

# Etuja ja haittaa: Venäjän tuleva ilmastopoliittikka

ANNA KORPPOO & NINA TYNKKYNYN<sup>1</sup>

*Ulkopoliittinen Instituutti & Yhteiskuntatutkimuksen instituutti, Tampereen yliopisto*

Ihmisen toiminnan voimistaman ilmastomuutoksen hallinta koostuu joukosta toimenpiteitä, joiden sisällöstä ja kohdistamisesta neuvotellaan kansainvälisen politiikan monilla areenoilla. Kehityskulku alkoi vuonna 1992 solmitusta ilmastomuutoksen puitesopimuksesta (United Nations Framework Convention on Climate Change), jota vuonna 1997 täydennettiin Kioton pöytäkirjalla (Kyoto Protocol). Se asettaa sopimuksessa mukana oleville teollistuneille maille sitovat päästövähennys- ja rajoitustavoitteet vuoteen 2012 asti. Kioton pöytäkirjaa seuraavan ilmastopoliittisen solmimisen takarajaksi on asetettu Kööpenhaminan osapuolikokous joulukuussa 2009 (Bali action plan 2008).

Keskustelu ilmastomuutoksesta on kiihtynyt erityisesti Euroopassa ja Yhdysvalloissa viime vuosien aikana. Yhtäältä tämä on ollut seurausta hallitustenvälisen ilmastopaneelin IPCC:n neljännen raportin (Climate change 2007) vahvemmassa sanomasta ja ilmastomuutoksen ennustettujen vaikutusten kanssa yhteensopivien sääilmiöiden esiintymisestä (Bear study...2005; Arctic...2007). Toisaalta, Yhdysvaltojen jättäytyttyä sopimuksen ulkopuolelle ja Kiinan kaltaisten suurten nousevien talouksien päästöjen kasvaessa Kioton sopimus ei ole vähentänyt kasvihuonekaasupäästöjä odotetusti (Korppoo & Luta 2009). Vastatakseen ilmastomuutoksen asettamiin haasteisiin Kioton jälkeisen sopimuksen on siis sisällettävä merkittävästi suurempia päästövähennystavoitteita ja laajempaa osallistumista kuin edeltäjänsä. Niinpä neuvotteluista ennakoidaan hankalia. Uusi sopimus vaatii kehitysmaiden lisäksi etenkin Venäjältä ja muilta niin kutsutuilta siirtymätalouksilta uudenlaista ilmastopoliittikkaa, joka perustuu aitoihin päästöjä vähentäviin toimenpiteisiin. Tätä voi olla ennen kaikkea Venäjän vaikea hyväksyä, sillä maan päästöt ovat kasvussa eikä kotimaisen vähennyspolitiikan perinnettä ole (Korppoo & Luta). Venäjän osallistuminen on kuitenkin tärkeää paitsi sen omien kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi, myös siksi, että suuria nousevia talouksia kuten Kiinaa ja Intiaa voi olla vaikea saada mukaan ilmastotalkoisiin ilman Venäjää.

Luomme tässä katsauksessa yleiskuvan Venäjän osallistumisesta kansainväliseen ilmastopoli-

tiikkaan. Tavoitteenamme on valottaa Venäjän ilmastopoliittikan taustoja, nykytilaa sekä suhtautumista tulevaan sopimukseen, minkä ymmärtäminen on tärkeää Kioton jälkeistä ilmastopoliittista koskevien neuvottelujen kannalta. Aluksi tarkastelemme ilmastomuutoksen odotettuja vaikutuksia Venäjällä. Sitten kuvaamme kansainvälisen ilmastopoliittikan muotoutumista ja Kioton pöytäkirjaa erityisesti Venäjän näkökulmasta. Sen jälkeen tarkastelemme Venäjällä käytyä ilmastopoliittista keskustelua sekä Venäjän virallisia näkemyksiä Kioton jälkeisestä sopimuksesta. Lopuksi pohdimme Venäjän Kioton jälkeiseen sopimukseen liittymisen ehtoja ja edellytyksiä. Katsaus perustuu pääasiassa aihetta käsitteleviin tutkimuksiimme (mm. Korppoo 2003; Korppoo & Lyanguzova 2007; Tynkkynen 2008).

## Ilmaston lämpenemisen odotetut vaikutukset Venäjällä

Venäläistä ilmastopoliittikkaa mutkistaa ennen kaikkea se, että suuri joukko venäläisiä uskoo ilmastomuutoksella olevan enimmäkseen myönteisiä seurauksia Venäjän alueella (ks. Zamolodchikov 2007). Myös IPCC:n neljäs raportti (Climate change 2007) sekä Venäjän hallituksen ympäristön tilan seurantaosaston Roshydrometin raportti (*Assessment...* 2008) ennustavat Venäjälle lukuisia myönteisiä seurauksia ilmastomuutoksesta. Talvilämpötilojen nousu erityisesti maan pohjoisosissa laskisi polttoaineen kulutusta lämmitystarpeen vähentymisestä ja kasvukauden pidentyminen kasvattaisi maatalouden tuottavuutta. IPCC:n raportissa oletetaan pohjoisen havumetsävyöhykkeen etelärajan siirtävän kohti pohjoista, jossa Venäjällä on paljon tilaa. Näin ollen viljelykelpoinen maa-ala kasvaisi, vaikka lisääntyvä kuivuus huonontaisi nykyisten viljelyalueiden tuottavuutta maan eteläosissa. Ilmastomuutoksen myönteisiin vaikutuksiin lukeutuu myös se, että avautuvat pohjoiset meriitit luovat uusia mahdollisuuksia niin rahtilaivaliikenteelle kuin merenpohjan mineraalien etsimisellekin (Perelet ym. 2007).

