



**YTV PÄÄKAUPUNKISEUDUN
ILMASTONSUOJELUN
EDISTÄJÄNÄ 1991-2007**

Susanna Kaasinen

**YTV PÄÄKAUPUNKISEUDUN
ILMASTONSUOJELUN
EDISTÄJÄNÄ 1991–2007**

HSY Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä
PL 100
00066 HSY
puhelin: 09 15611
faksi: 09 1561 2011
www.hsy.fi

Copyright
Kuvat: HSY / Susanna Kaasinen

Esipuhe

Pääkaupunkiseutu tuottaa vuosittain noin 6 miljoona tonnia CO₂-ekv kasvihuonekaasuja. Tämä on lähes 10 prosenttia koko Suomen kasvihuonekaasupäästöistä. Seudulla on hyväksytty vuonna 2007 yhteinen strategia päästöjen vähentämiseksi. Tätä valmisteltiin Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta YTV:n ja sen jäsenkaupunkien Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisten laajana yhteistyönä. Käsillä oleva raportti on kuvaus siitä, millaisten prosessien kautta tässä työssä edettiin.

Aloite tämän strategiatyön vaiheiden dokumentoimiseksi tuli työtä ohjanneelta johtoryhmältä. Kokonaisuuden ymmärtämiseksi tarkastelu ulotettiin jo seudun ilmastotyön varhaisempiin vaiheisiin eli vuoteen 1991, jolloin YTV päätti lähteä mukaan kansainväliseen Urban CO₂-projektiin.

Vuonna 1995 valmistunut pääkaupunkiseudun ensimmäinen ohjelma kasvihuonekaasujen vähentämiseksi ei vielä johtanut toivottuihin käytännön tuloksiin. Siemen oli kuitenkin saatu itämään otolliseen maaperään, sillä 2000-luvulla toimeen ryhdyttiin toistamiseen pääkaupunkiseudun kaupunginjohtajien yhteisellä päätöksellä. Neljä vuotta kestäneen, monivaiheisen ja laajassa yhteistyössä YTV:n koordinoiman prosessin tuloksena syntyi Pääkaupunkiseudun ilmastostrategia 2030.

YTV:llä ja sen työtä jatkavalla HSY:llä ei ole ollut toimeenpanovaltaa strategian toteuttamiseksi. Sillä on kuitenkin tärkeä rooli kannustaa jäsenkaupunkejaan mukaan yhteisiin ilmastotalkoisiin ja säännöllisesti raportoida seudun päästökehityksestä. Pääkaupunkiseudun ilmastostrategiaa on eri aikoina ollut laatimassa suuri joukko innostuneita ja asiaansa sitoutuneita ihmisiä. Toivottavasti sama innostus ja sinnikkyys tarttuvat strategiaa seudun kaupungeissa ja sen monissa hallintokunnissa toteuttaviin paikallisiin toimijoihin.

Raportin ovat toimittaneet erikoisasiantuntija Arja Salmi ja suunnittelija Pia Tynys HSY Seututiedosta. Teksti perustuu suurimmalta osaltaan fil. yo. Susanna Kaasisen pro gradu -tutkielmaan, jonka hän teki Helsingin yliopiston ympäristöpolitiikan laitokselle syksyllä 2009. Esitämme parhaat kiitokset sekä raportin kirjoittajille että kaikille muille pääkaupunkiseudun ilmastostrategian laatimisen prosesseissa mukana olleille.



Irma Karjalainen
HSY, Tulosaluejohtaja
Seutu- ja ympäristötieto



Pekka Kansanen
Ympäristöjohtaja
Helsingin kaupunki

Tiivistelmä

Julkaisija: HSY Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä			
Tekijät: Susanna Kaasinen, toim. Pia Tynys, Arja Salmi			Päivämäärä: 16.6.2010
Julkaisun nimi: YTV pääkaupunkiseudun ilmastonsuojelun edistäjänä 1991–2007			
<p>Tiivistelmä:</p> <p>YTV:ssä ja sen jäsenkaupungeissa on tehty ilmastotyötä jo kaksi vuosikymmentä. Työ alkoi vuonna 1991 YTV:n osallistuttua ICLEI:n Urban CO₂-projektiin, jonka tuloksena valmistui seudun ensimmäinen päästöjen vähentämishjelma vuonna 1995. Vaikka ensimmäinen ohjelma ei vielä johtanut käytännön toimiin päästöjen vähentämiseksi, niin keskustelu ilmastomuutoksesta ja paikallisen tason päästövähennystavoitteista oli kuitenkin käynnistetty.</p> <p>Uusi strategiatyö käynnistyi vuonna 2003 seudun kaupunginjohtajien yhteisellä päätöksellä. Pääkaupunkiseudun ilmastostrategia 2030 valmisteltiin YTV:n ja sen jäsenkaupunkien Helsingin, Espoon, Vantaan ja Kauniaisten laajana yhteistyönä. Vuonna 2007 hyväksytyyn strategiaan on koottu seudun yhteinen visio ja tavoitteet sekä toimet, joihin kaupunkien tulisi omassa työssään keskittyä kasvihuonekaasupäästöjen hillitsemiseksi ja ilmastomuutoksen torjumiseksi.</p> <p>Tämä raportti kuvaa YTV:n ilmastotyön vaiheita vuodesta 1991 ja Pääkaupunkiseudun ilmastostrategian syntyä. Aloite ilmastostrategiatyön dokumentoimiseksi tuli strategiatyötä ohjanneelta johtoryhmältä. Raportti pohjautuu Susanna Kaasisen Helsingin yliopistolle tekemään ympäristöpolitiikan pro gradu -työhön. Raportissa on kuvattu teoriasolla politiikkaoppimista ja politiikan muutosta. Raportti sisältää kuvauksen Urban CO₂-projektista (1991–1995), ilmastotyön välivaiheesta (1996–2002) sekä pääkaupunkiseudun ilmastostrategian laadinnasta (2003–2007). Raportissa on myös analysoitu syitä osallistua ilmastonsuojeluun sekä YTV:n roolia ympäristönsuojelijana.</p>			
Avainsanat: kasvihuonekaasupäästöt, ilmastomuutos, pääkaupunkiseudun yhteistyö, YTV			
Sarjan nimi ja numero: HSY:n julkaisuja 5/2010			
ISSN (nid.)	ISBN (nid.)	Kieli: suomi	Sivuja: 40
ISSN (pdf) 1798-6095	ISBN (pdf) 978-952-6604-08-4	ISSN-L 1798-6087	
HSY Helsingin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymä, PL 100, 00066 HSY, puhelin 09 156 11, faksi 09 1561 2011			

Abstract

Published by: HSY Helsinki Region Environmental Services Authority			
Authors: Susanna Kaasinen, edit. Pia Tynys, Arja Salmi			Date of publication: 16.6.2010
Title of publication: Helsinki Metropolitan Area Council YTV - working for climate protection			
<p>Abstract:</p> <p>Climate work has been part of the programme of the Helsinki Metropolitan Area Council (YTV) and its member cities for nearly 20 years. This work began in 1991 when YTV signed up to the ICLEI Urban CO₂ Reduction Project, which resulted in the region's first emissions reduction programme in 1995. Even though this early programme did not yet lead to any practical emission reduction measures, it did provide the initial impetus for the debate on climate change and local emission reduction targets.</p> <p>A new round of strategic work began in 2003 with a joint resolution of mayors in the region. The Helsinki Metropolitan Area climate strategy to the year 2030 was prepared through a wide-ranging partnership between YTV and its member cities: Helsinki, Espoo, Vantaa and Kauniainen. The strategy approved in 2007 incorporates the joint vision and objectives of the region, together with the practical measures on which the cities should focus in their own work to mitigate greenhouse gas emissions and combat climate change.</p> <p>This report charts the progress of YTV climate work since 1991 and the emergence of the Helsinki Metropolitan Area climate strategy. The idea of documenting this climate strategy work came from the management group that originally guided the work, and the report is based on a Master's thesis in environmental research prepared by Susanna Kaasinen for the University of Helsinki. The report describes the evolution of political theory and policy from an academic perspective. It includes a description of the Urban CO₂ -project (1991–1995), the interim phase of climate work (1996–2002), and the formulation of the Helsinki Metropolitan Area climate strategy (2003–2007). It also analyses some reasons for participating in climate protection and the role of YTV as an environmentalist.</p>			
Key words: GHG emissions, climate change, Helsinki Metropolitan Area Council YTV, Metropolitan Area Co-operation			
Publication series title and number: HSY publications 5/2010			
ISSN (print)	ISBN (print)	Language: Finnish	Pages: 40
ISSN (pdf) 1798-6095	ISBN (pdf) 978-952-6604-08-4	ISSN-L 1798-6087	
HSY Helsinki Region Environmental Services Authority, P.O. Box 100, 00066 HSY, phone: +358 9 156 11, fax: +358 9 156 2011			

Sammandrag

Utgivare: HRM Samkommunen Helsingforsregionens miljöjänster			
Författare: Susanna Kaasinen, red. Pia Tynys, Arja Salmi			Datum: 16.6.2010
Publikationens titel: SAD - som främjare av klimatskyddet i Helsingfors huvudstadsregionen			
<p>Sammandrag:</p> <p>Huvudstadsregionens samarbetsdelegation SAD och dess medlemsstäder har bedrivit klimatarbete redan i tjugo år. Arbetet inleddes år 1991 efter att SAD hade deltagit i ICLEI:s projekt Urban CO₂, vilket resulterade i regionens första program för minskning av utsläpp år 1995. Trots att det första programmet inte ledde till praktiska åtgärder för att minska utsläppen så hade dock diskussionen om klimatförändringen samt om de lokala målen för utsläppsminskningen kommit igång.</p> <p>Ett nytt strategiarbete startade år 2003 genom ett gemensamt beslut av regionens stadsdirektörer. Huvudstadsregionens klimatstrategi 2030 bereddes i ett omfattande samarbete mellan SAD och dess medlemsstäder Helsingfors, Esbo, Vanda och Grankulla. I strategin som godkändes år 2007 finns den gemensamma visionen och målen för regionen samt de åtgärder, vilka städerna i sitt eget arbete borde koncentrera sig på för att begränsa växthusgasutsläppen och bekämpa klimatförändringen.</p> <p>Denna rapport beskriver skedena i SAD:s klimatarbete från och med år 1991 och uppkomsten av Huvudstadsregionens klimatstrategi. Initiativet till dokumentationen av klimatstrategiarbetet togs av ledningsgruppen för strategiarbetet. Rapporten baserar sig på Susanna Kaasinen's miljöpolitiska pro gradu-arbete vid Helsingfors universitet. I rapporten beskrivs politiska studier samt förändringen av politiken på teoretisk nivå. Rapporten innehåller en beskrivning av projektet Urban CO₂ (1991–1995), mellanskedet i klimatarbetet (1996–2002) samt uppgörandet av huvudstadsregionens klimatstrategi (2003–2007). Den analyserar också orsakerna till att delta i klimatskyddet samt SAD:s roll som miljövärdare.</p>			
Nyckelord: växthusgasutsläpp, klimatförändring, Huvudstadsregionens samarbetsdelegation SAD			
Publikationsseriens titel och nummer: HRM publicationer 5/2010			
ISSN (hft.)	ISBN (hft.)	Språk: finska	Sidantal: 40
ISSN (pdf) 1798-6095	ISBN (pdf) 978-952-6604-08-4	ISSN-L 1798-6087	
HRM Samkommunen Helsingforsregionens miljöjänster, PB 100, 00066 HRM, tfn: 09 156 11, fax: 09 156 1 2011			

Sisällys

1 RAPORTIN TAVOITTEET JA AINEISTO	8
2 ILMASTONSUOJELU PAIKALLISTASOLLA	9
2.1 Urban CO ₂ -projekti ja CCP-kampanja.....	9
2.2 Vapaamatkustaminen vai sitoutuminen?.....	10
3 POLITIIKKAOPPIMINEN JA POLITIIKAN MUUTOS	12
4 URBAN CO₂ -PROJEKTI 1991–1995	14
4.1 YTV mukaan Urban CO ₂ -projektiin.....	14
4.2 Ei vastakaikua kuntien päättäjiltä	15
4.3 Projektin hyödyt.....	15
5 ILMASTONSUOJELUN VÄLIVAIHE 1996–2002	16
5.1 Kuntien ilmastonsuojelukampanja.....	16
5.2 Green Fleets -projekti	16
6 ILMASTONSUOJELU YTV:N JÄTEHUOLLOSSA	18
7 ILMASTONSUOJELU LIIKENNEJÄRJESTELMÄ- SUUNNITTELUSSA	19
8 PÄÄKAUPUNKISEUDUN ILMASTOSTRATEGIAN LAATIMINEN 2003–2007	20
8.1 Ilmastostrategian laatiminen alkaa.....	20
8.2 Organisaatiouudistus ja sitouttamisseminaarit	21
8.3 ”Lyhyt askel oikeaan suuntaan”.....	23
8.4 Luonnoksesta valmiiksi strategiaksi.....	24
9 SYYT OSALLISTUA ILMASTONSUOJELUUN	25
9.1 Kansainvälisen projektin tuki.....	25
9.2 Innostuneet ihmiset	25
9.3 Uusi motivointi tutuille keinoille.....	25
10 YTV ILMASTONSUOJELIJANA	26
11 ILMASTONSUOJELUN NOUSU JA POLITIIKKAOPPIMINEN	27
12 TAVOITTEISTA KONKRETIAAN	29
13 JOHTOPÄÄTÖKSET	31
LIITTEET 1–3	33
LÄHTEET:	36
Kirjalliset lähteet.....	36
Internet-lähteet.....	36
YTV:n raportit.....	36
Pöytäkirjat.....	37
Muut asiakirjat.....	37

1 Raportin tavoitteet ja aineisto

Tässä raportissa kuvataan seudullisen tason ilmastonsuojelutyön edistämistä pääkaupunkiseudulla kahden viimeksi kuluneen vuosikymmenen aikana. Tarkastelun kohteena on Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta YTV:n toiminta ja rooli tässä työssä. Mitkä syyt saivat YTV:n lähtemään mukaan paikallisen tason ilmastonsuojeluun, sekä erityisesti miten Pääkaupunkiseudun ilmastostrategia 2030 syntyi? Raportissa analysoidaan ajanjaksoa vuodesta 1991, jolloin YTV meni mukaan paikallishallintojen kansainväliseen ympäristöjärjestö ICLEI:hin, vuoteen 2007 saakka, jolloin Pääkaupunkiseudun ilmastostrategia 2030 valmistui ja hyväksyttiin. Raportin loppuun on koottu lyhyt katsaus tilanteen kehittymisestä strategian hyväksymisen jälkeen vuosina 2008–2009. Ilmastonmuutoksen globaalista luonteesta johtuen ilmastopolitiikkaa käsitellään myös hieman laajemmin niiltä osin, kun asioilla on ollut yhtymäkohtia pääkaupunkiseudun ilmastotyöhön.

Pääasiallisena tutkimusaineistona ovat pääkaupunkiseudun ilmastotyössä mukana olleiden henkilöiden haastattelut (liite 1).

Kysymykset on teemoiteltu ja valmiiksi muotoiltu, mutta niiden esitysjärjestys oli vapaa. Haastateltavien eri taustoista johtuen kaikkia kysymysrunгон kysymyksiä (liite 2) ei käsitelty kaikkien haastateltavien kanssa. Haastattelut tehtiin touko-kesäkuussa ja elokuussa 2009. Haastatteluja oli 16 ja haastateltavia 17. Kaksi haastattelua tehtiin puhelinhaastatteluina ja yksi haastattelu kahden hengen ryhmähaastatteluna. Auki kirjoitettujen haastattelujen analyysimenetelmänä käytettiin sisällönanalyysia.

Haastateltavien kokemukset tapahtumista ja niistä haastatteluissa syntyvä kertomus ovat aina subjektiivisia. Useiden tapahtumien kohdalla haastateltavilla olikin täysin päinvastaiset näkemykset asioista. Lisäksi kaukaisempia tapahtumia muistettiin luonnollisesti huonommin ja lähiaikaisia tapahtumia tarkemmin. Päivämääriä tai vuosilukuja ei muistettu tarkasti. Tapahtumien yksityiskohtien ja tarkkojen ajankohtien määrittämiseksi on käytetty lisäaineistona YTV:n raportteja, Urban CO₂- ja Green Fleets -projektien asiakirjoja sekä pääkaupunkiseudun ilmastostrategian joryhmän ja työryhmien kokouspöytäkirjoja. Lisäksi sähköpostitse on kysytty tarkennuksia Green Fleets -projektista sekä ilmastonsuojelusta YTV:n jätehuollossa.

2 Ilmastonsuojelu paikallistasolla

Ilmastonmuutos on ollut kansainvälisessä ympäristökeskustelussa ja -politiikassa mukana jo 30 vuotta (taulukko 1.) ja vielä sitäkin kauemmin se on ollut tutkijoiden kiinnostuksen kohteena. Ilmastopolitiikan tutkimus on keskittynyt pitkälti kansainväliseen tai kansalliseen tasoon (ks. esim. Wilenius ja Tirkkonen, 1998; Victor, 2006). Ilmastonmuutos on globaali ongelma, jonka torjumiseksi tarvitaan kansal-

isia ja kansainvälisiä, mutta myös paikallisia toimia. Eri toiminnan tasot eivät ole toisistaan riippumattomia. Vaikka kansainvälisen sopimuksen tärkeyttä painotetaan, tapahtuu sen toimeenpano kansallisesti ja lopulta paikallisesti. Toisaalta paikalliset toimijat voivat olla kansallisia toimijoita aktiivisempia kuten Yhdysvalloissa on käynyt (Kousky ja Schneider, 2003; Moser, 2007).

