

Valtioneuvoston tiedonanto Eduskunnalle Kööpenhaminan ilmastokokouksesta

Ilmastonmuutos on yksi meidän aikamme suurimmista haasteista. Sen vaikutukset tuntuvat jo eri puolilla maailmaa ja niiden ennustetaan vain pahenevan ajan myötä. Ilman nopeaa, riittävän kunnianhimoista maailmanlaajuista yhteistoimintaa ilmastonmuutos vaikuttaa elämän laatuun kaikissa maissa, vahingoittaen ekosysteemejä, uhaten ruokaturvaa ja kestäväää kehitystä. Pahimmillaan ilmastonmuutos voi johtaa peruuttamattomiin häiriöihin ilmastojärjestelmässä.

Kaikilla mailla on oikeus taloudelliseen kasvuun, mutta tämän ei kuitenkaan tarvitse olla riskitiedossa ilmastonmuutosta hillitsevien toimien kanssa. Kunnianhimoiset päästöjen vähennystavoitteet tulee voida sovittaa yhteen taloudellisen kasvun ja köyhyyden poistamisen kanssa.

Tietoisuus ilmastonmuutoksen vaikutuksista on lisääntynyt tieteellisen tutkimuksen edetessä. Eritoten YK:n Hallitustenvälisen ilmastopaneelin (IPCC) vuonna 2007 julkistetun 4. arviointiraportin tuloksilla on ollut käännteentekevä vaikutus. Tarkastelun painopiste on alkanut siirtyä itse ilmiöstä sen vaikutusten torjuntaan. IPCC:n raportin mukaan rajoittamalla maailman keskilämpötilan nousu enintään kahteen asteeseen esiteolliseen aikaan verrattuna vältetään todennäköisesti haitallisimmilta vaikutuksilta ja peruuttamattomilta muutoksilta. Mikäli lämpötila nousee enemmän, seuraukset voivat olla kriittisiä myös maailmantaloudelle: esimerkiksi keskilämpötilan neljän asteen nousu aiheuttaa vakavia ongelmia ruoantuotannossa. Alun perin Euroopan Unionin omaksuma kahden asteen tavoite on neuvottelujen kuluessa saanut kannatusta myös muilta mailta, mm. ns. suurten talouksien foorumilta.

Vuonna 1992 allekirjoitettu YK:n ilmastosopimus on nimensä mukaisesti puitesopimus, joka sisältää yleiset periaatteet ilmastonmuutoksen torjumiseksi. Sen täydentämiseksi neuvoteltiin Kioton pöytäkirja, jossa teollisuusmaille asetettiin sitovat päästövähennysvelvoitteet. Vuonna 2005 voimaan astunut pöytäkirja oli kuitenkin vasta ensimmäinen askel kohti kattavaa sopimusta, koska kaikki teollisuusmaat eivät sitä ratifioineet ja sovitut päästövähennykset olivat riittämättömiä, vain 5,2 % vuoden 1990 tasosta ensimmäisellä velvoitekaudella 2008–2012. Päästöjen kasvu on ollut viime vuosina erityisen suurta eräissä nopeasti kasvavissa talouksissa, joille Kioton pöytäkirja ei aseta mitään velvoitteita päästöjen rajoittamiseksi. Vuonna 2007 Balin ilmastokokouksessa päätettiin aloittaa neuvottelut kaikki maat kattavasta sopimuksesta, joka mahdollistaa ilmastosopimuksen täyden toteuttamisen nyt ja vuoden 2012 jälkeen. Samanaikaisesti on jatkettu neuvotteluja Kioton pöytäkirjan teollisuusmaaosapuolten uusista vähennysvelvoitteista 2013 alkavalle velvoitekaudelle.

Uuden sopimuksen aikaansaamisessa teollisuusmaaosapuolten odotetaan osoittavan johtajuutta ja vähentävän huomattavasti kasvihuonekaasujen päästöjään sekä tukevan taloudellisesti kehitysmaiden toimia päästöjen vähentämisessä ja ilmastonmuutokseen sopeutumisessa. Sopimuksen onnistuminen riippuu suuresti siitä, mikä mittaluokka saavutetaan päästöjen

vähentämisessä ja ilmastomuutokseen sopeutumisessa suhteessa pitkän aikavälin vähennystavoitteeseen.