Ilmastomuutoksella ennustetaan toki olevan kielteisiäkin seurauksia Venäjän alueella (*Assessment...* 2008). Siperian turvemaille odotetaan useampia ja laajempia metsäpaloja. Hyönteisten levittämät taudit, kuten malaria, alkavat levitä kohti pohjoista lämpenemisen myötä. Tulvat ja jokien

<sup>1</sup> E-mail: <anna.korppoo@upi-fia.fi>, <nina.tynkkynen@uta.fi>

vesimäärien lisääntyminen ikiroidan sulaessa ovat jo aiheuttaneet vakavia ongelmia muun muassa Lenajoen rannoilla (Konttinen 2008). Lisäksi sulavan ikiroidan oletetaan aiheuttavan maanvyörymiä ja tuhoavan metsäekosysteemiä, sekä muuttavan maapohjan kantokykyä ja vakautta. Tällöin ikiroidan varaan rakennetut yhdyskunnat ja muu infrastruktuuri vaurioituvat. Arkangelin alueella on jo koettu, että aiempaa lämpimämmät ja vähälumisemmat talvet hankaloittavat metsäteollisuustoimintaa, eritoten puun korjuuta ja kuljettamista (Perelet ym. 2007).

### Kioton pöytäkirja ja Venäjä

Kioton pöytäkirja hyväksyttiin Japanissa vuonna 1997 säätelemään tärkeimpien kasvihuonekaasujen, muun muassa hiilidioksidin ja metaanin, päästöjä. Se astui voimaan helmikuussa 2005. Pöytäkirjan osapuolet neuvottelivat omakohtaiset päästövähennystavoitteet, jotka tulisi saavuttaa tavoitekaudella 2008–2012. Päästöjen vertailuvuodeksi sovittiin vuosi 1990 muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta. Pöytäkirja ei aseta sitovia päästövähennystavoitteita kehittyville maille, mutta velvoittaa ne laatimaan ja toteuttamaan ilmastonmuutosta hillitsemiä toimintaohjelmia. Teollisuusmaiden sitoumukset vaihtelevat Euroopan unionin kahdeksan prosentin vähennystavoitteesta (1997) Islannin kymmenen prosentin kasvun sallivaan tavoitteeseen (taulukko 1). Maat voivat itse päättää keinoista, joilla ne täyttävät veloitteensa. Ne voivat vähentää päästöjä kansallisten olojensa mukaan esimerkiksi energiasektorilla ja käyttää itselleen sopivia ohjauskeinoja kuten erilaisia säädöksiä tai verotusta. Suurimpien teollisuusmaiden päästövähennystavoitteet käyvät ilmi taulukosta 1, joka havainnollistaa päästöjen laskua tai kasvua vertaamalla tavoitetta vuoden 2006 päästöjen määrään.

Venäjänsä hallitus on sitoutunut jäädyttämään Venäjän päästöt vuoden 1990 tasolle. Käytännössä tavoite on ollut helppo saavuttaa: maan kasvihuonekaasupäästöt vähenivät dramaattisesti talouden taantumien aikana 1990-luvulla, jolloin tuotantokapasiteettia suljettiin ja taloudellisen toimeliaisuuden määrä kutistui (kuva 1). Siten Venäjällä on säästyneitä päästöoikeuksia, joiden turvin se on välttynyt päästöjen leikkauksilta. Näitä ylimääräisiä kiintiöitä on kutsuttu ilmastopolitiikan toimijoiden piirissä myös *kuumaksi ilmaksi*, koska niiden saavuttamiseksi ei ole toteutettu erillisiä kotimaisia vähennystoimia. Vuonna 2007 Venäjän päästöt alittivat tavoitetason noin 34 prosentilla (Korppoo & Luta 2009; Russian emissions... 2009). Talouden kasvaessa voidaan kuitenkin olettaa, että päästötkin kasvavat siltä osin kun vanhaa

Taulukko 1. Tiettyjen teollisuusmaiden Kioton pöytäkirjassa asetettu tavoite ja vuoden 2006 päästötaso vertailuvuoteen 1990 nähden (Greenhouse gas... 2009)

	Kioton tavoite	Päästöt 2006*
<b>EU-15</b>	-8 %	-2 %
Suomi	0 %	+13 %
Ranska	0 %	-3,5 %
Saksa	-21 %	-18 %
Iso-Britannia	-12,5 %	-15 %
<b>Puola</b>	-6 %	-29 %
<b>Japani</b>	-6 %	+5 %
<b>Venäjä</b>	0 %	-34 %
<b>Yhdysvallat</b>	-7 %	+14 %
<b>Australia</b>	+8 %	+29 %

