

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ilmastonmuutosta koskevaan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimukseen liittyvästä Pariisin sopimuksesta (Pariisin sopimus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ilmastonmuutosta koskevaan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimukseen liittyvästä Pariisin sopimuksesta (Pariisin sopimus) (U 8/2016 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ilmastonmuutosta koskevaan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimukseen liittyvästä Pariisin sopimuksesta (Pariisin sopimus) (U 8/2016 vp): Ympäristövaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 4/2016 vp — U 8/2016 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- ympäristöneuvos Harri Laurikka, ympäristöministeriö
- Euroopan parlamentin jäsen Nils Torvalds, Euroopan parlamentti
- vanhempi hallitussihteeri Karoliina Anttonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- suojeluasiantuntija Hanna Aho, Suomen luonnonsuojeluliitto ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ JA JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Päätösehdotuksen mukaan Euroopan unioni allekirjoittaa Pariisin sopimuksen.

Pariisin sopimus on valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen mukainen valtiosopimus. Sopimusteksti sisältää johdannon ja 29 artiklaa. Sopimuksen tavoite on sen 2 artiklan mukaan vahvistaa maailmanlaajuisia ilmastotoimia muun muassa seuraavasti:

Valiokunnan lausunto YmVL 4/2016 vp

- parantamalla kykyä sopeutua ilmastonmuutoksen haittavaikutuksiin ja kykyä joustavasti mukautua muuttuvaan ilmastoon sekä edistämällä kehitystä kohti alhaisia kasvihuonekaasujen päästöjä tavalla, joka ei uhkaa ruokaturvaa; sekä
- pitämällä maailmanlaajuinen keskilämpötilan nousu selvästi alle 2 °C:ssa suhteessa esiteolliseen aikaan ja pyrkien toimiin, joilla lämpeneminen saataisiin rajattua 1,5 °C:een suhteessa esiteolliseen aikaan;
- sovittamalla rahoitusvirrat vähäpäästöiseen kehityskulkuun ja kehitykseen, jossa mukautetaan joustavasti muuttuvaan ilmastoon.

Tavoitteen saavuttamiseksi kaikilta osapuolilta odotetaan sopimuksen 3 artiklan mukaan lisääntyviä toimia päästöjen vähentämiseksi (4 artikla), ilmastonmuutokseen sopeutumiseksi (7 artikla), ilmastorahoituksen lisäämiseksi (9 artikla), teknologian kehittämiseksi ja siirtämiseksi (10 artikla), toimintavalmiuksien vahvistamiseksi (11 artikla) ja läpinäkyvyyden lisäämiseksi (13 artikla). Osana Pariisin sopimuksen neuvotteluita ilmastopimuksen osapuolet toimittivat vuoden 2015 aikana ns. aiottuja kansallisesti määriteltyjä panoksia (INDC, intended nationally determined contribution), jotka sisältävät päästövähennys- ja/tai sopeutumistavoitteita. Toimitettujen panosten kattavuus on hyvin korkea, sillä niiden osuus maailmanlaajuisista kasvihuonekaasujen kokonaispäästöistä on yli 95 prosenttia. Euroopan unionin neuvosto saavutti 6 päivänä maaliskuuta 2015 yhteisymmärryksen EU:n ja sen jäsenvaltioiden yhteisestä INDC:stä, joka perustuu Eurooppa-neuvoston 2014 lokakuussa tekemälle päätökselle vähentää kasvihuonekaasupäästöjä EU:n sisäisesti vähintään 40 prosenttia vuoden 1990 tasosta vuoteen 2030 mennessä. Toimitettu INDC ei ennakoisi Pariisin sopimuksen nojalla tehtävän EU:n kansallisen panoksen (nk. NDC, nationally determined contribution) lopullista tasoa eikä sitä, miten siihen päästäisiin.

Päästöjen vähentäminen sekä nielujen säilyttäminen ja lisääminen

Päästöjen vähentämisen suhteen sopimuksen tavoite on 4 artiklan mukaan saavuttaa globaalien kasvihuonekaasupäästöjen huippu mahdollisimman nopeasti ja vähentää päästöjä nopeasti sen jälkeen siten, että ihmisen aikaansaamat kasvihuonekaasujen päästöt ja nielut ovat tasapainossa tämän vuosisadan jälkipuoliskolla.

Osapuolilla on velvollisuus valmistella kansallinen päästövähennystavoite viiden vuoden välein, toimittaa ja ylläpitää päästötavoitteita, pyrkiä saavuttamaan tavoitteet ja laatia tarvittavat politiikkatoimet. Kunkin osapuolen seuraavassa kansallisesti määritellyssä panoksessa tulee edetä osapuolen aiempaa panosta pidemmälle. Kyseisen seuraavan panoksen tulee vastata osapuolen korkeinta mahdollista tavoitetasoa, ottaen huomioon osapuolten yhteisen mutta eriytyneen vastuun sekä omat valmiudet kansallisten olosuhteiden mukaisesti. Osapuolten tavoitteet talletetaan ilmastopimuksen sihteeristön ylläpitämään julkiseen rekisteriin. Sopimus mahdollistaa sen, että EU ja sen jäsenvaltiot voivat toteuttaa päästövähennystavoitteensa yhteisesti. Sopimuksessa todetaan, että osapuolet voivat tehdä yhteistyötä päästövähennysten saavuttamiseksi. Yhteistyön tulee edistää kestävä kehitys ja varmistaa päästötavoitteiden integriteetti, perustua läpinäkyvyyteen ja välttää päästövähennysten kaksoislaskenta. Yhteistyö voi tapahtua linkittämällä päästökauppajärjestelmiä tai käyttämällä kansainvälistä päästökauppamekanismia 6 artiklassa tarkoitulla tavalla.

