1. joulukuuta 2020
Kirjallinen asiantuntijalausunto
BIOS-tutkimusyksikkö

Eduskunnan ympäristövaliokunta

Asia:
VNS 3/2020 vp Valtioneuvoston selonteko kestävän kehityksen globaalista toimintaohjelmasta Agenda 2030:sta Kohti hiilineutraalia hyvinvointiyhteiskuntaa
https://www.eduskunta.fi/valtiopaivaasiakirjat/VNS+3/2020

**Lausunnon pääsanomat:**

- Agenda 2030:n eri tavoitteita ei tule arvioida samalla painoarvolla kaikissa yhteiskunnissa. Niiden tärkeysjärjestystä ja kiireellisyyttä tulee painottaa eri yhteiskuntien kipeimpien ekologisten, sosiaalisten, poliittisten ja taloudellisten ongelmien mukaan.
- Suomi on ylikuluttava maa, jossa luonnonvarojen käyttö on kestämättömällä tasolla. Siksi agendan ympäristö- ja luonnonvaratavoitteet ovat ensisijaisia. Hyvät saavutukset muissa tavoitteissa eivät ole *kestäviä*, sikäli kun ne perustuvat ylikulutukseen. Lähtökohtana tulee olla systemaattinen näkemys luonnonvarojen käytön nykytilasta ja kestävästä tasosta. Ilman tätä määrittelyä viittaukset kestävään talouskasvuun tai kiertotalouteen jäävät sanahelinäksi.
- Kuten ilmastopäästöille, myös luonnonvarojen kulutukselle tarvitaan konkreettinen tavoitetaso ja -vuosi toimenpiteiden suunnittelua ja niiden toteuttamisen seurantaa varten. Kumpaakin ekologisen kestävyyden indikaattoria tulee seurata jatkuvasti vähintään samalla vakavuudella ja ohjaavalla vaikutuksella kuin tällä hetkellä esimerkiksi työllisyyskehitystä: mikäli riittävää muutosta ei havaita, on voimakkaampien toimien aika.
- Suomen kaltaisissa vauraissa ja ylikuluttavissa yhteiskunnissa Agenda 2030:sta ei tule hakea tukea talouskasvustrategialle. Talouskasvun ensisijaisuus houkuttelee lisäämään mitä tahansa tuotantoa, kulutusta ja työllisyyttä.
- Kasvustrategian sijaan tarvitaan ekologista siirtymäpolitiikkaa, jonka ensisijaisena tavoitteena on turvata inhimillisen hyvinvoinnin materiaalinen ja ekologinen perusta. Agenda 2030 tulee tulkita tässä tärkeysjärjestyksessä.

Kiitämme mahdollisuudesta antaa *monitieteisen ympäristötutkimuksen* näkökulmasta lausunto Valtioneuvoston selonteosta koskien kestävän kehityksen globaalia toimintaohjelmaa Agenda 2030.

Selonteon perustava ongelma on, että siinä ei oteta huomioon suomalaisen yhteiskunnan luonnonvarojen kulutusta riittävällä vakavuudella. Näin ekologinen kestävyys jää alisteiseksi muille kestävyystavoitteille huolimatta siitä, että sanatasolla selonteko tunnistaa sen ensisijaisuuden.

Agenda 2030:n tavoitteita ei pidä tarkastella samalla painoarvolla missä tahansa yhteiskunnallisessa tilanteessa, sillä ekologiset, taloudelliset, sosiaaliset ja poliittiset ongelmat ja haasteet vaihtelevat ympäri maailman. Tavoitteiden tärkeysjärjestystä ja kiireellisyyttä tulee siten painottaa kipeimpien haasteiden ja ongelmien mukaan.

Suomi on globaalisti katsoen ylikuluttava yhteiskunta. Myös vienti huomioiden suomalaisten luonnonvarojen kulutus on globaalisti hyvin korkealla tasolla ylittäen yli tuplasti eurooppalaisen keskitason ja ollen korkeampi kuin Kiinassa ja Yhdysvalloissa[1]. Kuten selonteossa mainitaan (s. 70), suomalainen per capita materiaalijalanjälki on erittäin korkealla tasolla, 29 tonnia – joskaan käytettyä indikaattoria ei mainita, mikä on iso puute (ks. indikaattoreista alempana).