Kööpenhaminassa tehtävän sopimuspaketin tulee olla kattava ja sisältää kunnianhimoiset poliittiset sitoumukset kaikissa tärkeimmissä asiakohdissa. Jo nyt on kuitenkin selvää, ettei Kööpenhaminasta ole mahdollista saada oikeudellisesti sitovaa lopputulosta, aika loppuu kesken. Valtioiden päämiesten odotetaan hyväksyvän sitovan poliittisen sopimuksen, joka voisi olla muodollisesti YK:n ilmastopöytäkirjan osapuolikokouksen päätös. Sen tulisi käsittää tärkeimmät, sopimuksen kannalta olennaiset kysymykset.

Poliittisen sopimuksen keskeistä sisältöä ovat:

- kehittyneiden maiden keskipitkän aikavälin (2020) päästötavoitteet
- kehitysmaiden keskipitkän aikavälin toimet
- lyhyen ja keskipitkän aikavälin rahoitus ilmastotyöhön kehitysmaissa
- ilmastopöytäkirjan tuleva arkkitehtuuri ja siinä toimivat elimet

Lisäksi eri asiakohdista voitaisiin tehdä myös erillisiä osapuolikokouspäätöksiä, joiden liitteeksi otettaisiin eri asiakohdienten neuvottelutekstejä. Näitä ovat mm. sopeutuminen, teknologia, toimintavalmiuksien vahvistaminen ja metsäkadon torjunta sekä yhteinen näkemys pitkän aikavälin tavoitteista. Keskeinen asia on lisäksi se, että päätöksissä on mukana selkeä mandaatti ja aikataulu jatkoneuvotteluille (enintään 6kk-vuosi), joiden lopputuloksena hyväksyttäisiin oikeudellisesti sitova instrumentti viimeistään seuraavassa osapuolikokouksessa (COP16) joulukuussa 2010 Meksikossa.

Mistä Kööpenhaminassa on sovittava?

Jotta lämpötila ei nouse jo laajasti hyväksytyä kahden asteen tavoitetta enempää verrattuna teollistumista edeltäneeseen aikaan, on maailmanlaajuisten päästöjen käännäytävä laskuun jo aivan lähivuosina. Tästä syystä päästöille on tärkeä asettaa jo keskipitkän ajan tavoite vuodelle 2020. Vuoteen 2050 mennessä maailmanlaajuisten päästöjen on oltava noin 50 % vuoden 1990 tasosta ja sen saavuttaminen edellyttää kehittyneiltä mailta 80–90 %:n päästövähennyksiä.

Kööpenhaminassa tulisi siis saada aikaan kaikkien osapuolten yhteinen poliittinen sopimus tulevan oikeudellisesti sitovan sopimuksen keskeisestä sisällöstä ja neuvottelun aikataulusta ensi vuodelle. Tärkein tavoite on päästä tasapainoon päästöjen vähentämisen ja tarvittavan rahoituksen välillä sekä saada kaikki keskeiset osapuolet sitoutumaan riittäviin ilmastomuutosta hillitseviin toimiin.

Neuvotteluissa tähän mennessä ilmoitetut tarjoukset kehittyneiden maiden päästövähennystavoitteista ja kehitysmaiden toimista päästöjen vähentämiseksi eivät vielä vastaa sitä tasoa, jolla IPCC:n mukaan oltaisiin kahden asteen polulla. Tällä hetkellä kehittyneiden maiden yhteenlasketut päästövähennystarjoukset vuoteen 2020 mennessä ovat parhaimmillaan hieman alle 20 % alle vuoden 1990 päästötason, kun EU:n tavoite koko maaryhmälle on -30 %. Venäjä on hiljattain nostanut tavoitettaan tasolle 22–25% vuoden 1990 tasosta. Yhdysvallat on juuri viime päivinä ilmaissut vähennystavoitteensa -17 % vuoteen 2020 mennessä, -30 % vuoteen 2025, -42 % vuoteen 2030 ja -83 % vuoteen 2050 mennessä verrattuna vuoden 2005 tasoon. Tarjous Yhdysvaltain päästövähennyksistä vastaa senaatissa paraikaa käsitellyssä olevaan lakiesitykseen liittovaltiotason päästökauppajärjestelmästä. Korkeampia vähennystavoitteita tulisi vielä saada ainakin Kanadalta ja Ukrainalta. Kehitysmaaryhmä on esittänyt, että teollisuusmaiden päästövähennystavoitteen tulisi olla 40 %.