TAULUKKO 1. Kansainvälisen ilmastopolitiikan käännekohtia 1979-2007 (Wilenius ja Tirkkonen, 1998; Betsill ja Bulkeley, 2003; Sternin arvio, 2006; ilmasto.org, 2009a, 2009b)

Vuosi	Kansainvälinen toiminta
1979	Ensimmäinen YK:n ilmastokokous
1987	Brundtlandin komission raportti käsittelee ilmastonmuutosta
1988	Toronton pöytäkirja: tavoitteena 20 % kasvihuonekaasujen vähennys vuoden 1988 tasosta vuoteen 2005 mennessä
	Hallitustenvälinen ilmastopaneeli IPCC perustetaan
1990	Toinen YK:n ilmastokokous: ilmastopöytäkirjan valmisteleminen aloitetaan
1992	YK:n Rio de Janeiron konferenssi: ilmastopöytäkirjan (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) allekirjoittaa yli 150 valtiota
1997	YK:n ilmastopöytäkirjaan liittyvä Kioton pöytäkirja hyväksytään
2001	Yhdysvallat vetäytyy ilmastoneuvotteluista
2002	EU-maat ratifioivat Kioton pöytäkirjan
2005	Kioton pöytäkirja astuu voimaan
	EU:n päästökaupan ensimmäinen kausi alkaa
2006	Sternin raportti: voimakkaiden välittömien ilmastotoimien hyödyt kustannuksia suuremmat
2007	IPCC ja Al Gore saavat Nobelin rauhanpalkinnon
	EU lupaa vähentää yksipuolisesti päästöjään 20% vuoden 1990 tasosta vuoteen 2020 mennessä

On ehdotettu useita syitä, miksi ilmastonmuutoksen hillitsemiseen pitäisi ryhtyä juuri kaupungeissa ja paikallistasolla. (Bulkeley ja Betsill, 2003, s. 2; Collier, 1997; DeAngelo ja Harvey, 1997). Ensinnäkin kaupungeissa kulutetaan runsaasti energiaa ja siellä syntyy paljon jätteitä. Toiseksi paikallishallinnolla on useita välineitä puuttua prosesseihin, joista syntyy kasvihuonekaasupäästöjä: kaavoitus, energiantuotanto- ja siirtotavat, liikenteen järjestäminen, jätehuolto, rakennusmääräykset, julkiset hankinnat sekä tiedotus ja neuvonta. Lisäksi paikallishallinnot voivat vaikuttaa lobbamalla kansallista hallintoa suojelemaan ilmastoa. Paikallishallinnossa voidaan myös kehittää toimintaperiaatteita, joista muut voivat ottaa mallia. Näiden kokemusten vaih-

dossa auttavat monet kansalliset ja kansainväliset paikallishallintojen järjestöt.

2.1 URBAN CO₂ -PROJEKTI JA CCP-KAMPANJA

Paikallishallintojen kansainvälinen ympäristöjärjestö ICLEI - International Council for Local Environmental Initiatives (muutettiin myöhemmin muotoon ICLEI - Local Governments for Sustainability) perustettiin vuonna 1990. ICLEI käynnisti vuonna 1991 paikallistaso- kasvihuonekaasujen

vähennysohjelman, Urban CO₂ -projektin. Siihen osallistui kuusi pohjoisamerikkalaista ja kuusi eurooppalaista kaupunkia: Dade County (Miami), Florida; Denver, Colorado; Minneapolis-St.Paul, Minnesota; Portland, Oregon; San Jose, California; Toronton metropolialue, Kanada; Ankara, Turkki; Bologna, Italia; Hannover, Saksa; Kööpenhamina, Tanska; Saarbrücken, Saksa ja Helsinki, Suomi (Pääkaupunkiseudun kasvihuonekaasujen vähentämishjelma, 1995, s. 2), mukaan lukien YTV. Projektissa kehitettiin kaupunkitasolla toimivaa, ilmastonmuutoksen hillitsemiseen tähtäävää tutkimus-, tiedonvaihto- ja suunnittelujärjestelmää sekä laadittiin kaupungeille omat päästövähennysohjelmat. (Pääkaupunkiseudun kasvihuonekaasujen vähentämishjelma, 1995, s. 2).

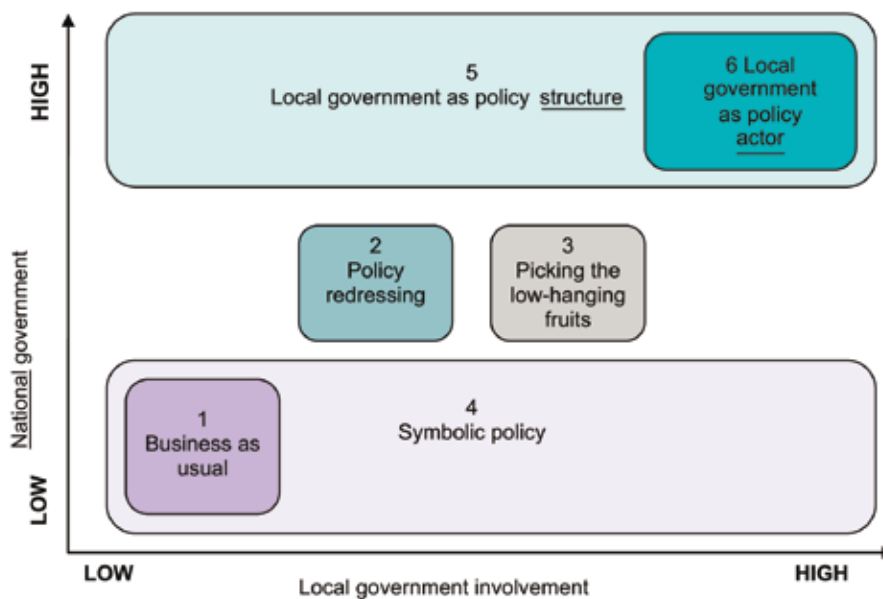
Urban CO₂ -projektin kokemusten pohjalta ICLEI käynnisti Cities for Climate Change Protection -kampanjan (CCP-kampanja) vuonna 1993. Kampanjaan kuuluu tällä hetkellä yli 650 paikallishallintoa ympäri maailmaa (ICLEI, 2008a.) Suomesta kampanjassa on mukana 43 kuntaa, mukaan lukien Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen sekä lisäksi YTV (Kunnat.net, 2009). Kampanjan ajatuksena on se, että vaikka yksittäisen paikallisen päästövähennyksen vaikutus on koko maapallon mittakaavassa vaatimaton, paikallistojien yhteenlaskettu päästövähennys voi olla huomattava (Betsill ja Bulkeley, 2004). ICLEI:n (2008a) mukaan kampanjan jäsenten osuus maailman ihmisperäisistä hiilidioksidipäästöistä on noin 15 prosenttia.

CCP-kampanjaan liittyvä kunta käy läpi viiden virstanpylvään (milestone) ohjelman (ICLEI, 2008b; Kunnat.net, 2008), jossa kunta kartoittaa alueensa kasvihuonekaasupäästöt, laatii päästöjen kehityssuunnitteen, asettaa päästöjen vähentämistavoitteet, tekee vähentämissuunnitelman ja toimeenpanee sen.

2.2 VAPAAMATKUSTAMINEN VAI SITOUTUMINEN?

Ilmasto voidaan kutsua kansantaloustieteen termein julkishyödykkeeksi. Hyödyke on julkishyödyke silloin, kun ketään ei voida sulkea pois sen kuluttamisesta, ja kun yhdenkään henkilön kulutus ei laske hyödykkeen saatavuutta toisille henkilöille. Jos julkishyödykkeen saa käyttöönsä ilmaiseksi, mutta sen suojelusta pitäisi maksaa, on toimijoilla houkutus vapaamatkustamiseen. Tästä voi seurata, että kaikki toimijat päätyvät itselle optimaaliseen tilanteeseen, jossa he kuluttavat hyödykettä maksamatta sen suojelusta. Tilanne johtaa siihen, että lopulta kukaan ei saa hyötyä (Hanley ym, 2001, s. 21). Ilmastonsuojelussa vapaamatkustusongelmaa on vaikea välttää, niin kuin kansainvälisistä ilmastoneuvotteluista voidaan huomata. Kuinka sitten huomattavasti pienemmät paikalliset toimijat pienempine päästöineen saataisiin sitoutumaan suojeluun? Teoriassa pienille toimijoille vapaamatkustus on erityisen houkuttelevaa, sillä niiden vaikutus yksittäisinä toimijoina suuntaan tai toiseen on pieni.

Kuitenkin suuri joukko kuntia on laatinut oman ilmastostrategian ja liittynyt kansainväliseen CCP-kampanjaan. Kousky ja Schneider (2003) haastattelivat tutkimuksessaan 23:n CCP-kampanjassa mukana olevan amerikkalaiskunnan viranomaisia ja näiden vastausten perusteella tärkeimmiksi syiksi osallistua ilmastonsuojeluun nousivat kustannussäästöt ja suojelun paikalliset ympäristöhyödyt. Kolmantena tärkeänä syynä nousi yksittäiset henkilöt, jotka olivat ottaneet ilmastoasian ajaakseen. Tosin yksittäiset henkilötkin olivat perusteluissaan muille tukeutuneet kahden edellä mainittuun syyhyn. Kousky ja Schneider huo-



KUVA 1. Paikallisten ilmastonsuojelustrategioiden luokittelu (Aall ym, 2007).

mauttavat, että vaikka ilmastonuojeluun osallistuvien kuntien yhteenlaskettu päästövähennys on jo huomattava, ovat monien kuntien päästövähennystavoitteet itsessään varsin vaatimattomia. Jos kunta on perustellut päästövähennykset kustannussäästöillä, voi vapaamatkustaminen nousta ongelmaksi myöhemmin, kun päästöjä pitäisi vähentää radikaalimmin eli sen jälkeen, kun ”matalalla roikkuvat hedelmät” (low hanging fruit) on poimittu.

Collier ja Löfstedt (1997) tutkivat paikallisia ilmastonuojelutoimia Ruotsissa ja Iso-Britanniassa ja havaitsivat, että paikallistason ilmastopolitiikkaan vaikuttavia tekijöitä ovat paikallisten viranomaisten osaaminen ja aiemmat saavutukset ympäristö- ja ilmastoasioissa sekä käytettävissä olevat taloudelliset resurssit. Betsillin ja Bulkeley'n (2003) tapaus-tutkimuksissa Australiassa, Yhdysvalloissa ja Iso-Britanniassa yksittäiset asiaa ajavat henkilöt (political champions), taloudelliset resurssit, paikallisviranomaisten osaaminen, paikallisten kysymysten kehystäminen ja poliittinen tahto olivat tekijöitä, jotka vaikuttivat siihen, missä määrin ilmas-tonmuutosretoriikka siirtyi sanoista tekoihin.

Aall ym. (2007) tutkivat norjalaisten kuntien ilmastostrategioita vuosina 2002–2004 ja tutkimuksensa perusteella he jakoivat kunnat kuuteen luokkaan ilmastonuojeluun sitoutumisen mukaan (kuva 1). Ensimmäinen luokka ”business as usual” on alin sitoutumisen taso, jossa kunnalla ei ole

minkäänlaista ilmastostrategiaa. Suurin osa kunnista kuului tähän luokkaan. Tutkimuksen alkamisajankohtana vain 8,5 prosenttia kunnista oli yrittänyt kehittää varsinaista omaa ilmastopolitiikkaa. Toiseen luokkaan ”policy redressing” kuuluvissa kunnissa vanhat ympäristönsuojelutoimet on verhottu ja nimetty uudelleen ilmastonuojelutoimiksi. Kolmatta luokkaa ”picking the low-hanging fruit” edustavissa kunnissa on ryhdytty houkutteleviin, helposti toteutettaviin ilmastonuojelutoimiin. Neljäs luokka ”symbolic policy” on monimerkityksellinen. Huonoimmillaan se viittaa julkisivua ylläpitävään politiikkaan, jossa strategiat ja puheet ovat suuria, mutta mitään ei oikeasti tehdä niiden toteuttamiseksi. Parhaimmillaan symbolisella politiikalla voidaan tarkoittaa toimia, joiden päästövähennysvaikutus sinällään on pieni, mutta joiden symbolinen arvo on suuri. Tästä Aall ym. antavat esimerkkinä kunnan, jossa lähi- ja luomuruoka otettiin julkisten ruokaloiden valikoimiin ja tuettiin aloitteita, joilla markkinoitiin lähi- ja luomuruokaa yksityisille kuluttajille. Viidennen luokkaan ”local government as policy structure” kuuluvissa kunnissa toteutetaan valtion ilmastonuojelutavoitteita. Ylin sitoutumisen taso on kuudes luokka ”local government as policy actor”, johon kuuluvat kunnat ovat aktiivisia ilmastopolitiittisia toimijoita esimerkiksi CCP-kampanjan kautta, ja joilla on valtiota kovemmat ilmastonuojelulliset tavoitteet. Aall ym. huomauttavat, että luokittelu kuvaa jatkumoa, eivätkä luokat ole eksklusiivisia vaan kunnan ilmastopolitiikassa voi olla piirteitä useasta eri luokasta.

3 Poliittikaoppiminen ja politiikan muutos

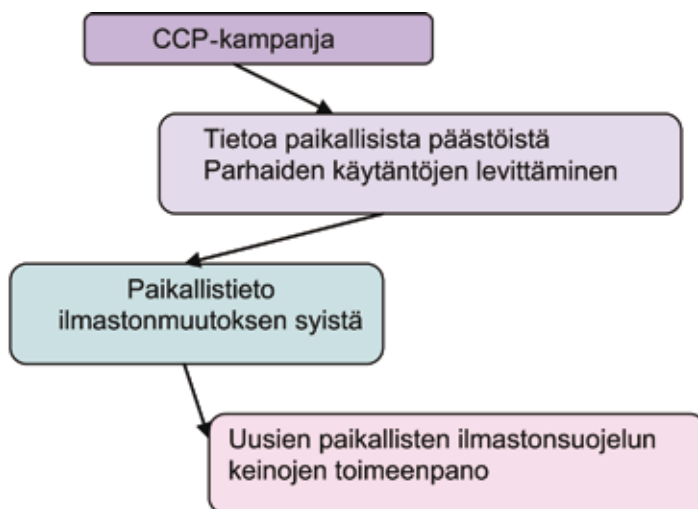
Betsill ja Bulkeley (2004) jaottelevat käsitykset politiikkaoppimisesta (policy learning) rationaaliseen (mm. Rose, 1991; Sabatier, 1998) ja diskursiiviseen. Rationaaliossa prosessissa lisätieto ongelmasta ja sen ratkaisukeinoista muuttaa politiikkaa varsin suoraviivaisesti kun taas diskursiiviossa prosessissa lisätiedon tuottamisen lisäksi ongelman luonne ja tulkinta kyseenalaistetaan ja rajataan uudelleen.

Betsillin ja Bulkeleyyn (2004) mukaan CCP-kampanja perustuu olettamukselle rationaaliossa politiikkaoppimisen prosessista (kuva 2), jossa päästöt ensin inventoidaan, sitten asetetaan tavoite, tehdään suunnitelma keinoista vähentää päästöjä, otetaan keino käyttöön ja lopuksi valvotaan toimintaa. Tutkiessaan kuutta CCP-kampanjaa osallistuneen kunnan toimintaa, Betsill ja Bulkeley kuitenkin huomasivat prosessin olevan pikemminkin diskursiivinen kuin rationaalinen ja suoraviivainen.

Diskursiiviossa lähestymistavassa politiikkaoppimista ei pidetä vain teknisenä prosessina, jossa toimijat etsivät parempaa tietoa ongelmista vaan siihen kuuluu myös "taistelu diskursiiviossa hegemoniasta, missä toimijat yrittävät saada kannatusta heidän määritelmilleen todellisuudesta" (Hajer, 1995, s. 59). He nostavat esiin kuvaukset politiikkaoppimisen argumentatiiviossa luonteesta kilpailevien kehystysten (Fischer ja Forester, 1993; Rein ja Schön, 1993) tai diskurssien (Hajer, 1995) välillä.

Reinin ja Schönin (1993) mukaan sitkeissä poliittisissa kiistoissa ei voida erotella arvokysymyksiä faktakysymyksistä, sillä osalliset rakentavat ongelmallisen tilanteen faktoja, arvoja, teorioita ja intressejä yhdistelevien kehystysten avulla. Kiistan osapuolet ovat erimielisiä toistensa kanssa, mutta he ovat myös erimielisiä kiisteltävän asian luonteesta. Poliittika voi muuttua, kun asiat kehystetään uudelleen. Rein ja Schön huomauttavat, että näin ei kuitenkaan aina käy. Poliittika voi muuttua myös ilman uudelleen kehystämistä eikä kysymysten kehystäminen uudelleen aina johda politiikan muutokseen.

Hajerin (1995, s.12-13) mukaan ympäristölliset diskurssit eivät ole lineaarisia, arvovapaita prosesseja vaan taistelevia eri diskurssikoalitioiden välillä. Koalitiot muodostuvat tieteen ja organisaatioiden edustajista, poliitikoista sekä aktivisteista ja niillä voi olla myös linkejä mediaan tai julkisuuden henkilöihin. Koalitioiden jäsenet eivät ole välttämättä tavanneet eikä heillä yleensä ole yhdessä sovittua strategiaa. Jäsenillä voi olla varsin yhtenäinen tarinalinja (storyline), mutta he tulkitsevat sitä hieman eri tavoin omista intresseistään käsin. Hajer antaa esimerkkinä sademetsä-diskurssin, jossa hieman intresseistä riippuen voidaan painottaa mm. metsien häviämistä tai alkuperäiskansojen asemaa, mutta perimmäisenä sanomana on sademetsien suojelun tärkeys. Samalla tavoin ilmastonmuutoskeskus-



KUVA 2. Rationaalinen politiikkaoppimisen prosessi (Betsill ja Bulkeley, 2004, suomennettu).

telusta voi poimia eri painotuksia esim. lajien sukupuutot, sääilmiöiden äärestyminen, taloudelliset tappiot tai haitta hiihtoharrastukselle. Vaikka kaikilla diskurssikoalition jäsenillä voi olla hieman eri painotukset, he kaikki auttavat yhteisen tarinalinjan ylläpitoa ympäristöpolitiikassa. Kun tarinalinjalla on tarpeeksi sosiopoliittista voimaa takanaan, se alkaa tuottaa poliittisia vaikutuksia.

Hajerin teoria muistuttaa Hanniganin (1995, s.42-52) näkemystä ympäristöongelmien sosiaalisesta rakentumisesta. Ensimmäisessä vaiheessa, jota Hannigan nimittää väitteiden kokoamiseksi (assembling claims), tiedemaailma havaitsee, nimeää ja erottelee ongelman ja arvioi, mitkä tahot voivat toimia ongelman ratkaisemiseksi. Toisessa vaiheessa, väitteiden esittäminen (presenting claims), keskeisenä areenana on media. Tässä vaiheessa vaaditaan huomiota ongelmalle ja legitimoidaan väitteet. Asian esille tuomisessa käytetään usein visuaalisia tai sanallisia apukeinoja, kuten voimakasta uutiskuvastoa tai voimakkaita ilmauksia, esimerkiksi aukko otsonikerroksessa. Vaikka väitteet saavat legitimitettä, ei parannustoimiin välttämättä ryhdytä kolmannessa vaiheessa, väitteiden riitautus (contesting claims), jossa keskeinen areena on politiikka. Esimerkiksi taloudellinen kriisi syrjäyttää helposti muut asiat, joiden hoito ensin viivästyy, ja jotka sen jälkeen voivat lopulta unohdeta. Jotta ongelmaa ryhdyttäisiin ratkaisemaan, on päätäjien ensin uskottava, että se on teknisesti mahdollista. Ratkaisun pitää myös sopia poliitikkojen arvomaailmaan ja sen taloudelliset vaikutukset tulee olla tiedossa. Dramaattinen tapahtuma, kuten ydinonnettomuus, voi yllättäen avata poliittisen ikkunan, joka mahdollistaa asian etenemisen.

