

MILJÖUTSKOTTETS BETÄNKANDE 4/2002 rd

Regeringens proposition om godkännande av Kyotoprotokollet till Förenta Nationernas ramkonvention om klimatförändring och med förslag till lag om ikraftsättande av de bestämmelser i protokollet som hör till området för lagstiftningen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 3 april 2002 regeringens proposition om godkännande av Kyotoprotokollet till Förenta Nationernas ramkonvention om klimatförändring och med förslag till lag om ikraftsättande av de bestämmelser i protokollet som hör till området för lagstiftningen (RP 26/2002 rd) till miljöutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningssekreterare Kaija Suvanto, utrikesministeriet

- lagstiftningsråd Eija Siitari-Vanne, justitieministeriet
- konsultative tjänstemannen Päivi Janka, handels- och industriministeriet
- konsultative tjänstemannen Outi Berghäll och konsultative tjänstemannen Tuomas Kuokkanen, miljöministeriet
- miljöskyddsombudsman Riitta Larnimaa, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund
- direktör Markku Tornberg, Centralförbundet för lant- och skogsbruksproducenter MTK
- biträdande direktör Matti Viialainen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC
- energiexpert Simo Kyllönen, Finlands Naturskyddsförbund rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner Kyotoprotokollet till Förenta Nationernas ramkonvention om klimatförändring, som ingicks i Kyoto i Japan i december 1997.

Syftet med Kyotoprotokollet är att komma överens om de utsläppsminskningar och de förfaranden parterna skall stå för under den första fasen då de försöker uppnå slutmålet i Förenta Nationernas ramkonvention om klimatförändring, dvs. att stabilisera koncentrationen av växt-

husgaser i atmosfären på en sådan nivå att farlig antropogen störning i klimatsystemet förhindras. Kyotoprotokollet fastställer för industriländerna bindande samt tidsmässigt och kvantifierat exakta åtaganden för att minska utsläppen i fråga om sex växthusgaser eller grupper av växthusgaser. Protokollet anger hur åtagandena skall genomföras, bl.a. de s.k. Kyotomekanismerna.

I propositionen föreslås också att Finland tillsammans med Europeiska gemenskapen och dess övriga medlemsstater skall inge en anmälan om bördefördelningen enligt artikel 4 i samband med ratificeringen av protokollet. Anmälan bygger på ett beslut av Europeiska unionens råd, genom vilket Kyotoprotokollet antagits för Europeiska gemenskapens del och bördefördelningen mellan gemenskapen och medlemsländerna i fråga om åtagandet att minska utsläppen fastställts. Enligt beslutet skall Europeiska gemenskapen och medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att ratifikationsinstrumenten skall kunna deponeras samtidigt och om möjligt senast i början av juni 2002. Enligt den överenskomna bördefördelningen får Finlands årliga ut-

släpp av växthusgaser under den första åtagandeperioden 2008—2012 i snitt uppgå till högst samma nivå som 1990.

I propositionen ingår ett lagförslag om sättande i kraft av de bestämmelser i protokollet som hör till området för lagstiftningen.

För att protokollet skall träda i kraft internationellt krävs det att det har ratificerats av minst 55 parter, däribland parter i bilaga I till klimatkonventionen som tillsammans svarade för minst 55 procent av de i bilaga I upptagna parternas totala koldioxidutsläpp 1990. Den föreslagna lagen avses träda i kraft samtidigt som protokollet träder i kraft för Finlands del. Tidpunkten fastställs i en förordning av republikens president.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Tillstyrkande faktorer

Av de orsaker som nämns i propositionen och med stöd av erhållen utredning tillstyrker miljöutskottet att Kyotoprotokollet godkänns till den del det faller inom Finlands kompetens och att en anmälan inges om bördefördelningen mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater. Utskottet tillstyrker också förslaget till lag om ikraftträdande av de bestämmelser i protokollet som hör till området för lagstiftningen.

Utskottet konstaterar att Finland uppfyller kriterierna för ratificering av Kyotoprotokollet. Finland har tagit fram en klimatstrategi för hur åtagandena i protokollet skall uppfyllas. En redogörelse för strategin ingår också i den föreliggande propositionen.

