

Suuri valiokunta

Valtioneuvoston selvitys komission tiedonannosta "Pariisin pöytäkirja — suunnitelma ilmastonmuutoksen torjumiseksi vuoden 2020 jälkeen"

Valtioneuvostolle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys komission tiedonannosta "Pariisin pöytäkirja — suunnitelma ilmastonmuutoksen torjumiseksi vuoden 2020 jälkeen" (E 177/2014 vp).

Valtioneuvoston selvitys komission tiedonannosta "Pariisin pöytäkirja — suunnitelma ilmastonmuutoksen torjumiseksi vuoden 2020 jälkeen" (E 177/2014 vp): Jatkokirjelmä EJ 18/2015 vp.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- ylitarkastaja Laura Aho, ympäristöministeriö
- ympäristöneuvos Harri Laurikka, ympäristöministeriö

Viitetiedot

Lisäksi suuri valiokunta on kuullut asiasta ympäristöministeri Kimmo Tiilikaista ministerin antaessa valiokunnalle 11.9.2015 selvityksen valmistautumisesta ympäristöneuvoston kokoukseen (18.9.2015).

Rahoituskysymysten osalta valiokunta sai lisäksi selvityksen valtiovarainministeri Alexander Stubbilta ministerin antaessa valiokunnalle selvityksen valmistautumisesta epävirallisen ECO-FIN-neuvoston kokoukseen (11.—12.9.2015).

Suuri valiokunta on saanut asiassa lausunnot talousvaliokunnalta (TaVL 4/2015 vp), ympäristövaliokunnalta (YmVL 3/2015 vp) ja maa- ja metsätalousvaliokunnalta (MmVL 3/2015 vp) sekä pöytäkirjakannanoton liikenne- ja viestintävaliokunnalta.

Valiokunnan lausunto SuVL 1/2015 vp

VALTIONEUVOSTON SELVITYS JA JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

YK:n ilmastomuutosta koskevan puitesopimuksen osapuolikokouksessa Pariisissa 30.11.—11.12.2015 pyritään sopimaan YK:n ilmastosopimuksen alaisuudessa uusi maailmanlaajuinen ilmastosopimus vuoden 2020 jälkeiselle ajalle.

Pariisin sopimuksen keskeisimmät neuvottelukysymykset ovat: pitkän aikavälin päästövähennystavoite, kehittyvien ja teollisuusmaiden vastuunjako, päästöjen vähentäminen, ilmastomuutokseen sopeutuminen, ilmastotoimien rahoitus, teknologian kehittäminen ja siirto, toimintavalmiuksien tukeminen, päästöjen laskenta ja raportointi, kansainväliset markkinamekanismit sekä sopimuksen voimaantulo, toiminta ja sen oikeudellinen muoto.

Liman osapuolikokouksessa vahvistetun, Varsovassa osapuolikokouksessa vuonna 2013 sovitun tavoitteen mukaisesti kaikkien osapuolien tulisi toimittaa ns. aiottu kansallinen panoksensa (intended nationally determined contribution, INDC) ilmastosopimukseen hyvissä ajoin ennen ilmastosopimuksen 21. osapuolikokousta, ja niiden osapuolien, jotka ovat siihen valmiita, tulee toimittaa oma INDC vuoden 2015 ensimmäisellä neljänneksellä. INDC:llä ilmastosopimuksen osapuolet ilmoittavat millaisia päästövähennyksiä ne ovat valmiit tekemään uuden ilmastosopimuksen puitteissa vuoden 2020 jälkeen. Elokuuhun 2015 mennessä (27.8.2015) on annettu 29 INDC:tä, ts. panos 57 ilmastosopimuksen osapuolelta. Panoksensa antaneiden maiden yhteenlasketut kasvihuonekaasupäästöt kattavat yli 60 prosenttia vuoden 2012 maailmanlaajuisista kasvihuonekaasupäästöistä. Maiden lopulliset panokset (nationally determined contribution, NDC) Pariisin sopimukseen annetaan myöhemmin.