Betsillin ja Bulkeley'n (2004) mukaan heidän tapaustutkimuksensa kohteena olevissa kunnissa CCP-kampanja on uuden tiedon jakamisen sijaan auttanut kehystämään uudelleen aikaisempaa tietoa ja huolta ilmastonmuutoksesta (kuva 3). Ilmastonmuutos on "paikallistettu" (localize) uudelleenkehystämällä globaali ongelma paikallisella tasolla tärkeäksi asiaksi (Betsill, 2001). Kampanja on antanut inspiraatiota, hyväksyntää ja legitimaatiota tietyille tulkintoille paikallishallinnon ympäristövastuista ja eri toimintasuunnitelmien yhteydestä toisiinsa.

Betsill ja Bulkeley (2004) huomauttavat kuitenkin, että heidän tapaustutkimuksensa kohteissa politiikkaoppiminen on ollut rajoittunutta ja CCP-kampanjan rooli on jäänyt vaatimattomaksi. Oppiminen ja muutos on ollut pinnallista ja näkynyt lähinnä ilmastonmuutosretoriikan lisääntymisenä eri paikallishallinnon aloilla. Tästä herää kysymys, kuinka voidaan havaita, että politiikkaoppimista on tapahtunut?



KUVA 3. Diskursiivinen politiikkaoppimisen prosessi (Betsill ja Bulkeley, 2004, suomennettu).

Hall (1993) jakaa politiikan muutokset kolmeen tasoon. Ensimmäisen tason politiikan muutoksessa tapahtuu ainoastaan vähäisiä muutoksia, kun poliitikot reagoivat ympäristön muutoksiin tarjoamalla tuttuja ratkaisuja ja politiikan tavoitteet pysyvät samoina kuin ennenkin. Toisen asteen politiikan muutoksessa ympäristön muutoksiin reagoidaan uusin ratkaisukeinoin, mutta politiikan tavoitteet eivät muutu. Kolmannen asteen politiikan muutoksessa myös politiikan tavoitteet muuttuvat. Hallin mukaan kaikissa kolmessa muutoksen tasossa on taustalla politiikkaoppimista. Aakkula ym (2006, s.17) toteavat, että ensimmäisen ja toisen asteen muutoksia voi tapahtua ilman oppimistakin. Ne voivat osoittaa ainoastaan sopeutumista. He viittaavat Haasin (1990, s. 33-36) määritelmään oppimisen ja sopeutumisen erosta: oppimisprosessissa toimijat kyseenalaistavat ja uudelleen arvioivat politiikan periaatteet ja tavoitteet, kun taas sopeutumisessa toimijoiden käyttäytyminen muuttuu uuden politiikan vaatimusten mukaisesti ilman politiikan arviointia ja legitimitettiin kyseenalaistamista. Myös Eisingin (2002) ehdottaa, että ensin täytyy osoittaa toimijoiden preferenssien muuttuneen ja vasta sen jälkeen politiikan muutos kertoo, että oppimista on tapahtunut. Samoin Rein ja Schön (1993) toteavat, että iso osa politiikan muutoksesta tapahtuu vain sopeutumisen kautta eikä edellytä asioiden uudelleen kehystämistä. Kuitenkin monien sopeutumien kumulatiivisesta vaikutuksesta poliittinen kysymys voidaan lopulta kehystää uudelleen.

4 Urban CO₂ -projekti 1991–1995

Kasvihuonekaasupäästöjen vaikutus ilmaston lämpenemiseen tunnettiin jo 1990-luvun alussa. YK:n ensimmäinen ilmastokokous oli järjestetty yli kymmenen vuotta aikaisemmin vuonna 1979. Hallitusten välinen ilmastopaneeli IPCC perustettiin 1988 ja samana vuonna Toronton konferenssissa laadittiin pöytäkirja, jossa tavoitteena oli 20 prosentin kasvihuonekaasujen vähennys vuoden 1988 tasosta vuoteen 2005 mennessä. Myös pääkaupunkiseudun kunnissa seurattiin tilannetta. Esimerkiksi Espoon ympäristölautakunta antoi jo vuonna 1989 Espoon kaupunginhallitukselle Ympäristön ja kehityksen Suomen toimikunnan mietinnöstä lausunnon, jossa se nosti ilmastomuutoksen yhdeksi kuntatason tärkeimmäksi ympäristöuhaksi (Laaksonen, 2008, s. 61).

Samaan aikaan paikallishallinnon rooli ympäristöongelmien ratkaisemisessa oli noussut esille. Vuonna 1987 ilmestynyt Brundtlandin raportti (Our common future, 1987) korosti kaupunkien roolia kestävässä kehityksessä ja paikallishallintojen kansainvälinen ympäristöjärjestö ICLEI perustettiin 1990. Perustamiskokouksessa oli paikalla myös pääkaupunkiseudun kuntien sekä Suomen kuntajärjestöjen edustus.

TAULUKKO 2. Urban CO₂ -projekti.

Vuosi	Urban CO ₂ -projektin vaiheet
1991	Urban CO ₂ -projekti alkaa: ICLEI:n kansainvälinen 20%:n päästövähennystavoite vuoteen 2005
1992	ICLEI:n kokous Helsingissä YTV:n isännöimänä: Helsingin julistus
1993	Selvitys pääkaupunkiseudun energiankulutuksesta ja kasvihuonekaasupäästöistä 1988 ja 1991
	Pääkaupunkiseudun kasvihuonekaasujen vähentämishjelma
1995	Pääkaupunkiseudun kasvihuonekaasujen vähentämishjelman toimenpide-ehdotusten vaikutusten arviointi
	Pääkaupunkiseudun kasvihuonekaasujen vähentämishjelma hyväksytään YTV:n hallituksessa

4.1 YTV MUKAAN URBAN CO₂ -PROJEKTIIN

YTV:ssä oli ollut ilmastoasioissa "yleistä ammatillista seuranta" kunnes Suomen Kuntaliiton osastopäällikkö Veikko Heino, joka oli liiton virallinen edustaja ICLEI:ssä, ehdotti apulaisyhteistyöjohtaja Juhani Paajaselle liittymistä ICLEI:n kansainväliseen kasvihuonekaasujen vähentämishjelmään nimeltä Urban CO₂.

Projektiin päätettiin lähteä mukaan (taulukko 2) ja se sai YTV:n hallituksen hyväksynnän. Projektin käytännön toteutuksesta vastasi YTV:n ympäristötoimisto, jonka päätehtävänä oli ilmanlaadun seuranta. Ympäristötoimistossa oli kuitenkin kiinnostusta osallistua myös muihin ympäristönsuojelutehtäviin. Ilmastonsuojelulla oli yhtymäkohtia ilmansuojelun kanssa, joten se oli luonteva laajennus YTV:n ympäristötoimiston tehtäviin. Ilmastonsuojelu oli vielä niin uusi asia, ettei se ollut ehtinyt vakiintua kuntien tehtäviin ja näin ollen YTV:n ympäristötoimiston uusi aluevaltaus sai hyväksynnän kuntien ympäristökeskuksissa. YTV:ssä oli 90-luvun alussa ylipäänsä kiinnostusta osallistua kansainvälisiin projekteihin ja Urban CO₂ oli sopivasti juuri alkamassa. Projektiin lähtemistä helpotti myös rahoitus, joka tuli osin ICLEI:stä.

Projektiin lähtivät mukaan myös pääkaupunkiseudun kuntien ympäristökeskukset ja Helsingin Energia. Seudullista tarkastelua pidettiin kuntien ympäristökeskuksissa järkevänä lähestymistapana päästöihin ja YTV:n ja kuntien ympäristöpäällikköjen yhteistyötä toimivana. Projekti tarjosi myös mahdollisuuden osallistua paikallistasolla globaalin ongelman ratkaisuun.

Työtä valvomaan perustettiin johtoryhmä, jonka puheenjohtaja oli Juhani Paajanen ja jäsenet olivat ympäristöjohtaja Pekka Kansanen (Helsinki), ympäristönsuojelupäällikkö Petteri Karvinen (Kauniainen), ympäristöpäällikkö Stefan Skog (Vantaa), ympäristönsuojelupäällikkö Ritva Veijonen (Espoo), jaospäällikkö Launo Tuura (Helsingin Energia), yhdyskuntapolitiikan päällikkö Veikko Heino (Suomen Kuntaliitto), erikoistutkija Kari Komulainen (kauppa- ja teollisuusministeriö), neuvotteleva virkamies Seppo Sarkkinen (ympäristöministeriö), ympäristönsuojelupäällikkö Seppo Vuolanto (Uudenmaan lääninhallitus) ja ympäristötoimiston päällikkö Kari Wallenius (YTV). Sihteerinä toimi YTV:n ilmansuojelusuunnittelija Teemu Virtanen.

Kesäkuussa 1991 järjestettiin Torontossa projektin kansainvälinen avauskokous, jossa olivat paikalla osallistujakaupunkien edustajat. Urban CO₂ -projektin tavoitteeksi otettiin Toronton pöytäkirjan mukainen 20 %:n kasvihuo-

nekaasujen vähennys vuoden 1988 tasosta vuoteen 2005 mennessä. Osallistujakaupunkien tuli kartoittaa päästöt ja päästövähennysmahdollisuudet omissa kaupungeissaan ja laatia toimenpideohjelma. Kansainvälisen yhteistyön tarkoituksena oli vaihtaa tietoa hyvistä käytännöistä eri maissa.

Monipäiväisiä kansainvälisiä projektikokouksia järjestettiin useita ja Suomesta niihin osallistuivat YTV:stä apulaisyhteistyöjohtaja Juhani Paajanen ja projektivastaava Teemu Virtanen. Kesäkuun alussa 1992 projektin kansainvälinen kokous järjestettiin pääkaupunkiseudulla. Sen huipentuma ICLEI ja Urban CO₂ -projektin osallistujakaupungit allekirjoittivat 5. kesäkuuta 1992 Helsingissä julistuksen (The Helsinki declaration of municipal strategies to address global climate change), jossa vaadittiin maailmanlaajuisia toimintaa kasvihuonekaasujen vähentämiseksi ja kannustettiin paikallishallintoja vähentämään päästöjään. Helsingin julistus pohjusti myöhemmin samana vuonna Rio de Janeirosa allekirjoitettavaa YK:n ilmastositomusta.

Taustamateriaaliksi YTV:n Urban CO₂ -projektia varten teetettiin Selvitys pääkaupunkiseudun energiankulutuksesta ja kasvihuonekaasupäästöistä 1988 ja 1991 (1993). Projektin Suomen loppuraportti; Pääkaupunkiseudun kasvihuonekaasujen vähentämishjelma, julkaistiin vuonna 1995. Ohjelmassa ehdotettiin toimenpiteitä energiahuoltoon, maankäyttöön, liikenteeseen, asumiseen, palvelutoimintaan, teollisuuteen ja jätehuoltoon. Raportissa tehtiin myös radikaaleja avauksia. Siinä ehdotettiin mm. työmatkojen verovähennysoikeudesta luopumista, jotta yhdyskuntarakenteen hajoaminen pysähtyisi.

Vähentämishjelmasta oli teetetty vuoden 1994 aikana VTT:llä vaikutusten arviointi (Pääkaupunkiseudun kasvihuonekaasupäästöjen vähentämishjelman..., 1995), jonka perusteella pääkaupunkiseudun tavoitteeksi määriteltiin 17 prosentin päästövähennys vuoden 1991 tasosta vuoteen 2010 mennessä. Kokonaispäästöt vähenisivät tällöin 7,2 miljoonasta tonnista CO₂-ekv. noin 6 miljoonaan tonniin. Vaikutusten arvioinnissa ei laskettu esitettyjen toimenpiteiden taloudellisia vaikutuksia.

Projektista tehtiin ICLEI:tä varten englanninkielinen pääkaupunkiseudun kasvihuonekaasupäästöjä käsittelevä teknisluonteinen raportti Helsinki Metropolitan Area Greenhouse Gas Emissions Reduction Strategy. Projektin eurooppalaiset kaupungit pääkaupunkiseutu mukaan lukien pärjäsivät hyvin päästövertailussa amerikkalaisiin autokaupunkeihin tiiviimmän kaupunkirakenteen ja tehokkaamman energian käytön ansiosta. Koska projektissa mukana olleet amerikkalaiset kaupungit olivat rakenteeltaan hyvin erilaisia kuin pääkaupunkiseutu, ei muiden kaupunkien käytännöistä löytynyt juurikaan uusia keinoja, joita voitaisiin pääkaupunkiseudulle soveltaa.

Pääkaupunkiseudun kasvihuonekaasupäästöjen vähentämishjelma hyväksyttiin YTV:n hallituksessa 18.8.1995.

4.2 EI VASTAKAIKUA KUNTIEN PÄÄTTÄJILTÄ

Kun kasvihuonekaasupäästöjen vähentämishjelma oli hyväksytty YTV:n hallituksessa, se esiteltiin kunnissa, jotta kunnat voisivat ryhtyä toteuttamaan toimenpide-ehdotuksia. Vastanotto oli kuitenkin laimeaa, sillä ilmastonsuojeluun oltiin, vuonna 1992 solmitusta YK:n ilmastositomuksesta huolimatta, 90-luvun puolivälissä herätty vasta suppeassa asiantuntijapiirissä.

Ilmastonsuojelu oli 90-luvun puolivälissä vielä niin tuntematon käsite, että se myös herkästi sekoitettiin tutumpaan ilmansuojeluun. Lisäksi YTV:n epäselvä rooli ilmastonsuojelussa nakersi uskottavuutta projektilta. Ilmastonsuojelu ei kuulunut YTV-lain 2§:ssä organisaatiolle määrättyihin tehtäviin.

Sen lisäksi, että tietämys ilmastoasioista oli huonoa, oli taloudellinen tilanne huonoin mahdollinen resurssien vaatimien toimenpide-ehdotusten toteuttamiseen. Kuntien tehtäviä haluttiin 90-luvun lamassa pikemminkin karsia kuin lisätä. Kun loppuraportin vähennystavoitteet olivat kovat ja jotkut ehdotuksista hyvinkin radikaaleja, ei vastakaikua päättäjiltä laman keskellä herunut.

4.3 PROJEKTIN HYÖDYT

Pääkaupunkiseudun kasvihuonekaasujen vähentämishjelman toimenpide-ehdotuksia ei toteutettu pääkaupunkiseudun kunnissa. Urban CO₂ oli kuitenkin aikaansa edellä oleva pionieriprojekti niin Suomessa kuin maailmallakin. Suurin osa pääkaupunkiseudun päästövähennysohjelmassa ehdotetuista toimenpiteistä on relevantteja yhä tänäkin päivänä. Ilmastonsuojelu ei vain vielä 90-luvulla ollut nousut niin suureksi ja tärkeäksi asiaksi, että konkreettisiin toimenpiteisiin olisi ryhdytty.

Vaikka toimenpide-ehdotukset jäivät toteuttamatta, projekti toimi keskustelun avauksena kuntien roolista ilmastonmuutoksen torjunnassa. Siinä kartoitettiin keinot ja alat, joilla kasvihuonekaasupäästöihin voidaan paikallistasolla vaikuttaa. Projektin puitteissa aloitettiin myös kasvihuonekaasupäästöjen laskennat pääkaupunkiseudulla. Lisäksi projektissa työskentely vahvisti YTV:n ja pääkaupunkiseudun kaupunkien ympäristökeskusten osaamista ja ammatitaitoa ilmastoasioissa.

5 Ilmastonsuojelun välivaihe 1996–2002

Alkuinnostus ilmastonsuojeluun lopahti, kun Urban CO₂-projekti ei johtanut kaupunkien taholta esitettyihin konkreettisiin toimenpiteisiin. 1990-luvun loppu oli pääkaupunkiseudun ilmastonsuojelussa välivaihetta, jonka aikana ilmastotiedot nousivat esille kansallisella ja globaalilla tasolla.

Kansainvälisesti ilmastomuutos alkoi nousta enemmän esiin, kun vuonna 1997 allekirjoitettiin YK:n ilmastoprotokollaan liittyvä Kioton pöytäkirja, jossa sovittiin sitovista päästövähennystavoitteista teollisuusmaille. Suomi ratifioi Kioton pöytäkirjan muiden EU-maiden mukana vuonna 2002. Suomen kansallinen ilmastostrategia valmistui vuonna 2001. Kuntien roolia ilmastonsuojelussa ei strategiassa juuri käsitelty.

Vaikka Urban CO₂-projekti ei ottanut tulta alleen, ei ilmastonsuojelua sen jälkeen täysin unohdettu. Pääkaupunkiseudun kunnista Helsinki oli tehnyt kauppa- ja teollisuusministeriön kanssa energiansäästösopimuksen jo vuonna 1993 ja kaupunki allekirjoitti uuden sopimuksen vuonna 1997. Espoo liittyi energiansäästösopimukseen vuonna 1999 ja Vantaa vuonna 2000. Ilmastoasiaa pidettiin esillä myös kaupunkien ympäristöohjelmissa ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen oli yksi vuonna 2002 hyväksytyin Helsingin kestävä kehityksen toimintaohjelman päämäärinä.

5.1 KUNTIEN ILMASTONSUOJELUKAMPANJA

Suomen Kuntaliiton vetämä kuntien ilmastonsuojelukampanja on osa ICLEIn koordinoimaa Cities for Climate Protection (CCP) -kampanjaa. Suomen kampanja alkoi vuonna 1997 Tampereella pidetystä kunnallisjohdon ilmastokonferenssista (taulukko 3). YTV, Helsinki ja Vantaa liittyivät kampanjaan vuonna 1997 ja Espoo ja Kauniainen vuonna 1998. Kuntaliitto tilasi kampanjaa varten Suomen ympäris-

tökeskukselta kasvihuonekaasupäästöjen laskentaohjelman (Kasvener), jonka avulla kampanjakunnat kartoittivat päästönsä. YTV:n ympäristötoimistossa tehtiin pääkaupunkiseudun kasvihuonekaasupäästölaskennat Kasvener-laskentamallilla vuosille 1990 ja 1997 ja sen jälkeen uusi laskenta vuosille 1990, 1997 ja 2000. Laskentamenetelmissä tapahtuneiden muutosten vuoksi tehtiin vuonna 2002 vielä uusi laskenta vuosille 1990 ja 2000.

Päästölaskentoja lukuun ottamatta YTV ja pääkaupunkiseudun kunnat eivät panostaneet paljoa kuntien ilmastonsuojelukampanjaan. Urban CO₂-projektiin pettymykset olivat vielä kirkkaana mielessä, mutta toisaalta niin oli myös sitä kautta tullut asiantuntemus. Ei uskottu, että uudella kampanjalla päästäisiin yhtään sen pidemmälle kuin aikaisemmalla projektilla. Lisäksi koettiin, että kuntien ilmastonsuojelukampanjalla oli enemmän annettavaa muualla Suomessa, sillä samaa valistustyötä oli pääkaupunkiseudulla tehty jo Urban CO₂-projektin yhteydessä.