EU fattade i mars 2002 beslut om ratificering av Kyotoprotokollet. Enligt beslutet skall gemenskapen och medlemsstaterna såvitt möjligt deponera sina ratifikationsinstrument samtidigt senast i början av juni 2002. Målet är att protokollet träder i kraft före världstoppmötet om hållbar utveckling i Johannesburg (Rio +10). Det är viktigt, menar utskottet, att Finland fattar sitt ratificeringsbeslut enligt EU:s tidsschema.

Det har krävts en lång process av förarbeten för att nå ratificeringsstadiet för Kyotoprotokollet. Processen började med Förenta Nationernas ramkonvention om klimatförändring, som undertecknades vid konferensen för miljö och utveckling i Rio de Janeiro 1992. Den sjunde konferensen med parterna i klimatkonventionen, som hölls i Marrakech i november 2001, lyckades formulera verkställighetsreglerna för protokollet så att protokollet kan ratificeras.

Ratificeringen av Kyotoprotokollet är enligt utskottets mening ett historiskt betydelsefullt steg, också om de överenskomna utsläppsåtagandena är blygsamma. Det är trots allt början på en internationell process för att stävja klimatförändringen. Följande viktiga steg är att få till stånd en världsomspännande samsyn på att avtalsbestämmelserna måste utvecklas så att de bättre motsvarar de krav klimatförändringen ställer.

En annan angelägen uppgift i framtiden är att få global spridning på åtagandena. Det gäller framför allt att få USA att återuppta förhandlingarna och gå med på de utsläppsminskningar som överenskommits i protokollet. Också u-länderna bör i framtiden omfattas av avtalsåtagandena

med början från de länder där utvecklingen är snabbast, t.ex. Kina, Indien och Mexiko.

Utskottet ser det motiverade i att det är industriländerna som först skall minska utsläppen. I-länderna bär av historiska skäl skulden för växthusutsläppen, eftersom det handlar om en kumulativ effekt (i synnerhet koldioxidutsläppen stannar länge kvar i atmosfären). I-ländernas utsläpp är räknat per capita fortfarande anmärkningsvärt stora, större än exempelvis i något land under utveckling.

Andra aspekter

Utskottet har i samband med behandlingen av ärendet också lyft fram de flexibla Kyotomekanismerna. Kommissionen föreslår att handel med utsläppsrätter skall inledas inom gemenskapen 2005 och har tagit fram ett förslag som underlag för behandlingen i medlemsstaterna. Där emot föreligger inget förslag om gemensamt genomförande (JI) och mekanismen för ren utveckling (CDM) och en tillämpning av dem i samband med handeln om utsläppsrätter. Det krävs, anser utskottet, också andra flexibla mekanismer än enbart handel med utsläppsrätter. Här vill utskottet understryka att medlemsstaterna måste ges tillräckligt fria händer att besluta om tillämpningen av de flexibla mekanismerna, eftersom det överenskomna minskningsåtagandet också är nationellt.

Avslutningsvis vill utskottet påpeka att det finns ett översättningsfel i artikel 11 i den finskspråkiga versionen av Kyotoprotokollet i propositionen. Det skall vara övriga parter och inte övriga industriländer. På svenska är översättningen rätt.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår miljöutskottet

att riksdagen godkänner det i Kyoto den 11 december 1997 ingångna Kyotoprotokollet till Förenta Nationernas ramkonvention om klimatförändring till de delar protokollet omfattas av Finlands behörighet och

att Finland tillsammans med Europeiska gemenskapen och dess övriga medlemsstater inger en anmälan om bördefördelningen enligt artikel 4.2 i protokollet, enligt vilken Finlands årliga utsläpp av växthusgaser under den första åtagandeperioden 2008—2012 i snitt får uppgå till högst nivåerna 1990, samt

att lagförslaget godkänns utan ändringar.

Helsingfors den 19 april 2002

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pentti Tiusanen /vänst
vordf. Tytti Isohookana-Asunmaa /cent
medl. Rakel Hiltunen /sd
Tarja Kautto /sd
Riitta Korhonen /saml
Jari Leppä /cent (delvis)
Hanna Markkula-Kivisilta /saml

Rauha-Maria Mertjärvi /gröna
Säde Tahvanainen /sd
Hannu Takkula /cent
Ulla-Maj Wideroos /sv
Pia Viitanen /sd
Pekka Vilkuna /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Salme Kandolin.