Kehitysmaiden sitoumukset

Kehitysmaiden osalta EU on yhdessä muiden teollisuusmaiden kanssa pyrkinyt siihen, että kehittyneimmät kehitysmaat sitoutuisivat Kööpenhaminan sopimuksessa *päästövähennystoimiin*, jotka olisivat osana laajempaa kansallista päästövähennysstrategiaa. Toimien tulisi vähentää päästöjä suhteessa niiden nykyiseen kasvu-uraan noin 15–30 % vuoteen 2020 mennessä. EU odottaa kehitysmailta myös omaa rahoituspanosta päästövähennyksiin niiden maksukyvyyn ja vastuun mukaan, jolloin vain vähiten kehittyneiden kehitysmaiden toimet rahoitettaisiin kokonaan kansainvälisistä monen- ja kahdenvälisistä lähteistä.

Kehittyneimmät kehitysmaat eivät neuvotteluissa ole osoittaneet valmiutta *sitoutua* toimiin, vaan pitävät kiinni toimien vapaaehtoisuudesta. EU:n on kuitenkin saatava varmuus siitä, että kehitysmaiden toimet ovat riittävän tehokkaita rajoittamaan niiden päästöjen kasvua selvästi maltillisemmaksi.

Kehitysmaat myös katsovat, että kaiken toimiin vaadittavan lisärahoituksen tulisi tulla ilmastopöytäkirjassa vuonna 1992 mainituista teollisuusmaista eikä rahoitus saisi olla ehdollista. Samanaikaisesti monet maista ovat kuitenkin neuvottelujen ulkopuolella esittäneet merkittäviäkin suunnitelmia päästöjensä vähentämiseksi. Esimerkiksi Kiina on ilmoittanut vähentävänsä taloutensa hiili-intensiteettiä merkittävästi vuoteen 2020 mennessä. Intia aikoo parantaa energiatehokkuutta. Brasilia vähentää päästöjä 40 % nykyiseltä kasvu-uralta vuoteen 2020 mennessä mm. sademetsiä suojelemalla.

Erityisen tärkeä sektori, jolla eräät kehitysmaat voivat tehdä päästövähennystoimia, on trooppisen metsäkadon ja metsien tilan heikkenemisen torjunta. Miltei 20 % maailmanlaajuisista päästöistä johtuu kehitysmaiden metsien häviämisestä. Tämän sektorin saaminen mukaan Kööpenhaminan sopimukseen on olennaisen tärkeää niin luonnon monimuotoisuuden, ilmaston kuin taloudenkin kannalta. Hallitus on hyväksynyt tavoitteen pyrkiä pysäyttämään metsäkato vuoteen 2020 mennessä.

EU pyrkii Kööpenhaminassa saamaan aikaan myös poliittisen sopimuksen kansainvälisen lentoliikenteen ja merenkulun sektorikohtaisista päästötavoitteista vuodelle 2020. Toistaiseksi ne ovat olleet kokonaan päästörajoitteiden ulkopuolella. Pääpaino tulee lentoliikenteen ja merenkulun kohdalla olla nimenomaan globaalin ratkaisun löytämisessä. EU tavoittelee lentoliikenteelle 10 % päästövähennystä ja laivaliikenteelle 20 % päästövähennystä vuoteen 2020 mennessä.

EU:n mahdollinen siirtyminen korkeampaan vähennystavoitteeseen

Yksi keskeinen kysymys Kööpenhaminassa on EU:n mahdollinen siirtyminen 30 % päästövähennystavoitteeseen. EU voi hyväksyä mahdollisen Kööpenhaminan sopimuksen ja samalla *sitoutua poliittisesti* nostamaan oman päästövähennysprosenttinsa -30 %:iin vuodelta 2007 peräisin olevien Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti.