5.2 GREEN FLEETS -PROJEKTI

Green Fleets oli ICLEI:n koordinoima liikenteen päästöjen vähentämiseen tähtäävä projekti. Ideana oli, että kunta-sektori näyttäisi tietä muille sektoreille liikenteen päästöjen vähentämisessä. Keinoina olisivat mm. vähäpäästöisten ajoneuvojen ja työkalujen hankkiminen ja kimpakyydit työmatkoilla. Projekti lähti liikkeelle Urban CO₂-projektin ollessa vielä meneillään osin samojen osallistujakaupunkien voimin.

Erillinen Euroopan projekti alkoi vuonna 1997 ja päättyi vuonna 1999. Rahoitukseen Euroopassa osallistui myös Euroopan Komissio. Osallistujat Euroopassa olivat YTV:n lisäksi Barcelona, Kööpenhamina, Hannover, Leicester, Lissabon, Rooma ja Saarbrücken (ICLEI, 2009).

TAULUKKO 3. Ilmastonsuojelun välivaihe.

Vuosi	Välivaiheen tapahtumia
1997	YTV liittyy kuntien ilmastonsuojelukampanjaan Euroopan Green Fleets -projekti alkaa
1999	Selvitys: Pääkaupunkiseudun yhdyskuntarakennevaihtoehtojen vaikutukset hiilidioksidipäästöihin
2001	Selvitys: Ilmastomuutoksen vaikutukset pääkaupunkiseudulla
2002	Selvitys: Pääkaupunkiseudun kasvihuonekaasupäästöihin merkittävästi vaikuttavat hankkeet - päästöjen vähentämismahdollisuudet

YTV osallistui työpanoksellaan sekä maailmanlaajuiseen että Euroopan Green Fleets -projektiin, mutta projekteilla ei yksistään ollut suurta vaikutusta. Tarve vähentää päästöjä oli kuitenkin yleisesti noussut esille 90-luvun lopulla. Esimerkiksi samoihin aikoihin YTV:n liikennepuolella tuli ajankohtaiseksi bussiliikenteen kilpailuttaminen ja siihen liittyen bussiyritysten tarjoutusten arviointikriteerien kehittäminen. Yhdeksi arviointikriteeriksi otettiin päästöt eli tarjouksissa hyväksyttiin vain bussit, jotka täyttivät tietyt euronormien mukaiset vähäpäästöisyyden kriteerit. Pää tarkoituksena ei ollut kuitenkaan ensisijaisesti hiilidioksidipäästöjen vaan NOx- ja partikkeli- sekä melupäästöjen vähentäminen, vaikka usein näitä päästöjä vähennettäessä myös hiilidioksidipäästöt vähenevät.

5.3 YTV:N YMPÄRISTÖTOIMISTON SELVITYKSET

YTV:n ympäristötoimisto julkaisi 2000-luvun taitteessa kolme selvitystä ilmastonmuutokseen liittyen. Ympäristötoimisto halusi näin pitää ilmastonsuojelua esillä.

Ympäristötoimisto teetti 1999 VTT:llä tutkimuksen Pääkaupunkiseudun yhdyskuntarakennevaihtoehtojen vaiku-

tukset hiilidioksidipäästöihin. Tutkimuksen tekivät Irmeli Harmaajärvi ja Aimo Huhdanmäki. Siinä tarkasteltiin YTV:n tekemän Pääkaupunkiseudun tulevaisuuskuva PKS 2020 mukaista perusmallia, tiivistetyn rakenteen mallia ja hajautuneen rakenteen mallia. Tutkimuksen tuloksena oli, että yhdyskuntarakenteen hajautuminen tulisi estää, koska se lisää hiilidioksidipäästöjä.

Vuonna 2001 YTV:n ympäristötoimisto julkaisi ympäristö-insinööri Toni Pelinin tekemän selvityksen Ilmastonmuutoksen vaikutukset pääkaupunkiseudulla. Selvityksessä tarkastellaan ilmaston lämpenemisen vaikutuksia mm. maankäyttöön, rakentamiseen, luontoon ja ihmisten terveyteen.

Vuonna 2002 julkaistiin YTV:n ympäristötoimiston VTT:ltä tilaama selvitys Pääkaupunkiseudun kasvihuonekaasupäästöihin merkittävästi vaikuttavat hankkeet - päästöjen vähentämismahdollisuudet. Työn teki erikoistutkija Irmeli Harmaajärvi. Selvityksessä tarkasteltiin mm. joukkoliikenteen edistämistä, yhdyskuntarakenteen eheyttämistä, kaukojäähdytystä ja Helsingin tuulipuistoa. Tuloksena oli, että tarkasteltujen hankkeiden avulla voitaisiin kasvihuonekaasupäästöjä vähentää yhteensä noin 1,2 miljoonaa CO₂ ekvivalenttitonnia, mikä on lähes 20 prosenttia pääkaupunkiseudun päästöistä vuoden 2000 tilanteessa.

6 Ilmastonsuojelu YTV:n jätehuollossa

Jätehuollossa keskityttiin aluksi ehkäisemään kaatopaikkojen lähipäästöjä kuten hajua ja pölyä. Ilmastonsuojeluun herättiin vasta myöhemmin. Ilmaston kannalta ongelmallis on kaatopaikoilla syntyvä metaani, joka on voimakas kasvihuonekaasu. Metaanikaasua syntyy, kun sekajätteen joukossa oleva biojäte mätänee. Biojätteen erilliskeräys ja aumakompostointi aloitettiin pääkaupunkiseudulla vuonna 1993 (YTV, 2009a). Vuonna 1998 aloitettiin Ämmässuon kaatopaikalla biojätteen suurempimittakaavainen laitomainen kompostointi. Ilmastomuutoksen torjuminen ei ollut kuitenkaan pääsyy biojätteiden erilliskeräyksen aloittamiseen, sillä kaatopaikalle joutunut biojäte aiheuttaa myös muuta haittaa. Se houkuttelee lokkeja ja vaikuttaa kaatopaikkaprosessiin.

Kaatopaikkakaasun kerääminen aloitettiin ensimmäisenä Vuosaaren jo käytöstä poistetulta kaatopaikalta vuonna 1991. Muilta käytöstä jo poistetuilta kaatopaikoilta kerääminen aloitettiin Seutulasta 1993 ja Mankkaalta 1997. Kaatopaikkakaasun kerääminen aloitettiin Ämmässuolta vuonna 1996. Myös metaanin keräykselle on olemassa muita kuin ilmastonsuojelullisia syitä. Se aiheuttaa kaatopaikalla räjähdysvaaran, kasvillisuusvaurioita ja mahdollisia hajuhaittoja

(Metaanimittaukset Ämmässuon kaatopaikalla, 2008, s. 4). Ämmässuolla syntyvää kaatopaikkakaasua on toimitettu hyödynnettäväksi Kivenlahden lämpökeskukseen vuoden 2004 lokakuusta lähtien (YTV 2009b).

Jätehuollon päästöihin on voitu kiinnittää huomiota myös jäteautojen kilpailutuksessa. Tällöin tarjouspyynnöissä on vaadittu, että kalusto täyttää tietyt euronormien mukaiset vähäpäästöisyyden kriteerit. Euro 2 moottorivaatimus otettiin käyttöön marraskuussa 1998 Helsingin keskustan biourakoissa ja sen jälkeen kaikissa muissa urakoissa. Euro 3 moottorivaatimukset otettiin käyttöön vuonna 2006. Päästökriteerit eivät kuitenkaan liity pelkästään hiilidioksidipäästöihin, vaan niissä huomioidaan myös muut ilmapäästöt.

Lisäksi ilmastonsuojelun kannalta tärkeää on YTV:n jätehuollossa jo 90-luvulta lähtien tehty jätteensynnyn ehkäisytyö. Vuonna 2002 alkoi YTV:n jätteen synnyn ehkäisystrategian toteuttaminen. Jätteen synnyn ehkäisyssä ei ole kuitenkaan kyse vain ilmastonsuojelusta vaan ylipääntään ympäristönsuojelusta, luonnonvarojen säästöstä sekä jätteenkäsittelykustannusten vähentämisestä.

7 Ilmastonsuojelu liikennejärjestelmäsuunnittelussa

Pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelmia (PLJ) on tehty vuodesta 1994 lähtien neljän vuoden välein. Suunnitelmat tehdään YTV:n (1.1.2010 alkaen HSL:n) johdolla laajassa yhteistyössä, johon osallistuu seudun kuntien, ministeriöiden ja muiden laitosten edustajia. YTV:n sisällä myös Seutu- ja ympäristötieto (eli aiemmat kehitystoimisto ja ympäristötoimisto) ovat osallistuneet PLJ-suunnitelmien laadintaan. Liikennejärjestelmäsuunnitelma on strateginen, kaikkia liikkumismuotoja tarkasteleva suunnitelma, jossa määritellään liikennejärjestelmän tulevaisuuden kehittämissuunnitelmat ja laaditaan kehittämissuunnitelma sekä arvioidaan suunnitelman vaikutuksia. Ensimmäisessä PLJ-työssä tarkasteltiin liikennejärjestelmän kehitystä vuoteen 2020. Uusin työn alla oleva liikennejärjestelmäsuunnitelma (HLJ 2011) laaditaan laajemmalle 14 kuntaa käsittävälle Helsingin seudulle.

Liikenteen hiilidioksidipäästöjä laskettiin jo ensimmäisen PLJ-suunnitelman yhteydessä. Pääpaino on ollut ilmaltautuun vaikuttavissa päästöissä, mutta hiilidioksidipäästöt ovat koko ajan olleet laskennoissa mukana. PLJ 1994:ssä ennustettiin, että vuonna 2020 polttoaineen kulutus olisi pienentynyt, mutta samaan aikaan autoliikenteen suorite olisi kasvanut niin paljon, että energian kulutus ja hiilidioksidipäästöt olisivat kasvaneet. Muiden ilmapäästöjen odotettiin puolestaan vähenevän selvästi.

Vuoden 1994 PLJ:ssä asetettiin kehittämistavoitteita paitsi liikkumiselle, myös maankäytölle, liikenneturvallisuudelle ja ympäristölle. Tavoitteena oli mm. "edistää yhdyskuntarakenteen eheytymistä siten, että liikkumistarve pienenee ja erityisesti kevyen liikenteen mahdollisuudet paranevat", mikä kuulostaa ilmastonsuojelun näkökulmasta ajankohtaiselta tavoitteelta yhä edelleen.

Taustalla joukkoliikenteen ja erityisesti raideliikenteen suosimisessa tai pyrkimyksessä yhdyskuntarakenteen eheytymiseen eivät alun perin olleet ilmastonsuojelulliset tai välttämättä edes ympäristönsuojelulliset syyt. Joukkoliikenteen parantamisella haluttiin turvata kaikille tasapuoliset liikkumismahdollisuudet ja vähentää ruuhkia. Yhdyskuntarakenteen hajoamista haluttiin estää, koska hajanainen rakenne laajempine liikenneverkostoineen ja palveluineen on tiivistä rakennetta epätaloudellisempi.

PLJ 1994:ssä oli kuitenkin mukana jo suoraan ilmastonsuojeluun tähtäävät tavoitteet: "Liikennejärjestelmä täyttää omalta osaltaan kansalliset ja kansainväliset tavoitteet hiilidioksidipäästöjen vähentämisestä." Ja: "Liikenteen aiheuttamat hiilidioksidipäästöt laskevat vuoteen 2000 mennessä vuoden 1990 tasolle ja vuoteen 2020 mennessä 20 % vuoden 1990 tasosta".

PLJ:n ensimmäinen tarkistus valmistui vuonna 1998. Siitä tehtiin luonnosvaiheessa strategisen tason ympäristövaikutusten arviointi, jossa PLJ 1994:n mukaista mallia vertailtiin autoliikenne- ja joukkoliikennepainotteisiin toimintalinjoihin. Tuloksena oli että PLJ 1994:ssä asetettuihin hiilidioksidipäästöjen vähennystavoitteisiin voidaan lähes päästä joukkoliikennepainotteisella toimintalinjalla. PLJ 1998:ssa hiilidioksidipäästöjä koskevat tarkastelut oli vielä yhdistetty muiden ilmapäästöjen kanssa "ilmanlaatu" -alaotsikon alle.

PLJ:n toinen tarkistus valmistui vuonna 2002. Siinä tarkasteluvoittoa oli siirretty alkuperäisestä viisi vuotta eteenpäin vuoteen 2025. PLJ 2002:ssa vuonna 1994 laaditut ja 1998 tarkistetut kehittämistavoitteet ryhmiteltiin uudelleen liikenne- ja viestintäministeriön tavoitteiden pohjalta. Tavoitteet eivät kuitenkaan erityisesti muuttuneet, vaan joukkoliikenteen edistäminen ja yhdyskuntarakenteen hajautumisen ehkäiseminen olivat yhä vahvasti mukana. Liikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentäminen oli ensimmäisenä kohtana "luontoon kohdistuvat haitat" -kohdan alla. Hiilidioksidipäästöjen määrällistä vähentämistavoitetta ei suunnitelmaan nyt kuitenkaan kirjattu.

PLJ 2002:sta tehdyssä vaikutusten arvioinnissa todettiin, että vuonna 2000 hiilidioksidipäästöt olivat pääkaupunkiseudulla suunnilleen vuoden 1990 tasolla. Liikenteen hiilidioksidipäästöjen määrän oletettiin vähenevän vuoteen 2025 mennessä polttoaineen yksikkökulutuksen vähentyessä, mutta PLJ 1994:n alkuperäinen hiilidioksidipäästöjen vähennystavoite jäisi kuitenkin saavuttamatta.

Ilmastonsuojelu on ollut sivujuonteena mukana PLJ-työssä alusta alkaen. Hiilidioksidipäästöjä on laskettu muiden päästöjen mukana ja myös määrällinen, kansallisiin ja kansainvälisiin tavoitteisiin suhteutettu tavoite päästöjen vähentämisestä on aikanaan asetettu. Ilmastonsuojeluun kiinnitettiin aikaisempaa enemmän huomiota viimeisimmässä vuonna 2007 valmistuneessa PLJ-työssä, joka sai lisäpontta samaan aikaan valmistuilla olevasta pääkaupunkiseudun ilmastostrategiasta. PLJ:n liikenne-ennusteita voitiin hyödyntää ilmastostrategian laadinnassa ja vastaavasti ilmastostrategiasta saatiin päästölaskentatietoa PLJ-työhön.

8 Pääkaupunkiseudun ilmastostrategian laatiminen 2003–2007

Pääkaupunkiseudun ilmastostrategiatyön aloittaminen vuonna 2003 sai alkusysäyksen hieman yllättävältä taholta: Hämeen liitto pyysi YTV:tä kumppaniksi Etelä-Suomen maakuntien yhteisen ilmastostrategian laatimiseen EU-rahoituksen turvin.

Asiaa selvitettyä kävi kuitenkin ilmi, että erityisesti Helsinki ei ollut kiinnostunut yleisluonteisesta hankkeesta osittain siksi, että kaupunki oli kaupunkijärjestö Eurocitiesin kautta tehnyt omaa kehitystyötä aiheen ympärillä. Etelä-Suomen ilmastostrategia jäi lopulta toteuttamatta. Idea pääkaupunkiseudun ilmastostrategiasta jäi kuitenkin itämään ja asiaa käsiteltiin vuoden 2003 aikana YTV:n ympäristöpäällikkökokouksissa, joissa pääkaupunkiseudun kuntien ympäristöpäälliköt kokoontuvat käsittelemään seudullisia asioita. Urban CO₂-ohjelman laimea vastaanotto oli yhä muistissa. Päätettiin, että jos lähdetään valmistelevaan uutta strategiaa, on varmistettava, että kaupungit todella sitoutuvat sen toteuttamiseen.

Ehdotusta ilmastostrategian laadinnasta valmisteltiin YTV:n ympäristötoimistossa yhdessä kaupunkien ympäristöpäälliköiden kanssa. Pääkaupunkiseudun kaupunginjohtajat hyväksyivät ehdotuksen kokouksessaan elokuussa 2003 ja strategian laatiminen annettiin YTV:n tehtäväksi (taulukko 4).

8.1 ILMASTOSTRATEGIAN LAATIMINEN ALKAA

Ilmastostrategiaprojektia koskevaan ehdotukseen sisältyi määrärahan varaaminen päätoimisen projektikoordinaattorin palkkaamiseen. Kaupunginjohtajat eivät kuitenkaan

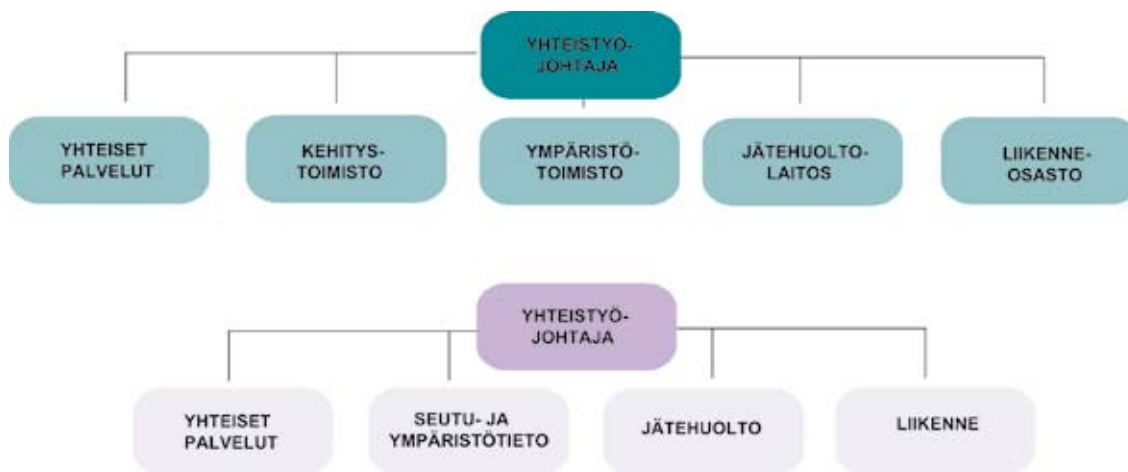
myöntäneet projektille erillisrahoitusta, vaan strategian valmistelu annettiin YTV:n tehtäväksi olemassa olevin resurssein. YTV:n ympäristötoimistossa vapautui samoihin aikoihin vakanssi, jonka tehtäväkuva muokattiin tehtävään sopivaksi. Projektikoordinaattoriksi palkattu Marja Jallinoja aloitti toukokuussa 2004 ja hänen ensimmäinen työtehtävänsä oli projektisuunnitelman laatiminen. Se hyväksyttiin YTV:n ympäristöpäällikkökokouksessa.

