sihteeristöllä oli aiemmin oma verkkotietokantansa. Portal on cooperative initiatives. <http://unfccc.int/focus/mitigation/items/7785.php>. Katsottu 9.12.2017.

<sup>80</sup> NCM 2014.

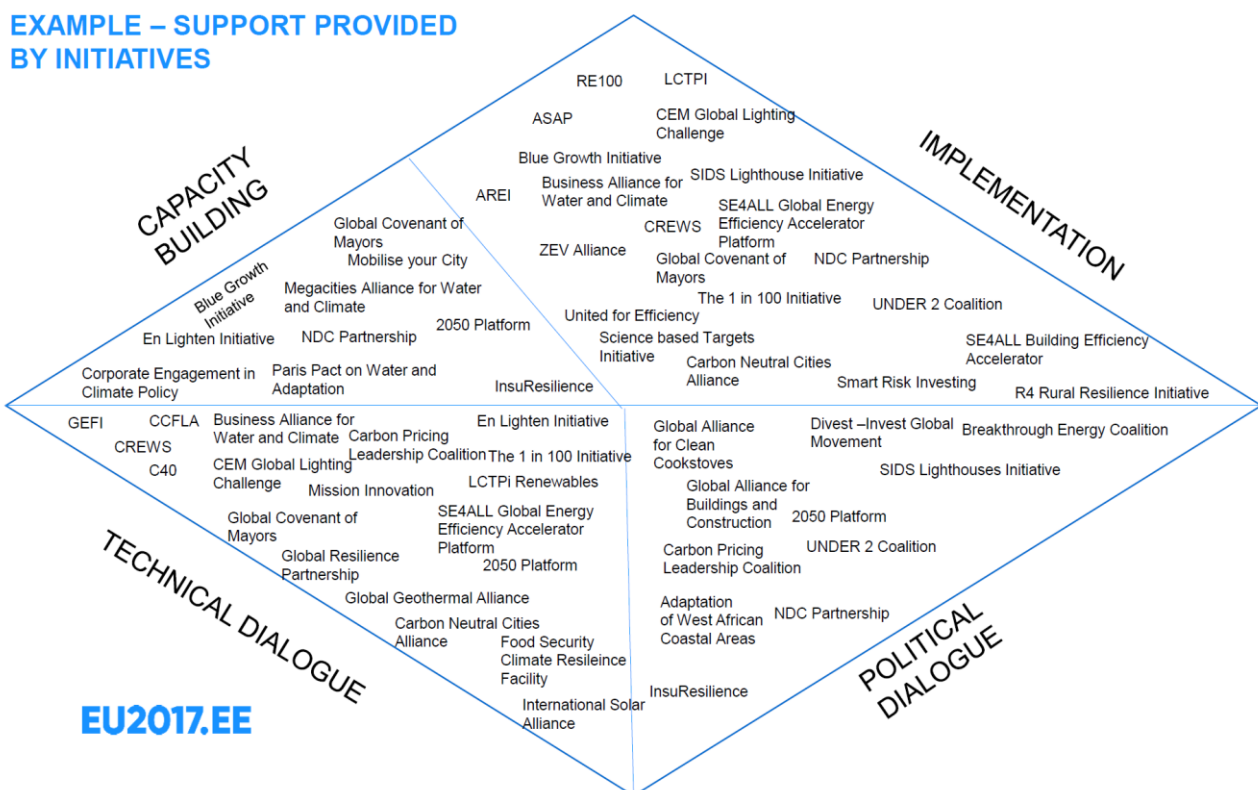
<sup>81</sup> PBL 2015.

päätoimintatapansa mukaan puhumiseen (tekninen tai poliittinen vuoropuhelu), tekemiseen (toimeenpano) ja auttamiseen (toimeenpanon tukeminen kehitysmaissa).<sup>82</sup>

Ilmastoaloitteiden kenttä on nuorehko, kirjava ja alati kehittyvä, minkä takia ajantasaisen kokonaiskuvan muodostaminen ei ole aivan yksinkertaista. Katsauksen nykytilanteeseen saa kuitenkin hyödyntämällä aloitteita kokoavia tietokantoja ja tuoreinta alan kirjallisuutta.

CIP sisältää 224 aloitetta, joista 207 on itsenäisiä ja loput toisten alaisia.<sup>83</sup> Aloitteista 166 koskee energiaa, 89 maa- ja metsätaloutta, 76 teollisuutta ja liike-elämää, 68 aluehallintoa ja rakennuksia sekä 61 liikennettä. Sama aloite voi käsitellä useaa aihetta.<sup>84</sup>

**Kuva 2: Ilmastoaloitteita ja niiden pääasiallisia toimintatapoja<sup>85</sup>**



YK:n ympäristöohjelman päästökuiluraportissa tarkasteltiin runsasta kahtasataa ilmastonmuutoksen torjuntaan keskittynyttä aloitetta. Sektoreista parhaiten olivat edustettuna liikenne, maatalous ja energia. Neljä viidennestä aloitteista oli luonteeltaan maailmanlaajuisia, ja vielä useammalla oli pysyvä sihteeristö.<sup>86</sup>

Teollisuus oli edustettuna yli puolessa aloitteista, ja muita merkittäviä osallistujaryhmiä olivat kansainväliset järjestöt, valtioiden virastot ja kansalaisjärjestöt. Vain runsaalla kolmanneksella aloitteista oli todistettavasti säännöllistä raportointia. Alle kolmannes oli asettanut määrällisen tavoitteen.<sup>87</sup>

<sup>82</sup> NCM 2017.

<sup>83</sup> NCM 2017.

<sup>84</sup> CIP 2017b.

<sup>85</sup> Karlberg 2017.

<sup>86</sup> UNEP 2016.

<sup>87</sup> UNEP 2016.

YK:n pääsihteerin ilmastohuippukokouksessa 2014 julkistetuissa aloitteissa yleisimpiä aiheita olivat maatalous, energia ja toipumiskyky (resilienssi). Toimijoista eniten oli mukana valtioita, kansainvälisiä järjestöjä ja paikallishallintoa. Peräti puolessa vetovastuussa oli kansainvälinen järjestö, ja valtaosalla pääpaikka sijaitsi Euroopassa tai Pohjois-Amerikassa. Selvä enemmistö oli toiminta-alueeltaan maailmanlaajuisia.<sup>88</sup>

Yleisimpiä toimintatapoja olivat tiedon levittäminen, politiikan suunnittelu ja valmiuksien kohentaminen. Rungas puolet aloitteista oli asettanut määrällisen tavoitteen ja liki puolella oli käytössään jonkinlainen seurantajärjestelmä. Niin ikään liki puolella oli tukena sihteeristö tai muuta henkilökuntaa.<sup>89</sup>

Saksan ympäristöministeriön tilaamassa selvityksessä on arvioitu 174:ää aloitetta tarkemmin. Valtaosa on lähestymistavaltaan globaaleja, ja alueellisissa aloitteissa Eurooppa ja Pohjois-Amerikka ovat ylliedustettuina. Monet aloitteet liittyvät uusiutuvaan energiaan, energiatehokkuuteen ja paikallishallintoon. Sektoreista liikenne ja maa- ja metsätalous ovat hyvin edustettuja.<sup>90</sup>

Iso osa aloitteista painottuu päästövähennysten toimeenpanon edistämiseen ja tiedonjakoon. Toimintatavoiltaan moni aloite on luonteeltaan kumppanuus tai vapaaehtoinen sopimus. Myös tiedon tuottaminen ja jakaminen sekä kampanjointi ja tietoisuuden lisääminen ovat monessa mukana.<sup>91</sup>

Tarkastelluista aloitteista noin neljännes on määritellyt selvän tavoitteen. Vajaalla kolmanneksella on järjestelmä säännölliseen seurantaan. Vain noin viidenneksellä on pysyvä sihteeristö. Useimmissa tapauksissa aloitetta vetää verkosto tai muu yhteenliittymä, joka sijaitsee joko Yhdysvalloissa tai kansainvälisessä järjestössä.<sup>92</sup>

Korkean tason edistäjien vuosikirjassa tarkastelluista aloitteista runsas 2/3 on asettanut laadullisen ja 1/4 määrällisen tavoitteen. Määrällisistä tavoitteista yli puolet liittyy päästöjen vähentämiseen, vajaa viidennes tavoitettujen ihmisten määrään ja kymmenys katetun pinta-alan suuruuteen. Vajaa puolet liittyy ilmastomuutoksen torjuntaan, vajaa neljännes sopeutumiseen ja toinen neljännes molempiin.<sup>93</sup>

Tarkastelluista aloitteista neljännestä vetävät kansalaisjärjestöt, toista neljännestä kansainväliset järjestöt ja noin 15:tä prosenttia yritykset. Kuitenkin osallistujista lukumääräisesti paikallis- ja aluehallintoa edustaa 2/5 ja yrityksiä toinen 2/5.<sup>94</sup>

---

<sup>88</sup> Chan, Falkner, van Asselt ja Goldberg 2015.

<sup>89</sup> Chan, Falkner, van Asselt ja Goldberg 2015.

<sup>90</sup> Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety 2017.

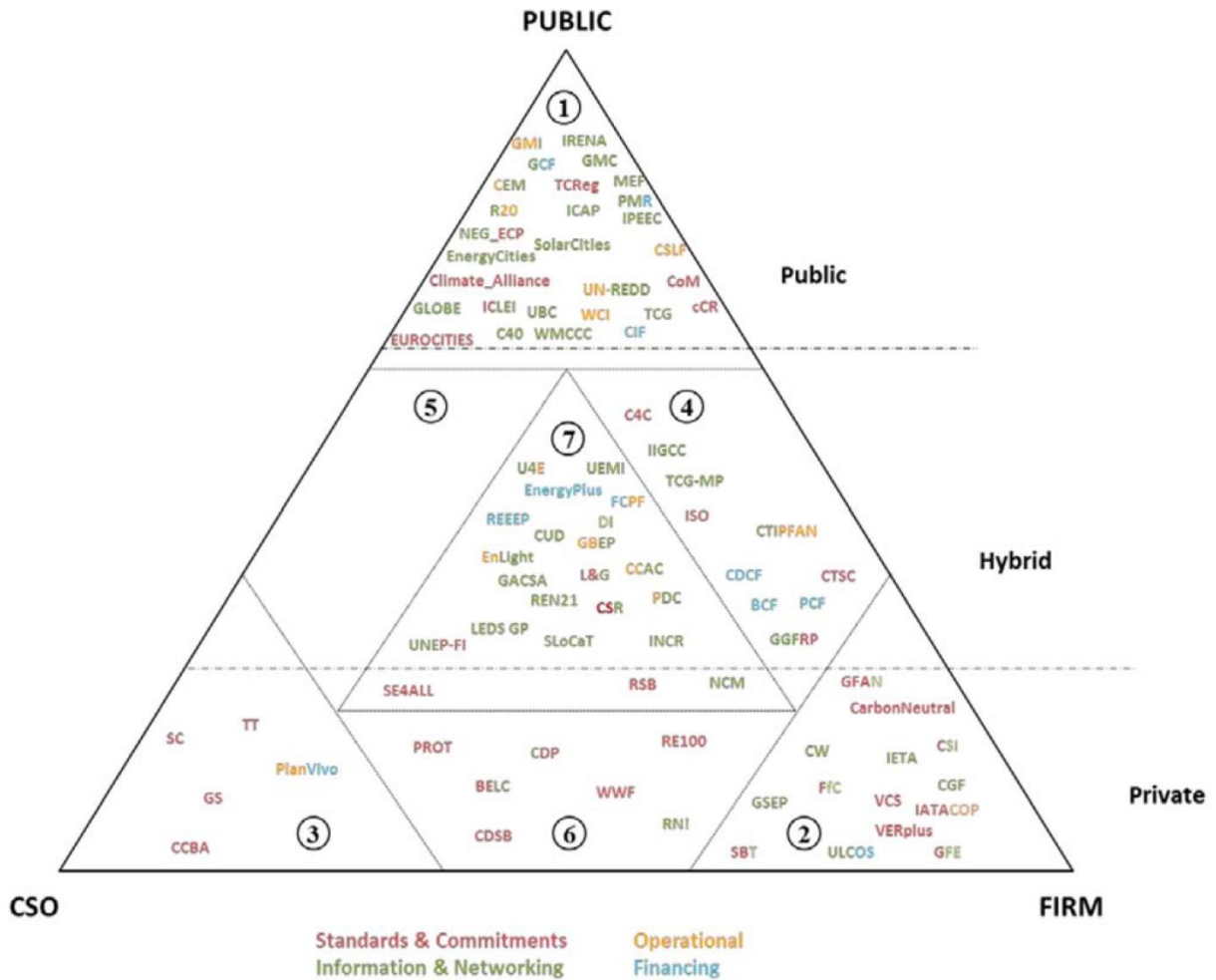
<sup>91</sup> Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety 2017.

<sup>92</sup> Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety 2017.

<sup>93</sup> UNFCCC 2017d.

<sup>94</sup> UNFCCC 2017d.