\* Ei pidä sisällään metsänielujen vaikutusta

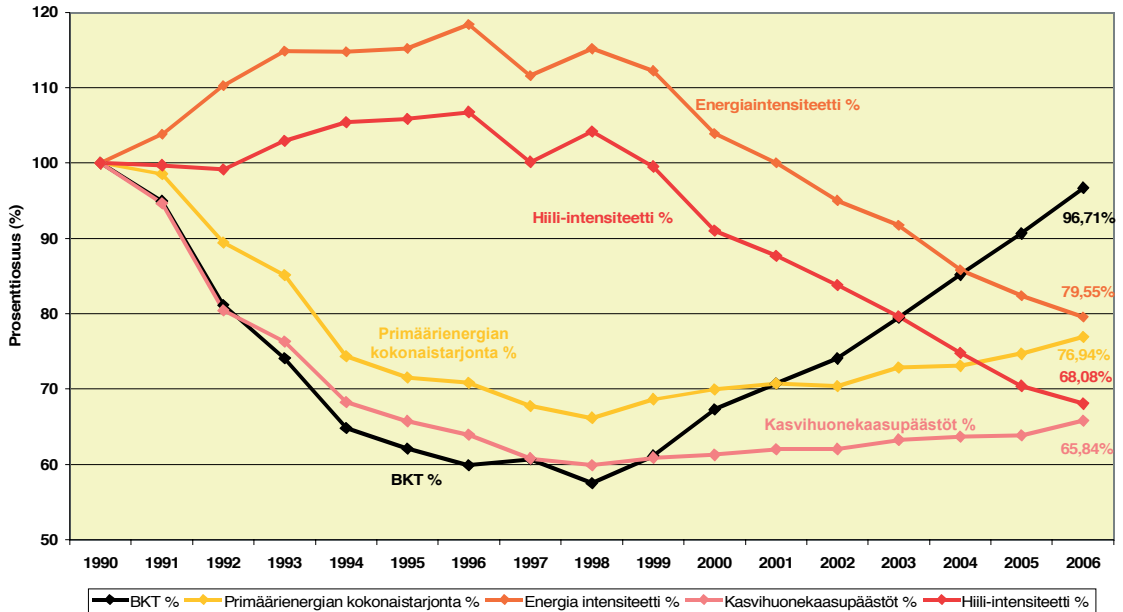
tuotantokapasiteettia ei ole korvattu uusilla, tehokkaammilla laitteilla.

Osapuolten neuvotellessa Kioton pöytäkirjasta useita yksityiskohtia jäi auki, ja niitä koskevia neuvotteluja jatkettiin myöhemmissä osapuolokokouksissa (Conference of Parties, COP, joilla on ilmastopimusta koskeva ylin päättävä valta). Tärkeitä myöhempien neuvottelujen kohtia olivat muun muassa joustomekanismien ja nieluksen käyttö. Kioton pöytäkirjan joustomekanismeilla tarkoitetaan päästökauppaa (Emissions Trading, ET), projektikohtaista yhteistoteutusta teollisuusmaissa (Joint Implementation, JI) ja puhtaan kehityksen mekanismia kehitysmaissa (Clean Development Mechanism, CDM). Joustomekanismeista päästökauppa ja yhteistoteutushankkeet koskivat Venäjää Kioto-neuvottelussa. Päästökaupassa salitun kiintiönsä ylittänyt teollisuusmaa (tai yritys) voi ostaa toiselta, kiintiönsä alittaneelta teollisuusmaalta päästöyksiköitä. Yhteistoteutuksessa teollisuusmaa voi rahoittaa päästöjä vähennyshankkeita toisessa samanlaisia tavoitteita hyväksyneessä teollisuusmaassa ja laskea näin aikaansaadut vähennykset hyväkseen. Joustomekanismien avulla päästöjä voidaan vähentää siellä, missä se on kustannustehokkainta.

### Venäjänsä ilmastopolitiikan muotoutuminen

Poliittisen ja taloudellisen murroksen hämmentämä Venäjä oli passiivinen 1990-luvun alkuvuosien kansainvälisessä ilmastopolitiikassa, mutta aktivoitui Kioton joustomekanismeista ja ylimääräisistä päästökiintiöistä sovittaessa. Odotettavissa olevat taloudelliset edut herättivät Venäjän keskushallin-

## Venäjän energia- ja päästötrendit



Kuva 1. Energiankulutuksen ja kasviuonekaasupäästöjen trendejä suhteessa bruttokansantuotteeseen, verrattuna vuoteen 1990 (Beyond... 2009; Korppoo 2009; United... 2009).

non kiinnostuksen kansainväliseen ilmastopoliittikaan, erityisesti kansainväliseen päästökauppaan. Siitä lähtien ne ovat hallinneet Venäjän ilmastopoliittikkaa (Moe & Tangen 2000: 15–17).

Haagin kuudennessa osapuolikokouksessa vuonna 2000 Venäjän valtuuskunta avasi keskustelun mahdollisuudesta korvamerkitä päästökaupasta saatavat tulot päästövähennyshankkeisiin (Green Investment Scheme) (Tangen ym. 2002: 4). Tällä menettelyllä olisi ollut huomattava vaikutus, sillä se olisi lisännyt päästöjä vähentäviä toimenpiteitä. Etenkin Euroopan unioni, Japani ja Kanada kiinnostuivat tästä ajatuksesta, joka ei kuitenkaan ole toteutunut. Syyksi on mainittu muun muassa ostajamaiden luottamuspuola Venäjän kykyyn perustaa läpinäkyvä järjestelmä, jonka avulla todentaa päästöoikeuksien myynnistä saatujen tulojen käyttö sovittuihin hankkeisiin. Koska osapuolet olisivat ostaneet päästöoikeuksia Venäjältä verovaroin, kierrätyksen epäonnistuminen olisi voinut johtaa syytöksiin vastikkeettomista varainsiirroista Venäjälle (Tangen ym. 2002: 61). Venäjän näkökulmasta ongelmaksi nousivat epäselvyydet mahdollisten ostajien kannattaman kierrätystavan yksityiskohdista (Korppoo & Lyanguzova 2007: 119–120).