EU:n ja sen jäsenvaltioiden yhteinen INDC (6.3.2015) pohjaa Eurooppa-neuvoston 2014 lokakuussa tekemälle päätökselle vähentää kasvihuonekaasupäästöjä EU:n sisäisesti vähintään 40 %:a vuoden 1990 tasosta vuoteen 2030 mennessä. INDC:ssä kuvataan em. päästövähennystavoite Liman osapuolikokouksessa joulukuussa 2014 sovitun ohjeistuksen mukaisesti. Maankäyttösektorin osalta INDC:ssä toistetaan Eurooppa-neuvoston päätelmäkirjaus, jonka mukaisesti päätös siitä, miten maankäyttö, maankäytön muutos ja metsätalous sisällytetään, tehdään heti kun tekniset olosuhteet sallivat sen ja joka tapauksessa ennen vuotta 2020. EU:n ja sen jäsenvaltioiden yhteinen INDC koskee päästöjen hillintää eikä se sisällä rahoitus- tai sopeutumisosioita. EU:n ja sen jäsenvaltioiden yhteinen INDC oli Sveitsin jälkeen toinen uuteen ilmastosopimukseen annettu INDC. Suomi tuki EU:n ja sen jäsenvaltioiden yhteisen aiotun kansallisen panoksen käsittelyn yhteydessä näkemystä siitä, että yksityiskohtien tarkentuminen ei saa laskea EU:n lopullisen päästövähennystavoitteen kunnianhimon tasoa. Saman periaatteen tulisi koskea kaikkia osapuolia niiden antaessa lopulliset sitoumuksensa Pariisin sopimukseen.

Komissio järjestää yhteistyössä COP-22 puheenjohtajamaa Marokon kanssa lokakuussa 2015 konferenssin, jossa arvioidaan osapuolien aiottujen kansallisten panosten riittävyttä suhteessa globaaliin kahden asteen tavoitteeseen. Liman osapuolikokouksen päätöksen mukaisesti aiotuista kansallisista panoksista ei järjestetä erillistä arviointia ilmastosopimuksen puitteissa. Sihteeristö julkaisee kaikki INDC:t internetissä ja laatii marraskuun alkuun mennessä yhteenvedon niiden INDC:n vaikutuksista, jotka on toimitettu 1. lokakuuta mennessä.

Valiokunnan lausunto SuVL 1/2015 vp

Euroopan unionin sisäistä valmistautumista ohjaa komission tiedonanto "Pariisin pöytäkirja — suunnitelma ilmastonmuutoksen torjumiseksi vuoden 2020 jälkeen" sekä edellä mainittu Eurooppa-neuvoston lokakuussa 2014 tehty päätös. Näiden toimien pohjalta laaditut EU:n kannat ja pääviesti Pariisin ilmastokokoukseen hyväksytään 18.9.2015 pidettävässä ympäristöneuvostossa.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvoston perusmuistiossa asiassa E 177/2014 vp otetaan kantaa komission tiedonannossa esitettyihin näkemyksiin ja tarkennetaan Suomen kantoja neuvotteluihin uudesta ilmastosituksesta. Perusmuistiota on täydennetty jatkokirjelmällä EJ 18/2015 vp.

Valtioneuvosto katsoo, että Pariisin sopimuksen tulee olla kattava, sääntöihin perustuva ja oikeudenmukainen mahdollistaen laajan osallistumisen ja veloitteiden täysimääräisen toteuttamisen. Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti näkemyksiin, joiden mukaan Pariisin sopimuksen tulisi olla tiivis ja pitkäikäinen, sisältäen siten vain kaikkein keskeisimmät päätökset ja periaatteet samalla kun sopimuksen toimeenpanoon liittyvät ja muut yksityiskohtat voitaisiin hyväksyä osapuolikokouksen päätöksillä Pariisissa ja sen jälkeen. Yksityiskohtien myöhempi tarkentuminen ei kuitenkaan saa laskea Pariisin sopimukseen annettavien lopullisten päästövähennyslupausten kunnianhimon tasoa suhteessa aiottuihin kansallisiin panoksiin (ns. intended nationally determined contribution, INDC).

Valtioneuvosto korostaa, että sopimuksen voimaantulokynnyksenä voisi toimia parhaiten tietty hiilidioksidipäästöjen kokonaispäästö määrä yhdistettynä riittävään lukumäärään ratifiointeja. Suomen näkemyksen mukaan sopimuksen voimaantulokynnyksen tulisi olla riittävän korkea, jotta varmistetaan suurimpien päästäjien mukanaolo sopimuksessa, mutta toisaalta sellainen, että sopimus voi realistisesti tulla voimaan viimeistään vuonna 2020. Lisäksi voimaantulokynnys pitäisi määritellä selvästi, jotta sen täytyminen voidaan yksiselitteisesti myöhemmin todeta.