Ratkaisu vaatii poliittista harkintaa yhteiskunnan kokonaisedusta ja globaalisti tarvittavista päästövähennyksistä. Huomioon on otettava Kööpenhaminan sopimuksen kokonaisuus, rahoitussitoumukset ja päästövähennysten vaikutukset kotimaisen teollisuuden toimintaedellytyksiin ja kilpailukykyyn.

On kuitenkin vaikea nähdä, miten kansainvälistä ilmastopolitiikkaa voitaisiin tehokkaammin edistää ilman minkäänlaista kansainvälistä sopimusta. Ilmastonmuutos on globaali ongelma, joka vaatii globaalin ratkaisun. Toimettomuus maksaa eniten. Kattava sopimus mahdollistaa

päästöjen vähentämisen siellä, missä se on kulloinkin kustannustehokkainta. Globaali sopimus vähentäisi myös ns. hiilivuodon riskiä eli riskiä siitä, että teollisuutta ja taloudellista toimintaa siirtyy päästörajoitusten alaisista maista niiden ulkopuolelle. Toistaiseksi *vain* EU:n teollisuusyrityksillä on toiminnassaan päästöistä aiheutuva kustannusrasite. EU:n tulee siksi voimallisesti pyrkiä saamaan kattava globaali sopimus aikaan Kööpenhaminassa.

EU:n siirtyminen -30 %:iin tukee merkittävästi teollisuusmaiden yhteisen vähennystavoitteen saavuttamista. Toisaalta siirtyminen lisää kotitalouksien ja yritysten kustannuksia EU:ssa korkeampina päästöoikeuksien ja energian hintoina. Siksi EU edellyttää, etteivät nämä kustannukset ole kohtuuttomia etenkin suhteessa muihin teollisuusmaihin nähden. EU myös edellyttää, että käytössämme ovat toimivat ja tehokkaat joustomekanismit, jotka mahdollistavat päästöjen vähentämisen – ei ainoastaan kompensoimisen – globaalitasolla.

EU:n on varauduttava antamaan *riittävän vakuuttava signaali* mahdollisesta EU:n päästötavoitteesta osana Kööpenhaminan sopimusta. Siksi Suomen tulee tukea EU:n neuvottelijoille Kööpenhaminan kokouksessa riittävän väljää mandaattia, joka tarvittaessa sallii myös poliittisen sitoutumisen -20 %:a korkeampaan päästövähennystavoitteeseen aina -30 %:iin asti. Samalla on kuitenkin syytä pitää kiinni jo vuonna 2007 esitetyistä ehdoista EU:n poliittiselle sitoutumiselle -30 %:iin: muiden kehittyneiden maiden vastaavat päästövähennykset ja taloudellisesti edistyneempien kehitysmaiden riittävä sitoutuminen päästövähennystoimiin. Tarkastelu siirtymisen vaikutuksista EU:n jäsenmaiden päästövähennyksiin on sovittu tehtäväksi jo hyväksytyin EU:n ilmasto- ja energiapaketin periaatteiden mukaisesti. Tämä tarkoittaa Suomessa uusia päästövähennyksiä päästökauppasektorin ulkopuolella, mm. rakennusten energiankäytössä ja liikenteessä. Tämä myös merkitsee lisäkustannuksia kuluttajille. Kotimaisten arvioiden mukaan energiajärjestelmän osalta liikutaan 100–200 euron haarukassa henkilöä kohden vuodessa vuonna 2020 riippuen päästövähennystavoitteen tiukkuudesta. Kokonaiskustannusten arvioidaan siten olevan muutamia satoja euroa henkilöä kohti vuodessa vuonna 2020. Arviot ovat tietenkin suuntaa antavia ja lopullisten arvioiden tekeminen tässä vaiheessa ei ole mahdollista. Kustannukset nousevat asteittain ja tämä olisi kuitenkin pieni hinta ilmastokriisin välttämiseksi. Päästökauppasektorilla päästötavoitteen kiristyminen merkitsee päästöoikeuden hinnan nousua ja myös ilmaiseksi jaettavan päästöoikeusmäärän alenemista. Tämä nostaa energiaintensiivisen teollisuuden kustannuksia. Myös sektori-kohtaisia vaikutuksia on tarpeen tarkastella taloudellisten vaikutusten tarkastelussa, koska niillä on kerrannaisvaikutus työllisyyden muutoksiin ja talouden sopeutumisvaatimuksiin.