Ilmastostrategiatyön johtoryhmä kokoontui ensimmäisen kerran syyskuussa 2004. Siihen haluttiin tasapuolisesti kaikkien kaupunkien ja kasviuonekaasupäästöihin vaikuttavien eri sektorien edustus. Johtoryhmän puheenjohtajana toimi Helsingin ympäristöjohtaja Pekka Kansanen ja siihen kuuluivat alunperin joukkoliikennesuunnittelija Olli Ahti (Vantaa), ympäristöjohtaja Martti Hyvönen (Helsingin Energia), yleiskaavapäällikkö Pertti Kare (Helsinki), jätehuoltojohtaja Petri Kouvo (YTV), ympäristösihteeri Sanna Ristonen (Kauniainen), ympäristöjohtaja Stefan Skog (Vantaa), kehityspäällikkö Ulla Soitinaho (Helsinki), liikenneinsinööri Raimo Valtanen (YTV), ympäristöpäällikkö Ritva Veijonen (Espoo), kiinteistöisännöitsijä Pekka Vikkula (Espoo) ja ympäristötoimistopäällikkö Kari Wallenius (YTV). Johtoryhmän sihteerinä toimi projektisuunnittelija Petteri Huuska (YTV). Projekti otti työnimekseen HILMA. Työn edetessä HILMA-johtoryhmän kokoonpanossa tapahtui useita henkilövaihdoksia (liite 3).

HILMA-johtoryhmän kokouksissa keskusteltiin aluksi paljon päästöjen laskentatavoista. Päästöt oli tähän saakka laskettu valtakunnallisella Kasvener-lasketamallilla. Vuoden 2004 lopulla YTV julkaisi Kasvener-mallilla lasketun päästöraportin Pääkaupunkiseudun kasviuonekaasupäästöjen kehitys 1990–2002. Uutta ilmastostrategiaa varten

TAULUKKO 4. Pääkaupunkiseudun ilmastostrategian laatiminen.

Vuosi	Pääkaupunkiseudun ilmastostrategian vaiheet
2003	Kaupunginjohtajien päätös ilmastostrategian tekemisestä
2004	Projektikoordinaattori palkataan YTV:lle Ilmastostrategian johtoryhmä perustetaan
2005	Raportti: Pääkaupunkiseudun kasviuonekaasupäästöjen kehitys 1990-2002 Työryhmät kokoontuvat
2006	YTV:n organisaatiouudistus Esiselvitys: Kohti pääkaupunkiseudun ilmastostrategiaa Sitouttamisseminaarit Luonnoksesta vaikutusten arviointi Luonnos kommentoille
2007	YTV:n hallitus hyväksyy strategian



KUVA 4. YTV:n organisaatio ennen (ylhäällä) ja jälkeen (alhaalla) vuoden 2006 organisaatiouudistuksen.

laskentamallia haluttiin kuitenkin muokata. Koettiin, ettei Kasvener-laskentamalli anna tarpeeksi oikeutta pääkaupunkiseudun energiatehokkaalle sähkön ja lämmön yhteistuotannolle. Päädyttiin ns. hyödynjakomenetelmään, joka arvottaa yhteistuotannon paremmin.

Strategiaan päätettiin ottaa kulutuspainotteinen näkökulma ja energiantuotannon rooli jätettiin tarkoituksella vähäiseksi. Syitä energiantuotannon vähäiseen rooliin olivat energiantuotannolle EU:n tasolta tulevat päästökauppavelvoitteet, jotka joka tapauksessa pienentävät päästöjä sekä pääkaupunkiseudun energiayhtiöiden eriarvoinen asema. Helsingin Energia on kaupungin liikelaitos, joka on suuremmassa suorassa poliittisessa ohjauksessa kuin Vantaan Energia. Espoon Sähkö puolestaan on myyty Fortumille, johon kunnallisella päätöksenteolla ei voida vaikuttaa.

Alkuvaiheessa työ eteni projektikoordinaattorin ja johtoryhmän työpanoksella. Yhteistyö kuntien edustajien kanssa käynnistyi vuoden 2005 keväällä, kun projektikoordinaattori kutsui koolle kaksi työryhmää, joiden teemoina olivat energiansäästö sekä liikenne ja maankäyttö. Tavoitteena oli saada jo valmisteluvaiheessa kommentointia laajemmalla piiriltä. Työryhmien jäsenenä oli kaupunkien, ympäristöjärjestöjen, energiayhtiöiden, VTT:n, ministeriöiden, SYKEN, Kuntaliiton ja Motivan edustajia (liite 3). Molemmat työryhmät kokoontuivat kaksi kertaa touko-kesäkuussa. Työryhmät osoittautuivat työn kannalta hyödyllisiksi ja niistä saatiin paljon ideoita jatkotyöhön.

8.2 ORGANISAATIOUUDISTUS JA SITOUTTAMISSEMINAARIT

YTV:n organisaatiota uudistettiin vuoden 2006 alusta (kuva 4) ja samalla ilmastostrategiatyöskentelyyn kytkettiin mukaan uusia ihmisiä. YTV:n ympäristötoimisto, kehitystoimisto ja tietohuolto yhdistyivät uudeksi Seutu- ja ympäristötiedon tulosalueeksi, jota johtamaan valittiin tietopalvelujohtaja

Irma Karjalainen. Seutu- ja ympäristötietoyksikön sisällä ilmastostrategian valmistelu siirrettiin seutukehitysryhmään, jota veti ryhmäpäällikkö Arja Salmi. Molemmista henkilöistä tuli ilmastostrategian johtoryhmän jäseniä ja vastuu ilmastostrategian valmistelusta oli YTV Seutu- ja ympäristötiedolla.

Työ jatkui ja tähän mennessä oli koottu laajalti perustietoa ilmastonmuutoksesta sekä sen torjunnasta. Tämän lisäksi oli laskettu ja analysoitu kasvihuonekaasupäästöjen kehitystä pääkaupunkiseudulla vuodesta 1990 lähtien. Nämä tiedot päätettiin koota raportiksi Kohti pääkaupunkiseudun ilmastostrategiaa (2006). Raportin tavoitteena oli kuvata lähtötilannetta, johon ilmastostrategiassa määriteltävillä toimintalinjauksilla pyrittiin vaikuttamaan. Raportti koottiin ja muokattiin yhteistyössä YTV-kaupunkien edustajien sekä johtoryhmän jäsenten kanssa. Raportti laadittiin lähinnä päättäjiä varten kuvaamaan kasvihuonekaasupäästöjen kehitystä pääkaupunkiseudulla ja ilmastonmuutoksen torjumisen vaatimuksia sekä siihen liittyviä kunnallisen päätöksenteon keinoja.

Strategiatyön valmistelussa oli seuraavana tavoitteena saada YTV:n jäsenkaupunkien asiantuntijoiden yhteistyönä määritellyksi yhteiset toimintalinjaukset ja keinot, joilla kaupunkien omassa päätöksenteossa voitiin edistää energiankulutuksen ja kasvihuonekaasupäästöjen vähenemistä. Keväällä 2006 päätettiin järjestää sitouttamistyöpajat kaupunkien virkamiehille. Seminaareissa ei haluttu esittää valmiita toimenpide-ehdotuksia päästöjen vähentämiseksi, vaan toivottiin nimenomaan, että toimenpide-ehdotukset tulisivat seminaarien osallistujilta, jolloin he samalla sitoutuisivat niihin. Tällöin myös paras asiantuntemus tulisi käytettyä valmistelutyössä.

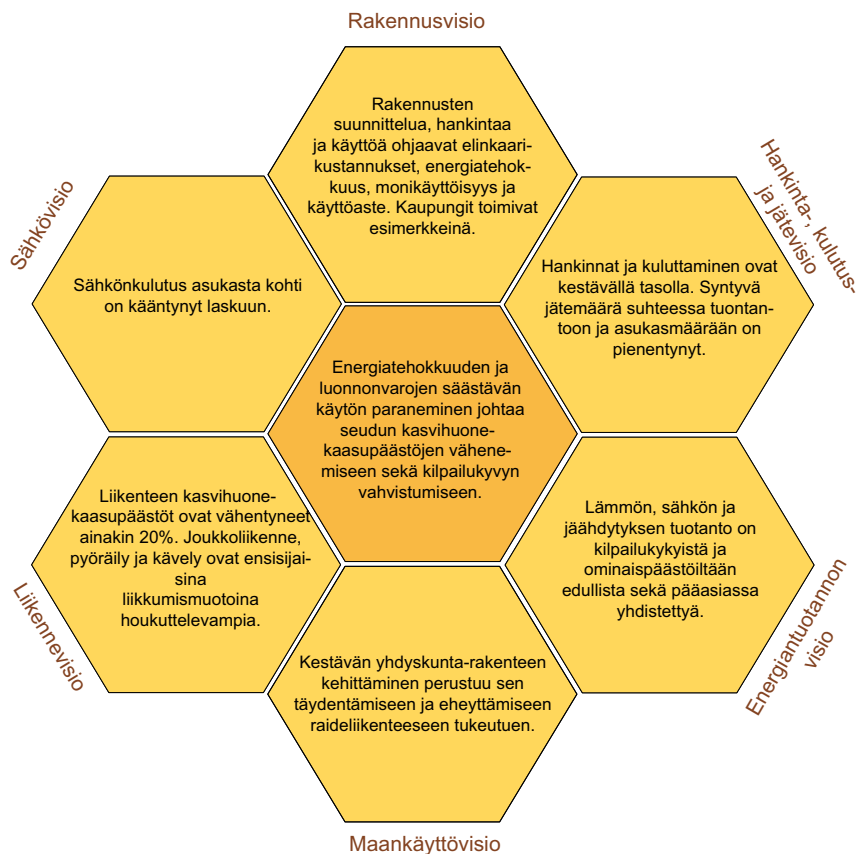
Kesän 2006 aikana järjestettiin kaksi laajaa työseminaaria, toinen kesäkuussa ja toinen elokuussa. Molempiin seminaareihin osallistui yhteensä nelisenkymmentä kaupunkien eri toimialojen sekä energiayhtiöiden edustajaa. Ensimmäisessä seminaarissa kuultiin aluksi motivoivia asian-

tuntijaluentoja ja varsinainen strategiatyöskentely tapahtui työpajoissa. Työskentely on jaettu kuuteen sektoriin pitäen silmällä kaupunkien toimintaan liittyvät osa-alueet, joilla on saavutettavissa merkittävimmät päästövähennyspotentiaalit. Nämä avainsektorit olivat sähkönkulutus, rakentaminen, liikenne, maankäyttö, energiatuotanto sekä kulutus ja jätteet. Kunkin sektorin osalta työryhmiin pyrittiin löytämään kaupunkien hallinnosta ne toimialat, joiden ohjauksella, valistuksella tai omilla päätöksillä voidaan suoraan vaikuttaa kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen.

Seminaarien työpajatyöskentelyn tavoitteena oli työstää em. avainsektoreiden visiot ja ideoida niihin liittyviä keskeisiä toimenpidelinjauksia ja keinovalikoimaa strategian toteuttamiseksi. Osallistujiksi oli kutsuttu kaupunkien virkamiehiä, jotka omassa työssään tekevät ratkaisuja, jotka vaikuttavat päästöjen syntyymiseen. Heidät haluttiin tehdä tietoisiksi vaikutusmahdollisuuksistaan ja heiltä toivottiin ehdotuksia keinoista, joilla päästöihin voidaan vaikuttaa. Seminaarien tuloksena syntyikin laaja toimenpide- ja keinovalikoima strategian toteuttamiseksi. Alun perin tavoitteena oli myös viedä työtä pidemmälle ja kehittää mittareita strategian seurantaan kunkin toimenpiteen osalta. Mittareiden kehittäminen jäi ajanpuutteen vuoksi ideatasolle.

Sitouttamisseminaarien keskeisin tuotos, strategian "huna-jakenno" eli pääkaupunkiseudun ilmastovisio sai paljon kiitosta strategian valmisteluun osallistuneilta (kuva 5). Tämä syntynyt pääkaupunkiseudun ilmastovisio otettiin koko strategiatyön lähtökohdaksi. Se sisälsi sekä koko strategian yhteisen vision, ns. päävision, että kuusi sektorikohtaista osavisiota. Visiot muotoutuivat edelleen työn edetessä. Kutakin osavisiota toteuttamaan laadittiin toimintalinjat päästöjen vähentämiseksi kaupunkien omien vaikutusmahdollisuuksien asettamissa rajoissa (Pääkaupunkiseudun ilmastostrategia 2030, 2007, s.49.). Vision ja toimintalinjojen valmistelutyötä jatkettiin kaupunkien eri toimintasektoreiden asiantuntijoiden yhteistyönä.

Toisena erityisen tärkeänä seminaarien antina pidettiin sitä, että kaupunkien virkamiehet oltiin nyt tehty tietoisiksi roolistaan ilmastonmuutoksen hillinnässä ja he olivat itse ideoineet toimenpidelinjoja ja keinoja, joilla kaupungit voisivat vaikuttaa päästöihin.



KUVA 5. Pääkaupunkiseudun ilmastovisio vuoteen 2030.

8.3 "LYHYT ASKEL OIKEAAN SUUNTAAN"

Alun perin ilmastostrategiaan päätettiin ottaa mukaan sekä lyhyen aikavälin tavoite vuoteen 2010 että pitkän aikavälin tavoite vuoteen 2030. Myöhemmin päätettiin kuitenkin asettaa vain yksi pitkän aikavälin tavoite, vuoteen 2030. Strategiaa varten haastateltiin Suomen johtavia asiantuntijoita eri aloilta ja näihin asiantuntija-arvioihin perustuen laskettiin strategian päästövähennystavoitteita. Väestö- ja rakennuskantaennusteet saatiin YTV:n kehitystoimiston koostamasta pääkaupunkiseudun tulevaisuuskuva PKS 2030 aineistosta ja liikenne-ennusteet PLJ-työstä.

Tavoitteiden asettaminen oli selkeintä aloilla, joilla voitiin varsin tarkasti arvioida, minkälaista tulevaisuuden päästökehitys on. Esimerkiksi rakentamisessa oletettiin energiatehokkuuden parantuvan tietyn prosenttimäärän tietystä vuodesta eteenpäin. Sen sijaan esimerkiksi sähkönkulutuksen kehityksen ennustaminen oli jo haasteellisempaa, sillä kulutus tapahtuu hajautetusti ja myös kulutukseen vaikuttavat toimenpiteet ovat hajanaisia.

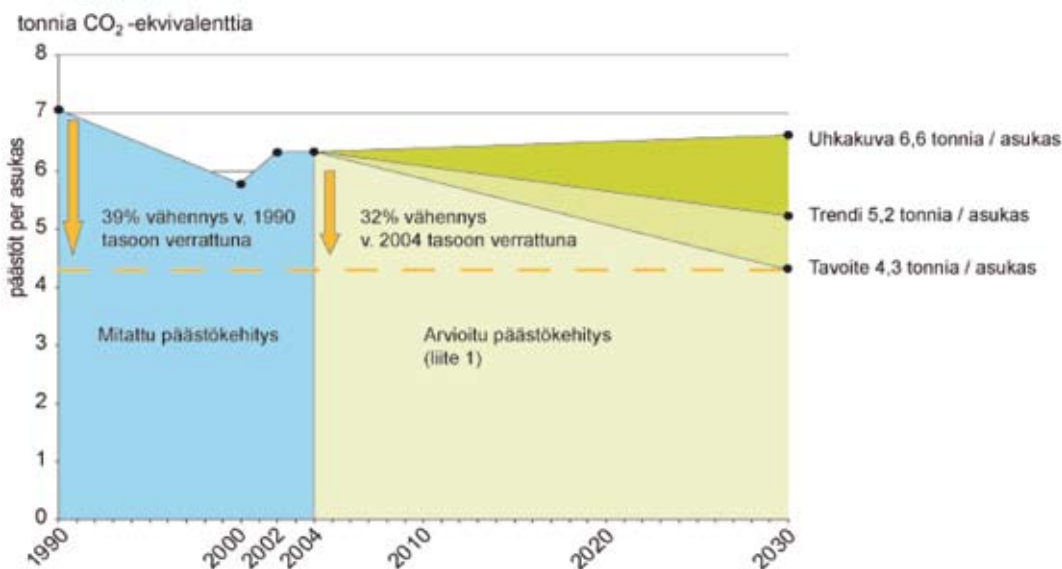
Strategian tavoite valittiin siis sen jälkeen, kun oli arvioitu, mikä on mahdollista saavuttaa eikä niin, että asetettaisiin tavoite ja mietittäisiin, kuinka siihen päästään. Urban CO₂-projektista oli opittu, että päästövähennystavoitteiden on oltava hyvin perusteltuja, uskottavia ja realistisesti saavutettavissa.

Ilmastostrategian mukaan tavoitteena oli vuoteen 2030 mennessä alentaa pääkaupunkiseudun energiankulutusta ja vähentää asukasta kohden laskettuja kasvihuonekaasupäästöjä 39 prosentilla vuoden 1990 tasosta eli tavoitetaso on 4,3 tonnia CO₂ ekvivalenttia asukasta kohden. Vertailu-

kohtaksi laadittiin trendilaskelma, jonka mukaan asukasta kohden lasketut päästöt vähenevät 5,2 tonniin CO₂ ekvivalenttia (kuva 6). Kehityksen on tällöin arvioitu jatkuvan suunnilleen samanlaisena kuin kaudella 1990–2004. Laskelmassa on kuitenkin huomioitu kiristyvä lainsäädäntö esim. rakennuskannan energiatehokkuuden parantamiseksi. Uhkakuvaskenaariossa mukaan päästöt voivat puolestaan nousta 6,6 tonniin CO₂ ekvivalenttia. Laskelmien taustalla on oletus sähkönkulutuksen voimakkaasta kasvusta mm. yhdyskuntarakenteen hajautumisen, autoistumisen, sähkölämmityksen lisääntymisen, erillisten jäähdytyslaitteiden yleistymisen ja päästökaupan romahtamisen myötä (Pääkaupunkiseudun ilmastostrategia 2030, 2007, s.48). Tavoitteeksi asetettu prosenttiluku 39 herätti keskustelua, mutta HILMA-johtoryhmässä päätettiin, että sitä ei pyöritetä 40:een, koska siihen on päädytty laskentaprosessin tuloksena.

Vielä syksyllä 2006 strategian päästövähennysprosentti tuntui aiempiin tavoitteisiin nähden varsin suurelta ja haasteelliselta. Mielipiteet ilmastoasioissa muuttuivat nopeasti ja strategian hyväksymisen jälkeen 2007 päästötavoite alkoi tuntua vaatimattomalta. Haastateltavat olivat montaa mieltä pääkaupunkiseudun ilmastostrategian tavoitteiden riittävydestä. Monet olivat kuulleet tavoitteita kritisoitavan liian vaatimattomiksi verrattuna muiden kaupunkien, esimerkiksi Tukholman tavoitteisiin ja IPCC:n uusimpiin ennusteisiin vähentää kasvihuonekaasupäästöjä odotettua enemmän ja nopeammin.

Suurin osa haastateltavista piti tavoitteita oikean suuntaisena, mutta nykytiedon perusteella liian vaatimattomina. Ne olivat kuitenkin "lyhyt askel oikeaan suuntaan". Tärkeimpänä asiana pidettiin sitä, että päästöjen vähentäminen alkaa riippumatta tavoitteista, sillä tavoitteita voidaan aina päivittää.