Valtioneuvostolle on erittäin tärkeää, että EU ja sen jäsenvaltiot voivat toteuttaa päästövähennystavoitteensa yhteisesti Eurooppa-neuvoston lokakuun 2014 päätelmien mukaisella tavalla. Valtioneuvosto tukee lisäksi EU:n aiempaa kantaa täsmentävää pitkän aikavälin tavoitetta, jonka mukaan maailmanlaajuisia kokonaispäästöjä tulisi vähentää vähintään 60 prosenttia vuoden 2010 tasosta vuoteen 2050 mennessä. Valtioneuvosto ei näe välttämättömäksi sopia hillinnän ohella pitkän aikavälin tavoitteita muille sopimuksen osa-alueille. Mahdollisissa neuvotteluissa muiden osa-alueiden pitkän aikavälin tavoitteista tulisi painottaa laadullisten kriteerien merkitystä.

Kokonaisneuvottelutilanne huomioiden valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti tarkastelusykleihin myös sopeutumisen ja ilmatorahoituksen osalta, mutta samalla tulisi kiinnittää huomiota näiden toimien erilaisuuteen ja hillinnän syklistä eriäviin päämääriin. Valtioneuvosto voi tukea näkemystä, jonka mukaan Pariisin sopimuksen ilmatorahoitusta koskevien kirjausten olisi oltava dynaamisia ja sopeutettavissa osapuolten muuttuviin olosuhteisiin.

Valtioneuvosto näkee trooppisen metsäkadon pysäyttämistä ja metsien kestävästä käytöstä koskevan REDD+ -mekanismin tärkeänä keinona päästövähennyksille trooppisissa kehitysmaissa. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan nykyinen REDD+ -mekanismi on osa pitkän aikavälin siirtymää kohti kaikkia maita koskevaa yhtenäistä järjestelmää maankäyttösektorilla. Valtioneu-

Valiokunnan lausunto SuVL 1/2015 vp

vosto katsoo myös, että kansainvälisen lento- ja meriliikenteen päästöjen vähentämistä koskevista toimista olisi mahdollisimman pian säänneltävä tehokkaasti ICAOssa ja IMOssa ja HFC-yhdisteiden (fluorivetykaasut) rajoituksista päätettävä Montrealin pöytäkirjan alla.

Valtioneuvosto ei näe välttämättömäksi sopia hillinnän ohella pitkän aikavälin tavoitteita muille sopimuksen osa-alueille. Mahdollisissa neuvotteluissa muiden osa-alueiden pitkän aikavälin tavoitteista tulisi painottaa laadullisten kriteerien merkitystä.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan ilmastonmuutokseen sopeutuminen on tärkeä Pariisin sopimuksen osa-alue ja sopimuksen tulisi kannustaa maita parantamaan ja tehostamaan sopeutumiseen liittyvää suunnittelua ja suunnitelmien toimeenpanoa sekä kokonaisvaltaisesti kehittymään ilmastonmuutoksen riskejä paremmin sietäviksi huomioimalla ilmastonmuutos maiden yleisissä kehityssuunnitelmissa. Valtioneuvosto pitää lisäksi tärkeänä, että Pariisissa sovitaan myös toimista, joilla vahvistettaisiin maiden ilmastotoimia ja yhteistyötä päästöjen vähentämiseksi jo ennen Pariisin sopimuksen voimaantuloa. Toimien pääpainon tulee olla päästöjen hillinnässä, mutta neuvottelutilanne huomioiden, on toimissa mahdollista huomioida soveltuvin osin myös muita ilmastopimuksen osa-alueita

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Suuri valiokunta yhtyy valtioneuvoston E-kirjeessä (177/2014 vp) ja E-jatkokirjeessä (EJ 18/2015 vp) esitettyihin kantoihin korostaen talous-, maa- ja metsätalous- ja ympäristövaliokunnan lausunnoissa sekä liikenne- ja viestintävaliokunnan kannanotossa esitettyjä näkemyksiä Suomen neuvottelutavoitteista.

Viitaten ympäristövaliokunnan lausunnossa ilmastonmuutoksen vaikutuksista ja etenemisestä esitettyyn suuri valiokunta toteaa, että maailmanlaajuisen ilmastopimuksen aikaansaaminen Pariisin ilmastokokouksessa joulukuussa 2015 siten, että sopimus voidaan saattaa voimaan viimeistään vuonna 2020, on äärimmäisen tärkeää, sillä päästöt on saatava laskuun hyvin nopeasti. Ilmastonmuutos ja sen aiheuttamat ääri-ilmiöt uhkaavat niin ihmisen terveyttä, infrastruktuureja ja ekosysteemejä kuin voivat johtaa laajamittaiseen ilmastopakolaisuuteen veden ja ruoan saannin vaikeutuessa alueellisesti.