Tilanne, jos emme saavuta riittävän kattavaa kansainvälistä sopimusta, aiheuttaa osaltaan riskejä talouden kestäväälle kehittämiselle tulevaisuudessa.

Hiilinelut Kööpenhaminan sopimuksessa

Suomelle tärkeä erityiskysymys neuvotteluissa on hiilinelujen käsittely ja niihin liittyvät laskentatavat kehittyneissä maissa. Suomi ajaa neuvotteluissa sitä, että nieluilla on Kööpenhaminan sopimuksessa *kehittyneissä* maissa *rajoitettu* rooli. Suomi ei etsi nieluista taloudellista lisähyötyä, vaan Suomi haluaa rajoittaa niihin liittyvät merkittävät taloudelliset riskit. Suomelle tärkeä periaate on kuitenkin se, ettei biologisesta nielusta voida laskennallisesti tehdä päästöä. Suomi tavoittelee, että hiilen varastojen ylläpitäminen ja niiden vahvistaminen nieluilla toteuttaa ilmastopimuksen perimmäisiä tavoitteita.

Tehtyjen arvioiden mukaan biologisen nielun kääntymisen laskennalliseksi päästökseksi voi aiheuttaa enimmillään jopa satojen miljoonien eurojen vuosittaisen kustannuksen, jos nielua vastaava määrä päästöoikeuksia joudutaan ostamaan markkinoilta.

Tilanne neuvotteluissa nielujen laskentasääntöjen osalta on auki ja tarkasteltavana on useita eri vaihtoehtoja.

Rahoitus

Kysymys kehitysmaiden päästövähennys- ja sopeutumistoimien rahoituksesta on neuvotteluissa avainasemassa. Kehitysmaat eivät ole valmiita sitoutumaan tarvittaviin toimiin, mikäli niillä ei ole varmuutta riittävästä, uudesta, ennakoitavasta rahoituksesta ilmastotoimien valmisteluun ja toimeenpanoon. Nykyinen rahoitus on riittämätöntä, sen hallinnointi sirpaloitunutta ja käytännöt usein liian hitaita ja monimutkaisia. Kööpenhaminan poliittisen sopimuksen aikaansaamiseksi tarvitaan sitoumus etenkin lyhyen aikavälin rahoituksen turvaamiseen, yhteisymmärrys tarvittavan julkisen rahoituksen suuruusluokasta ja kokoamisen periaatteista, sekä hallinnoinnin periaatteista.

Neuvottelujen kuluessa on julkistettu useita erilaisia arvioita tarvittavan rahoituksen kokonaisuudesta. EU:n arvion mukaan kehitysmaat tarvitsevat ilmastotoimiin n. 100 mrd EUR vuodessa vuoteen 2020 mennessä. Summa koostuu kehitysmaiden omista, kansallisesti rahoittamista toimista, hiilimarkkinoilta tulevasta ja muusta yksityisestä rahoituksesta sekä kansainvälisestä julkisesta rahoituksesta, jonka osuus olisi n. 22–50 mrd EUR vuodessa. Lähivuosina, 2010–13, tarvitaan julkista rahaa etenkin kehitysmaiden valmiuksien parantamiseen n. 5–7 mrd EUR vuodessa. Tällä mm. käynnistetään päästövähennysstrategioiden laadintaa kehitysmaissa ja edistetään sopeutumisen integrointia kehitysmaiden yleisiin kehitystavoitteisiin. Eurooppa-neuvosto on lokakuussa 2009 ilmaissut tukevansa komission arvioita ja todennut myös, että EU on valmis kattamaan oman oikeudenmukaisen osuutensa julkisesta rahoituksesta sekä lyhyellä että keskipitkällä aikavälillä. Lähivuosien rahoituksen osalta on lähtökohtana ollut, että EU:n osuus olisi noin kolmasosa. Myös Suomen tulee varautua kattamaan osuutensa tästä lähivuosien rahoituksesta (arviolta 15–32 miljoonaa euroa /vuosi).