KUVA 6. Pääkaupunkiseudun ilmastostrategian tavoite kasvihuonekaasujen vähentämiseksi vuoteen 2030 sekä kaksi laskelmaa arvioidusta päästökehityksestä (trendi ja uhkakuva). Mitattu päästökehitys vuosina 1990–2004 näkyy kuvassa sinisellä värillä (Pääkaupunkiseudun ilmastostrategia, 2007, s.48).

8.4 LUONNOKSESTA VALMIIKSI STRATEGIAKSI

Strategialuonnos päästötavoitteineen valmistui vuoden 2006 lopulla. Strategia raportoitiin neliosaisena asiakirjana. Raportin A-osassa esitettiin kasvihuonekaasupäästöjen nykytilanne ja kehitystrendit pääkaupunkiseudulla sekä kaupunkien vaikutusmahdollisuudet päästöjen vähentämiseen sektoreittain. Tämä osio pohjautui pitkälti Kohti pääkaupunkiseudun ilmastostrategiaa -raporttiin. Osiota oli ajantasaistettu ja päivitetty laskentojen osalta. Raportin B-osaan oli koottu ilmastostrategian päästötavoite sekä päävisio ja sektorikohtaiset visiot toimintalinjoihin. C-osa sisälsi ehdotuksia keinoiksi sekä mittareiksi sektoreittain ja toimintalinjoittain. Nämä olivat syntyneet kaupunkien asiantuntijoiden työpajoissa ja näin ollen haluttiin ottaa ne mukaan esimerkkeinä. D-osassa tarkasteltiin yleisesti ilmastomuutokseen vaikuttavia tekijöitä ja sopimuksia.

Luonnoksen vaikutusten arviointi teetettiin asiantuntijatyönä professori Peter Lundilla. Vaikutusten arviointi keskittyi taloudellisiin ja kasvihuonekaasupäästövaikutuksiin. Tavoitteena oli tunnistaa päästövähennysten kannalta tehokaimmat ja taloudellisesti kannattavimmat keinot. Vaikutavuuden ja kustannustehokkuuden perusteella arvioinnissa nostettiin esille kymmenen tärkeintä keinoa päästöjen vähentämiseksi. Nämä perustuivat pääosin markkinavetoisiin toimenpiteisiin, joissa ajatuksena oli markkinamekanismien ja -voimien hyväksi käyttäminen ja lisähyödyn löytäminen toimijoille. Arviointityössä nostettiin esille mm. seuraavia keinoja: kuntien oman energiankulutuksen ja päästöjen vähentäminen, hankintamenettely, kivihillen korvaaminen kierrätyspolttoaineella, energian käytön tehostaminen kaikilla tasoilla sekä liikenteen osalta raideliikenteen lisääminen ja biopolttoaineiden käytön edistäminen. Myös informaatio- ja motivaatiotoimet nousivat listalle. Arviointityössä esitettiin case-tapauksia kustakin keinosta, jotka helpottaisivat liikkeelle lähtöä. Arviointityö palveli hyvin tarkoitustaan ja edisti keskustelua toimenpiteistä ja keinoista.

YTV:n hallitus hyväksyi päästötavoitteen ja strategialuonnoksen 15.12.2006 sekä päätti pyytää siitä lausunnot. Lausunnoissaan kaupunkia pyydettiin ottamaan kantaa ilmastostrategian päästötavoitteeseen sekä strategian visioon ja sitä toteuttaviin toimintalinjoihin sekä ehdotuksiin keinoiksi ja mittareiksi kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi.

si. Lausuntoon pyydettiin sisällyttämään myös keskeisten toimialojen kannanotot keinoihin ja mahdollisuuksiin päästöjen vähentämiseksi. Lausunnot pyydettiin kaupunkien eri toimijoilta ja sidosryhmiltä keväällä 2007. Strategiaa esiteltiin kunkin kaupungin päättäjille ja virkamiehille järjestetyissä tilaisuuksissa.

Lausuntoja saatiin yhteensä 30 kappaletta. Niistä neljä tuli YTV:n jäsenkaupungeilta, 14 viranomaistahoilta sisältäen viiden ministeriön lausunnot, yhdeksän järjestöiltä ja kolme muilta tahoilta (esim. Helsingin Yliopisto). Lausunnoissa ilmastostrategiaa pidettiin hyödyllisenä ja toimenpideehtotuksia oikeansuuntaisina. Kaupunkien lausunnoissa ilmastostrategiaa pidettiin tarpeellisenä ja tavoitetaso päästövähennyksille hyväksyttiin. Useissa lausunnoissa päästötavoitteita pidettiin haasteellisina, mutta välttämättöminä, ja niissä nostettiin esille huoli strategiassa esitettyjen toimien riittämättömyydestä tavoitteen saavuttamisen kannalta. Kuntien lausunnoissa korostettiin pääkaupunkiseudun yhteistyön tarvetta ilmastomuutoksessa, joka nähtiin globaalina ongelmana. Tärkeänä nähtiin myös kuntien toimiminen esimerkkinä. Tarve pääkaupunkiseudun sopeutumisstrategian laadintaan hillinnän ohella nousi esiin monissa lausunnoissa.

YTV:n verkkosivuille perustettiin keväällä 2007 strategiaa koskeva keskustelupalsta, jossa kansalaisilla oli mahdollisuus kommentoida strategiaa. Keskustelusivu oli avoinna ajalla 1.2.–21.6.2007. Keskustelua syntyi verkossa melko vähän, osittain siksi, että strategia oli kohdennettu kaupunkien omaan toimintaan ja vaikutusmahdollisuuksiin. Verkko-keskustelun aiheina olivat mm. uusiutuvat energianlähteet, jätteenpolto, liikenne ja kauppakeskusten rakentaminen. Ilmastostrategiaa esiteltiin lisäksi kevään 2007 aikana eri hallintokuntien kokoustilaisuuksissa ja seminaareissa.

Strategialuonnosta täydennettiin vuonna 2007 saadun palautteen perusteella. Kuntapuolen lausunnoista keskeisimpänä poimittiin strategiaan havainto hankintojen, kulutuksen ja jätteiden synnyn yhteydestä toisiinsa. Strategialuonnosta täydennettiin myös voimaan tulleiden EU-direktiivien ja muiden kansainvälisten sopimusten osalta. YTV:n hallituksen kommenttien perusteella lisättiin tiedot lento- ja laivaliikenteen päästöistä.

YTV:n hallitus hyväksyi ilmastostrategian 14.12.2007.

9 Syyt osallistua ilmastonsuojeluun

Keskustelu ilmastomuutoksen torjunnasta pyöri pitkälti valtiotasolla ja helposti unohdetaan, että päästöt muodostuvat konkreettisesti paikallistasolla. Paikallishallintojen sitoutuminen ilmastomuutoksen torjuntaan onkin yhtä tärkeää kuin valtiotason sitoutuminen. Kuitenkin yksittäisen kunnan tai kaupungin toimilla on minimaalinen vaikutus päästöihin globaalitasolla ja tästä syystä paikallistasolla syntyy helposti houkutus vapaamatkustamiseen. Seuraavassa tarkastellaan niitä syitä, jotka saivat YTV:n ja pääkaupunkiseudun kunnat lähtemään mukaan ilmastonsuojeluun.

9.1 KANSAINVÄLISEN PROJEKTIN TUKI

Paikallistason osallistuminen ympäristöongelmien ratkaisuun oli 90-luvun alussa kasvava trendi, jossa pääkaupunkiseutu oli vahvasti mukana. Kansainvälinen kunnallishallintojen ympäristöjärjestö ICLEI perustettiin vuonna 1990 ja sen perustamiseen ja toimintaan pääkaupunkiseudun kunnat olivat osallisina. Myös YTV:ssä oli 90-luvun alussa kiinnostusta kansainvälistymiseen ja ICLEI:n Urban CO₂-projekti oli sopivasti alkamassa.

Ilmastonsuojelu lähti pääkaupunkiseudulla liikkeelle kansainvälisen projektin tukemana. ICLEI:n projektiorganisaatiolta saatiin rahoitusta ja kansainvälisestä yhteistyöstä motivaatiota keskittyä ongelmaan, johon Suomessa ei oltu vielä laajalti herätty. Projektin mukana saatiin myös uusin kansainvälinen tieto ilmastonsuojelusta.

Kansainvälisen projektin tuki ei kuitenkaan auttanut lyömään ilmastoasiaa läpi vielä 90-luvulla pääkaupunkiseudun kuntien päättäjien keskuudessa, kun ilmastomuutos ei ollut noussut tarpeeksi vakavaksi otettavaksi ympäristöuhaksi. Myöskään muut 90-luvun kansainväliset projektit, CCP-kampanja ja Green Fleets, eivät yksinään riittäneet, että konkreettisiin toimiin oltaisiin ryhdytty.

9.2 INNOSTUNEET IHMISET

Kuten monissa tapaustutkimuksissa on käynyt ilmi (Betsill ja Bulkeley, 2003; Kousky ja Schneider, 2003), yksittäisillä ilmastoasioista kiinnostuneilla ihmisillä, jotka kokevat asian tärkeäksi, on iso rooli paikallistason ilmastonsuojelussa, sillä paikallistason lähteminen mukaan ilmastonsuojeluun on ollut pitkälti vapaaehtoista. Pääkaupunkiseudulla innostuneita ja ilmastoasioista kiinnostuneita ihmisiä on ollut monissa eri organisaatioissa.

Eryisesti entinen YTV:n ympäristötoimisto, päällikkönään Kari Wallenius, on ollut aloitteellinen ilmastonsuojelussa. YTV:n ympäristötoimistossa oltiin kiinnostuneita lisätehtävistä ja ilmastonsuojelu sopi hyvin ilmansuojelun rinnalle. Ilmastonsuojeluun liittyvissä projekteissa toimi silloisessa YTV:n ympäristötoimistossa ilmansuojelusuunnittelija Teemu Virtanen.

Kuntien ympäristökeskusten päälliköt ovat alusta asti pitäneet ilmastonsuojelua tärkeänä asiana ja tehneet yhteistyötä YTV:n kanssa. Ympäristöpäälliköt olivat mukana jo Urban CO₂-projektissa. Myös Kuntaliitto on ollut mukana tukemassa paikallistason ilmastonsuojelua. Idea lähteä mukaan Urban CO₂-projektiin tuli alunperin Kuntaliiton Veikko Heinolta, joka oli Kuntaliiton edustaja ICLEI:ssä. Energia-yhtiöstä Helsingin Energia oli panoksellaan mukana sekä Urban CO₂-projektissa että vuonna 2003 alkaneessa ilmastostrategiaprojektissa.

Ilmastonsuojeluun mukaan lähtemisen on mahdollistanut myös tuki YTV:n johtotasolta. Entinen YTV:n apulaisyhteistyöjohtaja Juhani Paajanen oli vahvasti mukana Urban CO₂-projektissa ja YTV:n entinen yhteistyöjohtaja Hannu Penttilä tuki vuonna 2003 alkanutta toista ilmastostrategiaprojektia. Toisen ilmastostrategiaprojektin eri vaiheissa oli mukana laaja joukko asiasta innostuneita ja kiinnostuneita ihmisiä.

9.3 UUSI MOTIVOINTI TUTUILLE KEINOILLE

YTV on ajanut monia nykyisiä ilmastonsuojelukeinoja jo ennen ilmastoherätystä muista syistä: Joukkoliikennettä on suosittu tasapuolisten liikkumismahdollisuuksien turvaamiseksi sekä ruuhkien ja terveydelle vaarallisten ilma-osaasteiden vähentämiseksi; kaupunkirakennetta on haluttu tiivistää kustannussyistä; biojätettä on alettu lajitella mm. kaatopaikoilla syntyvien haju- ja loki-ongelmien vuoksi.

Ilmastonsuojelu on linkittynyt hyvin YTV:lle kuuluville toimialoille ja se on tarjonnut lisämotivaatiota ennestään tunnettujen keinojen käyttöön. Monet vanhastaan tutut toimenpiteet liikennesuunnittelussa, jätehuollossa ja ilmansuojelussa on kehystetty uudelleen ilmastonsuojeluksi. Ilmastonsuojeluun on helpompi lähteä mukaan, jos suojelun keinot ovat ennestään tuttuja tai ne tukevat aikaisempaa toimintaa. Sama uudelleenkehystäminen on havaittu myös kansainvälisissä tapaustutkimuksissa (Betsill ja Bulkeley, 2003).

10 YTV ilmastonuojelijana

YTV:n lainmukaisia tehtäviä ovat mm. jätehuollon ja joukkoliikenteen järjestäminen, pääkaupunkiseudun yhteisiä asioita palveleva suunnittelu- ja selvitystyö sekä ilmanuojelun seuranta, tutkimus ja valistus (YTV-laki 2§). Lain 3.1§:n mukaan jäsenkunnat voivat kuitenkin yhdessä antaa yhteistyövaltuuskunnan hoidettavaksi muunkin 2§:ssä määrittämiin rinnastetun tehtävän. Tähän perustui kaupunginjohtajien päätös vuonna 2003 antaa pääkaupunkiseudun ilmastostrategian laatiminen YTV:n tehtäväksi. Sen sijaan vuonna 1995 valmistuneen ensimmäisen ilmastostrategian laatimiseen YTV lähti oma-aloitteisesti edellä aikaansa.

YTV on tehnyt aktiivisesti ilmastoon liittyviä selvityksiä ja strategioita. Ilman lain suomaa toimivaltaa niiden toteuttamiseen tai vaikuttavuuteen se ei kuitenkaan ole voinut vaikuttaa. Ilmastonuojelu liittyy kunnissa jo ennestäänkin kiistanalaisiin sektoreihin, kuten maankäyttöön, joissa päätösvaltaa ei ole haluttu antaa ulkopuolisille. Pääkaupunkiseudun kunnat ovat myös rakenteeltaan erilaisia ja yhden kunnan kannalta hyvää ratkaisua voidaan vastustaa toisessa, mikä vaikeuttaa yhteisten toimintalinjojen kehittämistä. YTV on pyrkinyt sitouttamaan kaupunkien eri hallintokuntia ilmastotyöhön jo varhaisessa vaiheessa ja tarjoamaan yhteistyöfoorumia asioiden eteenpäin viemiseksi ja sitä kautta edistämään ilmastonuojelua.

YTV on kuitenkin voinut edistää asiaa erityisesti omilla toimialoillaan jätehuollossa sekä joukkoliikenteen suunnittelussa ja järjestämisessä. Lisäksi YTV on seurannut pääkaupunkiseudun kasvihuonekaasupäästöjen kehitystä, ja ollut ilmastonuojelussa aloitteellinen tekemällä useita ilmastoaiheisia selvityksiä sekä osallistumalla kansainvälisiin projekteihin. Vaikka YTV:llä ei ole ollut valtuuksia velvoittaa seudun kuntia toimimaan päästöjen vähentämiseksi, se on yrittänyt kannustaa kuntia vapaaehtoisin toimin ja toimimalla edelläkävijänä että lisäämällä yleistä tietoisuutta asiasta.

Vuosina 2004–2007 YTV koordinoi pääkaupunkiseudun ilmastostrategian laatimista. Tämä kaupunginjohtajien käynnistämä projekti toteutettiin laajana yhteistyönä pääkaupunkiseudun kuntien kesken. Onkin hyvä huomioida muutos. Viime vuosien YTV:ssä tehty ilmastonuojelutyö ei ole enää ollut vain organisaation sisäistä toimintaa, vaan läheistä yhteistyötä on tehty kuntien eri hallintokuntien kanssa. YTV koettiin kuntien ympäristökeskuksissa hyvänä ja luontevana areenana ilmastonuojelussa ja seudullista yhteistyötä pidettiin järkevänä jo yksistään työhön käytettävissä olevien resurssien kannalta.

Merkille pantavaa on myös, että vaikka YTV oli hieman aikaansa edellä ja sen ilmastoaloitteet eivät varsinkaan 90-luvulla saaneet vielä vastakaikua kuntien päättäjiltä, sekä Urban CO₂-ohjelma että ilmastostrategia saivat kuitenkin YTV:n hallituksen hyväksynnän. YTV:n hallitus voisi olla hyvä kanava levittää ilmastotietoutta myös kuntien päättäjille.

YTV:n organisaatio uudistuu vuoden 2010 alusta. Pääkaupunkiseudun kuntien vesihuoltotoiminnot, YTV:n seutu- ja ympäristötieto ja jätehuolto yhdistetään uudeksi kuntayhtymäksi nimeltä Helsingin seudun ympäristöpalvelut (HSY). YTV liikenne ja HKL:n suunnittelu- ja tilaajatoiminnot puolestaan yhdistetään uuteen Helsingin seudun liikenne-kuntayhtymään (HSL). Ilmastonuojelua voidaan tulevaisuudessa edistää molemmissa uusissa organisaatioissa. HSL:ssä voidaan joukkoliikenteenjärjestelmää kehittää yhä toimivammaksi, kattavammaksi ja vähäpäästöisemmäksi. HSY:ssä jatketaan päästöjen ja ilmastostrategian toteuttamisen seurantaan sekä jätehuollon päästöjen vähentämistä. Lisäksi HSY voi motivoida kunnan virkamiehiä ja päättäjiä ilmastonuojeluun.

11 Ilmastonsuojelun nousu ja politiikkaoppiminen

Politiikkaoppimisen prosessi pääkaupunkiseudulla on kansainvälisten tapaustutkimusten (Betsill ja Bulkeley, 2004) tapaan ollut pikemminkin kiistanalainen ja diskursiivinen kuin suoraviivainen ja rationaalinen. Tiedon levittäminen, päästöjen inventointi ja toimenpide-ehdotusten laatiminen 90-luvulla ei riittänyt muuttamaan politiikkaa. Pääkaupunkiseudun ensimmäinen vuonna 1995 valmistunut ilmastostrategia ei herättänyt laajaa kiinnostusta eikä johtanut toimenpiteisiin, sillä ilmastonmuutos ei ollut vielä saanut sitä painoarvoa, mikä sillä tänä päivänä on.

Ilmastonsuojelun tarinalinja (Hajer, 1995) on vahvistunut vasta viime vuosina sille tasolle, että se pakottaa poliitikot toimimaan (taulukko 5.). Ilmastonsuojelun sosiaalinen rakentuminen ympäristöongelmaksi (Hannigan, 1995) on kestänyt monta vuosikymmentä. Tiedemaailma havaitsi ongelman ensimmäisen kerran jo 70-luvulla ja aina tähän päivään asti todisteita on esitetty puolesta ja vastaan. Mediassa ongelmaa on käsitelty 2000-luvulla yhä enemmän ja kriitikot ovat viime vuosina saaneet palstatilaa yhä vähemmän. Poliitikkojen piirissä ongelmaan tartuttiin vuonna

TAULUKKO 5. Ilmastonsuojelun kehitys YTV:ssä sekä kansainvälisessä ja kansallisessa politiikassa 1991–2007.