BIOS-tutkimusyksikkö on kartoittanut työssään tutkimuksia, joissa on arvioitu kestävän luonnonvarojen kulutuksen tasoa, ja suomalaisen kulutuksen kestäväksi tasoksi olemme arvioineet parhaaseen tietoon perustuen noin 70% nykyistä alemman. Selonteosta puuttuu tyystin tällainen systemaattinen nykytason arviointi ja tavoitetason asettaminen. Sen sijaan arvio Suomesta kestävyyden kansainvälisenä kärkenä otetaan kyseenalaistamattomaksi lähtökohdaksi (s. 9).

Suomen kaltaisissa vauraissa yhteiskunnissa Agenda 2030:n ympäristö- ja luonnonvaratavoitteille täytyy kuitenkin ehdottomasti antaa suhteellisesti suurempi painoarvo, sillä muiden kestävyystavoitteiden hyvä tila on saavutettu merkittävässä määrin suurella ympäristökuormituksella ja luonnonvarojen kulutuksella. Agenda 2030 ei siis ole neutraali asteikko, jota voidaan soveltaa samoin painotuksin minkä tahansa yhteiskunnan tarkasteluun, vaan se on työkalu globaalin kestävyyden rakentamiseksi ja kulloistenkin tärkeimpien haasteiden paikantamiseksi. Suomalaisen yhteiskunnan kestämätöntä ympäristökuormaa ei voi kuitata sillä, että tilanne on muissa tavoitteissa hyvä.

Ylipäätään kaikkia kestävän kehityksen päämääriä ei voi arvioida samalla viivalla, vaan toiset ovat perustavampia, edellytyksiä muiden toteuttamiselle. Selonteossa todetaankin: “Luonnon hyvinvointi on reunaehto ja edellytys myös ihmisten elämälle ja hyvinvoinnille.” (s. 14) Selonteossa viitataan myös kestävän kehityksen asiantuntijapaneelin näkemykseen, että luonnonvarojen kulutuksen vähentäminen on

[1] Lähde: https://www.resourcepanel.org/global-material-flows-database. Ks. myös https://aluejaymparisto.journal.fi/article/view/76338

keskeinen edellytys kestävyysmuutokselle (s. 109). Kansainvälisessä tutkimuksessa on päädytty yhä uudelleen siihen näkemykseen, että yhteiskuntien ekologisen kestävyyden mittaamisessa ja seurannassa ilmastonmuutosta seuraavien indikaattorien rinnalla tarvitaan ehdottomasti kattavia luonnonvarojen kulutusta seuraavia indikaattoreita[2]. Luonnonvarojen kulutus ei ole vain yksi kestävyyttä mittaava asia muiden joukossa, vaan se antaa olennaisen tilannekuvan yhteiskuntien ekologisten ja materiaalisten edellytysten kehityksestä. Luonnonvarojen ylikulutus kiihdyttää lukuisia muita ympäristöongelmia, esimerkiksi elonkirjon hupenemista eri saroilla.

Selonteko ei kuitenkaan heijasta näitä näkemyksiä konkreettisesti. Luonnonvarojen kulutus on läsnä kansallisen kestävän kehityksen tilan seurannassa (Luku 2) ainoastaan seurantakorin "Resurssiviisas talous ja hiilineutraali yhteiskunta" yhtenä indikaattorina (RMC)[3], eikä koko asiaa edes mainita leipätekstin vastaavassa kohdassa (s. 10). Suomalaisten globaalisti katsoen poikkeuksellisen korkea materiaalijalanjälki todetaan, mutta kuten todettua, ilman tietoa käytetystä indikaattorista ja kansainvälistä vertailua (s. 70).

Edellä mainittu luonnonvarojen kulutusta seuraava indikaattori RMC on myös puutteellinen, sillä se ei ota huomioon suomalaisen yhteiskunnan kulutuksen "piilovirtoja" maailmalla. Tilastokeskuksen kokoamissa Luonnonvarojen kokonaiskäyttöä (TMR) koskevissa laskelmissa käy hyvin ilmi, miten suomalaisen yhteiskunnan aineenvaihdunta on voimakkaasti riippuvainen muualle maailmaan ulkoistetusta kulutuksesta ja siihen liittyvistä ympäristöongelmista[4]. Esimerkiksi noin 90% suomalaisen ruoankulutuksen makean veden käytöstä tapahtuu maan rajojen ulkopuolella, ja yli 90% biodiversiteettivaikutuksista[5]. Mikä tärkeintä, piilovirrat huomioiden suomalaisen yhteiskunnan luonnonvarojen kokonaiskäyttö on edelleen kasvussa, eli kehityssuunta on kestävyyspäämäärille päinvastainen[6].