Valtioneuvoston tavoin suuri valiokunta pitää tärkeänä, että Pariisin ilmastopimuksesta tulee kattava, vaikuttava, oikeudenmukainen sekä pitkäikäinen ja että se mahdollistaa päästöjen vähentämistavoitteiden kiristämisen myöhemmässä vaiheessa.

Suuri valiokunta korostaa, että sopimuksen on tuettava riittävästi etenemistä kohti tavoitetta maapallon keskilämpötilan nousun rajaamisesta enintään kahteen asteeseen verrattuna esiteolliseen aikaan. Viitaten ympäristövaliokunnan perusteluihin valiokunta katsoo, että sopimuksella on tavoiteltava maksimaalista vaikuttavuutta maailmanlaajuisen päästöjen vähentämiseksi. Päästöjen riittävän vähentämisen ja hiilivuotoriskin minimoinnin kannalta kunnianhimoiset kansalliset päästövähennystavoitteet, sopimuksen maantieteellinen ja sektorikohtainen kattavuus sekä suurten päästäjien sitoutuminen sopimukseen ovat keskeisiä tekijöitä sopimuksen vaikuttavuuden

Valiokunnan lausunto SuVL 1/2015 vp

kannalta. Maiden ilmastotoimia ja yhteistyötä päästöjen vähentämiseksi tulisi vahvistaa jo ennen Pariisin sopimuksen voimaantuloa.

Suuri valiokunta pitää tärkeänä, että neuvotteluissa pyritään löytämään tasapaino päästöjen vähentämistä, sopeutumista ja rahoitusta koskevien näkemysten sekä kehittyvien ja kehittyneiden maiden velvollisuuksien osalta.

Suuri valiokunta arvioi, että ilmastonmuutokseen sopeutuminen on tärkeä Pariisin sopimuksen osa-alue ja sopimuksen tulisi kannustaa maita parantamaan ja tehostamaan sopeutumiseen liittyvää suunnittelua ja suunnitelmien toimeenpanoa sekä kokonaisvaltaisesti kehittymään ilmastonmuutoksen riskejä paremmin sietäviksi. Sopimuksella tulisi myös pyrkiä luomaan kattavat ja yksinkertaiset vaikuttavuudeltaan mitattavat rahoitusrakenteet ja laajentamaan rahoituspohjaa sekä kasvattamalla rahoitukseen osallistuvien maiden joukkoa että vaikuttamalla yksityisen rahoituksen ohjautumiseen vähähiilisen ja ilmastokestävän yhteiskunnan kehittämiseen ja investointien aikaansaamiseen.

Lopuksi suuri valiokunta kiinnittää valtioneuvoston erityistä huomiota ympäristö- ja talousvaliokunnan lausunnoissa esitettyihin näkemyksiin kattavan globaalien sopimusjärjestelmän tuomista mahdollisuuksista suomalaisen teollisuuden toimintaedellytyksille ja vihreän teknologian markkinoille. Riittävän kunnianhimoiset tavoitteet ja kattava sopimusjärjestelmä vähentäisivät myös hiilivuodon riskiä. Suomen vientiteollisuuden toimintaedellytysten kannalta on tärkeää, että sen globaaleihin kilpailijoihin kohdistuisi myös ilmastopolitiikasta johtuva rasite. Suuri valiokunta yhtyy talous- ja maa- ja metsätalousvaliokunnan arvioon siitä, että kansalliset kilpailukykytekijämme olisivat parhaiten hyödynnettävissä sellaisessa oikeudellisessa viitekehyksessä, jossa kaikki toimijat ovat yhtäläisesti ja vertailukelpoisesti velvoitettuja vähentämään päästöjä. Myös liikenne- ja viestintävaliokunta korostaa tarvetta varmistaa kansainvälistä lento- ja meriliikennettä koskevien tulevien ratkaisujen kilpailuneutraalisuus.