Kuva 3: Ilmastoaloitteita osallistujaryhmien mukaan jaoteltuna<sup>95</sup>



Myös osallistumisen olosuhdetekijöitä on arvioitu. Vuoteen 2012 mennessä ilmoitetuissa aloitteissa osallistuminen oli yleisempää maissa, joissa oli laajat kansalaisvapaudet ja kunnianhimoinen ilmastopolitiikka. Osallistuminen yhdistyi tilastollisesti myös maan kokonaispäästöihin. Sen sijaan vauraudella asukasta kohti ei näytä olevan kytköstä osallistumisahkeruuteen.<sup>96</sup>

Haastatteluissa tunnistettiin joukko alueita, joilla aloitteita on vielä niukanlaisesti tai ne ovat toistaiseksi jääneet melko heikoiksi. Haastateltavien mukaan näitä ovat

- maatalous
- metsät ja maankäyttö
- raskas teollisuus
- älyverkot ja sähkön varastointi
- Afrikka
- lyhytvaikutteiset päästöt
- sopeutuminen
- kansalaisten osallistuminen

<sup>95</sup> Widerberg ja Pattberg 2016. Kaavio perustuu lähteisiin Abbott ja Snidal 2009a ja b sekä Abbott 2012 (tarkat lähdeviitteet mainitussa artikkelissa).

<sup>96</sup> Roger, Hale ja Andonova 2015.

## Toimivatko aloitteet?

Näyttö aiempien kansainvälisten yhteistyöaloitteiden onnistumisesta on rajallinen. Esimerkiksi tarkastelluista Rio+10-aloitteista noin 2/5 osoitti tuotoksia joko vähän tai ei lainkaan viisi vuotta käynnistämisen jälkeen. Niin ikään 2/5 aloitteista teki muuta kuin julki lausuttujen tavoitteiden mukaisia toimia.<sup>97</sup>

Vain pienellä osalla aloitteista oli sellaisia toiminnan perusedellytyksiä kuin taloussuunnitelma ja henkilöstö.<sup>98</sup> Vielä kymmenen vuoden jälkeenkin kaksi viidennestä aloitteista menestyi heikosti.<sup>99</sup> Heikot ihmisryhmät kuten alkuperäiskansat, naiset ja nuoret olivat selvästi aliedustettuja. Myös kokemukset Nairobun työohjelman alaisista yritysten sopeutumistoimista (Private Sector Initiative, PSI) jättävät paljon toivomisen varaa.<sup>100</sup>

Ilmastoaloitteista on usein vaikea arvioida, miten ne todellisuudessa vaikuttavat päästöihin. Monilta aloitteilta puuttuvat mitattavat tavoitteet, ja vaikka ne olisikin määritetty, ei etenemistä niitä kohti välttämättä pystytä todentamaan.<sup>101</sup> Alle puolella YK:n pääsihteerin ilmastohuippukokouksessa julkistetuista toimista on edes seurantajärjestelmä.<sup>102</sup> YK:n ympäristöohjelma vetääkin yhteen, että näyttöä ei-valtiollisten toimijoiden kyvystä kuroa umpeen merkittävä osa päästökuilusta on toistaiseksi niukalti.<sup>103</sup>

Erityisen vaikeaa on osoittaa päästövähennemien lisäisyys maiden sitoumusten päälle.<sup>104</sup> Tulosten arvioinnissa ei välttämättä myöskään oteta huomioon aloitteiden päällekkäisyyttä keskenään esimerkiksi silloin, kun päästöjään vähentää useassa aloitteessa mukana oleva yritys.<sup>105</sup>

Toisaalta Thomas Hale esittää, että kysymys toimien päällekkäisyydestä valtioiden sitoumusten kanssa on jokseenkin toissijainen. Siinä määrin kuin aloitteet ovat päällekkäisiä valtiollisten toimien kanssa, ne auttavat toteuttamaan ja vahvistamaan kansallisia toimia. Siinä määrin kuin päällekkäisyyttä ei ole, ne auttavat kuromaan umpeen päästökuilua.<sup>106</sup>

Tutkitut yritysaloitteet eivät pääsääntöisesti ole kyenneet näyttämään merkittäviä tuloksia päästöjen vähentämisessä. Osallistuvien yritysten päästövähennykset ovat olleet vain vaatimattomasti parempia kuin aloitteiden ulkopuolisilla yrityksillä, jos ollenkaan.<sup>107</sup>

Kansainvälisissä kuntien ilmastoverkostoissa osallistuminen on painottunut vahvasti Eurooppaan ja Pohjois-Amerikkaan. Verkostot eivät yleensä edellytä kunnilta määrällisiä päästötavoitteita, eivätkä asetetut paikalliset tavoitteet ole valtioiden vastaavia kunnianhimoisempia. Lisäksi tavoitteiden toteutumista seurataan vaillinaisesti.<sup>108</sup>

Aloitteiden työtä rajoittaa useimmin voimavarojen ja valmiuksien puute. Myös tunnustuksen ja tiedon vähäisyys voivat toimia esteinä.<sup>109</sup>

---

<sup>97</sup> Pattberg ja Widerberg 2016.

<sup>98</sup> Pattberg ja Widerberg 2016.

<sup>99</sup> Chan, Falkner, van Asselt ja Goldberg 2015.

<sup>100</sup> Chan ja Pauw 2014.

<sup>101</sup> Harrison ym. 2015.

<sup>102</sup> Chan, Falkner, Goldberg ja van Asselt 2016.

<sup>103</sup> UNEP 2017.

<sup>104</sup> Harrison ym. 2015.

<sup>105</sup> Widerberg ja Pattberg 2015a.

<sup>106</sup> Hale 2016.

<sup>107</sup> Widerberg ja Pattberg 2015a.

<sup>108</sup> Bansard, Pattberg ja Widerberg 2016.

<sup>109</sup> UNFCCC 2017d.



Aloitteiden puutteet kytkeytyvät siihen, että aiemmin niiden tukena ei pääsääntöisesti ole ollut GCA:n kaltaista kansainvälistä järjestelmää. Esimerkiksi kestävän kehityksen huippukokousten yhteydessä julkistetut aloitteet eivät saaneet riittävää apua YK-järjestöltä.<sup>110</sup>

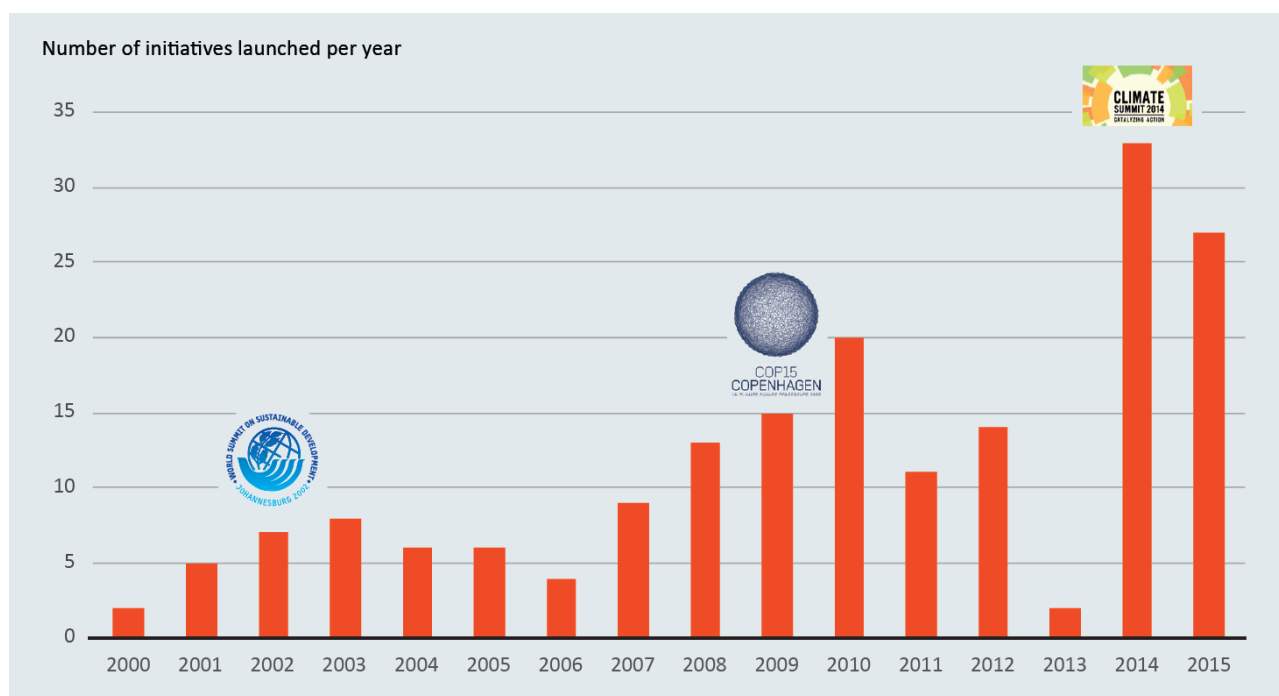
### **Aloitteet lisääntyvät ja kehittyvät**

Varhaisten aloitteiden toiminnassa on siis tunnistettu joukko puutteita. Toisaalta aiemmista kokemuksista on myös voitu ottaa opiksi. Sekä yksittäiset aloitteet että niitä tukeva kansainvälinen kehikko näyttävät kehittyneen suotuisaan suuntaan parin viime vuoden aikana.

YK:n pääsihteerin ilmastohuippukokouksessa 2014 julkistetut aloitteet ovat edenneet lupaavasti. Noin kaksi kolmasosaa aloitteista oli saanut aikaan tavoitteita tukevia tuotoksia jo ensimmäisen vuoden jälkeen.<sup>111</sup>

Pariisin kokouksen alla aloitteisiin osallistuvien tahojen määrä kasvoi nopeasti (kuva 4). Esimerkiksi kuntia kokoavan Compact of Mayors -aloitteen allekirjoittajien määrä liki tuplaantui runsaan vuoden aikana.<sup>112</sup>

**Kuva 4: Käynnistettyjen uusien aloitteiden määrä vuosittain<sup>113</sup>**



Korkean tason edistäjien vuosikirjassa arvioidaan, että Marrakechin kokouksen jälkeen 70 prosenttia tarkastelluista aloitteista on julkistanut uusia sitoumuksia. Tuotoksilla mitattuna heikosti suoriutuvien aloitteiden osuus on puolittunut ja hyvin suoriutuvien osuus vastaavasti kasvanut.<sup>114</sup>

<sup>110</sup> Chan ym. 2015.

<sup>111</sup> Chan, Falkner, van Asselt ja Goldberg 2015.

<sup>112</sup> UNEP 2016.

<sup>113</sup> UNEP 2016.

<sup>114</sup> UNFCCC 2017d.

Aloitteiden maantieteellinen kattavuus on viime vuosina laaventunut, sillä niiden määrä on kasvanut nopeimmin kehitysmaissa.<sup>115</sup> Etelän toimet voivat myös olla erinäisistä syistä aliedustettuina kansainvälisissä tietokannoissa, jolloin todellisuudessa jakauma saattaa olla tasapainoisempi. Lisäksi pohjoisvetoisillakin aloitteilla voi olla runsaasti toimintoja etelässä. Sander Chan ja Thomas Hale arvioivatkin, että aloitteet voivat lieventää kahtiajakoa ja edistää yhteistyötä pohjoisen ja etelän välillä.<sup>116</sup>

Päästövähennysten kannalta lupaavimmille aloitteille voi tunnistaa yhteisiä piirteitä. Usein kansalaisjärjestöt ovat niissä keskeisessä asemassa. Myös pysyvä sihteeristö parantaa edellytyksiä menestykseen.<sup>117</sup>

Saksan ministeriön selvityksessä nostetaan esiin muutamia aloitteita ansiokkaina esimerkkeinä. Esimerkiksi Bonnin haaste (Bonn Challenge) ja New Yorkin metsäjulistus (New York Declaration on Forests) pyrkivät yhdessä edistämään 200 miljoonan metsähehtaarin ennallistamista. Aloitteet kattaa maiden kansallisissa sitoumuksissa laiminlyödyn alan ja sisältää laajan joukon maita. Aloitteella on myös pysyvä sihteeristö ja julkisesti saatavilla oleva arvio toiminnan vaikutuksista.<sup>118</sup>

Oscar Widerberg ja Philipp Pattberg ovat ehdottaneet aloitteiden kehittämiseksi useita toimenpiteitä:<sup>119</sup>

- 1) aloitteille tulee määrittää yhteiset arviointiperusteet
- 2) aloitteiden pitää asettaa läpinäkyvät tavoitteet, menetelmät ja raportointi ehtona sisällyttämiselle esimerkiksi NAZCAan
- 3) aloitteita tulee arvioida säännöllisesti ja aiemmista kumppanuuksista tulee ottaa oppia
- 4) kansainvälisen yhteisön pitää varmistaa aloitteiden lisäisyys suhteessa kansallisiin sitoumuksiin
- 5) edelläkävijöitä tulee tukea esimerkiksi antamalla näkyvyyttä
- 6) kehitysmaiden toimijoita pitää kannustaa osallistumaan aloitteisiin

Sander Chan ja Thomas Hale esittävät lisäksi mm. tutkimusverkoston perustamista arvioimaan aloitteiden vaikuttavuutta. He ehdottavat myös erillistä kumppanuustoimintoa, jonka tehtävä olisi tukea aloitteiden synnyttämistä aliedustetuille aloille ja alueille.<sup>120</sup>

Saksan ministeriön selvityksessä on tehty tarkempia ehdotuksia aloitteiden avoimuuden lisäämiseksi. Aloitteiden tulisi julkistaa selvä, ensisijaisesti määrällinen tavoite, jolle on määritelty myös vertailutaso. Aloitteiden olisi hyvä raportoida säännöllisesti toimista, tuloksista ja etenemisestä kohti tavoitetta. Ihannetapauksessa tiedot olisi myös esitetty alueittain ja suhteessa maiden kansallisiin sitoumuksiin.<sup>121</sup>

Yksi vaihtoehto olisi myös kytkeä menestyneet aloitteet kansainväliseen ilmatorahoitukseen. Näin aloitteet voisivat rahoittaa toimintaansa esimerkiksi Vihreän ilmatorahaston (Green Climate Fund, GCF) ja Maailman ympäristörahaston (Global Environment Facility, GEF) avulla.<sup>122</sup>

---

<sup>115</sup> UNFCCC 2017d.