Joustomekanismeista sopimisen ohella Venäjän 2000-luvun alkupuolen ilmastopoliittikkaa määrittä presidentti George W. Bushin päätös vetää Yhdysvallat pois Kioton sopimusneuvotteluista vuonna 2001. Venäjän ilmastopoliittikan asiantuntijat uskoivat, että maan ylimääräisille päästökiintiöille ei riittäisi kysyntää kansainvälisillä päästökauppamarkkinoilla ilman Yhdysvaltain osallistumista. Niinpä monet Venäjän hallinnossa menettivät kiinnostuksensa Kioton pöytäkirjaan koettuun, että Kiotossa tehty lupaus taloudellisista eduista oli rikottu (Korppoo 2003: 69). Toisaalta Yhdysvaltojen vetäytyminen saattoi Venäjän avainasemaan Kioton pöytäkirjan voimaantulon kannalta: sopimuksen sisältämän ehdon mukaisesti ratiifioineiden maiden päästöjen piti kattaa 55 prosenttia kaikista päästöistä, jotta se voisi astua voimaan. Yhdysvaltojen jäätyä pöytäkirjan ulkopuolelle Venäjä oli ainoa valtio, jonka päästöt riittivät täyttämään ehdon (17,4 prosenttia teollisuusmaiden päästöistä vertailuvuonna 1990). Tästä muodostui Venäjän hallitukselle neuvotteluvalti, jonka avulla sen onnistui tehdä Euroopan unionin kanssa poliittinen vaihtokauppa: Unionin lupaus tukea Venäjän jäsenyyttä Maailman kauppajärjestö WTO:ssa sai silloisen presidentin Vladimir Puti-

nin lopulta ratifioimaan pöytäkirjan pitkäkestoisin soutamisen ja huopaamisen jälkeen (ks. esim. Henry & McIntosh Sundstrom 2007: 52).

Kioton pöytäkirjan voimaanastumisen jälkeen Venäjän ilmastopolitiikka ei edennyt merkittävässä määrin ennen kevättä 2009. Kioton Venäjälle suotuisan alkutaakan jaon (nollatavoite), valitun vertailuvuoden ja Venäjän taloudellisen toiminnan taantuman aiheuttamien päästövähennyksen ansiosta varsinaisia kotimaisia päästövähennykskeinoja ei ole vielä tarvittu. Venäjän sisäinen ilmastopolitiikka onkin pitkään keskittynyt lähinnä Kioton mekanismien toteuttamiseen sekä kotimaisiin hallinnollisiin toimiin kuten päästölaskentaan sekä päästörepositorin kehittämiseen ja raportointiin. Kesäkuussa 2008 hyväksytty energiatehokkuuslaki sekä tammikuussa 2009 hyväksytty laki uusituvan energian osuuden kasvattamisesta 4,5 prosenttiin energiapaleteista ovat asettaneet tavoitteita, jotka voisivat vähentää kasvihuonekaasuja pitkällä aikavälillä ja siten toimia jatkossa kotimaisen ilmastopolitiikan perustana (About some measures... 2008; Guidelines... 2009). Kuluvan vuoden (2009) huhtikuussa Venäjän hallitus käsitteli niin kutsuttua ilmastodoktriinia, julistuksellista dokumenttia, jonka tarkoituksena on määritellä Venäjän hallituksen ilmastopolitiikan linjauksia. Doktriini on lähtökohdiltaan edistyksellinen. Se ei kuitenkaan sisällä varsinaisia toimintaehdotuksia, vaan sen konkreettisuus riippuu valmisteilla olevan kansallisen toimintasuunnitelman luonteesta ja eritoten suunnitelman toteutuksesta (ks. Korppoo 2009a).

Käytännön ilmastopolitiikassa yhteistoteutus-hankkeiden kotimaisen hyväksymisjärjestelmän rakentamista ovat hidastaneet monet byrokraattiset ongelmat. Toukokuussa 2009 kaikki 93 hanketta sekä niihin sijoittaneet yritykset odottivat yhä Venäjän valtion hyväksymiskirjeitä. Tämä pitkittynyt hallinnollinen prosessi on vaikuttanut kielteisesti Venäjän maineeseen yhteistoteutus-hankkeiden isäntämaana ja hankkeita on jo menetettykin (Korppoo & Lyanguzova 2007). Yhteistoteutusmekanismia pidetään byrokraattisena ja monimutkaisena myös Venäjällä.