EU ja muut teollisuusmaat korostavat, että suurin osa varsinkin päästöjen vähentämistimenpiteistä on taloudellisesti kannattavia investointeja, joihin rahoitus kanavoituu hiilimarkkinoilta ja muun yksityisen rahoituksen kautta. Kehitysmaat puolestaan ovat sitä mieltä, että ilmastorahoituksen tulisi olla pääosin julkista. Kehitysmaaryhmän vaatimuksena on, että tietty osa teollisuusmaiden BKT:stä sitoudutaan käyttämään ilmastotoimiin kehitysmaissa – luku on vaihdellut puolesta prosentista jopa viiteen prosenttiin. Myös EU korostaa sitä, että julkisella rahoituksella on tärkeä rooli, etenkin sopeutumistoimien rahoittamisessa kaikkein köyhimmissä ja haavoittuvimmassa maissa, mutta ennen kaikkea yksityistä rahoitusta täydentävänä.

Miten julkinen rahoitus sitten kootaan mahdollisimman oikeudenmukaisesti ja ennustettavasti? EU on pitänyt kansainvälisellä tasolla esillä Suomenkin tukemaa mallia, jonka mukaan kaikille paitsi köyhimmille maille määritellään vuotuinen maksuosuus, joka perustuu maan maksukykyyn ja maan osuuteen kasvihuonekaasupäästöistä. Kysymys on neuvotteluissa vaikea, koska se tarkoittaisi rahoitusvelvoitteita myös osalle kehitysmaista. Kriteerit ovat aiheuttaneet hankaluuksia myös EU:n sisällä, koska useat uudet jäsenmaat ovat valmiita hyväksymään EU:n sisäiseksi taakanjakokriteeriksi ainoastaan maksukykyyn.

Suomi pitää tärkeänä että ilmastorahoituksen lisäämiseksi kehitetään aidosti maailmanlaajuisia innovatiivisia rahoitusmekanismeja. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi globaalilta lento- ja laivaliikenteeltä kerättävät polttoaineverot ja päästöoikeuksien huutokauppaan liittyvät maksut.

Rahoituksen hallinnointi, eli se kuka päättää rahojen jaosta, on myös tärkeä neuvottelukysymys. Nykyjärjestelmä on pirstaloitunut ja suurin osa rahoituksesta kanavoituu ilmastopimoksen (UNFCCC) ulkopuolisten tahojen kautta (Maailmanpankki, alueelliset kehitys pankit, kahdenvälinen yhteistyö). Kehitysmaat katsovat, ettei niillä ole tarpeeksi suurta vaikutusvaltaa näissä, joten ne vaativat kaikkea ilmatorahoitusta UNFCCC:n hallinnoimaan uuteen rahastoon, jossa olisi ikkunoita eri aihealueita varten. Myös nykyisin sopimuksen rahoitusmekanismina toimiva Maailmanlaajuinen ympäristörahoasto (GEF) ja sen alaiset erityisrahastot ovat myös kehitysmaiden kritiikin kohteena, vaikka GEF on kaikissa rahoitus-toimissaan verraten tehokas ja saanut tuloksia aikaan. Mallina tulevalle järjestelylle kehitysmaat pitävät Kioton pöytäkirjan alaista sopeutumisrahastoa (Adaptation Fund, AF), jossa kehitysmailla on määränemistöt. Tämän rahaston rahoitus koostuu pääosin puhtaan kehityksen mekanismin käyttöön liittyvästä maksusta.

EU:n kanta on, että Kööpenhaminan sopimuksen rahoitusratkaisun tulee perustua nykyiseen hajautettuun rahoitusarkkitehtuuriin ja olemassa oleviin instituutioihin. EU on kuitenkin myös valmis tarkastelemaan mahdollista uutta rahastoa ilmastopimoksen alaisuuteen tai ohjaukseen, mikäli sillä voidaan osoittaa olevan selvää lisäarvoa nykyiseen kokonaisuuteen nähden. Suomi on korostanut tämän rahaston täydentävää luonnetta, eli siihen kanavoituisi vain tietty osa rahoituksesta ja sen avulla voitaisiin korjata epäsuhtia rahoituksen jakautumisessa eri aihealueille. EU on myös esittänyt uutta korkean tason elintä jonka tehtävänä olisi laatia säännöllisin väliajoin yhteenveto kokonaisrahoituksesta. Tämä elin voisi mahdollisesti myös ohjata mahdollisen uuden rahaston varojen kohdentamista.