<sup>116</sup> Chan ja Hale 2015.

<sup>117</sup> Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety 2017.

<sup>118</sup> Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety 2017.

<sup>119</sup> Mukailtu lähteistä Widerberg ja Pattberg 2015a&b.

<sup>120</sup> Chan ja Hale 2015.

<sup>121</sup> Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety 2017.

<sup>122</sup> Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety 2017.

## **Suomen aloitteet**

Suomi tukee useita ilmastoaloitteita. Eri lähteiden perusteella ei aina ole kuitenkaan aivan yksiselitteistä, missä Suomi on mukana ja missä ei. Epäselvyys voi johtua monesta tekijästä.

Ensinnäkään rajanveto aloitteiden ja muun yhteistyön (esim. julistusten tai rahoitusikkunoiden) välillä ei aina ole kirkas. Toiseksi osallistumisella voidaan ymmärtää eri asioita toimintojen seuraamisesta valtion viralliseen liittymisilmoitukseen ja aktiiviseen satsaamiseen. Kolmanneksi tiedot mukanaolosta saattavat olla peräisin eri ajoilta ja toisinaan vanhentuneita. Joissakin tapauksissa aloitteista käytetään eri yhteyksissä myös hieman erilaisia nimiä, mikä hämärtää kuvaa.

Esimerkiksi Climate Initiatives Platformin mukaan Suomi on mukana Global Partnership on Forest and Landscape Restoration -aloitteessa. Aloitteen sivuilla Suomea ei kuitenkaan mainita, eikä ministeriöissä näytä olevan siitä tietoa.

Vastaavasti CIPin mukaan Suomi ei ole mukana aloitteessa Global Research Alliance on Agricultural Greenhouse Gases. Suomen osallistuminen vahvistetaan kuitenkin sekä aloitteen sivuilla että MMM:stä.

Taulukkoon 1 on koottu Suomen valtiotasolla tukemat aloitteet, jotka täyttävät tässä selvityksessä käytetyn aloitteen määritelmän. Suomen mukanaololle on puolestaan kaksi ehtoa: maa on mainittu osallistujien joukossa kirjallisessa lähteessä (esim. CIP, aloitteiden omat aineistot) ja aloitteesta vastaavat virkahenkilöt vahvistavat tiedon.<sup>123</sup>

---

<sup>123</sup> Luettelosta puuttuvat mm. One Planet Summitissa 12.12.2017 Suomen tukemat avaukset Towards Carbon Neutrality ja Tony De Brum Declaration on Shipping, koska julistuksina ne eivät täytä tässä selvityksessä käytettyä aloitteen määritelmää.

## Taulukko 1: Suomen tukemat ilmastoaloitteet<sup>124</sup>

Aloite	Tehtävä	Vastuutaho
2050 Pathways Platform	maiden tukeminen pitkän aikavälin vähäpäästöisten strategioiden laatimisessa	YM
4per1000	maatalousmaiden hiilivarastojen kasvattaminen 0,4 % vuodessa	MMM
Africa Renewable Energy Initiative (AREI)	uusiutuvakapasiteetin lisääminen Afrikassa 10 GW vuoteen 2020 ja 300 GW:n saavuttaminen vuoteen 2030 mennessä	UM
Biofuture Platform	vähäpäästöisen ja kestävä bioenergian edistäminen	TEM
Carbon Pricing Leadership Coalition (CPLC)	hiilen hinnoittelun laajentaminen	UM
Climate and Clean Air Coalition (CCAC)	lyhytvaikutteisten ilmastopäästöjen vähentäminen	YM
Friends of Fossil Fuel Subsidy Reform (FFFSR)	fossiilitukien uudistaminen	UM
Global Alliance for Buildings and Construction (GABC)	vähäpäästöiseen ja energiatehokkaaseen rakennusalaan siirtymisen vauhdittaminen	YM
Global Alliance for Clean Cookstoves (GACC)	puhtaiden ja tehokkaiden liesien käytön edistäminen	UM
Global Methane Initiative (GMI)	metaanin talteenoton ja hyödyntämisen edistäminen	UM
Global Research Alliance on Agricultural Greenhouse Gases	ruuantuotantoa lisäävien menetelmien kehittäminen kasvattamatta päästöjä	MMM
Harnessing the Data Revolution for Climate Resilience	datan hyödyntäminen ilmasto-resilienssin parantamisessa	YM
High Ambition Coalition	korkean kunnianhimon tason tukeminen ilmastoon liittyvissä neuvotteluissa	YM
Mission Innovation (MI)	puhtaan energian julkisen t&k-rahoituksen tuplaaminen viidessä vuodessa	TEM
Powering Past Coal Alliance	kivihiilen energiakäytön alasajo	TEM
Transport Decarbonisation Alliance (TDA)	päästöneutraalin liikennejärjestelmän rakentaminen	LVM

Tässä selvityksessä käytetty rajaus jättää ulkopuolelle monia aloitteita ja muita yhteistyömuotoja, joissa suomalaiset toimijat ovat esimerkiksi CIPin perusteella mukana. Pois jäävät mm. pelkät kuntien aloitteet (esim. Covenant of Mayors for Climate and Energy), rahoitusikkunat (esim. Adaptation for Smallholder Agriculture Programme, ASAP), ensisijaisesti muuhun kuin ilmastoon liittyvät aloitteet (esim. Forest Stewardship Council, FSC) ja yksittäisten järjestöjen alaiset toiminnot (esim. World Road Associationin Low Carbon Road and Road Transport Initiative). Rajanveto ei kuitenkaan ole aina yksiselitteistä, ja toisenlainenkin luettelo voisi olla perusteltu.

### **Muiden Pohjois- ja EU-maiden aloitteet**

GreenStream Networkin selvityksen mukaan suomalaiset – valtio tai ei-valtiolliset toimijat – ovat mukana noin neljänneksessä tarkastelluista aloitteista (56/220). Valtaosassa suomalaisten tukemista

<sup>124</sup> Taulukon koostamisessa on hyödynnetty GreenStream Networkin Pohjoismaiden ministerineuvoston toimeksiannosta tekemää koontia.

aloitteista on mukana toimijoita myös Ruotsista, Norjasta tai Tanskasta. Norjalaiset osallistuvat 46 sellaiseen aloitteeseen, joissa ei ole suomalaisia toimijoita. Ruotsalaisilla vastaava luku on 41 ja tanskalaisilla 36.<sup>125</sup>

Tarkastelluista aloitteista Suomen valtio on mukana 13:ssa. Tämä on selvästi pienempi määrä kuin Tanskalla, Ruotsilla ja erityisesti Norjalla. Suomalaisten osallistujien määrä jää jälkeen pohjoismaisista verrokeista myös yritysten ja kaupunkien suhteen. Alueita, kansalaisjärjestöjä ja tutkimustahoja on verraten vähän mukana kaikista Pohjoismaista (taulukko 2).<sup>126</sup>

**Taulukko 2: Lämpökartta pohjoismaisten toimijoiden aloitteista<sup>127</sup>**

	Suomi	Ruotsi	Norja	Tanska	Islanti
<b>valtiot</b>	13	23	31	19	3
<b>valtiolliset toimijat</b>	5	10	8	4	1
<b>kaupungit</b>	8	13	11	14	5
<b>alueet</b>	3	4	4	4	0
<b>kansainväliset järjestöt</b>	1	1	0	3	0
<b>kansalaisjärjestöt</b>	3	4	5	3	0
<b>yritykset</b>	21	31	29	23	2
<b>tutkimus ja koulutus</b>	3	4	5	6	0

Kiinnostavia ovat aloitteet, joissa on mukana toimijoita kaikista kolmesta keskeisestä verrokkimaasta Ruotsista, Norjasta ja Tanskasta mutta ei Suomesta. GSN:n vertailun mukaan näitä ovat C40-verkosto, Carbon Neutral Cities Alliance, European Technology and Innovation Platform for Wind, Joint Work Programme on Resilient Cities, Low Emissions Development Strategies Global Partnership, Mexico City Pact, Partnership on Transparency in the Paris Agreement, New York Declaration on Forests, Transition Network, UNEP Finance Initiative, UNEP Partnership for Clean Fuels and Vehicles, Under 2 MOU ja Global Green Freight Action Plan.<sup>128</sup>

Vastaavasti havainnollisia voivat olla aloitteet, joissa on mukana suomalaisia toimijoita ainoana Pohjoismaista. Tällaisia näyttävät olevan Cities and regions 5-year vision, Global Partnership on Forest and Landscape Restoration ja WBCSD Urban Infrastructure Initiative. On kuitenkin syytä muistaa, että vertailut muihin Pohjoismaihin koskevat muitakin kuin tässä selvityksessä käytetyn määritelmän mukaisia aloitteita ja muitakin toimijoita kuin valtioita.<sup>129</sup>

<sup>125</sup> NCM 2017.

<sup>126</sup> NCM 2017.

<sup>127</sup> NCM 2017.

<sup>128</sup> Lähteenä on käytetty GreenStream Networkin julkaisematonta Excel-taulukkoa. GSN:n luokituksessa on mukana myös 350.orgin käynnistämä kampanja fossiilijoiutuksista irtaantumiseksi, mutta koska monet suomalaisetkin toimijat ovat tehneet vastaavia divestointipäätöksiä, ei kampanjaa ole mainittu tässä.

<sup>129</sup> Lähteenä on käytetty GreenStream Networkin julkaisematonta Excel-taulukkoa.

Kaikkiaan liki kahdessa kolmanneksessa tarkastelluista aloitteista on mukana vähintään yksi pohjoismainen toimija. Pohjoismaat eivät valtioina kuitenkaan vedä yhtäkään aloitteista. Pohjoismaat ovat kattavasti edustettuina eri pääluokkien (torjunta, sopeutuminen, toimeenpanon tuki) ja alojen (esim. energia, maa- ja metsätalous) aloitteissa. GSN kehottaa harkitsemaan liittymistä kahteen aloitteeseen, joissa Suomi ei vielä ole mukana: Global Alliance for Climate-Smart Agriculture (GACSA) ja International Zero-Emission Vehicle Alliance (ZEV Alliance).<sup>130</sup>

Philip Drost ja Mark Roelfsema tarkastelivat EU-maiden osallistumista otokseen aloitteista. EU-maat ovat varsin hyvin edustettuja verrattuna Euroopan ulkopuolisiin maihin. Edustus on kuitenkin epätasaisesti jakautunut. Osallistuminen on painottunut Länsi- ja Pohjois-Euroopan maihin, kun taas Etelä-Eurooppa (Italiaa lukuun ottamatta) ja Itä-Eurooppa ovat heikosti edustettuja.<sup>131</sup>

Kunnat tasapainottavat kuvaa jonkin verran. Aloitteissa on mukana esimerkiksi huomattava määrä espanjalaisia kuntia, ja Latviassa osallistuvat kunnat kattavat peräti noin 70 prosenttia koko maan väestöstä.<sup>132</sup>

### **Miten aloitteita voi arvioida**

Aloitteita voi arvioida monin eri perustein. Toimintaohjelman alla ja alan kirjallisuudessa on tunnistettu joukko erilaisia näkökulmia ja mittareita.<sup>133</sup>

Arvioinnin keskiössä on vaikuttavuus: kuinka hyvin aloitteet saavuttavat asettamansa tavoitteet. Gabriela Kutting erottelee kaksi vaikuttavuuden muotoa: institutionaalinen ja ekologinen. Institutionaalinen vaikuttavuus viittaa aloitteen tuotoksiin ja muutoksiin osallistujien toiminnassa. Ekologinen vaikuttavuus puolestaan tarkoittaa käytännössä ilmastotyön tuloksia, joihin nämä tuotokset voivat johtaa.<sup>134</sup>

Toinen tapa lähestyä vaikuttavuutta on eritellä kolme tasoa. Ensimmäisellä tasolla tarkastellaan tuotoksia (outputs), esimerkiksi julkaisuja ja tapahtumia. Toisella tasolla painotetaan tuloksia (outcomes) eli esimerkiksi muutosta kohderyhmän käyttäytymisessä. Kolmas taso pureutuu varsinaisiin vaikutuksiin (impacts), siis muutokseen esimerkiksi päästöissä.<sup>135</sup>

Koska aloitteiden varsinaisten ilmastovaikutusten – Kuttingin sanoin ekologisen vaikuttavuuden – mittaaminen ja todentaminen on usein hyvin vaikeaa, Oscar Widerberg ja Philipp Pattberg puhuvat potentiaalisesta vaikuttavuudesta (potential effectiveness). Aloitteen potentiaalinen vaikuttavuus on hyvä, jos sillä on uskottavat edellytykset saada aikaan vaikutuksia. Käytännössä tämä toteutuu, jos aloitteeseen osallistuvat tavoitteiden kannalta keskeiset toimijat (esim. metsäkadon torjunnan tapauksessa eniten metsäkadosta kärsivät maat) ja jos sillä on riittävät voimavarat (esim. energiatehokkuuden kohentamisen tapauksessa siihen liittyvä osaaminen).<sup>136</sup>

Aloitteen toimintaa voidaan peilata vasten sille asetettuja tavoitteita Function-Output-Fit-mittarilla (FOF). Mittarin perusteella onnistunut aloite on sellainen, jonka tuotokset tukevat sen päämääriä.<sup>137</sup>

---

<sup>130</sup> NCM 2016.