### Keskustelua ilmastopimusten eduista ja haitoista

Ratifiointia edeltänyt Venäjän sisäinen keskustelu oli vilkasta. Sitä hallitsi presidentti Vladimir Putinin taloudellinen neuvonantaja Andrei Illarionov. Illarionov väitti, että Venäjän kasvihuonekaasupäästöt todennäköisesti ylittävät vuoden 1990 tason ennen Kioton ensimmäisen tavoitekauden loppua vuonna 2012. Siinä tapauksessa Kioton tavoitteesta muodostuisi rasite, joka rajoittaisi Venäjän talou-

den kasvua. Väite perustui muidenkin venäläisten Kioto-kriitikoiden piirissä kannatusta saaneisiin laskelmiin, joiden mukaan Venäjän kuuden–seitsemän prosentin vuotuinen bruttokansantuotteen kasvu lisää vääjäämättä maan kasvihuonekaasupäästöjä (Golub ym. 2004: 26). Venäjän *kansalliseen intressiin* vetosivat monet venäläiset Kioton pöytäkirjan ratifiointiin kriittisesti suhtautuneet. He väittivät Kioton pöytäkirjan olevan Euroopan unionin keino syrjiä ja sortaa Venäjää. Väitettä epäilevät ekonomistit puolestaan esittivät, että vaikka talous kasvaisikin nykyistä vauhtia, myös energiatehokkuus oletettavasti kohentuisi. Tällöin päästöt suhteessa tuotannon volyymiin pienisivät (Golub ym. 2004: 26). Vastaväitteistä piittaamatta Illarionov suhtautui Kioton pöytäkirjaan erittäin kielteisesti. Hän nimitti sitä ”Auschwitziksi”, ”Gulagiksi” ja ”Troijan hevoseksi”, jonka välityksellä eurooppalaiset valtaavat Venäjän ympäristöteknologian markkinat. Se, että presidentti Putin neuvonantajansa näkemyksistä huolimatta päätti ratifioida sopimuksen Euroopan unionin luvattua tukea Venäjän WTO-jäsenyyttä, johti spekulointiin Illarionovin sovitusta roolista provokaattorina, jotta Unionilta saataisiin mahdollisimman paljon etuja ratifiointipäätöstä vastaan (Korppoo ym. 2006: 12–21).

Myös ilmastotieteen skeptikot osallistuivat ratifiointia edeltävään julkiseen keskusteluun Venäjällä (ks. Korppoo ym. 2006: 12–13). Venäjän tiedeakatemian professori Juri Izraelin johdolla he pitivät ilmastomuutosta lähinnä luonnonilmiönä, johon ihmisen toiminta hädän tuskin vaikuttaa. Tähän tukeutuen Venäjän tiedeakatemian vuonna 2004 julkaisema raportti suositti, ettei Venäjä ratifioisi Kioton pöytäkirjaa. Raportin mukaan siinä on kyse enemmänkin taloudesta ja politiikasta seikoista kuin ympäristöstä (esim. Akademiki... 2004; Tynkkynen 2009). Samantyyppistä Kioton sopimuksen ja IPCC:n kritiikkiä on toki esiintynyt muidenkin maiden tiedeyhteisöissä (ks. esim. Lacy 2005: 90–123).

Venäläisten tiedemiesten kritiikki jatkui ratifiointin jälkeenkin. Huhtikuussa 2007 *Ria Novosti*-lehdessä julkaistussa artikkelissa Juri Izrael myöntää ilmastomuutoksen olevan käynnissä, mutta suosittelee päästövähennyksiin kohdistuvien poliittisten toimien asemesta auringon säteilyä takaisin avaruuteen heijastavien aerosolin ruiskuttamista ilmakehään. Izraelin suositus on esimerkiksi siitä, että venäläiset tiedemiehet pitävät ilmastomuutosta – kuten muitakin ympäristöongelmia – teknologian avulla ratkaistavissa olevana ilmiönä (ks. Future impacts... 2007).

Tiedemiesten keskusteluun liittyi myös Venäjän saavuttamia päästövähennyksiä korostava ulottuvuus: tehdyt vähennykset ovat jo täyttäneet Kio-

ton pöytäkirjan tavoitteen. Samassa yhteydessä joukko venäläisiä maantieteilijöitä korosti, että Venäjän metsät ovat maailmanlaajuisestikin merkittävä hiilidioksidin sitoja. Tähän viitaten on esitetty jopa laskelmia Venäjän ympäristön tarjoamien ”maailmanlaajuisen ekopalveluiden” rahallisesta arvosta (Kontratev ym. 2003: 12–13). Väittämiensä mukaan Venäjää voi pitää ”ympäristösuurvaltana” ja hyväntekijänä, joka tulisi vapauttaa osallistumisesta kansainväliseen ilmastopolitiikkaan (Klyuev 2002; Kontratev ym. 2003; ks. Tynkkynen 2008: 62–63; Tynkkynen 2009). Viime aikoina venäläisten tiedemiesten linja on kuitenkin selvästi muuttunut. Helmikuussa 2009 julkistetussa Roshydrometin raportissa venäläiset tiedemiehet, mukaan lukien professori Izrael, toteavat vastoin aiempia näkemyksiään, että ilmastonmuutos on ihmisen aiheuttama ja vaatii Venäjän hallitukselta kotimaisia päästövähennys- ja sopeutumispolitiikkaa (*Assessment...* 2008).