Rahoituksen antaminen kehitysmaille tarjoaa myös liiketoimintamahdollisuuksia Suomelle ja muille teollisuusmaille. Kehittämällä uutta ja puhdasta teknologiaa meillä on mahdollisuus kasvattaa vientiä ja hyötyä uusista markkinoista. Kattava, globaali sopimus selkeyttää kaikille toimijoille toimintaympäristöä ja antaa suuntaa tulevaisuuteen.

Ilmatorahoituksen ja kehitysmaiden päästövähennystoimien raportointia on myös tarve kehittää, jotta uuden sopimuksen sitoumuksia voidaan seurata nykyistä paremmin. Näiden velvoitteiden on oltava mitattavissa, raportoitavissa ja todennettavissa. Myös sopeutumisen rahoitusta tulee seurata ja siitä tulee raportoida säännöllisin välein.

Kehitysmaat korostavat myös, että ilmatorahoituksen tulee olla lisäistä kehitysyhteistyömäärärahan 0,7 % sitoumukseen (ODA). Teollistuneet maat, mm. EU, puolestaan korostavat, että ilmatorahoitus ei ole pois nykyisestä kehitysrahoituksesta eikä vaaranna vuosittain saavuttamista ja köyhyyden vähentämistä. ODA - kelpoisuuden kriteereistä, ei päätetä ilmastoneuvotteluissa, mutta Suomi ja EU korostavat, että ilmatorahoituksessa on noudatettava kehityspoliittisia periaatteita. Varsinkin sopeutumisen osalta on usein vaikeaa nähdä yksiselitteisesti selvää eroa sen välillä mikä on ilmatorahoitusta ja mikä muuta kehitysrahoitusta.

Muita tärkeitä asioita sopimuksessa

Osapuolet ovat yhtä mieltä siitä, että tarvitaan mekanismi, jonka avulla voidaan edistää teknologian siirtoa. Tähän sisältyisi mm. kansainvälinen teknologian toimintaohjelma, innovaatiokeskuksia, tukea kansallisten teknologiasuunnitelmien toteuttamiseen sekä kannustimia yksityissektorin investoinneille. Neuvotteluissa kehitysmaat ovat useaan otteeseen tuoneet esille teknologian siirron esteitä, mm. teollis- ja tekijänoikeudet. Teollisuusmaat taas katsovat, että nämä ovat edellytys innovaatioille ja vain harvoissa tapauksissa esteenä teknologian siirtymiselle. Asiasta tulee tarvittaessa neuvotella WIPO:ssa ja WTO:ssa, samoin kuin ilmastoystävällisten tuotteiden ja palvelujen kaupan esteiden poistamisesta.

Teknologian kehittämiseen tarvitaan myös rahoitusta, niin edellä mainittuihin toimintoihin kuin vähähiilisen teknologian tutkimukseen ja kehittämiseen sekä yhteishankkeisiin kehitysmaiden kanssa. Toisaalta vähäpäästöiseen teknologiaan tullaan sijoittamaan tulevaisuudessa yhä enemmän ja tässä mielessä Kööpenhaminan sopimus on tärkeä sysäys talouskasvulle ja se loisi politiikka varmuutta ja vahvat kannustimet vähäpäästöisiin ratkaisuihin investoimiselle.

Myös ilmastonmuutokseen sopeutumisen suhteen on yksimielisyyttä siitä, miten toimintaa tulisi tehostaa, jotta voidaan vähentää maiden haavoittuvuutta ja kasvattaa niiden ilmastokestävyyttä. Sopeutumiseen kehitysmaat odottavat suuria rahallisia panostuksia, joten sopeutumiseen kohdennettu rahoitus on osa Kööpenhaminan pakettiratkaisua.

Suomi pitää tärkeänä tasa-arvonäkökulman sisällyttämistä uuteen sopimukseen.