<sup>131</sup> Drost ja Roelfsema 2016.

<sup>132</sup> Drost ja Roelfsema 2016.

<sup>133</sup> Yksi koonti eri lähteistä on sivulla 8 lähteessä Harrison ym. 2015. GGCA 2016a.

<sup>134</sup> Harrison ym. 2015.

<sup>135</sup> Chan ja Pauw 2014.

<sup>136</sup> Widerberg ja Pattberg 2015b.

<sup>137</sup> Widerberg ja Pattberg 2015a.

Aloitteella pitää siis toisaalta olla selvästi määritelty ja rajattu tavoite, toisaalta toiminnan pitää keskittyä johdonmukaisesti sen edellyttämiin asioihin.

Eri aloitteita voi olla perusteltua arvioida eri tavoin. Vasta käynnistyneeltä aloitteelta ei ole kohtuullista odottaa samaa kuin vuosia toimineelta. Myös eri tavoin, aloilla tai alueilla toimivia aloitteita voi kannattaa punnita hieman eri tavoin.<sup>138</sup>

Lisäksi arviointiperusteita voi olla eritasoisia. Kaikille aloitteille voidaan määrittää kevyehköt vähimmäisehdot, jotka niiden pitää täyttää päästäkseen esimerkiksi NAZCAan. Sisällyttäminen toimintaohjelmaan tai korkean tason tapahtumiin taas voi edellyttää lisäksi hyvinkin tiukkoja ehtoja mm. avoimuudesta ja tuloksellisuudesta.<sup>139</sup>

Arviointiperusteiden välillä voi joutua tekemään valintoja. Osan voi hahmottaa jatkumoina, joissa toisen pään korostaminen edellyttää tinkimistä toisesta päästä.

Esimerkiksi aloitteen voi ensisijaisesti toivoa tuottavan mahdollisimman suuren hyödyn mahdollisimman nopeasti ja vähin satsauksin. Toisaalta aloitteen voi haluta tarttuvan erityisen vaativiin aiheisiin tai kohderyhmiin ja käyttävän luovia toimintatapoja, mikä voi lisätä kustannuksia ja epäonnistumisen riskiä.

Vastaavasti toimija voi vahvistaa menestyviä aloitteita ja lähteä mukaan siellä, missä useimmat verrokkitkin jo ovat. Vaihtoehtoisesti voi perusteltuna pitää sitä, että päinvastoin kohdentaa voimavaroja nykyisten aloitteiden katveisiin ja laiminlyötyihin alueisiin.

Satsauksissa voi arvostaa notkeutta: toisaalta aloitteiden kykyä tarkistaa linjaa tarvittaessa, toisaalta valmiutta liittyä uusiin aloitteisiin ja luopua vanhoista nopeassakin tahdissa. Toisaalta arvokasta voi olla pitkäjänteisyys ja jatkuvuus eli johdonmukainen sitoutuminen valittujen aloitteiden kehittämiseen.

Käytännön toteutuksen kannalta voi taas arvostaa sitä, että keskittää voimavarat pieneen määrään kärkialoitteita, mikä vähentää hallinnollisia kustannuksia ja parantaa mahdollisuuksia saada aikaan merkittäviä tuloksia. Yhtä lailla voi silti pitää arvokkaana sitä, että on mukana laajassa kirjossa erilaisia aloitteita kattavuuden varmistamiseksi ja verkostojen vahvistamiseksi. Esimerkiksi julistusten allekirjoittaminen ei välttämättä tuota suuria tuloksia, mutta se tuskin myöskään vaatii paljoa.

### ***Erlaisia arviointiperusteita***

Korkean tason edistäjät kannustavat NAZCAan sisällytettäviä aloitteita osoittamaan niiden täyttävän kuusi ehtoa:

1. olennaisuus: edistää Pariisin sopimuksen tavoitteita;
2. laajuus: tavoittelee riittävää kokoluokkaa vaikutuksessa;
3. rajaus: määrittää selvät, määrälliset tuotokset ja tavoitteet, joiden toteutumista voidaan seurata;
4. läpinäkyvyys: kuvaa etenemistä säännöllisesti;
5. tulokeskeisyys: pyrkii konkreettisiin tuloksiin – pelkät julistukset ja tiedonvaihto eivät riitä; ja
6. valmiudet: toteuttajalla on kyky – mm. riittävät voimavarat – saada aikaan tuloksia.

---

<sup>138</sup> GGCA 2016a.

<sup>139</sup> GGCA 2016a.



Galvanizing the Groundswell of Climate Actions on punninnut aloitteita kolmesta näkökulmasta: vaikutus, valmiudet ja osallistuminen. Vaikutuksen alla on tarkasteltu hyötyjä ilmastonmuutoksen torjunnan, siihen sopeutumisen ja kestäväen kehityksen tavoitteiden kannalta. Valmiudet kattavat henkilöstön, rahoituksen ja raportoinnin kaltaisia tekijöitä. Osallistuminen taas koskee mukana olevien tahojen toimijatyypittäistä ja alueellista jakautumista.<sup>140</sup>

Toisessa GGCA:n luokittelussa arviointikoreja on neljä: hallinta (governance), voimavarat, läpinäkyvyys ja tilivelvollisuus sekä vaikutukset.<sup>141</sup> Kolmas GGCA:n arviointikehikko on kuvattu taulukossa 3.

**Taulukko 3: GGCA:n edellytyksiä toimintaohjelman aloitteille<sup>142</sup>**

Periaate	Arviointiperuste
1. Yhteistyö ja inklusiivisuus	a. aloitteet kuvastavat eri toimijoiden yhteisiä toimia
	b. aloitteet kattavat tehtävän kannalta keskeisiä toimijoita ja kiinnittävät huomiota aliedustettujen tahojen osallisuuteen ja joukon edustavuuteen
2. Tuki Pariisin sopimukselle	a. aloitteet tukevat suoraan Pariisin sopimuksen tavoitteiden saavuttamista
	b. aloitteet asettavat selviä, mitattavia, ajallisesti rajattuja ja olennaisia tavoitteita
3. Kunnianhimo ja lisäisyys	a. aloitteet puuttuvat keskeisiin haasteisiin tai mahdollisuuksiin ja esittelevät käänteentekeviä ratkaisuja
	b. aloitteet asettavat kunnianhimoisia lyhyen ja pitkän aikavälin määrällisiä tavoitteita
	c. uudet aloitteet sisältävät uusia toimia, jotka ylittävät tai täydentävät aiempia
4. Valmiudet	a. aloitteilla on johto, sidosryhmien sitoutuminen ja tarvittavat taloudelliset, henkilöstö- ja tekniset voimavarat
	b. aloitteilla on toimintasuunnitelma ja askelmerkit
	c. aloitteet etenevät kohti tavoitteitaan joka vuosi
	d. aloitteilla on kyky seurata edistystä ja raportoida siitä vuosittain

Climate Initiatives Platformiin sisällyttämiselle on neljä ehtoa. Aloitteen pitää 1) sisältää useita ei-valtiollisia toimijoita, 2) tavoitella tai tukea päästöjen vähentämistä tai sopeutumista, 3) olla kansainvälinen tai voida saavuttaa merkittävä vaikutus maailmanlaajuisesti ja (varsin arkisesti) 4) osoittaa yhteyspiste.<sup>143</sup>

Oscar Widerberg ja Philipp Pattberg ovat määrittäneet onnistuneille aloitteille kuusi arviointiperustetta kolmessa korissa: vaikuttavuus, oikeutus ja kytkökset. Kriteerit on kuvattu taulukossa 4.

<sup>140</sup> GGCA 2015a.

<sup>141</sup> GGCA 2016a.

<sup>142</sup> GGCA 2016b.

<sup>143</sup> CIP 2017a.

**Taulukko 4: Widerbergin ja Pattbergin arviointiperusteet aloitteille<sup>144</sup>**

Kori	Peruste	Kysymys
1. Vaikuttavuus	toimijat	vastaako osallistujien koostumus aloitteen tehtävää?
	voimavarat	onko aloitteella tehtävään riittävät tekniset ja taloudelliset voimavarat?
2. Oikeutus	osallistavuus	onko toiminnan kohderyhmä edustettuna osallistujissa ja päätösvalta jaettu oikeudenmukaisesti osallistujien kesken?
	läpinäkyvyys	onko osallistujilla ja yleisöllä mahdollisuus tutustua tietoihin?
3. Kytkökset	yhteensopivuus	ovatko tavoitteet ja periaatteet yhdenmukaisia ilmastositoumusten kanssa ja onko aloitteella päällekkäisyyksiä muiden kanssa?
	tarvelähtöisyys	vastaako aloite olemassa olevaan tarpeeseen?

Pohjoismaiden ministerineuvoston tilaamassa selvityksessä aloitteiden arvioinnille tunnistettiin neljä näkökulmaa: hallinta, voimavarat, avoimuus ja tilivelvollisuus sekä vaikutus. Näkökulmia on kuvattu tarkemmin taulukossa 5.<sup>145</sup>

**Taulukko 5: Harrisonin ym. arviointiperusteet aloitteille<sup>146</sup>**

Näkökulma	Peruste	Sisältö
1. Hallinta	johtajuus	vetovastuullinen taho, päätöksentekomenetelmät, vallan jakautuminen
	tavoitteet	perimmäisten ja välitavoitteiden asettaminen, mitattavuus, kunnianhimon taso, päätöksentekotapa ja säännöllinen arviointi
	osallistuminen	osallistujien määrä ja tyypit, jäsenyyden ehtojen läpinäkyvyys, sanktiot, yhteistyö muiden aloitteiden kanssa
2. Voimavarat	rahoitus	nykyinen ja ennakoitu rahoitus, varainhankinta, taloussuunnittelu
	henkilöstö	henkilöstön määrä, tilat
3. Avoimuus ja tilivelvollisuus	raportointi	julkinen raportointi
	arviointi	tulosten arviointi tavoitteita vasten, ulkopuolinen arviointi
4. Vaikutus	ilmastohyödyt	päästövähennämät, tuotettu puhdas energia, politiikkamuutokset
	sivuhyödyt	sivuhyödyt ja niiden hyödynsaajat
	hyödyt osallistujille	hyödyt osallistujille ja niiden jakautuminen
	riskit	riskien tunnistaminen

Aloitteita voidaan arvioida myös yleisin perustein. Esimerkiksi SMART-kriteerit tarkastelevat sitä, kuinka tarkkarajainen (Specific), mitattava (Measurable), tilivelvollinen (Accountable), voimavaroitettu (Resourced) ja aikataulutettu (Time-bound) toiminto on.<sup>147</sup>

<sup>144</sup> Widerberg ja Pattberg 2015b.

<sup>145</sup> Harrison ym. 2015.

<sup>146</sup> Kiteytetty ja mukailtu sivuilta 8–9 ja taulukosta 1 lähteestä Harrison ym. 2015.

<sup>147</sup> GGCA 2015a.

## ***Aloitteiden hallinnointi Suomessa***

Vastuu aloitteiden seurannasta ja yhteydenpidosta valtionhallinnossa on jakautunut ministeriöittäin. Esimerkiksi energiainnovaatioita edistävä Mission Innovation on energia- ja innovaatiopolitiikasta vastaavan työ- ja elinkeinoministeriön sekä maatalousmaan hiilensidontaa edistävä 4per1000 maa- ja metsätalousministeriön vastuulla.

Kullekin aloitteelle on nimetty vastuuministeriössä yhteyshenkilö. Hänen tehtävänä on toimia linkkinä aloitteen ja Suomen välillä sekä huolehtia tiedonkulusta valtionhallinnon sisällä.

Eri aloitteiden käsittelyyn ei ole määritetty yhteistä foorumia. Ilmastoneuvotteluihin liittyviltä osin luonteva paikka olisi ministeriöiden välinen ilmastoneuvotteluryhmä. Kotimaan toimien suhteen yksi vaihtoehto olisi eri toimijoita kokoava ilmastoareena.

Valtionhallinnossa ei ole myöskään määritelty GCA:sta ja aloitteiden kokonaisuudesta vastaava henkilöä. Käytännössä kenttää yleisesti yrittää seurata erityisesti ilmastoneuvotteluista vastaava ympäristöministeriö ja siellä pääneuvottelija. Millään taholla ei vaikuta kuitenkaan olevan kattavaa kokonaiskuvaa aloitteista ja Suomen osallistumisesta niihin.

Uusiin aloitteisiin liittymiselle ja nykyisten aloitteiden arvioinnille ei ole määritetty perusteita. Menettelytavat aloitteisiin liittymisessä ovat tilannesidonnaisia, ja päätös voi riippua paljon yksittäisestä henkilöstä, ennen kaikkea kulloisestakin ministeristä. Usein pyyntö liittyä aloitteeseen tulee yllättäen, ja päätös saatetaan tehdä pikaisesti.