Venäjän hallituksen (ks. esim. *Dialogue...* 2007) virallinen linja on ratifiointipäätöksen jälkeen tukenut IPCC:n tutkimustuloksia. Erityisesti ilmastodoktriinia käsitelleestä hallituksen keskustelusta huhtikuussa 2009 kantautuneet viestit ovat myönteisiä. Roshydrometin raporttia mukailleen hallitus otti Venäjän kansallisen ilmastopolitiikan lähtökohdaksi sen, että ilmastonmuutos aiheuttaa nimenomaan ihmisen toiminnasta, ja arvioi muutoksen kustannuksia kansantaloudelle. Doktriinikeskustelussa todettiin myös, että tietyistä päästöjä vähentävistä politiikoista olisi Venäjän taloudelle etua. Tämänkaltaiset näkemykset eroavat huomattavasti aiemmasta keskustelusta. Toisaalta käy ilmi, että myös ilmastokeskeisyys on edelleen osa venäläistä keskustelua (Korppoo 2009b).

Myös kansalaisten tietoisuus ilmastonmuutoksesta on lisääntynyt. Venäjän julkisen mielipiteen tutkimuskeskus VCIOM teki maaliskuussa 2007 mielipidekyselyn, johon vastasi 1 600 kansalaista ympäri Venäjää. Kyselyyn vastanneista 62 prosenttia uskoi, että ilmastonmuutos on todellinen uhka. Lähes puolet vastanneista uskoi ilmastonmuutoksen olevan jo käynnissä. Vain kuusi prosenttia väitti, ettei ilmastonmuutos ole todellinen ilmiö. Merkillepantavaa kuitenkin on, että lähes puolet vastaajista ei hyväksynyt verovarojen käyttöä ilmastonmuutoksen torjumiseen. Kyselyn tuloksista huolimatta ilmastonmuutos on huomiomme mukaan aivan viime aikoihin saakka ollut varsin marginaalinen aihe venäläisessä yhteiskunnallisessa keskustelussa ja tiedotusvälineissä. Yhtäältä jokapäiväiseen toimeentuloon ja paikalliseen ympäristöön liittyvät ongelmat, toisaalta ilmastokeskeisten tiedemiesten näkyvyys venäläisissä tiedotus-

välineissä, ovat tähän saakka vähentäneet ilmastonmuutoksen painoarvoa. Lisäksi hallitusta on arvosteltu kansalaisyhteiskunnan sulkemisesta pois esimerkiksi ilmastodoktriinin valmistelusta (Korppoo 2009b).

### Venäjän kannanmuodostuksen taustoja

Venäjän hallituksen Poznanissa joulukuussa 2008 pidettyä osapuolikokousta varten laatimassa taustadokumentissa (*Ideas...* 2008) esitetään joitakin näkemyksiä Kioton jälkeisen sopimuksen peruslinjoista. Dokumentissa todetaan, että Venäjä voi hyväksyä sitovia tavoitteita, mikäli tavoitteiden saavuttamiseksi ei aseteta sanktioita ja mikäli tavoitteita voidaan muuttaa toimeenpanovaiheessa. Dokumentissa luonnehditaan ”toivottavaksi” johtavien teollisuusmaiden G8-ryhmän sopimaa tavoitetta vähentää kasvihuonekaasuja 50 prosenttia vuoden 1990 tasosta vuoteen 2050 mennessä. Siinä pidetään ”kohtuuttomana” *maailmanlaajuisista* 25–40 prosentin (vuoteen 2020 mennessä) tavoitetta. Kansalliset olosuhteet ja talouksien ”todelliset” mahdollisuudet vähentää päästöjä mainitaan taustatekijöinä, jotka tulisi ottaa huomioon päästövähennyksistä sovittaessa. Ensisijaisesti suositellaan taloudellisia kannustimia päästövähennysten aikaansaamiseksi. Dokumentti ei kuitenkaan ole Venäjän kanta Kööpenhaminan neuvottelukierrosta varten, vaan varsinainen virallinen näkemys on tarkoitus muodostaa vuoden 2009 aikana.

Venäjän ilmastoneuvottelijoiden pääargumentti on ollut, että Venäjän päästöt kasvavat talouskasvun myötä. Siten päästörajoituksista saattaisi muodostua este, tai ainakin vakava hidaste, Venäjän talouden kasvulle, mikä ei olisi poliittisesti hyväksyttävää. Tämä lienee aiheellinen huoli, sillä monet trendit osoittavat kasvihuonekaasujen olevan kasvussa Venäjällä. Talouden modernisaation odotettiin johtavan energiatehokkuuden paranemiseen ”automaattisesti” – ja kuten kuva 1 havainnollistaa – näin on osittain tapahtunutkin. Tämä kehitys on kuitenkin ollut oletettua hitaampaa (ks. esim. *Climate change 2007*: 177). Koheneva elintaso kasvattaa sähkön kysyntää, minkä vuoksi aiemmin käytöstä poistettua vanhaa ja tehotonta tuotantokapasiteettia on jo jouduttu ottamaan uudelleen käyttöön (Korppoo 2008). Lisäksi Venäjän hallituksen politiikka on lisätä paljon päästöjä tuottavan kivihiihen osuutta polttoainevalinnoissa, jotta vähemmän hiili-intensiivistä maakaasua riittää enemmän vientiin.