Suuri valiokunta pitää lisäksi tärkeänä, että ilmastopolitiikka kannustaa metsien kestävään käyttöön ja niiden monipuolisten ilmastohyötyjen lisäämiseen ja myös mahdollistaa vähähiilisen biotalouden edistämisen maa- ja metsätalousvaliokunnan lausunnossa esitettyjen linjausten mukaisesti. Maa- ja metsätalousvaliokunnan tavoin suuri valiokunta pitää välttämättömänä, että Suomi vaikuttaa ennakolta tehokkaasti siihen, miten metsätaloutta ja maankäytön muutosta tullaan Pariisin kokouksen jälkeen arvioimaan ja sitä koskevaa säännöstöä kehittämään. Valiokunta yhtyy maa- ja metsätalousvaliokunnan arvioon siitä, että metsäisille maille luonteva tapa osallistua ilmastotalkoisiin on edistää vähähiilistä biotaloutta metsien kasvukunnosta huolehtimalla, puunkäyttöä kestävästi lisäämällä ja metsien hiilivarastoa kasvattamalla.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Suuri valiokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Valiokunnan lausunto SuVL 1/2015 vp

Helsingissä 16.9.2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Anne-Mari Virolainen kok
2. varapuheenjohtaja Tytti Tuppurainen sd
jäsen Sirkka-Liisa Anttila kesk
jäsen Paavo Arhinmäki vas
jäsen Eva Biaudet r
jäsen Sari Essayah kd
jäsen Timo Harakka sd
jäsen Anne Kalmari kesk
jäsen Emma Kari vihr
jäsen Johanna Karimäki vihr
jäsen Elsi Katainen kesk
jäsen Katri Kulmuni kesk
jäsen Elina Lepomäki kok
jäsen Jari Leppä kesk
jäsen Sanna Marin sd
jäsen Mika Niikko ps
jäsen Jaana Pelkonen kok
jäsen Ville Tavio ps
jäsen Sampo Terho ps
jäsen Sinuhe Wallinheimo kok
varajäsen Riitta Myller sd
varajäsen Outi Mäkelä kok
varajäsen Arto Pirttilahti kesk
varajäsen Kaj Turunen ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Anna Sorto

Valiokunnan lausunto SuVL 1/2015 vp

Eriävä mielipide

Perustelut

Ilmastonmuutos on koko ihmiskuntaa koskettava uhka, jonka päästäminen karkaamaan käsistä tarkoittaa ihmisen elinolosuhteiden, talouden ja luonnon monimuotoisuuden romahtamista. Velvollisuutemme lapsiamme kohtaan on estää tämä. Päästöistä täytyy leikata yli puolet pois vuoteen 2030 mennessä ja, Suomen ja EU:n tulee ottaa suunnannäyttäjän rooli niin EU:n sisällä kuin kansainvälisissä ilmastoneuvotteluissakin. Suomen hallituksen kanta on tähän tavoitteeseen liian kunnianhimon, ja siksi esitimme valiokunnan päätökseksi lausumaa.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että Suomen tulee neuvotteluissa tavoitella kattavaa, kunnianhimoista ja sitovaa kansainvälistä ilmastopimusta, joka pysäyttää ilmaston lämpenemisen globaalisti kahteen asteeseen. Maailmanlaajuisia kokonaispäästöjä tulee vähentää vähintään 60 prosenttia vuoden 2010 tasosta vuoteen 2050 mennessä. Tavoitteena on Suomen ja EU:n osalta vähintään 55 prosentin päästövähennys vuoden 1990 tasosta vuoteen 2030 mennessä. EU:ssa tarvitaan myös sitova välitavoite päästöjen vähentämiseksi vuodelle 2025, joka edistää nopeaa muutosta. Nopea päästöjen vähentäminen turvaa ilmastoa ja luontoa hallitsemattomilta muutoksilta. Ilmastonmuutos vaikuttaa merkittävästi koko ihmiskuntaan ja kaikkiin ekosysteemeihin, jos sitä ei torjuta kiireellisesti. Sopimuksessa pitää varmistaa, että päästöjen kannalta keskeisten sopimusmaiden velvoitteet ovat kunnianhimoiset ja tehokkaat. Suomen ja EU:n pitää olla valmiita myös kehitysmaiden ilmastorahoituksen kasvattamiseen. Päästöjen vähentämisessä tulee huomioida kaikki sektorit. Siten myös kansainvälisen lento- ja meriliikenteen päästöistä ja niiden nopeasta vähentämisestä tulee sopia kansainvälisesti ilmastopimoksessa. Luonnon monimuotoisuuden turvaaminen tulee olla keskeinen tavoite metsätaloutta ja maankäytön muutosta koskevan säännösten kehittämisessä niin Suomessa kuin globaalisti. Muilta osin ei ole huomautettavaa hallituksen kantaan.

Helsingissä 16.9.2015

Johanna Karimäki vihr
Emma Kari vihr
Eva Biaudet vihr
Paavo Arhinmäki vihr