Ministeriöiden yhteyshenkilöt tunnistavat Suomen osallistumiselle monia perusteita, toki ilmastotyön edistämisen lisäksi. Kärkipäässä on profiloituminen ja kansainvälisen huomion ja tunnustuksen saaminen Suomen työlle. Perusteita voivat olla myös mm. tiedon ja kokemusten vaihto, vuoropuhelu, ideoiden kerääminen, verkostoituminen, vertaistuki ja -arviointi sekä pääsy samaan pöytään isojen toimijoiden kanssa.

Joissakin tapauksissa koetaan, että kansainvälisestä yhteistyöstä voidaan hakea lisäpuhtia työhön kotimaassa, ja osa aloitteista voi jollain aikavälillä poikia kumppanuuksia ja käytännön hankkeita. Toisinaan perustelu osallistumiselle voi yksinkertaisesti olla se, että riittävän vaikutusvaltainen valtio pyytää tai – yhden vastuuhenkilön sanoin – ”ei kehdattu olla poissakaan”. Kokonaisuuden kannalta yleispoliittiset perusteet voivat painaa yksittäisen aloitteen ansioita enemmän.

Haastattelujen perusteella aloitteiden yhteyshenkilöt kokevat olevansa työssään melko yksin. Aloitteiden hallinnoinnille ei ole määritelty yhteisiä menettelytapoja, eivätkä yhteyshenkilöt pidä järjestelmällisesti yhteyttä toisiinsa. Kokonaiskuvan puuttuminen voi hankaloittaa mahdollisuuksia hahmottaa oman aloitteen laajempaa roolia.

Aloitteiden seuranta on yhteyshenkilöille vain yksi monista työtehtävistä. Aikaa ei yleensä ole käyttää aloitteisiin kovinkaan paljoa – yksi haastateltu kertoi käyttävänsä yhteen aloitteista noin 1–2 prosenttia työajastaan. Yhteyshenkilöille ei tavallisesti ole määritelty varahenkilöjä, ja muutokset henkilöstössä voivat aiheuttaa katkoksia tiedonkulussa.

Voimavarojen niukkuus rajoittaa mahdollisuuksia hyötyä aloitteista. Tietoa ei välttämättä saada leviämään aloitteilta toimijoille Suomessa tai Suomesta aloitteille. Esimerkiksi Suomi ei saanut näkyvyyttä Carbon Pricing Leadership Coalitionin toimittamassa parhaiden käytänteiden julkaisussa, koska täältä ei toimitettu pyydettyä aineistoa.

Osa aloitteista pyrkii kokoamaan valtioiden ohella ei-valtiollisia toimijoita kuten kuntia, yrityksiä ja tutkimuslaitoksia. Ministeriöiden yhteyshenkilöt näyttävät pääosin pystyneen tekemään melko vähän suomalaisten ei-valtiollisten toimijoiden osallistamiseksi.

Poikkeuksiakin on. Esimerkiksi Mission Innovationissa ministeriön ohella aktiivisessa roolissa ovat VTT ja Tekes, ja aloitteen taustaryhmä on järjestänyt aiheesta erillisen sidosryhmätilaisuuden. Samoin Biofuture Platformista jaetaan tietoa eteenpäin laajahkolla jakelulistalla.

Vakiintuneet foorumit toimintaohjelman ja aloitteiden käsittelyyn puuttuvat pääsääntöisesti myös pohjoismaiselta ja EU-tasolta. EU:n sisällä tieto kulkee epävirallisen verkoston kautta, ja pohjoismaiset pääneuvottelijat puolestaan vaihtavat tietoja suorien henkilöyhteyksien ansiosta.

Suomea ei pääsääntöisesti vielä tunnusteta kansainvälisellä tasolla merkittäväksi toimijaksi aloitteiden suhteen, esimerkiksi Ruotsista poiketen. Maata ei yleensä pyydetä mukaan valmistelemaan vasta vireillä olevia aloitteita. Tästä poikkeuksen muodostaa kivihiilen alasajoon tähtäävä aloite, johon Suomi pyydettiin mukaan jo varhaisessa vaiheessa.

## Johtopäätöksiä ja suosituksia

Suomen suhde maailmanlaajuiseen toimintaohjelmaan ja aloitteisiin on muotoutunut käytännön kautta ja usein tapauskohtaisesti. Suomelta ovat puuttuneet selkeät menettelytavat ja vakiintuneet rakenteet aloitteiden käsittelemiseen. Myös voimavarat ovat olleet pääsääntöisesti niukkoja.

Suomen asema ei kuitenkaan ole poikkeuksellinen. Muissa EU- ja Pohjoismaissa painitaan pitkälle samojen haasteiden kanssa. Koska aloitteiden kenttä on tuore ja kehittyvä, jokseenkin kaikkien on ollut haastavaa muodostaa kokonaiskuvaa.

Keskusteluissa aloitteista vastaavien virkahenkilöiden kanssa nousee toistuvasti esiin voimavarojen niukkuus. Työaikaa ja rahaa ei riitä pohjustaa osallistumista aloitteisiin, osallistaa eri toimijoita, levittää tietoa Suomessa tai aina edes osallistua aloitteen kokouksiin. Useimmilla vastuuhenkilöillä on käyttää aloitteen seurantaan vain joistakin prosenteista ehkä muutamaan kymmeneen prosenttia työajasta.

Yksinkertaisin tapa vahvistaa Suomen otetta aloitteista olisikin lisätä kauttaaltaan niihin osallistumiseen käytettyjä voimavaroja. Valtionhallinnon kroonistuneen niukkuuden takia tämä ei kuitenkaan liene lähiaikoina realistista.

Seuraavissa suosituksissa keskitytään toimenpiteisiin, jotka ovat varsin yksinkertaisia ja valtionhallinnon päätäntävällässä. Valtaosa niistä on toteutettavissa nykyisten määrärahojen puitteissa joko toimintatapoja muuttamalla tai voimavaroja uudelleen kohdentamalla.

### **1. Asetetaan aloitteet tärkeysjärjestykseen**

Eri aloitteisiin satsataan tosiasiallisesti eri tavoin, mutta tärkeysjärjestyksestä ei ole asetettu yhteisen harkinnan perusteella. Tärkeinäkin pidettyihin aloitteisiin pystytään käyttämään voimavaroja vähemmän kuin olisi suotavaa.

**1A: Jaetaan aloitteet kärki- ja seuranta-aloitteisiin.** Luokitellaan Suomen aloitteet erillisen arvioinnin (ks. kohta 4) perusteella kahteen ryhmään: ensi- ja toissijaisiin. Kärkialoitteet nostetaan etusijalle, kun taas seuranta-aloitteisiin ei juurikaan satsata.<sup>148</sup>

**1B: Satsataan kärkialoitteisiin enemmän.** Kärkialoitteisiin pyritään kohdentamaan lisää voimavaroja osin valtionhallinnon yhteisesti (ks. kohta 5) ja osin vastuuministeriön sisällä. Haetaan tärkeimmissä aloitteissa keskeistä ja näkyvää roolia (ks. 10).

## **2. Vetäydytään kehuista aloitteista ja liitytään lupaaviin**

Osa Suomen aloitteista ei näytä tuottavan toivottuja tuloksia. Toisaalta Suomi ei ole vielä mukana joissakin aloitteissa, jotka voivat olla kansainvälisen ilmastotyön kannalta olennaisia.

**2A: Vetäydytään kehuista aloitteista.** Yhdysvaltain käynnistämä avoimuusaloite Harnessing the Data Revolution for Climate Resilience näyttää hiipuneen maan johdon vaihduttua, ja Global Alliance for Clean Cookstoves -aloitteesta ollaan jättäytymässä kehitysyhteistyöleikkausten takia. Aloitteiden arvioinnin (ks. kohta 4) perusteella joistakin muistakin aloitteista voisi olla perusteltua vetäytyä.

**2B: Liitytään lupaaviin aloitteisiin.** Haastatteluissa nousivat erityisesti esiin maiden ilmastositoumusten toteuttamista tukeva NDC Partnership ja aluehallinnon ilmastotyötä edistävä Under2 Coalition. Aloitteiden kenttää ja verrokkimaiden toimintaa kannattaa seurata säännöllisesti, koska lupaavia uusia aloitteita saattaa ilmaantua vastedeskin.

## **3. Osallistutaan aloitteisiin suunnitelmallisesti**

Aloitteisiin liittyminen ja osallistuminen on ollut pitkälle yksittäisten ministeriöiden ihmisten vastuulla. Osallistumiselle ei ole määritelty julki lausuttuja tavoitteita.

**3A: Määritetään menettely aloitteisiin liittymiselle.** Sovitaan yhteiset pelisäännöt siitä, miten uusiin aloitteisiin liittymistä käsitellään. Vähimmäisehto voisi olla, että mukaan lähtemistä käsitellään ministeriöiden välisessä ilmastoneuvotteluryhmässä, vaikka edes sähköisesti.

**3B: Asetetaan tavoitteet aloitteeseen osallistumiselle.** Kullekin aloitteelle määritellään julkiset tavoitteet, joita Suomi osallistumalla pyrkii toteuttamaan. Tavoitteet voivat koskea sekä sitä, mitä aloitteen odotetaan antavan, että sitä, mitä Suomi pyrkii antamaan.

## **4. Arvioidaan aloitteita ajoittain**

Aloitteisiin on osallistuttu usein ad hoc -pohjalta. Aloitteita tai Suomen osallistumista ei ole arvioitu järjestelmällisesti.

**4A: Määritetään aloitteiden arvioinnille perusteet.** Otetaan käyttöön suuntaa antavat perusteet, joita soveltaen arvioidaan aloitteisiin liittymistä ja niissä jatkamista. Ehdotus rungoksi on liitteessä 1.

**4B: Arvioidaan aloitteissa mukanaoloa ajoittain.** Käydään läpi osallistuminen kuhunkin aloitteeseen joko yksitellen tai yhdessä parin vuoden välein. Arviointi voidaan toteuttaa kevyesti

---

<sup>148</sup> Kärkialoitteiden tunnistaminen edellyttäisi sekä aloitteiden arviointia kohdassa 4 hahmotellulla tavalla että poliittista keskustelua ministeriöiden kesken ja mahdollisesti hallituksen sisällä. Alustavasti arvioituna Suomen nykyisistä aloitteista kärkeen voisi olla syytä nostaa ainakin 4per1000, Carbon Pricing Leadership Coalition, Climate and Clean Air Coalition, Mission Innovation ja Powering Past Coal Alliance.

aloitteista vastaavien henkilöiden virkatyönä hyödyntäen liitteen 1 runkoa tai vaihtoehtoisesti perusteellisemmin ulkoa tilaamalla.

## **5. Vahvistetaan seuranta ja koordinaatiota**

Aloitteiden seuranta on valtionhallinnossa hajallaan, ja osallistuminen riippuu paljon yksittäisistä ministeriöiden vastuuhenkilöistä. Kokonaiskuvan muodostaminen ja osallistumisen kokonaisvaltainen kehittäminen on nykytilanteessa haastavaa.

**5A: Nimitetään toimintaohjelmalle vastuuhenkilö.** Määritetään valtionhallinnossa aloitteita koordinoiva ja toimintaohjelmasta vastaava henkilö. Tehtävään voisi ohjata esimerkiksi puolet henkilön työajasta, ja voimavaroja voisi kohdentaa ilmastoneuvotteluista ja EU-puheenjohtajakauden määrärahoista.

**5B: Käydään läpi tilannekatsaus vuosittain.** Käsitellään aloitteita ja niihin osallistumista tiiviisti kerran vuodessa ilmastoneuvotteluryhmässä, esimerkiksi syksyllä ennen ilmastokokousta. Aihetta voidaan sivuta myös ilmastoareenassa ja aloitteiden vastuuhenkilöiden epävirallisessa verkostossa.

**5C: Määritetään aloitteiden yhteyshenkilöille varahenkilöt.** Varahenkilöt voivat tuurata varsinaisia yhteyshenkilöitä esimerkiksi lomien ja työpaikan vaihdosten yhteydessä. Varsinainen ja varahenkilö voivat myös muodostaa toisiaan tukevan työparin.

## **6. Värvätään lisää toimijoita**

Suomen osallistuminen aloitteisiin on monessa tapauksessa jäänyt valtiovetoiseksi. Kuntia, yrityksiä, järjestöjä ja tutkimuslaitoksia on vedetty mukaan usein niukanlaisesti.

**6A: Määritetään vastuuhenkilö ei-valtiollisille toimijoille.** Nimitetään Ruotsin esimerkin mukaan vastuuhenkilö ei-valtiollisten toimijoiden ilmastotyölle. Henkilö toimii linkkinä valtionhallinnon ja ei-valtiollisten toimijoiden välillä yleensä.

**6B: Houkutellaan uusia toimijoita mukaan.** Uusi vastuuhenkilö vastuutetaan värväämään yhdessä ministeriöiden yhteyshenkilöiden kanssa ei-valtiollisia toimijoita mukaan aloitteisiin, mahdollisesti ulkoa hankitun hankkeen tukemana. Heidän tehtäväkseen määritetään myös edistää tiedonkulkua suomalaisten ei-valtiollisten toimijoiden ilmastotyöstä kansainvälisille foorumeille (esim. NAZCA).