Talouden kasvulla perusteltu päästöjen kasvu voidaan kuitenkin kyseenalaistaa. Keskustelu ilmastodoktriinista toi esiin tämänsuuntaisia väittämiä. Vuonna 2006 Venäjän talous kasvoi lähes

seitsemän prosenttia, mutta päästöt kasvoivat vain hiukan yli kaksi ja puoli prosenttia (Russian economic... 2007: 2; Greenhouse gas... 2009). Talouskasvu johtuu enimmäkseen öljyn korkeasta hinnasta, joten se ei suoranaisesti vaikuta päästöihin. Teollisuuden osuus Venäjän bruttokansantuotteesta laski 48,5 prosentista vuonna 1990 38 prosenttiin vuonna 2006, kun taas palveluiden osuus kasvoi 35 prosentista 57 prosenttiin (Korppoo ym. 2009). Palveluiden suhteellisen osuuden kasvaessa raskaaseen teollisuuteen verrattuna kansantuotteen päästöintensivisyys vähenee (Korppoo ym. 2009). Lisäksi doktriinikeskustelussakin mainittu energiatehokkuuden lisääminen tarjoaa edelleen runsaasti mahdollisuuksia heikentää talouskasvun ja päästöjen kasvun välistä yhteyttä.

Venäjälle tärkeää on myös se, miten maan ylijäämäpäästöoikeuksia kohdellaan jatkossa. Kioton sopimuksen laajentaminen ei näytä todennäköiseltä, koska sopimukseen liittyminen olisi siitä kerran kieltäytyneille Yhdysvalloille vaikeaa sekä poliittisesti että taloudellisesti. Kioton sopimuksessa jaetut päästöoikeudet ovat olemassa vain tämän sopimuksen puitteissa. Venäjän hallitus olettaa, että päästöoikeudet voidaan siirtää seuraavan sopimuksen alle ja että niitä siten voidaan käyttää myös Kioton jälkeisen sopimuksen sitoumusten täyttämiseen. Tämä helpottaisi uuden sopimuksen hyväksymistä Venäjällä, mutta silloin muut osapuolet todennäköisesti pitäisivät sitä epäoikeudenmukaisena.

### Ulkopolitiikka kannustaa Venäjää liittymään uuteen ilmastopopimukseen

Uusi ilmastopopimus asettaa Venäjän uuteen tilanteeseen, jossa jaossa ei ole yksinomaan etuja Kioton pöytäkirjan tapaan. Uuteen sopimukseen liittyminen edellyttää taloudellista ja hallinnollista sitoutumista kotimaisten päästövähennyslinjausten toteuttamiseen. Venäläisen keskustelun keskeiset väittämät antavat olettaa, että on vaikeaa houkutella Venäjä mukaan sellaiseen sopimukseen, jossa sen kansallisten päästövähennystavoitteiden toteuttamisesta aiheutuisi valtiolle kustannuksia. Toisaalta, kuten keskustelu ilmastodoktriinista osoitti, Venäjän talouskasvun ja kasvihuonekaasupäästöjen läheiseen suhteeseen tukeutuva perustelu olla osallistumatta kansainväliseen ilmastopolitiikkaan on kumottu ainakin osittain. Tämä luo aiempaa paremman perustan päästövähennyksiin sitoutumiselle.

Koska ilmastomuutosta ei koeta venäläisessä keskustelussa sellaisena ympäristöuhkana, jonka torjumiseksi tulisi toimia erityisen aktiivisesti, ympäristöä koskevilla väittämillä on pieni painoarvo neuvotteluissa. Ilmastokysymys ei varsina-

sesti ole (ainakaan toistaiseksi) politisoitunut, eivätkä kansalaiset painosta mielipiteillään hallitusta sitoutumaan kansainväliseen ilmastopopimukseen. Venäjää eivät myöskään välttämättä kiinnosta Kioton jälkeisen sopimuksen mahdolliset taloudelliset hyödyt, koska sillä on omia öljytuloja. Tosin öljyn hinnan aleneminen sekä vuonna 2008 alkanut talouskriisi saattavat herättää uudelleen maan kiinnostuksen taloudellisiin hyötyihin.

Lopuksi, Venäjän aiempien toimien perusteella ja venäläiseen keskusteluun tukeutuen arvioimme, että tärkeimmäksi houkuttimeksi Venäjän liittymiselle Kioton jälkeiseen ilmastopopimukseen nousevat ne ulkopoliittiset hyödyt, joita sopimus voi tuoda tullessaan. Tällainen voi olla esimerkiksi näkyvä kansainvälinen rooli ja asema Yhdysvaltojen ja G8-maaryhmän rinnalla. Kansainvälisen yhteisön painostuskin voi osaltaan tukea Venäjän liittymistä sopimukseen, sillä se tuskin haluaa olla maa, joka rikkoisi konsensuksen Kioton jälkeisestä sopimuksesta (Korppoo 2008). Olennaista on, että muut paljon päästöjä tuottavat maat, erityisesti Yhdysvallat mutta myös Kiina ja Intia, osallistuvat sopimukseen, jotta Venäjäkin saadaan mukaan.