Mitä COP-15 jälkeen

Kööpenhaminan poliittisen sopimuksen aikaansaamisen jälkeen neuvotteluissa voidaan ryhtyä neuvottelutekstien viimeistelyyn oikeudellisesti sitovaksi sopimustekstiksi. On tiettyjä asiakokonaisuuksia, joihin tullaan tarvitsemaan kokonaan uudet säännöt. Tällainen on esimerkiksi kehitysmaiden päästövähennyssuunnitelmat. Metsäkysymykset, niin teollisuusmaiden nielulaskenta kuin metsäkadon rajoittaminen kehitysmaissa, vaativat omat sääntönsä. Koko rahoituksen hallinnointijärjestelmä voi muuttua paljonkin. Sopimusjärjestelmän velvoitteita, toimeenpanon seuranta ja todentamista koskevia sääntöjä tulee kehittää kokonaisvaltaisesti. Mekanismien uudistamista myös kaavaillaan. Ehkä mittavin kokonaisuus on sopimuksen valvonta-järjestelmän uudistaminen joko kokonaan tai osittain. On tärkeää, että nämä neuvottelut saadaan päätökseen mahdollisimman pian, jotta sopimus voi astua voimaan viimeistään vuonna 2013, Kioton sopimuksen umpeuduttua. Ratifiointiprosessi eri maissa kestää hyvinkin muutaman vuoden. On kuitenkin syytä todeta, että jo poliittisen sopimuksen aikaansaaminen ja myönteinen päätös lyhyen aikavälin rahoituksesta kehitysmaille tarkoittavat sitä, että jo ensi vuonna ryhdytään myös konkreettisiin toimiin uuden sopimuksen edesauttamiseksi.

IPCC:n 5. arviointiraportti päästöjen kehitystrendeistä valmistuu 2014. Tämän jälkeen on syytä tarkastella uuden sopimuksen sitoumusten riittävyttä sen tulosten valossa. EU on ehdottanut lisäksi, että vuonna 2016 järjestettäisiin kokonaisvaltainen tarkastelu uuden sopimuksen toimivuudesta ja tehtäisiin tarpeelliset korjausehdotukset.

Jos Kööpenhaminassa ei sovita mitään uuden oikeudellisesti sitovan asiakirjan muodosta tai jos sovitaan että siihen palataan neuvotteluissa, tulee tämän asian parissa olemaan vielä paljon tekemistä. EU:n ehdotus yhdestä uudesta sopimuksesta, joka perustuisi Kioton pöytäkirjan pohjalle laajentaen sitä, kohtasi neuvotteluissa vastustusta sekä kehitysmaiden että USA:n puolelta.

Vaikka Kööpenhaminalta ei siis odotetakaan lopullisen oikeudellisesti sitovan sopimustekstin syntyä, ovat odotukset poliittisen sopimuksen aikaansaamiseksi suuret. EU:n ja Suomen tulee pyrkiä määrätietoisesti edesauttamaan osaltaan tämän syntymistä. On kaikkien edun mukaista, että sopimus saadaan aikaan. Mitä kauemmin toimien käynnistämistä lykätään, sitä kalliimmaksi ilmastonmuutoksen vastainen taistelu muodostuu meille kaikille.

Suomi lähtee Kööpenhaminan kokouksessa siitä, että kunnianhimon tasoa ei lasketa. Kööpenhaminassa on sovittava keskeisistä tavoitteista kehittyneiden maiden päästövähennyksille, kehitysmaiden sitoumuksista kansallisiin toimiin ja tarvittavan rahoituksen määrästä. EU

on ollut ilmastopolitiikan edelläkävijä ja meidän kaikkien etu on, että EU:n vahva rooli säilyy myös jatkossa.

Äänestäessään tästä tiedonannosta eduskunta antaa hallituksen neuvottelijoille sekä EU:n sisällä että YK:n puitteissa neuvottelumandaatin tiedonannossa esitettyjen periaatteiden mukaan. Erityisesti tätä harkintakykyä tarvitaan ratkaistaessa EU:lle tulevia maksuosuuksia, nielujen määrittelyä sekä siitä, miten EU päättää aiemmin lupaamaansa -30 %:n päästöjen rajoittamiseen sitoutumisesta. Koska Suomi neuvottelee ensi sijassa EU:n puitteissa, hallitus informoi neuvottelujen etenemisestä eduskunnan suurta valiokuntaa.