## **7. Hyödynnetään aloitteita kotimaassa ja viestitään niistä**

Painopiste osallistumisessa aloitteisiin on ollut kansainvälisellä tasolla ja valtionhallinnon sisällä. Tietoa aloitteista ja niiden tuloksia ei ole aina saatu leviämään Suomessa laajemmin.

**7A: Perustetaan aloitteille epäviralliset verkostot.** Perustetaan kullekin aloitteelle keskeisiä toimijoita kokoava epävirallinen verkosto esimerkiksi sähköpostijakelulistan muodossa. Pyydetään vastuuhenkilöitä välittämään listalle aika ajoin tärkeimpiä kuulumisia, tuloksia ja osallistumispyyntöjä.

**7B: Viestitään aloitteista.** Kootaan verkkoon luettelo Suomen aloitteista ja niiden yhteyshenkilöistä. Julkaistaan sivulla tiivis pikakatsaus (ks. kohta 5B) aloitteiden etenemisestä vuosittain ja hyödynnetään tietoa myös Suomen maaraportissa.

## **8. Lisätään EU- ja kansainvälistä yhteistyötä**

EU- ja Pohjoismailla on samankaltaisia haasteita aloitteisiin osallistumisessa, mutta yhteistyö on toistaiseksi jäänyt melko vähäiseksi. Vuoropuhelu ja kokemustenvaihto on perustunut pitkälle yksittäisten ihmisten henkilökohtaisiin suhteisiin ja aloitteellisuuteen.

**8A: Esitetään NOAKille roolia vuoropuhelun edistämässä.** Ehdotetaan Pohjoismaiden ilmastoneuvottelutyöryhmässä NOAKissa, että sen asialistalle otetaan ajoittain maailmanlaajuinen toimintaohjelma ja ilmastoaloitteet. NOAK voi auttaa yhteispohjoismaisen tilannekuvan muodostamisessa ja kokemusten vaihdossa.

**8B: Vahvistetaan EU-maiden vapaamuotoista verkostoa.** Ehdotetaan komissiolle, että nyt tiedonjakoon toimintaohjelmasta keskittyntä EU-maiden verkostoa vahvistetaan. Verkostossa halukkaat jäsenmaat voivat vaihtaa kokemuksia ja kehittää yhteistyötä.

## **9. Tuetaan maailmanlaajuista toimintaohjelmaa**

Maailemanlaajuiseen toimintaohjelmaan kohdistuu paljon odotuksia, mutta sillä ei ole käytössään niitä vastaavia toimintaedellytyksiä. Suomi on tukenut ohjelmaa periaatteellisesti, mutta käytännön tuki on vielä jäänyt vaatimattomaksi.

**9A: Tuetaan toimintaohjelmaa poliittisesti.** Sisällytetään toimintaohjelman edistäminen ministerien puheisiin ja kahdenvälisiin tapaamisiin. Nostetaan aihe esille mm. EU:n koordinaatiossa ja ilmastokokousten virallisissa puheenvuoroissa, myös päätettäessä ilmastopimuksen sihteeristön talousarviosta.

**9B: Osoitetaan sihteeristöön virkahenkilö.** Osoitetaan (secondment) toimintaohjelman tukiyksikköön ilmastopimuksen sihteeristössä suomalainen henkilö tai annetaan suomalaisen asiantuntijan työaikaa yksikön käyttöön jollakin Suomen painopistealueista. Näin voidaan vahvistaa toisaalta voimavarojen puutteessa kamppailevaa yksikköä ja toisaalta suomalaisten osaamista.

**9C: Rahoitetaan tukiyksikköä.** Tehdään toimintaohjelman tukiyksikölle lahjoitus. Yksikön mittakaavassa voi tuntua jo varsin vaatimaton, sadan tuhannen euron luokkaa oleva tuki.

## **10. Nostetaan aloitteiden poliittista profiilia**

Harva aloite on noussut Suomessa poliittiseen keskusteluun, ja vastaavasti Suomi on profiloitunut harvassa aloitteessa näkyvästi. Poliittinen johto on osallistunut aloitteiden työhön vaihtelevasti.

**10A: Otetaan ministerit mukaan.** Pidetään hallitus ajan tasalla antamalla kärkialoitteista katsaus energia- ja ilmastopoliittisessa ministerityöryhmässä sekä sisällyttämällä ne alan strategioihin kerran vaalikaudessa. Osallistutaan tärkeimpiin aloitteisiin ministeritasolla, tuetaan niitä poliittisesti ja selvitetään mahdollisia näkyviä lähettiläsrooleja suomalaisille ministereille.

**10B: Pidetään ministeriöiden johto ajan tasalla.** Jaetaan keskeisten ministeriöiden kansliapäälliköille katsaus aloitteista kerran vuodessa. Tarkastellaan samassa yhteydessä heidän mahdollisuuttaan osallistua kärkialoitteiden edistämiseen ministerien tavoin.

**10C: Emännöidään aloitteiden kokouksia.** Tarjoudutaan tärkeimpien kärkialoitteiden kokousten pitopaikaksi. Osallistutaan niihin ministeritasolla.



## Yhteenveto

### *Pariisin sopimus ja maailmanlaajuinen toimintaohjelma*

Pariisin kokous merkitsi käännettä ponnistelussa ilmastokriisin taltuttamiseksi. Maiden tähänastiset sitoumukset eivät kuitenkaan vielä riitä rajoittamaan päästöjä kestäväälle tasolle.

Yksi tapa kuroa päästökulua umpeen on edistää kansainvälisiä ilmastoaloitteita. YK:n ilmastosopimuksen liepeillä ne liittyvät maailmanlaajuiseen toimintaohjelmaan (Global Climate Action, GCA).

GCA edustaa kansainvälisen politiikan muutosta, jossa merkittäviksi tekijöiksi halutaan myös ei-valtiolliset toimijat. Päästövähennysten kiireellisuuden ja suuruusluokan takia ilmastotyöhön tarvitaankin mukaan kaikki mahdolliset voimat. Ilmastoneuvotteluiden historia on myös osoittanut valtioidenvälisen yhteistyön rajoitteet.

Toimintaohjelman roolia voi kuvata sanalla orkestrointi, jolla tarkoitetaan ei-valtiollisten toimijoiden ohjaamista tukemaan ilmastotyötä. Ohjelma pyrkii lisäämään ilmastotoimiin osallistuvien tahojen määrää, vahvistamaan toimijoiden sitoutumista ja voimistamaan niiden välisiä yhteyksiä. Se lisää läpinäkyvyyttä etenemisestä ja toimijoiden satsauksista.

Käytännössä ohjelmalla on kolme työkalua: tapahtumat, edistäjät ja portaali. Korkean tason tapahtumia järjestetään ilmastokokousten yhteydessä vuosittain muistuttamaan ilmastotyön painoarvosta ja rohkaisemaan julkistamaan toimia.

Korkean tason edistäjät vauhdittavat nykyisten aloitteiden toimeenpanoa ja laajentamista sekä uusien synnyttämistä. He toimivat välittäjinä toisaalta virallisen neuvotteluprosessin ja käytännön ilmastotyön, toisaalta valtioiden ja ei-valtiollisten toimijoiden välillä.

NAZCA-portaaliin kootaan ei-valtiollisten tahojen toimia ja yhteistyöhankkeita. Kansainvälisen huomion tarkoitus on kannustaa käytännön toimiin ja innostaa uusia toimijoita mukaan.

Ohjelmaa kehitetään edelleen. Työn tueksi on perustettu mm. kokeneista vaikuttajista koostuva ilmastotoiminnan johtajuusverkosto. Etenemisestä raportoidaan ilmastotoiminnan vuosikirjassa.

### *Ilmastoaloitteet ja vaikuttavuus*

Kansainvälisille ilmastoaloitteille (international cooperative initiatives, ICI) on erilaisia määritelmiä. Tätä selvitystä varten aloitteen tulee täyttää seuraavat ehdot:

- 1) kansainvälisyys: mukana on toimijoita eri maista
- 2) ilmastotavoite: aloite tukee ilmastotyötä
- 3) kumppanuus: aloite perustuu eri toimijoiden väliseen yhteistyöhön

Aloitteita voi luokitella esimerkiksi kolmeen muotoon: 1) kansainväliset vuoropuhelut, 2) muodolliset monenkeskiset prosessit ja 3) toimeenpanoaloitteet. Toinen tapa lähestyä aloitteita on jakaa niitä toimijoiden (esim. kunnat) ja alan (esim. liikenne) mukaan.

Tuoreen selvityksen tarkastelemista aloitteista valtaosa on lähestymistavaltaan globaaleja, ja alueellisissa aloitteissa Eurooppa ja Pohjois-Amerikka ovat ylliedustettuina. Monet aloitteet liittyvät uusiutuvaan energiaan, energiatehokkuuteen ja paikallishallintoon.

Iso osa aloitteista painottuu päästövähennysten toimeenpanon edistämiseen ja tiedonjakoon. Toimintatavoiltaan moni aloite on luonteeltaan kumppanuus tai vapaaehtoinen sopimus.

Aloitteista on usein vaikea arvioida, miten ne todellisuudessa vaikuttavat päästöihin. Monilta puuttuvat mitattavat tavoitteet, ja vaikka ne olisikin määritetty, ei etenemistä niitä kohti välttämättä pystytä todentamaan. Työtä rajoittaa useimmin voimavarojen ja valmiuksien puute.

Toisaalta viime aikoina selvä enemmistö tarkastelluista aloitteista on julkistanut uusia sitoumuksia. Heikosti suoriutuvien aloitteiden osuus on puolittunut, ja aloitteiden maantieteellinen kattavuus on laventunut.

Aloitteita voi arvioida monin perustein, ja erilaisia aloitteita voi olla perusteltua arvioida eri tavoin. Arviointiperusteiden välillä voi myös joutua tekemään valintoja. Arvioinnin keskiössä on vaikuttavuus: kuinka hyvin aloitteet saavuttavat asettamansa tavoitteet.

Päästövähennysten kannalta lupaavimmissa aloitteissa kansalaisjärjestöt ovat usein keskeisessä asemassa. Myös pysyvä sihteeristö parantaa edellytyksiä menestykseen.

### **Suomen nykytila ja suosituksia**

Suomen valtio on mukana tarkastelluista aloitteista 13:ssa – selvästi harvemmassa kuin muut Pohjoismaat. Suomalaisten osallistujien määrä jää jälkeen pohjoismaisista verrokeista myös yritysten ja kaupunkien suhteen.

Suhde aloitteisiin on muotoutunut käytännön kautta. Suomelta ovat puuttuneet selkeät menettelytavat, ja myös voimavarat ovat olleet niukkoja.

Vastuu aloitteiden seurannasta ja yhteydenpidosta valtionhallinnossa on jakautunut ministeriöittäin. Millään taholla ei vaikuta olevan kattavaa kokonaiskuvaa. Tietoa ei välttämättä saada leviämään riittävästi aloitteilta toimijoille Suomessa tai Suomesta aloitteille.

Suomen asema ei kuitenkaan ole poikkeuksellinen, sillä muissa EU- ja Pohjoismaissa painitaan pitkälle samojen haasteiden kanssa. Seuraavat suositukset auttaisivat Suomea vahvistamaan osallistumistaan aloitteissa ilman merkittäviä lisäkustannuksia.

#### **1. Asetetaan aloitteet tärkeysjärjestykseen**

- Jaetaan aloitteet kärki- ja seuranta-aloitteisiin.
- Satsataan kärkialoitteisiin enemmän.

#### **2. Vetäydytään keunoista aloitteista ja liitytään lupaaviin**

- Vetäydytään keunoista aloitteista.
- Liitytään lupaaviin aloitteisiin.

#### **3. Osallistutaan aloitteisiin suunnitelmallisesti**

- Määritetään menettely aloitteisiin liittymiselle.
- Asetetaan tavoitteet aloitteeseen osallistumiselle.

#### **4. Arvioidaan aloitteita ajoittain**

- Määritetään aloitteiden arvioinnille perusteet.
- Arvioidaan aloitteissa mukanaoloa ajoittain.

#### **5. Vahvistetaan seuranta- ja koordinaatiota**

- Nimitetään toimintaohjelmalle vastuhenkilö.
- Käydään läpi tilannekatsaus vuosittain.
- Määritetään aloitteiden yhteyshenkilöille varahenkilöt.

#### **6. Värätään lisää toimijoita**

- Määritetään vastuhenkilö ei-valtiollisille toimijoille.
- Houkutellaan uusia toimijoita mukaan.

#### **7. Hyödynnetään aloitteita kotimaassa ja viestitään niistä**

- Perustetaan aloitteille epäviralliset verkostot.
- Viestitään aloitteista.

#### **8. Lisätään EU- ja kansainvälistä yhteistyötä**

- Esitetään NOAKille roolia vuoropuhelun edistämisessä.
- Vahvistetaan EU-maiden vapaamuotoista verkostoa.

#### **9. Tuetaan maailmanlaajuisia toimintaohjelmaa**

- Tuetaan toimintaohjelmaa poliittisesti.
- Osoitetaan sihteeristöön virkahenkilö.
- Rahoitetaan tukiyksikköä.

#### **10. Nostetaan aloitteiden poliittista profiilia**

- Otetaan ministerit mukaan.
- Pidetään ministeriöiden johto ajan tasalla.
- Emännöidään aloitteiden kokouksia.