YTV	Vuosi	Kansainvälinen ja kansallinen toiminta
Urban CO ₂ -projekti alkaa	1991	
Helsingin julistus Rio de Janeiron konferenssia varten	1992	YK:n Rio de Janeiron konferenssi: ilmastopöytäkirjan (United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) allekirjoitti yli 150 valtiota
Selvitys pääkaupunkiseudun energiankulutuksesta ja kasvihuonekaasupäästöistä 1988 ja 1991	1993	
	1994	Suomi ratifioi YK:n ilmastopöytäkirjan
Pääkaupunkiseudun kasvihuonekaasujen vähentämishankkeen toimenpide-ehdotusten vaikutusten arviointi	1995	
Pääkaupunkiseudun kasvihuonekaasujen vähentämishankkeen hyväksytään YTV:n hallituksessa		
YTV liittyy kuntien ilmastonsuojelukampanjaan	1997	YK:n ilmastopöytäkirjaan liittyvä Kioton pöytäkirja hyväksytään
Selvitys: Pääkaupunkiseudun yhdyskuntarakennemuutosten vaikutukset hiilidioksidipäästöihin	1999	Yhdysvallat vetäytyi ilmastoneuvotteluista
Selvitys: Ilmastonsuojelun vaikutukset pääkaupunkiseudulla	2001	Suomen kansallinen ilmastostrategia valmistuu
Selvitys: Pääkaupunkiseudun kasvihuonekaasupäästöihin merkittävästi vaikuttavat hankkeet - päästöjen vähentämismahdollisuudet	2002	EU-maat ratifioivat Kioton pöytäkirjan
Kaupunginjohtajien päätös ilmastostrategian tekemisestä	2003	
Pääkaupunkiseudun ilmastostrategian laatiminen aloitetaan	2004	Kioton pöytäkirja astuu voimaan
Selvitys: Pääkaupunkiseudun kasvihuonekaasupäästöjen kehitys 1990-2002		EU:n päästökaupan ensimmäinen kausi alkaa
Pääkaupunkiseudun ilmastostrategia 2030 -luonnos valmistuu	2005	Suomen toinen kansallinen ilmastostrategia valmistuu
Luonnoksesta vaikutusten arviointi	2006	Sternin raportti: voimakkaiden välittömien ilmastotoimien hyödyt kustannuksia suuremmat IPCC ja Al Gore saavat Nobelin rauhanpalkinnon
YTV:n hallitus hyväksyy Pääkaupunkiseudun ilmastostrategia 2030:n	2007	EU lupaa vähentää yksipuolisesti päästöjään 20% vuoden 1990 tasosta vuoteen 2020 mennessä

1992 YK:n Rio de Janeiron konferenssissa, jossa solmittiin YK:n ilmastopöytäkirja ja myöhemmin vuonna 1997, kun solmittiin sitovista päästövähennyksistä Kioton pöytäkirja. Jotkut maat, mm. Yhdysvallat, eivät kuitenkaan suostuneet vähentämään päästöjään talouden kustannuksella ja radikaaleihin toimiin tarttumista on viivytelty myös pöytäkirjan allekirjoittaneissa maissa.

Ilmastopoliitiikan käännekohta ajoittuu vuosiin 2005–2007. Mm. Sternin raportti ilmastomuutoksesta koituvista kustannuksista, Nobelin rauhanpalkinnon saaneen Al Goren ilmastomuutoksesta kertova dokumenttielokuva "Epämielellinen totuus", ja poikkeukselliset sääolot kuten hirmumyrskyt ja leudot talvet avasivat poliittisen ikkunan (Hannigan, 1995) ilmastonsuojelulle. Äkkiä ilmastomuutos oli kaikkien huulilla ja siitä alettiin puhua aikamme suurimpana uhkana. Pääkaupunkiseudun toista ilmastostrategiaa alettiin vuonna 2003 tehdä hieman "etuajassa" suureen ilmastoherätykseen nähden. Ilmastonsuojelun tarinalinja oli kuitenkin jo vahvistunut niin paljon 90-luvulta, että tällä kertaa päätös ilmastostrategian tekemisestä tuli kaupunkien ylimmältä johdolta.

Vuoden 2007 maaliskuussa EU oli ottanut tavoitteekseen vähentää yksipuolisesti päästöjään 20 % vuoden 1990 tasosta vuoteen 2020 mennessä ja myöhemmin samana vuonna Nobelin rauhanpalkinto myönnettiin IPCC:lle ja Al Gorelle palkinnoksi heidän työstään ilmastomuutoksen torjumiseksi. Ilmastostrategia sattui valmistumaan juuri oikeaan aikaan vuoden 2007 lopulla, kun keskustelu kävi kuumimmillaan.

Useissa tapaustutkimuksissa (Betsill ja Bulkeley, 2004) ilmastonsuojeluun liittyvä politiikkaoppiminen on ollut kiistanalainen prosessi. Lisäksi oppiminen on monissa tapauksissa jäänyt paikallishallinnossa pinnalliseksi ja näkynyt lähinnä ilmastomuutosretoriikan lisääntymisenä. Pääkaupunkiseudulla jonkinasteista politiikkaoppimista on tutkittavalla ajanjaksolla tapahtunut, mutta on vielä liian varhaista sanoa, minkä asteista oppiminen on ollut. Poliitiikkaoppimista on tapahtunut siinä vaiheessa, kun politiikka on muuttunut ja myös politiikan taustalla olevat arvot ja tavoitteet on priorisoitu uudelleen. Poliitiikan tavoitteiden ja taustalla olevien arvojen voi sanoa todella muuttuneen siinä vaiheessa, kun ilmastostrategian tavoitteita aletaan konkreettisesti toteuttaa.

12 Tavoitteista konkretiaan

Jos ilmastostrategian laatiminen on ongelman monitahoisuuden vuoksi vaikeaa, sitä vieläkin haasteellisempaa on saada useille eri sektoreille ulottuvat päästövähennystoimet toteutumaan. Pääkaupunkiseutu kuuluu tavoitteidensa puolesta Aall'n ym. (2007) jaottelun mukaan ilmastonsuojelun ylimmälle sitoutumisen tasolle "local government as policy actor", sillä seudun kunnat ovat ottaneet valtiota kovemmat ilmastopoliittiset tavoitteet (kuva 7). Jos tavoitteita ei toteuteta, jää ilmastostrategia kuitenkin vain symboliseksi politiikaksi.

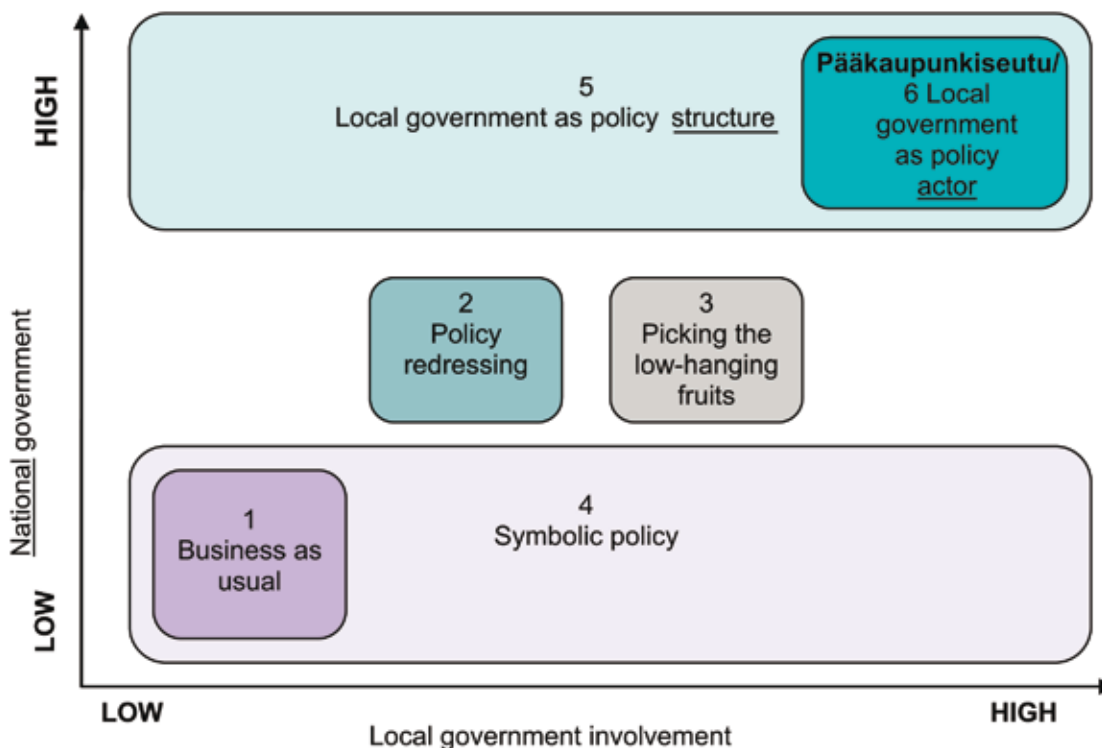
Lisävaikeutta tavoitteiden konkretisointiin on tuonut meneillään oleva talouden taantuma, joka vie päättäjien aikaa ja vaikeuttaa rahoituksen saamista päästövähennystoimille. Pääkaupunkiseudun ensimmäinen päästövähennysohjelma valmistui laman aikaan, mikä oli yhtenä syynä ohjelman sivuuttamiselle. Talouskriisi voi nykyin syrjäyttää tai ainakin lykkätä ilmastonsuojelutoimia.

Pääkaupunkiseudun ilmastostrategian valmistumisen jälkeen oli tarkoituksena, että sen toteuttamisesta tehtäisiin aiesopimus valtion ja pääkaupunkiseudun kuntien sekä niiden tärkeimpien yhteistyötahojen kesken. Ideana oli, että

tehtäisiin sopimus niistä toimista, jotka vaativat seudullista yhteistyötä tai joihin voidaan hankkia ulkopuolisia yhteistyökumppaneita tai rahoitusta. Toistaiseksi aiesopimuksen valmistelussa on otettu aikalisä.

Kaupunkien oli myös tarkoitus tehdä strategian pohjalta omat erilliset toimenpideohjelmasa. Espoossa toimenpideohjelma on tehty ja Helsinki valmistelelee omaansa. Vantaalla on päädytty toimialakohtaisiin ilmasto-ohjelmiin sen sijaan, että koko kaupungille olisi laadittu yhteinen ilmastonmuutoksen hillintäohjelma. Toimialojen ohjelmien tekeminen käynnistyi keväällä 2009. Kauniaisissa puolestaan on listattu ne ilmastonmuutosta vähentävät toimenpiteet jotka voidaan toteuttaa kaupungin nykyisen toiminnan ohessa ilman erillistä lautakunta- tai valtuustopäätöstä. Lisäksi Kauniaisten kaupunki on solminut energiatehokkuussopimuksen työ- ja elinkeinoministeriön kanssa keväällä 2010.

Myös YTV:ssä ilmastonsuojelua viedään eteenpäin usealla projektilla, kuten YTV:n vetämällä EU-rahoitteisella Julia 2030 -hankkeella. Hankkeen tavoitteena on vähentää kasvihuonekaasupäästöjä pääkaupunkiseudun kaupunkien toiminnassa sekä kehittää työkaluja kasvihuonekaasu-



KUVA 7. Pääkaupunkiseudun asema paikallisten ilmastonsuojelustrategioiden luokittelussa (Aall ym, 2007).

päästöjen laskentaan kaupunkien, kuntalaisten ja yritysten käyttöön. Hankkeessa mukana ovat YTV:n lisäksi pääkaupunkiseudun kunnat sekä Kerava, Kirkkonummi ja Suomen ympäristökeskus.

YTV:n liikenneosastolla (1.1.2010 alkaen HSL:n liikennejärjestelmäosastolla) puolestaan ilmastonsuojelu on otettu keskeiseksi osaksi parhaillaan valmistelussa olevaa Helsingin seudun liikennejärjestelmäsuunnitelmaa (HLJ 2011). HLJ-työ on jatkoa PLJ-työlle sillä lisäyksessä, että HLJ:ssä on mukana 14 Helsingin seudun kuntaa eli tarkastelualueetta on laajennettu pääkaupunkiseudusta koko Helsingin seudun työssäkäyntiliikenteen alueeseen. HLJ:ta varten tehtiin vuonna 2008 esiselvitys Liikennejärjestelmätason keinot ilmastomuutoksen hillinnässä.

YTV jätehuollossa on myös menossa ilmastonsuojelua edistäviä projekteja. Ämmässuolle ollaan rakentamassa uutta kaasumoottorilaitosta, jolla kaatopaikkakaasu saadaan hyödynnettyä energiana aikaisempaa tehokkaammin. Vantaalle puolestaan suunnitellaan jätevoimalaa, joka korvaa suoraan Martinlaakson vanhan vuonna 2015 suljettavan hiilivoimalan. Jätevoimalan toteuttaminen vähentää Vantaan Energian hiilen käyttöä 30 % ja hiilidioksidipäästöjä sitä myöten 20 %.

YTV seuraa ilmastostrategian tavoitteiden toteutumista puolivuositain julkaisemassaan katsauksessa. Ensimmäinen katsaus ilmestyi syyskuussa 2008.

13 Johtopäätökset

YTV ja pääkaupunkiseudun kaupungit ovat olleet 1990-luvulla pioneereja paikallistason ilmastonsuojelutyössä. Urban CO₂-projektia varten tehty pääkaupunkiseudun kasvihuonekaasujen vähentämishjelma valmistui jo vuonna 1995. Siinä tavoitteena oli vähentää päästöjä 17 prosentilla vuoden 1991 tasosta vuoteen 2010 mennessä. Ohjelma ei kuitenkaan johtanut konkreettisiin päästöjen vähentämistoi- miin, joita olisi seurattu ja raportoitu.

Vuonna 2007 valmistuneessa uudessa pääkaupunkiseu- dun ilmastostrategiassa tavoitteena on vähentää kasvihu- onekaasupäästöjä 39 prosentilla vuoteen 2030 mennessä. Tavoite on vaatimattomampi kuin monissa muissa kaupun- geissa, esimerkiksi Tukholmassa, mutta on hyvä muistaa, etteivät tavoitteet ole itse tarkoitus. Tärkeintä ovat konk- reettiset päästövähennystoimenpiteet, jotka tulisi pääkau- punkiseudulla saada pian toteutumaan.

YTV:llä on ollut useita syitä lähteä mukaan ilmastonsuo- jeluun. On haluttu kansainvälistyä ja osallistua globaalien ympäristöongelmien ratkaisuun paikallistasolla sekä saada lisää tehtäviä YTV:lle. Urban CO₂-projekti tarjosi taloudel- lista ja tiedollista tukea, joiden avulla pääkaupunkiseudun ensimmäinen päästöjen vähentämishjelma saatiin ai- kaiseksi. Ilmastonsuojelulla on myös ollut sidoksia YTV:n perustehtäviin ja tavoitteisiin. Iso rooli on ollut yksittäisillä henkilöillä, jotka ovat kokeneet ilmastoasian tärkeäksi ja antaneet projekteille tukensa tai työpanoksensa.

Ilmastomuutoksen tunnustaminen vakavasti otettava- na ympäristöongelmana on kestänyt pitkään. Kun YTV 1990-luvun alussa lähti mukaan ICLEI:n Urban CO₂-projek- tiin, YK:n kansainvälinen ilmastopöytäkirja oli jo valmisteilla,

mutta ilmastonsuojelu oli suurelle yleisölle yhä tuntematon käsite. Kesti vielä yli kymmenen vuotta, ennen kuin ilmas- tonmuutoksen uhkaan herättiin toden teolla 2000-luvun puolivälissä. Pääkaupunkiseudun toista ilmastostrategiaa alettiin valmistella hieman ennen suurta ilmastoherätystä ja strategia valmistui juuri sopivasti vuonna 2007, kun keskus- telu kävi kuumimmillaan.

YTV:n rooli pääkaupunkiseudun ilmastopolitiikassa on tut- kittavalla ajanjaksolla ollut haasteellinen. Koska YTV:llä ei ole virallista mandaattia ilmastonsuojeluun, se ei ole voinut velvoittaa jäsenkaupunkejaan vähentämään päästöjään. Konkreettinen toiminta on ollut mahdollista YTV:n omilla toimialoilla jätehuollossa ja joukkoliikenteen suunnittelussa ja järjestämisessä. Lisäksi YTV on tehnyt ilmastoon liittyvää selvitystyötä ja kasvihuonekaasujen seurantaa. Ilmastonsuojelutyö ei ole ollut vain YTV:n organisaation sisäistä toi- mintaa, vaan läheistä yhteistyötä on tehty erityisesti kuntien ympäristökeskusten kanssa.

YTV:n organisaatio muuttui vuoden 2010 alusta. Pääkau- punkiseudun kuntien vesihuoltotoiminnot, YTV:n seutu- ja ympäristötieto ja jätehuolto yhdistettiin uudeksi HSY Hel- singin seudun ympäristöpalvelut -kuntayhtymäksi. YTV lii- kenne ja HKL:n suunnittelu- ja tilaajatoiminnot puolestaan koottiin uudeksi Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymäksi (HSL). Ilmastonsuojelua voidaan tulevaisuudessa edistää molemmissa uusissa organisaatioissa, HSL:ssä kehittä- mällä joukkoliikennejärjestelmää ja HSY:ssä seuraamalla päästöjen kehittymistä ja ilmastostrategian toteuttamista sekä motivoimalla kunnan virkamiehiä ja päättäjiä ilmas- tonsuojeluun.

LIITE 1. HAASTATELTAVAT

Kuntien ympäristökeskukset

Anna-Lena Granlund-Blomfelt, ympäristösihteeri, Kauniainen, 4.6.2009

Tuula Hämäläinen-Tyynilä, ympäristönsuojelupäällikkö, Espoo, 8.6.2009

Pekka Kansanen, ympäristöjohtaja, Helsinki, 28.4.2009

Stefan Skog, ympäristöjohtaja, Vantaa, 14.5.2009

YTV:n kautta mukana olleet

Petteri Huuska, ympäristösuunnittelija, Helsingin ympäristökeskus, toimi aiemmin YTV:n projektisuunnittelijana, 16.4.2009

Marja Jallinoja, vapaa asiantuntija, toimi aiemmin YTV:n ilmastoasiantuntijana, 19.5.2009

Irma Karjalainen, tietopalvelujohtaja, YTV seutu- ja ympäristötieto, 6.8.2009

Juhani Paajanen, kaupunginjohtaja, Vantaa, toimi aiemmin YTV:n yhteistyöjohtajana ja apulaisyhteistyöjohtajana, 12.6.2009

Hannu Penttilä, apulaiskaupunginjohtaja, Helsinki, toimi aiemmin Hämeen liiton maakuntajohtajana ja YTV:n yhteistyöjohtajana, 1.6.2009

Arja Salmi, ryhmäpäällikkö, YTV seutu- ja ympäristötieto, 1.6.2009

Suoma Sihto, projektipäällikkö, YTV liikenne ja Johanna Viikuna, liikennesuunnittelija, YTV liikenne, 5.6.2009 (ryhmähaastattelu)

Juha Uuksulainen, ympäristöpäällikkö, YTV jätehuolto, 11.6.2009

Teemu Virtanen, ylitarkastaja, Pirkanmaan ympäristökeskus, toimi aiemmin YTV:n ilmansuojelusuunnittelijana, 14.5.2009 (puhelinhaastattelu)

Kari Wallenius, eläkkeellä, YTV:n ympäristöpäällikkö, 7.5.2009 (puhelinhaastattelu)

Helsingin Energia

Martti Hyvönen, ympäristöjohtaja, 3.6.2009

Kuntaliitto

Kalevi Luoma, energiainsinööri, 18.5.2009

Sähköpostitiedonannot

Sauli Kopalainen, käyttöinsinööri, YTV jätehuolto, 3.8.2009 ja 4.8.2009

Reijo Teerioja, liikennesuunnittelun päällikkö, YTV liikenne 5.8.2009 ja 6.8.2009

Juha Uuksulainen, ympäristöpäällikkö, YTV jätehuolto, 12.8.2009

LIITE 2. HAASTATTELURUNKO

Tausta

Nimi, organisaatio ja työnkuva?