### KIRJALLISUUS

- About some measures to improve the energy and environmental efficiency of the Russian economy (2008). N889. Decree by the president of Russia, 4.6.2008.
- Akademiki priznali Kiotskij Protokol vrednim (2004). *Srana.ru* 18.5.2004.
- Arctic melts faster than forecast (2007). *BBC News* 20.4.2007.
- Assessment report on climate change and its consequences in the Russian Federation. General summary* (2008). Roshydromet, Moscow.
- Bali action plan (2007). *Report of the Conference of the Parties on its 13<sup>th</sup> session, held in Bali from 3 to 15 December 2007*. 14.3.2008.
- Bear study sparks climate fears (2005). *BBC News* 9.2.2005.
- Beyond 20/20 database* (2009). IEA, Paris.
- Climate change 2007 (2007). *IPCC Working Group II Report*, luvut 10 & 12. Cambridge University Press, Cambridge.
- Dialogue on long-term cooperative action to address climate change. Submission from the Russian Federation, 24 August 2007* (2007). UN Framework Convention on Climate Change.
- Future impacts of climate change in the Arctic (2007). *SciencePoles* 19.4.2007.
- Global'noje poteplenie: Mif ili real'nost'? (2007). Vserossijskij tsentr izutshenija obshtshestvennogo mnenija. *Lehdistötiedote* 4.4.2007.
- Golub, A. (2004). The dangers of climate change and the benefits for the Russian Federation of participat-

- ing in the Kyoto Protocol: A paper examining questions of the science and economics of climate change. 40 s. Environmental Defense, Moskova.
- Greenhouse gas emission databank (2009). UNFCCC data. 3.6.2009. <[www.unfccc.int](http://www.unfccc.int)>
- Guidelines for state policy of energy efficiency increase through use of renewables for the period up to 2020 (2009). Decree by the Government of Russia 1-R. 8.1.2009.
- Henry, L. & L. McIntosh Sundstrom (2007). Russia and the Kyoto Protocol: Seeking an alignment of interests and image. *Global Environmental Politics* 7: 4, 47–69.
- Ideas and proposals on the elements of paragraph 1 of the decision 1/CP.13. Submission by the Russian Federation to the UNFCCC under the AGW-LCA. 30.9.2008.
- Izrael, Y. (2007). Climate: putting panic in perspective. *RIA Novosti* 18.4. 2007. Luettu 22.5.2008. <[en.rian.ru](http://en.rian.ru)>
- Kljuev, N. N. (2002). Rossija na ekologitsheskoj karte mira. *Izvestija Akademii Nauk, Serija Geografitsheskaja* 6, 5–16.
- Konratev, K., K. Losev, M. Ananitsheva & I. Tshesnokova (2003). Tsena Ekologitsheskih Uslug Rossii. *Vestnik Rossiiskoi Adademii Nauk* 2003: 1, 3–11.
- Konttinen, J. (2008). Ikirouta sulaa siperialaiskylän alta. *Helsingin Sanomat* 1.6.2008, B3.
- Korppoo, A. (2003). Forging alliance with Russia: the example of a green investment scheme. *Climate Policy* 3: 1, 67–76.
- Korppoo, A. (2008). Russia and the post-2012 climate regime: Foreign rather than environmental policy. *UPI Briefing Paper* 23. 8 s.
- Korppoo, A. (2009a). Is the new 'climate doctrine' marking a turning point in Russian policy? *Climate Strategies Issues and Options Brief 7 May 2009*. 3 s.
- Korppoo, A. (2009b). The Russian debate on climate doctrine. Emerging issues on the road to Copenhagen. *UPI Briefing Paper* 33. 7 s.
- Korppoo, A., J. Karas & M. Grubb (2006; toim.). *Russia and the Kyoto Protocol*. 174 s. The Royal Institute of International Affairs, Energy, Environment and Development Programme & Chatham House, London.
- Korppoo, A. & A. Luta (2009; toim.). Towards a new climate regime? Views of China, India, Japan, Russia and the United States on the road to Copenhagen. *FIIA Report* 19. 132 s.
- Korppoo, A. & I. Lyanguzova (2007). Russian green investment schemes: A background and practical examples. *Teoksessa M. Rodi (toim.): Implementing Kyoto*, 103–121. Lexxion, Berlin.
- Lacy, M. (2006). *Security and climate change*. 164 s. Routledge, London & New York.
- Moe, A. & K. Tangen (2000). *The Kyoto mechanisms and Russian climate politics*. 110 s. The Royal Institute of International Affairs, London.
- Perelet, R., S. Pegov & M. Julkin (2007). *Climate change: Russia country paper*. 30 s. Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- Russian economic report #15 (2007). *World Bank Publications*. 29 s. 2.9.2009 <[siteresources.worldbank.org](http://siteresources.worldbank.org)>
- Russian emissions creep up 0.3% in 2007 (2009). *Point-Carbon-uutislista* 16.4.2009.
- Tangen, K., A. Korppoo, V. Berdin, T. Sugiyama, J. Drexhage, C. Egenhofer, O. Pluzhnikov, M. Grubb, T. Legge, A. Moe, J. Stern & K. Yamaguchi (2002). *A Russian green investment scheme*. 84 s. Climate Strategies, London.
- Tynkkynen, N. (2008). Constructing the environmental regime between Russia and Europe. Conditions for social learning. *Acta Universitatis Tamperensis* 1310. 84 s.
- Tynkkynen, N. (2009; *painossa*). Russia, a great ecological power in global climate policy? Framing climate change as a policy problem in Russian public discussion. *Environmental Politics* 18: 5.
- United Nations framework convention on climate change (2009). 2.9.2009. <[unfccc.int/2860.php](http://unfccc.int/2860.php)>
- Zamolodchikov, D. (2007). The heated debate on climate change. 3.6.2009. <[www.boloji.com](http://www.boloji.com)>