## Lyhenteet

CIP: Climate Initiatives Platform -tietokanta

FOF: Function-Output-Fit-mittari

GCA: (Marrakech Partnership for) Global Climate Action, maailmanlaajuinen toimintaohjelma

GCAA: Global Climate Action Agenda, maailmanlaajuinen toimintaohjelma

GCF: Green Climate Fund, Vihreä ilmastorahasto

GEF: Global Environment Facility, Maailman ympäristörahasto

GSN: GreenStream Network

HLE: high-level event, korkean tason tapahtuma

ICI: international co-operative initiative, kansainvälinen (ilmasto)aloite

LPAA: Lima-Paris Action Agenda, Liman-Pariisin toimintaohjelma

NAZCA: Non-state Actor Zone for Climate Action

NDC: nationally determined contribution, kansallisesti määrätty panos

NOAK: Den nordiska arbetsgruppen för globala klimatförhandlingar, Maailmanlaajuisten ilmastoneuvotteluiden pohjoismainen työryhmä

PSI: Private Sector Initiative, Nairobin työohjelman alainen aloite yritysten sopeutumistoimille

SDG: sustainable development goal, kestävän kehityksen tavoite

TEP: technical examination process, tekninen tarkasteluprosessi

## Lähteet

### *Ilmastosopimuksen sihteeristön verkkosivut*

About the Lima-Paris Action Agenda. <http://newsroom.unfccc.int/lpaa/about>. Katsottu 29.3.2016.

Climate Action Leadership Network Launched in New York. Part of Marrakech Partnership for Global Action. UNFCCC 19.9.2017. <http://newsroom.unfccc.int/unfccc-newsroom/climate-action-leadership-network-launched-in-new-york>. Katsottu 13.12.2017.

Climate Champions of France and Morocco Prepare Action Plan Towards COP22. 17.5.2016. <http://newsroom.unfccc.int/climate-action/climate-champions-selected>. Katsottu 13.12.2017.

Global Climate Action Champions. [http://unfccc.int/paris\\_agreement/items/9951.php](http://unfccc.int/paris_agreement/items/9951.php). Katsottu 12.7.2017.

Leadership Network. [http://unfccc.int/paris\\_agreement/items/10515.php](http://unfccc.int/paris_agreement/items/10515.php). Katsottu 18.12.2017.

NAZCA – Climate action. <http://climateaction.unfccc.int>. Katsottu 11.10.2017.

One Planet Summit: Finance Commitments Fire-Up Higher Momentum for Paris Climate Change Agreement. 12.12.2017. <https://cop23.unfccc.int/news/one-planet-summit-finance-commitments-fire-up-higher-momentum-for-paris-climate-change-agreement>. Katsottu 13.12.2017.

Portal on cooperative initiatives. <http://unfccc.int/focus/mitigation/items/7785.php>. Katsottu 9.12.2017.

### *Muut kirjalliset lähteet*

Bakhtiari, Fatemeh 2017. International cooperative initiatives and the United Nations Framework Convention on Climate Change. *Climate Policy* 1.6.2017. <http://www.tandfonline.com/doi/10.1080/14693062.2017.1321522>.

Bansard, Jennifer S., Pattberg, Philipp H. ja Widerberg, Oscar 2016. Cities to the rescue? Assessing the performance of transnational municipal networks in global climate governance. *Int Environ Agreements* 1.4.2016. <https://link.springer.com/article/10.1007/s10784-016-9318-9>.

Betsill, Michele, Dubash, Navroz K., Paterson, Matthew, van Asselt, Harro, Vihma, Antto ja Winkler, Harald 2015. Building Productive Links between the UNFCCC and the Broader Global Climate Governance Landscape. *Global Environmental Politics* 15:2, toukokuu 2015. [http://www.mitpressjournals.org/doi/pdf/10.1162/GLEP\\_a\\_00294](http://www.mitpressjournals.org/doi/pdf/10.1162/GLEP_a_00294).

Blok, Kornelis, Höhne, Niklas, van der Leun, Kees ja Harrison, Nicholas 2012. Bridging the greenhouse-gas emissions gap. *Nature Climate Change* 2, 471–474 (2012). <https://www.nature.com/articles/nclimate1602>.

Bulkeley, Harriet, Andonova, Liliana, Bäckstrand, Karin, Betsill, Michele, Compagnon, Daniel, Duffy, Rosaleen, Kolk, Ans, Hoffmann, Matthew, Levy, David, Newell, Peter, Milledge, Tori, Paterson, Matthew, Pattberg, Philipp ja VanDeveer, Stacy 2012. Governing climate change transnationally: assessing the evidence from a database of sixty initiatives. *Environment and Planning C: Government and Policy* 2012, volume 30, 591–612. <https://munkschool.utoronto.ca/egl/files/2015/01/Governing-climate-change-transnationally.pdf>.

Chan, Mary-Jean, de Souza, Priyanka, Hale, Thomas, Lang, Alice, McCoy, Dakota, St. John, Sarah ja Weigum, Natalie 2014. UNFCCC parties and observers' views on sub/non-state actions and cooperative initiatives. Työpajaan "Designing a global platform for climate actions" Oxford 24.–25.7.2014 laadittu muistio. Blavatnik School of Government ja Natural Resources Defense Council 2014. <https://www.bsg.ox.ac.uk/sites/www.bsg.ox.ac.uk/files/documents/BSG-NRDC%20Global%20Climate%20Action%20Platform%20Workshop%20-%20UNFCCC%20views.pdf>.

Chan, Sander, Brandi, Clara ja Bauer, Steffen 2016. Aligning Transnational Climate Action with International Climate Governance: The Road from Paris. *RECIEL*, 25: 238–247. 2016. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/reel.12168/full>.

Chan, Sander, Falkner, Robert, van Asselt, Harro ja Goldberg, Matthew 2015. Strengthening non-state climate action: a progress assessment of commitments launched at the 2014 UN Climate Summit. Centre for Climate Change Economics and Policy Working Paper No. 242. Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment Working Paper No. 216. Centre for Climate Change Economics and Policy, marraskuu 2015. <http://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp-content/uploads/2015/11/Working-Paper-216-Chan-et-al.pdf>.

Chan, Sander, Falkner, Robert, Goldberg, Matthew ja van Asselt, Harro 2016. Effective and geographically balanced? An output-based assessment of non-state climate actions. *Climate Policy*, julkaistu 16.11.2016. <http://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/14693062.2016.1248343?needAccess=true>.

Chan, Sander ja Hale, Thomas 2015. Galvanizing the groundswell of climate actions in the developing world. Working Paper. Galvanizing the Groundswell of Climate Actions, Blavatnik School of Government ja German Development Institute 2015. [https://static1.squarespace.com/static/552be32ce4b0b269a4e2ef58/t/55afedf9e4b05618327de34c/1437593081002/WP\\_Galvanizing+the+Groundswell+of+Climate+Actions+in+the+Developing+World%25284%2529.pdf](https://static1.squarespace.com/static/552be32ce4b0b269a4e2ef58/t/55afedf9e4b05618327de34c/1437593081002/WP_Galvanizing+the+Groundswell+of+Climate+Actions+in+the+Developing+World%25284%2529.pdf).

Chan, Sander ja Pauw, Pieter 2014. A Global Framework for Climate Action (GFCA). Orchestrating Non-State and Subnational Initiatives for More Effective Global Climate Governance. Discussion Paper 34/2014. German Development Institute 2014. [https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP\\_34.2014.pdf](https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_34.2014.pdf).

Chan, Sander, van Asselt, Harro, Abbott, Kenneth W., Hoffmann, Matthew, Guy, Brendan, Höhne, Niklas, Hsu, Angel, Pattberg, Philipp, Pauw, Pieter, Ramstein, Céline ja Widerberg, Oscar 2015. Reinvigorating International Climate Policy: A Comprehensive Framework for Effective Nonstate Action. *Global Policy* Volume 6. Issue 4. Marraskuu 2015. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1758-5899.12294/epdf>.

CIP 2017a. About the Climate Initiatives Platform. [http://climateinitiativesplatform.org/index.php/Climate\\_Database>About](http://climateinitiativesplatform.org/index.php/Climate_Database>About). Katsottu 20.8.2017.

CIP 2017b. Climate Initiatives Platform. <http://climateinitiativesplatform.org/index.php/Welcome>. Katsottu 6.10.2017.

COP21 2016. Paris Agreement: Laurence Tubiana appointed as climate champion. <http://www.cop21.gouv.fr/en/paris-agreement-laurence-tubiana-appointed-as-climate-champion>. Katsottu 29.3.2016.

Drost, Philip ja Roelfsema, Mark 2016. Involvement of EU actors in international climate initiatives – a closer look at national governments, cities and transport. UNEP ja PBL Netherlands Environmental Agency 2016. <http://www.climategroundswell.org/blog-test/2016/7/25/involvement-of-eu-actors-in-international-climate-initiatives>.

ENB 2017. Summary of the Fiji / Bonn Climate Change Conference: 6–17 November 2017. *Earth Negotiations Bulletin* Vol. 12 No. 714. 21.11.2017. <http://enb.iisd.org/download/pdf/enb12714e.pdf>

Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety 2017. International Climate Initiatives – A way forward to close the emissions gap? Initiatives' potential and role under the Paris Agreement. Final Report. *Climate Change 22/2017*. Environmental Research of the Federal Ministry for the Environment, Nature Conservation, Building and Nuclear Safety. Syyskuu 2017. [http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1968/publikationen/2016-11-29\\_discussion\\_paper\\_clean\\_version\\_final.pdf](http://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1968/publikationen/2016-11-29_discussion_paper_clean_version_final.pdf).

GGCA 2015a. Lima-Paris Action Agenda. Independent Assessment Report. 7.12.2015. Galvanizing the Groundswell of Climate Actions 2015. [http://www.climategroundswell.org/s/LPAA\\_Assessment\\_Report\\_7DEC15-mi34.pdf](http://www.climategroundswell.org/s/LPAA_Assessment_Report_7DEC15-mi34.pdf).

GGCA 2015b. The Action Agenda after Paris: Galvanizing Climate Action in 2016–2020 and beyond. Memorandum 29.7.2015. Galvanizing the Groundswell of Climate Actions. <https://www.climategroundswell.org/s/GGCA-The-Action-Agenda-after-Paris-Final-29715.pdf>.

GGCA 2016a. Ensuring credibility of the Action Agenda through strong initiatives. Discussion memorandum 20.6.2016. Galvanizing the Groundswell of Climate Actions 2016. <http://www.climategroundswell.org/blog-test/2016/6/21/ensuring-credibility-of-the-action-agenda-through-strong-initiatives>.

GGCA 2016b. How Criteria Can Strengthen the Global Climate Action Agenda. Galvanizing the Groundswell of Climate Actions 2016. <http://www.climategroundswell.org/blog-test/2016/8/23/how-criteria-can-strengthen-the-global-climate-action-agenda>.

GGCA 2016c. Long-Term Strategy 2018. Strategy Meeting. Hotel Le Méridien N'Fis, Marrakech 18.11.2016. Galvanizing the Groundswell of Climate Actions 2016. <http://www.climategroundswell.org/blog-test/2016/11/22/strategy-meeting-long-term-strategy-to-2018>.

GGCA 2016d. Next steps for Global Climate Action. Discussion document. December 2016. Galvanizing the Groundswell of Climate Actions 2016. <http://www.climategroundswell.org/blog-test/2016/12/20/next-steps-for-global-climate-action>.

GGCA 2016e. Relation between NDCs and cooperative, subnational and non-state action. Framework memorandum 20.6.2016. Galvanizing the Groundswell of Climate Actions 2016. <http://www.climategroundswell.org/blog-test/2016/6/21/framework-memo-on-relation-between-ndcs-and-cooperative-subnational-and-non-state-action>.

GGCA 2016f. Roadmap and framework for delivery of the Action Agenda to 2020. Galvanizing the Groundswell of Climate Actions 2016. <http://www.climategroundswell.org/blog-test/2016/6/21/framework-and-roadmap-for-the-action-agenda-to-2020>.

Hale, Thomas 2013. How the UNFCCC Can Drive Climate Ambition in Advance of a Treaty: Record, Review, Reinforce, Recruit. Policy Memo 9.10.2013. Blavatnik School of Government, University of Oxford 2013. <https://www.bsg.ox.ac.uk/sites/www.bsg.ox.ac.uk/files/documents/2013-10%20UNFCCC%20Policy%20Memo.pdf>.

Hale, Thomas 2016. "All Hands on Deck": The Paris Agreement and Nonstate Climate Action. *Global Environmental Politics* 16:3, elokuu 2016. [http://www.mitpressjournals.org/doi/abs/10.1162/GLEP\\_a\\_00362#.V5d1dZMrJz\\_](http://www.mitpressjournals.org/doi/abs/10.1162/GLEP_a_00362#.V5d1dZMrJz_).

Harrison, Nicholas, Bartlett, Nicolette, Block [sic], Kornelis, Gardiner, Ann, Levin, Kelly ja Elliott, Cynthia 2015. Tracking International Cooperative Initiatives. *Nordic Working Papers*. 5.10.2015. Nordic Council of Ministers 2015. <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:859565/FULLTEXT02.pdf>.

Karlberg, Maria 2017. Esitys Tallinnassa 11.7.2017 EU Strategies and engagement in GCAA and involvement of Non State Actors.