Missä vaiheessa/mitä kautta tulitte mukaan pääkaupunkiseudun ilmastonsuojelutyöhön?

Alkusysäys

Mistä alkoi YTV:n ja pääkaupunkiseudun kuntien kiinnostus ilmastomuutoksen torjumiseen?

Kenen aloitteesta lähti?

Syyt osallistua ilmastonsuojeluun?

Keitä toimijoita oli mukana?

Oma/oman organisaation rooli?

Välivaihe

Mitä tapahtui alkuinnostuksen jälkeen?

Mitkä tapahtumat tai asiat viivästyttivät tai edistivät ilmastonsuojelutoimia pääkaupunkiseudulla 90-luvulla ja 2000-luvun alussa?

Mitkä tahot olivat aktiivisia?

Mitkä tahot estivät toimintaa?

Mikä oli YTV:n rooli?

Kansainväliset kampanjat

Mikä oli kansainvälisten kampanjoiden rooli (Urban CO₂ ja CCP)?

Miksi mentiin mukaan?

Keitä toimijoita oli mukana?

Mitkä olivat tavoitteet?

Miksi ei pantu toimeen?

Mitä hyötyä oli?

Pääkaupunkiseudun ilmastostrategia 2030

Miten Pääkaupunkiseudun ilmastostrategia 2030 syntyi?

Miksi alettiin tehdä?

Kenen aloitteesta?

Miksi YTV valittiin tekijäksi?

Millainen prosessi strategian laatiminen oli?

Keitä toimijoita oli mukana?

Millaista työskentelyä oli?

Mitä ongelmia oli?

Mitä onnistumisia oli?

Miten strategian tavoitteet valittiin?

Olivatko tavoitteet tarpeeksi/liian kunnianhimoiset?

Mitä kehitettävää strategiaan jäi?

LIITE 3. ILMASTOSTRATEGIATYÖHÖN OSALLISTUNEET HENKILÖT

Ilmastostrategiatyön johtoryhmä:

Puheenjohtaja:

Kansanen Pekka, ympäristöjohtaja, Helsingin kaupunki

Jäsenet:

Anderson Reetta, kehityspäällikkö, YTV
 Brax Marika, ympäristösihteeri, Kauniaisten kaupunki
 Henriksson Tomi, yleiskaavasuunnittelija, Vantaan kaupunki
 Hyvönen Martti, ympäristöjohtaja Helsingin Energia
 Hämäläinen-Tyynilä Tuula, ympäristönsuojelupäällikkö, Espoon kaupunki
 Karjalainen Irma, tietopalvelujohtaja, YTV
 Kivilaakso Eija, toimistopäällikkö, Helsingin kaupunki
 Salmi Arja, ryhmäpäällikkö, YTV
 Skog Stefan, ympäristöjohtaja, Vantaan kaupunki
 Soitinaho Ulla, kehityspäällikkö, Helsingin kaupunki
 Suni Pirjo, liikenneinsinööri, Vantaan kaupunki
 Valtanen Raimo, liikenneinsinööri, YTV
 Vepsäläinen Hannu, yleiskaavainsinööri, Espoon kaupunki
 Vikkula Pekka, kiinteistöisännöitsijä, Espoon kaupunki

Sihteerit:

Jallinoja Marja, ilmastoasiantuntija, YTV
 Huuska Petteri, projektisuunnittelija, YTV
 Tynys Pia, suunnittelija, YTV
 Mikkonen-Young Leena, suunnittelija, YTV

Aiemmin johtoryhmätyöhön osallistuneet:

Ahti Olli, joukkoliikennesuunnittelija, Vantaan kaupunki; Kare Pertti, yleiskaavapäällikkö, Helsingin kaupunki; Kouvo Petri, jätehuoltojohtaja, YTV; Ristonen Sanna, ympäristösihteeri, Kauniaisten kaupunki; Tilli Timo, laatupäällikkö, YTV; Veijonen Ritva, ympäristöpäällikkö, Espoon kaupunki; Viilo Leena, liikenneinsinööri, Vantaan kaupunki; Wallenius Kari, ympäristöpäällikkö, YTV

Muut työhön osallistuneet asiantuntijat:

Arnold Mona, projektipäällikkö, YTV; Granlund-Blomfelt Anna-Lena, ympäristösihteeri, Kauniaisten kaupunki; Huuhtanen, Silja, asiantuntija, YTV; Huuska Petteri, ympäristösuunnittelija, Helsingin kaupunki; Malkki Marjatta, ilmansuojeluasiantuntija, YTV; Saikkonen Jukka, YTV; Torvela Niko, ympäristötarkastaja, Espoon kaupunki

Strategiaa valmistellut kaupunkien asiantuntijoiden pienryhmä:

Marja Jallinoja, Jari Viinanen, Marika Brax, Krister Höglund, Niko Torvela, Hannu Vepsäläinen

Sidosryhmätapaamisiin osallistuneet (energiansäästö- sekä maankäyttö- ja liikenneryhmät) 2004–2005:

Marja Jallinoja (pj.) YTV, Petteri Huuska (siht.) YTV, Alekski Neuvonen DoDo ry, Niko Lipsanen DoDory, Harriet Katajisto EON, Kai Nieminen EON, Niko Torvela Espoo, Jenni Saarelainen Espoo, Rauno Tolonen Helsingin Energia, Heikki Hälvä Helsinki, Mervi Vatanen Helsinki, Jari Viinanen Helsinki, Märten Lindholm Helsinki, Kalevi Luoma Kuntaliitto, Raisa Valli LVM, Heikki Härkönen Motiva, Johanna Taskinen Motiva, Seppo Pyrrö Motiva, Seppo Silvonen Motiva, Timo Husu Motiva, Simo Kyllönen SLL, Tuuli Kaskinen SLL, Kari Hämekoski SYKE/YTV, Krister Höglund Vantaa, Leena Viilo Vantaa, Pirjo Suni Vantaa, Hannu Laine Vantaan Energia, Irmeli Harmaajärvi VTT, Karoliina Auvinen WWF, Leena Silfverberg YM, Raimo Valtanen YTV, Suoma Sihto YTV, Tarmo Halonen YTV

Lähteet

Kirjalliset lähteet

- Aakkula J., Jokinen P., Koljonen M. & Kröger L. (2006) Maatalouden ympäristöpolitiikan skaalat ja oppiminen, MTT:n selvityksiä 127, 73 s. + liitteet
- Aall C., Groven K. & Lindseth G. (2007) The scope of action for local climate policy: the case of Norway, *Global Environmental Politics* 7(2): 83-101
- Betsill M. (2001) Mitigating climate change in U.S. cities: opportunities and obstacles, *Local Environment* 5(4): 393-406
- Betsill M. & Bulkeley H. (2003) Cities and climate change: urban sustainability and global environmental governance, Routledge, London, s. 237
- Betsill M. & Bulkeley H. (2004) Transnational networks and global environmental governance: the cities for climate protection program, *International Studies Quarterly* 48(2):471-493
- Collier U. (1997) Local authorities and climate protection in the European Union: putting subsidiarity into practice?, *Local Environment*, 2(1):39-57
- Collier U. & Löfstedt R. (1997) Think globally, act locally? Local climate change and energy policies in Sweden and the UK, *Global environmental change*, 7(1):25-40
- Eising R. (2002) Policy learning in embedded negotiations: Explaining EU electricity liberalization, *International Organization*, 56(1): 85-120
- Fischer F. & Forester J., toim. (1993) The argumentative turn in policy analysis and planning, UCL Press, Lontoo, 327 s.
- Haas E. (1990) When knowledge is power: Three models of change in international organizations, University of California Press, Berkeley, 150 s. + liitteet 15 s.
- Hajer M. (1995) The politics of environmental discourse - ecological modernization and the policy process, Oxford University Press, Oxford, 332 s.
- Hall P. (1993) Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain, *Comparative Politics*, 25(3): 275-296
- Hanley N., Shogren J. & White B. (1997) Introduction to environmental economics, Oxford University Press, Oxford, 342 s. + liitteet
- Hannigan J. A. (1995) Environmental Sociology: A Social Constructionist Perspective, Routledge, London, 236 s.
- Kousky C. & Schneider S. (2003) Global climate policy: will cities lead the way, *Climate Policy* 3(4):359-372
- Laaksonen, M. (2008) Espoon ympäristölautakunnan kolme vuosikymmentä 1978-2007, pro gradu-tutkielma, Tampereen yliopisto, Yhdyskuntatieteiden laitos, 89 s. + liitteet
- Laki pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunnasta, 1269/1996
- Metaanimittaukset Ämmässuon kaatopaikalla 2008 (2008) YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, 11 s. + liitteet
- Moser S. (2007) In the long shadows of inaction: The quiet building of a climate protection movement in the United States, *Global Environmental Politics*, 7(2):124-144
- Our common future (1987) Report of the World commission on environment and development, document A/42/427, Yhdistyneet kansakunnat, Saatavissa sähköisesti osoitteessa: <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>, luettu 3.12.2008
- Rein M. & Schön D. (1993) Reframing policy discourse, Teoksessa Fischer F & Forester J (toim.) The argumentative turn in policy analysis and planning, UCL Press, London, s.145-166
- Rose R. (1991) What is Lesson-Drawing, *Journal of Public Policy*, 2(1): 3-33
- Sabatier P. (1998) The advocacy coalition framework: revisions and relevance for Europe, *Journal of European Public Policy* 5(1): 98-130
- Sternin arvio: Ilmastonmuutoksen taloudelliset vaikutukset (2006) Ympäristöministeriön suomennos raportin yhteenvedo-osasta, Saatavissa sähköisesti osoitteessa: <http://www.ymparisto.fi/download.asp?contentid=76954&lan=fi>, luettu 6.2.2009
- Victor D. (2006) Towards effective international cooperation on climate change: Numbers, interests and institutions, *Global Environmental Politics*, 6(3): 90-103
- Wilenius M. & Tirkkonen J. (1998) Building a regime for climate protection: Finland and international climate policy, *Global Environmental Change*, 8(4): 291-308

Internet-lähteet

- ICLEI (2008a) About CCP, <http://www.iclei.org/index.php?id=811>, luettu 23.1.2009
- ICLEI (2008b) How CCP works, <http://www.iclei.org/index.php?id=810>, luettu 23.1.2009
- ICLEI (2009) The European Green Fleets Project http://www.iclei-europe.org/index.php?id=262&act_id=85&project_id=The%20European%20Green%20Fleets%20Project&no_cache=1
- ilmasto.org (2009a) Ilmastopolitiikan historia ja YK:n ilmastopoliittinen, http://www.ilmasto.org/ilmastonmuutos/politiikka/ykn_ilmastopoliittinen.html, luettu 6.2.2009

- ilmasto.org (2009b) Euroopan komission ilmasto ja energiapaketti, http://www.ilmasto.org/ilmastonmuutos/politiikka/komission_ilmastopaketti.html, luettu 6.2.2009
- Kunnat.net (2008) Kuntien ilmastonsuojelukampanja, http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;356;1033;36689;36692, luettu 23.11.2009
- Kunnat.net (2009) Ilmastonsuojelukampanjakunnat ja niiden yhteyshenkilöt, tilanne 23.2.2009, http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;356;1033;36689;36692;37940, luettu 13.8.2009
- YTV (2009a) Biojätteen käsittely, http://www.ytv.fi/FIN/jatehuolto/tietoa_ytvjatehuollosta/kasittelykeskus/toiminnot/biojateen_kasittely.htm, luettu 4.8.2009
- YTV (2009b) Kaasun keräys jätteenkäsittelykeskuksessa, http://www.ytv.fi/FIN/jatehuolto/tietoa_ytvjatehuollosta/kasittelykeskus/toiminnot/kaasu.htm, luettu 12.8.2009
- YTV:n raportit**
- Ilmastomuutoksen vaikutukset pääkaupunkiseudulla (2001) Toni Pelin, YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, Ympäristötoimisto, Pääkaupunkiseudun julkaisusarja C 2001: 15, 59 s.
- Katsaus ilmastopolitiikan valmisteluun sekä pääkaupunkiseudun kasviuonekaasupäästöt vuosina 1990 ja 2000 (2002) Teemu Virtanen, Muistio 2/2002, YTV Ympäristötoimisto, 14 s. + liitteet
- Kohti pääkaupunkiseudun ilmastostrategiaa - lähtötilanne (2006) Marja Jallinoja, YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, Pääkaupunkiseudun julkaisusarja B2006: 10, 38 s.
- Liikennejärjestelmän vaikutusarviot (1994) YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, Liikenneministeriö, Pääkaupunkiseudun julkaisusarja C 1994: 7, 15 s. + liitteet
- Liikennejärjestelmän vaikutukset ilmanlaatuun (1997) YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, Pääkaupunkiseudun julkaisusarja B 1997: 11, 29 s. + liitteet
- Liikennejärjestelmätason keinot ilmastomuutoksen hillinnässä –esiselvitys (2008) YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, YTV:n julkaisuja 22/2008, 39 s. + liitteet
- Parempaa kaupunkiympäristöä (2008) YTV:n esite, 16 s.
- PLJ 2007 Vaikutusten arviointi (2006) YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, Pääkaupunkiseudun julkaisusarja B 2006: 20, 134 s.
- Pääkaupunkiseudun energiankulutus ja kasviuonekaasupäästöt 1988 ja 1991 (1993) YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, Pääkaupunkiseudun julkaisusarja C 1993: 5, 16 s. + liitteet
- Pääkaupunkiseudun ilmastostrategia 2030 (2007) YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, YTV:n julkaisuja 24/2007, 84 s. + liitteet 26 s.
- Pääkaupunkiseudun ilmastostrategia 2030 – luonnos (2006) YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, 77 s. + liitteet
- Pääkaupunkiseudun ilmastostrategialuonnos 2030: Vaikutusten arviointi (2006) Solpros, Peter Lund, 28 s.
- Pääkaupunkiseudun ilmastotyö etenee: Katsaus heinäkuu-joulukuun 2008 (2009) YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, 8 s.
- Pääkaupunkiseudun ilmastotyö etenee: Katsaus tammikuu-kesäkuun 2008 (2008) YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, 4 s.
- Pääkaupunkiseudun ilmastotyö etenee: Katsaus tammikuu-kesäkuun 2009 -luonnos (2009) YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, 8 s., julkaisematon
- Pääkaupunkiseudun kasviuonekaasupäästöihin merkittävästi vaikuttavat hankkeet – päästöjen vähentämismahdollisuudet (2002) Irmeli Harmaaajärvi, YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, Ympäristötoimisto, Pääkaupunkiseudun julkaisusarja C 2002: 6, 29 s. + liite
- Pääkaupunkiseudun kasviuonekaasupäästöjen vähentämisohjelma (1995) YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, Pääkaupunkiseudun julkaisusarja C 1995: 8, 35 s.
- Pääkaupunkiseudun kasviuonekaasupäästöjen vähentämisohjelman toimenpide-ehdotusten vaikutusten arviointi (1995) YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, Pääkaupunkiseudun julkaisusarja C 1995: 9, 35 s.
- Pääkaupunkiseudun kasviuonekaasupäästöjen kehitys 1990–2002 (2004) Petteri Huuska, YTV Ympäristötoimisto, Pääkaupunkiseudun julkaisusarja B 2004: 18, 26 s. + liitteet
- Pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmän strategisen tason ympäristövaikutusten arviointi (1998) YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, Lyyli-raporttisarja 1, Pääkaupunkiseudun julkaisusarja B 1998: 4, 85 s. + liitteet
- Pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelma PLJ 1998 (1999) YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, Pääkaupunkiseudun julkaisusarja A 1999: 2, 25 s.
- Pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelma PLJ 2002 (2003) YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, Liikenneosasto, Pääkaupunkiseudun julkaisusarja A 2003: 1, 61 s. + liitteet
- Pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelma PLJ 2007 (2007) YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, Liikenne, YTV: julkaisuja 9/2007, 48 s.
- Pääkaupunkiseudun liikennejärjestelmäsuunnitelman vaikutusten arviointi (2002) YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, Liikenneosasto, Pääkaupunkiseudun julkaisusarja B 2002:10, 72 s. + liitteet 24 s.
- Pääkaupunkiseudun yhdyskuntarakennevaihtoehtojen vaikutukset hiilidioksidipäästöihin (1999) Irmeli Harmaaajärvi & Aimo Huhdanmäki, VTT Yhdyskuntateknikka, YTV Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuusto, Pääkaupunkiseudun julkaisusarja C 1999: 16, 29 s. + liitteet

Pöytäkirjat

Pääkaupunkiseudun ilmastostrategian johtoryhmän kokousmuistiot: 23.9.2004, 15.11.2004, 9.2.2005, 14.3.2005, 12.5.2005, 22.6.2005, 12.10.2005, 7.3.2006

Pääkaupunkiseudun ilmastostrategian energiansäästöryhmän kokousmuistio 3.5.2005

Pääkaupunkiseudun ilmastostrategian liikenne ja maankäyttö -ryhmän kokousmuistio 3.5.2005

The Green Fleets Project, Briefing Book, Workshop # 3: Land Use, Urban Form, and the Intensity of Transportation Energy Use in Municipalities, The International Council for Local Environmental Initiatives, Chicago, Illinois, September 10 to 14, 1995

The Urban CO2 Project, Inaugural Meeting, Orientation, Workplan, and Introduction to TEMIS, The International Council for Local Environmental Initiatives, Toronto, Ontario, Canada, 11-15 June 1991

The Urban CO2 Reduction Project, Meeting #5: The Further Development and Formulation of Municipal Strategic Action Plans, The International Council for Local Environmental Initiatives, Minneapolis and Saint Paul, Minnesota, USA, 5-9 October, 1992

Muut asiakirjat

Kooste kuntien pääkaupungin ilmastostrategiasta antamista lausunnoista (2007) YTV

Kooste pääkaupungin ilmastostrategiasta annetuista lausunnoista (2007) YTV

Kooste pääkaupungin ilmastostrategiasta käydystä Internet-keskustelusta (2007) YTV