Osa tästä kulutuksesta kohdistuu muualle suomalaisten vientituotteiden muodossa, mutta viennin huomioiva kotimainen luonnonvarojen kokonaiskulutus (TMC) on joka tapauksessa hyvin korkealla ja korkeampi kuin selonteossa siteerattu materiaalijalanjälki. Suomalaisen elämäntavan ulkoistetut ympäristövaikutukset mainitaan selonteossa kuitenkin ulkoistetun vedenkulutuksen lisäksi (s. 46) vain ohimennen tietoaukkona (s. 12) kohdassa "Globaali vastuu ja johdonmukaisuus", vaikka tämä on aivan keskeinen puute suomalaisen yhteiskunnan kestävyyden tilan tarkastelussa.

Oireellista on myös se, että seurantakorissa "Resurssiviisas talous ja hiilineutraali yhteiskunta" ei seurata yleisen kierrätysasteen kehitystä vaan Tekesin rahoitusta

[2] International Resource Panel, 2017, "Assessing global resource use", https://www.resourcepanel.org/reports/assessing-global-resource-use, Bringezu, S.; Potočnik, J.; Schandl, H.; Lu, Y.; Ramaswami, A.; Swilling, M.; Suh, S. Multi-Scale Governance of Sustainable Natural Resource Use—Challenges and Opportunities for Monitoring and Institutional Development at the National and Global Level. Sustainability 2016, 8, 778. https://doi.org/10.3390/su8080778

[3] https://kestavakehitys.fi/seuranta/resurssiviisas-talous

[4] https://findikaattori.fi/fi/88

[5] https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0048969716321672?via%3Dihub

[6] https://findikaattori.fi/fi/88

resurssitehokkaisiin hankkeisiin[7]. Rahoitus kehitystyöhön ei kerro vielä siitä, seuraako hankkeista sellaista kierrätystä ja materiaalitehokkuutta, joka vie kohti luonnonvarojen kokonaiskulutuksen vähentämistä. Kattavammin mitatun luonnonvarojen kulutuksen ja kierrätysasteen kehityksen rinnakkainen seuranta antaisi huomattavasti parempaa ohjausinformaatiota. Tämä on merkittävä tietoaukko kestävän kehityksen seurannassa.

Kokoavasti: luonnonvarojen kulutus tulisi nostaa kansallisen kestävän kehityksen tilan määrittelyssä keskeiseen asemaan. Sitä on seurattava tavalla, joka ottaa kunnolla huomioon suomalaisen elämäntavan ulkoistetun kulutuksen. Kuten ilmastopäästöille, myös luonnonvarojen kulutukselle tarvitaan konkreettinen tavoitetaso ja -vuosi toimenpiteiden suunnittelua ja niiden toteuttamisen seurantaa varten. Kumpaakin keskeistä ekologisen kestävyyden indikaattoria tulisi seurata jatkuvasti vähintään samalla vakavuudella ja ohjaavalla vaikutuksella kuin tällä hetkellä esimerkiksi työllisyyskehitystä: mikäli riittävää muutosta ei havaita, on voimakkaampien toimien aika. BIOS-tutkimusyksikkö on kehittänyt tällaisen työn pohjaksi *siirtymäpolitiikan kojelaudan*[8].

Ilman kestävyyden perustavien ekologisten ja materiaalisten tavoitteiden systemaattista määrittelyä selonteon toistuvat viittaukset “kestävään talouskasvuun” ja “kiertotalouteen” jäävät epämääräisiksi. Tämä liittyy Agenda 2030:n tavoitteiden yleisempään problematiikkaan, sillä tavoitteissa on myös sisäistä ristiriitaisuutta – etenkin jos niitä sovelletaan edellä kuvatulla tavalla hahmottamatta tavoitteiden välisiä tärkeyseroja ja kulloistakin yhteiskunnallista tilannetta. Kuten heinäkuisessa *Nature*-lehden pääkirjoituksessa todettiin, kestävän kehityksen tavoitteiden (SDG) irrottaminen taloudelliseen kasvuun pohjaavista strategioista on välttämätöntä, samoin irrottautuminen sellaisista taloudellisen kehityksen mittareista, jotka eivät pysty tekemään eroa kestävän ja kestämättömän toiminnan välillä[9].