Levin, Kelly ja Fransen, Taryn 2015. INSIDER: Why Are INDC Studies Reaching Different Temperature Estimates? *World Resources Institute* 9.11.2015. <http://www.wri.org/blog/2015/11/insider-why-are-indc-studies-reaching-different-temperature-estimates>.

NCM 2014. Enhancing Ambition through International Cooperative Initiatives. *TemaNord* 2014:518. Nordic Council of Ministers 2014. <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:713496/FULLTEXT01.pdf>.

NCM 2017. Nordic participation in global and regional climate initiatives. How active are Nordic countries in the Global Climate Action Agenda? *Nordic Council of Ministers* 2017. <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1162400/FULLTEXT01.pdf>.

Pattberg, Philipp ja Widerberg, Oscar 2016. Transnational multistakeholder partnerships for sustainable development: Conditions for success. *Ambio* 2016, 45:42–51.

PBL 2015. Climate Action Outside the UNFCCC. Assessment of the impact of international cooperative initiatives on greenhouse gas emissions. PBL Policy Brief. PBL Netherlands Environmental Assessment Agency, Haag 2015. [http://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/pbl-2015-climate-action-outside-the-unfccc\\_01188.pdf](http://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/pbl-2015-climate-action-outside-the-unfccc_01188.pdf).

Roger, Charles, Hale, Thomas ja Andonova, Liliana 2015. How do domestic politics shape participation in transnational climate governance? *BSG Working Paper kesäkuu 2015*. Blavatnik School of Government 2015. <https://www.bsg.ox.ac.uk/sites/www.bsg.ox.ac.uk/files/documents/BSG-WP-2015-001.pdf>.

Tynkkynen, Oras 2016. Kokoaan suurempi Suomi. Miten voimme vauhdittaa maailman ilmastotyötä ja nostaa esiin suomalaisia ilmastoratkaisuja. Kesäkuu 2016. Tyrsky-Konsultointi Oy 2016. <http://www.ym.fi/download/noname/%7BB754352F-F5E4-4283-9F29-AED9A079CABD%7D/119822>.

UNEP 2015. Climate commitments of subnational actors and business. A quantitative assessment of their emission reduction impact. *UNEP*, kesäkuu 2015. [http://apps.unep.org/publications/index.php?option=com\\_pub&task=download&file=011704\\_en](http://apps.unep.org/publications/index.php?option=com_pub&task=download&file=011704_en).

UNEP 2016. The Emissions Gap Report 2016. A UNEP Synthesis Report. United Nations Environment Programme, marraskuu 2016. [http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/10016/emission\\_gap\\_report\\_2016.pdf](http://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/10016/emission_gap_report_2016.pdf).

- UNEP 2017. The Emissions Gap Report 2017. A UN Environment Synthesis Report. United Nations Environment Programme, marraskuu 2017.  
[https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/22070/EGR\\_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/22070/EGR_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y).
- UNFCCC 2011. Establishment of an Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action. Decision 1/CP.17. FCCC/CP/2011/9/Add.1. <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09a01.pdf#page=2>.
- UNFCCC 2015a. Adoption of the Paris Agreement. Decision 1/CP.21. Report of the Conference of the Parties on its twenty-first session, held in Paris from 30 November to 13 December 2015. FCCC/CP/2015/10/Add.1. <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/10a01.pdf>.
- UNFCCC 2015b. Pariisin sopimus. <https://www.edilex.fi/he/20160200>.
- UNFCCC 2016a. Aggregate effect of the intended nationally determined contributions: an update. Synthesis report by the secretariat. 2.5.2016. FCCC/CP/2016/1. <http://unfccc.int/resource/docs/2016/cop22/eng/02.pdf>.
- UNFCCC 2016b. Global Climate Action: High-Level Champions' Reflections on the way forward. [http://unfccc.int/files/paris\\_agreement/application/pdf/reflections\\_on\\_the\\_way\\_forward\\_final.pdf](http://unfccc.int/files/paris_agreement/application/pdf/reflections_on_the_way_forward_final.pdf).
- UNFCCC 2017a. Further, Faster, Now. Accelerating Global Climate Action together through the Marrakech Partnership. Final version: 18/05/2017@16.30. [http://unfccc.int/files/paris\\_agreement/application/pdf/gca\\_approach.pdf](http://unfccc.int/files/paris_agreement/application/pdf/gca_approach.pdf).
- UNFCCC 2017b. Proposed Approach (2017–2020) and Draft Work Programme (2017–2018) for the Marrakech Partnership for Global Climate Action. Version for consultation 02/05/2017. [http://unfccc.int/files/paris\\_agreement/application/pdf/gca\\_draft\\_workprogramme.pdf](http://unfccc.int/files/paris_agreement/application/pdf/gca_draft_workprogramme.pdf).
- UNFCCC 2017c. Provisional agenda and annotations. Note by the Executive Secretary. Addendum. Supplementary provisional agenda. Conference of the Parties twenty-third session. 3.11.2017. FCCC/CP/2017/1/Add.2. <http://unfccc.int/resource/docs/2017/cop23/eng/01a02.pdf>.
- UNFCCC 2017d. Yearbook of Global Climate Action 2017. Marrakech Partnership. United National Climate Change Secretariat 2017. [http://unfccc.int/tools/GCA\\_Yearbook/GCA\\_Yearbook2017.pdf](http://unfccc.int/tools/GCA_Yearbook/GCA_Yearbook2017.pdf).
- UNFCCC päivämätön. Road map for climate action. <http://newsroom.unfccc.int/media/658505/high-level-champions-climate-action-roadmap.pdf>.
- Widerberg, Oscar ja Pattberg, Philipp 2015a. Harnessing company climate action beyond Paris. FORES Study 2015:6. FORES 2015. <http://fores.se/wp-content/uploads/2015/12/Harnessing-company-climate-action-beyond-Paris.pdf>.
- Widerberg, Oscar ja Pattberg, Philipp 2015b. International Cooperative Initiatives in Global Climate Governance: Raising the Ambition Level or Delegitimizing the UNFCCC? Global Policy Volume 6. Issue 1. February 2015. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1758-5899.12184/abstract>.
- Widerberg, Oscar ja Pattberg, Philipp 2016. Accountability Challenges in the Transnational Regime Complex for Climate Change. Review of Policy Research, 34:68–87. 2016. <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/ropr.12217/full>.
- WWF 2017. WWF:n sivutilaisuus Framing the Future: Non-State Actors and Enhanced Global Climate Action YK:n ilmastokokouksessa (COP23) Bonnissa 16.11.2017.
- YK 2014. 2014 Climate Change Summary – Chair's Summary. 23.9.2014. <http://www.un.org/climatechange/summit/2014/09/2014-climate-change-summary-chairs-summary>.
- YK 2017. Voluntary commitments. <https://oceanconference.un.org/commitments>. Katsottu 24.7.2017.

## **Haastattelut**

- 4.7. Anne Väättäinen, TEM
- 6.7. Milja Keskinen, MMM
- 6.7. Cynthia Elliott ja David Waskow, World Resources Institute
- 7.7. Sara Berggren, valtioneuvoston kanslia, Ruotsi
- 13.7. Elina Bardram, EU:n komission ilmastopääosasto
- 17.7. Hanna Mattila, Sitra (ennen: MMM)
- 17.7. Henri Horn, UM
- 17.7. Paul Luu, 4per1000
- 24.7. Malena Sell, UM
- 25.7. Olivia Gippner ja Alessandra Sgobbi, EU:n komission ilmastopääosasto
- 25.7. Oscar Widerberg, Vrije Universiteit Amsterdam
- 4.8. Jouni Keronen, Climate Leadership Council



4.8. Tuulia Toikka, YM  
7.8. Pentti Puhakka, TEM  
9.8. Laura Merrill, Friends of Fossil Fuel Subsidy Reform  
16.8. Elina Ruoho ja Hanna-Leena Lampi, UM  
18.8. Matti Kahra, Sitra (ennen: VM ja UM)  
31.8. Anne Kathrine Nyborg, ilmasto- ja energiaministeriö, Tanska  
31.8. Vedis Vik, ilmasto- ja ympäristöministeriö, Norja  
11.9. Outi Honkatukia, YM  
12.9. Karoliina Anttonen, YM  
13.9. Marjo Nummelin ja Paula Perälä, YM  
19.9. Pirkko Heikinheimo, YM  
22.9. Harri Hakaste, YM  
2.10. Elina Rautalahti, YM  
4.10. Veli-Pekka Reskola, MMM  
12.10. Andrew Higham, Mission 2020  
19.10. Johanna Pietikäinen, UM  
19.10. Niclas Svenningsen, YK:n ilmastopimuksen sihteeristö  
25.10. Taryn Akiyama, Sally Jensen ja Carolin Hohenegger, Under2 Coalition  
1.11. Birgitta Vainio-Mattila, MMM  
1.12. Sean Gilbert, NDC Partnership

## Liite 1: Hahmotelma aloitteiden tarkistuslistaksi

Alla on hahmoteltu runkoa aloitteiden tarkistuslistaksi. Useimpien kohtien pitäisi olla yleispäteviä niin, että niitä voi soveltaa hyvin erilaisiin aloitteisiin. Arviointi on silti jossain määrin aloitekohtaista, ja kunkin erityispiirteet on syytä ottaa huomioon.

### 1. Onko aloitteessa laaja osallistujapohja?

Onko aloitteessa runsaasti osallistujia? Onko mukana toimijoita kattavasti eri aloilta ja alueilta? Onko mukana tavoitteen kannalta olennaisia toimijoita? Entä keskeisiä toimijoita kuten kansainvälisiä järjestöjä ja merkittäviä valtioita?

### 2. Onko aloite skaalautuva?

Onko aloite kasvanut tai onko sillä suunnitelmia kasvaa nopeasti? Pystyykö sen kokemuksia soveltamaan muissa aloitteissa tai muussa ilmastotyössä?

### 3. Onko aloitteella toimiva rakenne?

Onko aloitteella sihteeristö ja johto? Onko sille määritelty demokraattinen päätöksenteko? Onko toteuttajataho osaava ja uskottava?

### 4. Onko aloitteella riittävät voimavarat?

Onko aloitteella käytössä riittävä rahoitus? Onko sillä uskottavia suunnitelmia toiminnan rahoittamiseksi tulevaisuudessa?

### 5. Onko aloitteelle määritelty selvät tavoitteet ja tiekartta?

Onko aloitteella kirkas tehtävä? Onko sille määritelty kunnianhimoiset, toteuttamiskelpoiset ja jopa mitattavat tavoitteet? Onko tavoitteiden saavuttamiseksi esitetty tiekartta ja asetettu välitavoitteet?

### 6. Onko aloite aktiivinen ja näkyvä?

Järjestääkö aloite tilaisuuksia ja tapaamisia? Tuottaako se julkaisuja? Julkaiseeko se säännöllisesti aineistoa verkkosivuilla ja sosiaalisessa mediassa? Näkyykö se ilmastokeskusteluissa?

### 7. Arvioiko aloite toimintaansa säännöllisesti?

Onko aloitteelle määritelty seuranta? Arvioidaanko toimintaa ja raportoidaanko siitä säännöllisesti? Käytetäänkö arvioinnissa ulkopuolisia, riippumattomia tahoja? Onko toiminta läpinäkyvää?

### 8. Tekeekö aloite aktiivisesti yhteistyötä?

Onko aloitteessa tunnistettu synergioita ja päällekkäisyyksiä muiden aloitteiden ja toimijoiden kanssa? Tekeekö se aktiivisesti yhteistyötä? Pyrkiikö se oppimaan muiden aloitteiden kokemuksista? Osallistuuko se maailmanlaajuiseen toimintaohjelmaan?

### 9. Onko aloite innovatiivinen?

Käyttääkö aloite uudenlaisia keinoja tai toimintatapoja? Kokeileeko se uusia ratkaisuja rohkeasti?

### 10. Tukeeko aloite kestävän kehityksen tavoitteita?

Onko aloitteen muut kuin ilmastohyödyt tunnistettu? Edistääkö se aktiivisesti esimerkiksi köyhyyden vähentämistä, sukupuolten tasa-arvoa tai luonnon monimuotoisuuden turvaamista?

### 11. Onko aloitteelle selvä tarve?

Täyttääkö aloite jotain aukkoa kentässä? Tuottaako se selvää lisäarvoa? Auttaako se vastaamaan laiminlyötyyn tarpeeseen tai auttamaan haavoittuvia kohderyhmiä?

**12. Pystyykö aloite osoittamaan tuloksia?**

Onko aloite saanut tai saamassa aikaan ilmastohyötyjä? Voidaanko hyötyjä mitata ja todentaa? Ovatko tulokset lisäisiä verrattuna siihen, mitä muuten olisi tapahtunut?

**13. Sopiiko aloite Suomen painopisteisiin?**

Tukeeko aloite Suomen kansallisia painopisteitä? Sopiiko aloite maantieteellisiin painotuksiin?

**14. Onko Suomella annettavaa ja saatavaa?**

Onko Suomella vahvuuksiemme perusteella annettavaa aloitteelle? Voiko maa hyötyä osallistumisesta esimerkiksi poliittisen profiilin noston tai vientimahdollisuuksien kautta?

**15. Riittävätkö voimavarat?**

Mitä aloitteeseen osallistuminen maksaa? Kuinka paljon työaikaa se edellyttää? Onko Suomella riittävää osaamista?

Oras Tynkkynen  
050 512 1584  
oras.tynkkynen@tyrskyconsulting.fi  
www.tyrskyconsulting.fi