Oireellisesti Valtioneuvoston selonteossa kuitenkin todetaan: “Perinteisten taloudellisten mittarien *tukena ja rinnalla* päätöksenteon valmistelun tukena hyödynnetään mittareita, jotka kuvaavat taloudellista, ekologista ja sosiaalista hyvinvointia.” (s. 18) Politiikkaohjauksen lähtökohtana BKT kuitenkin nimenomaan ohjaa arvottamaan positiivisesti kasvua millä tahansa toiminnan saralla. Ilman perustavampaa uudistustyötä rinnakkaisten mittarien rooli jää vähäiseksi, yksityiskohtia täydentäväksi mutta alisteiseksi kestävyyden määrittelyssä.

Suomen kaltaisissa vauraissa ja ylikuluttavissa yhteiskunnissa Agenda 2030:sta ei tule hakea tukea talouskasvustrategialle. Talouskasvun ensisijaisuus houkuttelee lisäämään mitä tahansa tuotantoa, kulutusta ja työllisyyttä, mikä ajaa luonnonvarojen kulutuksen kasvua entisestään. Kasvustrategian sijaan kestävän kehityksen rakentamiseen tarvitaan *siirtymäpolitiikkaa*[10]. Nykyinen hallitus on todennut

[7] https://kestavakehitys.fi/seuranta/resurssiviisas-talous
[8] https://kojelauta.bios.fi
[9] https://www.nature.com/articles/d41586-020-02002-3
[10] https://bios.fi/wp-content/uploads/2020/03/bios_lausunto_greendeal.pdf

hallitusohjelmassaan edistävänsä *ekologista jälleenrakennusta*[11]. BIOS-tutkimusyksikön lanseeraama käsite ekologinen jälleenrakennus tarkoittaa suomalaisen yhteiskunnan kriittisen tärkeää siirtymävaihetta nykyisestä kestämättömästä tilanteesta kohti yhteiskuntaa, joka pystyy turvaamaan kansalaisten monipuolisen hyvinvoinnin yhtäältä ensin hiilineutraalisti ja tulevaisuudessa hiilinegatiivisesti, mutta toisaalta myös vähentäen muuta ympäristökuormaa.

Siirtymäpolitiikka tarkoittaa pyrkimystä suunnitella yhteiskunnallisia *kehityspolkuja*, jossa toimet tukevat toisiaan ja kestävyyden päämäärät määritellään kiireellisyyden ja ensisijaisuuden pohjalta, ei kirjavana toimenpideluettelona. Myös Agenda 2030:n tavoitteita tulee tulkita ja asettaa tärkeysjärjestykseen Suomessa siirtymäpolitiikan näkökulmasta. Tällainen ajojärjestyksen määrittely on erityisen tärkeää pandemiakriisin aikana ja elvytystoimia silmällä pitäen[12]. Luonnonvarojen kulutuksen vähentäminen on tässä aivan keskeinen päämäärä, ja se edellyttää koordinoitua toiminnan muutosta kaikilla sektoreilla. Taloudellista kasvua voi olla siksi joillain toiminta-alueilla, kun taas toisaalla toiminnan on vähennyttävä – nämä erottelut täytyy määritellä toimenpiteiden pohjaksi sen sijaan, että viitataan yleisluontoisesti “kestävään talouskasvuun”. Samalla työllisyydessä tapahtuu siirtymiä: yleisen työllisyysasteen sijaan on seurattava *siirtymätyöllisyyttä* eli tuettava ja organisoitava työtä, joka on ekologisen jälleenrakennuksen päämäärien mukaista.

Näin ollen BIOS-tutkimusyksikkö peräänkuuluttaa lausunnossaan kestävän kehityksen globaalin tavoiteohjelman kansallisten tavoitteiden uudelleenmäärittelyä ekologisen siirtymäpolitiikan mukaiseksi.

Kunnioittavasti,

BIOS-tutkimusyksikkö
contact@bios.fi
https://bios.fi

[11] https://eko.bios.fi/
[12] https://bios.fi/koronakriisin-taloudellinen-hallinta/