Valiokunnan lausunto YmVL 4/2016 vp

Maankäyttösektorin osalta osapuolia kehoitetaan 5 artiklassa säilyttämään ja lisäämään kasvihuonekaasujen nieluja ja varastoja, metsät mukaan lukien. Lisäksi osapuolia kannustetaan toteuttamaan ja tukemaan olemassa olevien menettelytapasääntöjen mukaisia REDD+ -toimia kehitysmaissa sekä vaihtoehtoisia lähestymistapoja metsien osalta.

Sopeutuminen ilmastonmuutokseen sekä ilmastonmuutoksen aiheuttamat vahingot ja menetykset

Pariisin sopimuksen 7 artiklassa osapuolet asettavat maailmanlaajuisen sopeutumistavoitteen tarkoituksenaan parantaa sopeutumiskykyä, vahvistaa kykyä joustavasti mukautua muuttavaan ilmastoon ja vähentää alttiutta ilmastonmuutokselle edistääkseen samalla kestävästä kehityksestä ja lämpötilan nousuun nähden riittävää sopeutumista. Kaikilla osapuolilla on velvollisuus ryhtyä soveltuviin toimiin. Kehittyville maille kuitenkin annetaan jatkuvaa ja lisääntyvää rahoitusta sopeutumistoimiin.

Sopimuksen 8 artiklassa tunnustetaan tarve ehkäistä ja minimoida sään ääri-ilmiöiden ja hitaasti tapahtuvien muutosten aiheuttamia vahinkoja ja menetyksiä. Pariisin osapuolikokouspäätöksen mukaan vastuukysymykset ja vahingonkorvaukset on kuitenkin rajattu asiakokonaisuuden ulkopuolelle.

Ilmastorahoitus köyhimmille ja haavoittuvimmille maille

Sopimuksen 9 artiklan mukaan kehittyneillä mailla on velvollisuus tukea kehittyviä maita ilmastotoimissa. Sopimus ei sisällä numeerisia tavoitteita rahoitukselle. Sen sijaan Pariisin kokouksen osapuolikokouspäätöksen mukaan kehittyneiden maiden nykyinen tavoite saada liikkeelle julkisista ja yksityisistä rahoituslähteistä yhteensä 100 miljardia USD vuodessa vuoteen 2020 mennessä ulotetaan koskemaan myös vuosia 2020–2025. Kehittyneiden maiden ilmastorahoitustasoa ja -suunnitelmia seurataan. Rahoituksessa huomioidaan myös yksityinen rahoitus. Muille maille kuin kehittyneille maille rahoitus ja siitä raportointi on vapaaehtoista.

Teknologian siirto ja toimintavalmiuksien vahvistaminen

Pariisin sopimuksen 10 artiklan mukaan osapuolilla on yhteinen visio siitä, että on tärkeää toteuttaa teknologian kehittämistä ja siirtoa, jotta saadaan parannetuksi kykyä sietää ilmastonmuutosta ja vähennetyksi kasvihuonekaasujen päästöjä. Toimintavalmiuksien vahvistamisella tulisi puolestaan 11 artiklan mukaan parantaa kehitysmaaosapuolten valmiuksia ja kykyä tehokkaasiin ilmastonmuutokseen liittyviin toimiin.

Läpinäkyvyys

Pariisin sopimuksen 13 artiklassa perustetaan keskinäisen luottamuksen lisäämiseksi ja tehokkaan täytäntönnäpönnän edistämiseksi toiminnan ja tuen avoimuuspuitteet. Artiklan mukaan kaikkien osapuolten tulee toimittaa tietoja päästöistään sekä edistymisestä kohti päästötavoitteensa saavuttamista. Kehitysmailla annetaan kuitenkin tukea artiklan täytäntönnäpönnän lisäämiseksi.

Valiokunnan lausunto YmVL 4/2016 vp

Muut määräykset

Sopimuksen 1 artikla sisältää sopimuksessa käytetyt määritelmät. Sopimuksen 12 artikla koskee ilmastomuutosta koskevaa kasvatusta ja koulutusta. Sopimuksen toimeenpanossa tehdään 14 artiklan mukaan säännöllisiä, eri osa-alueet kattavia väliarviointoja 5 vuoden välein. Ensimmäinen arvio tehdään vuonna 2023. Sopimuksen 15 artiklassa perustetaan lisäksi mekanismi helpottamaan sopimuksen määräysten täytäntöönpanoa ja edistämään niiden noudattamista. Sopimuksen toimielimistä on määrätty sopimuksen 16—19 artiklassa. Sopimuksen loppumääräykset sisältyvät sopimuksen 20—29 artikloihin.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää Pariisin sopimusta erittäin merkittävänä saavutuksena. Alustavan arvion mukaan EU:n keskeiset neuvottelutavoitteet toteutuivat Pariisin kokouksessa. Valtioneuvosto kannattaa sitä, että EU allekirjoittaa Pariisin sopimuksen YK:n pääsihteerin 22 päivänä huhtikuuta 2016 järjestämässä allekirjoitusseremoniassa. Valtioneuvosto katsoo, että SEUT 192 artiklan 1 kohta yhdessä SEUT 218 artiklan 5 kohdan kanssa on asianmukainen oikeusperusta päätökselle. Valtioneuvoston arvion mukaan sopimus on sekasopimus, joka sisältää sekä unionin että jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvia määräyksiä.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Ympäristövaliokunta pitää valtioneuvoston tavoin Pariisissa saavutettuja päätöksiä historiallisina ja on erittäin tyytyväinen sopimukseen.

Valiokunta katsoo, että erityisen tärkeä on Pariisin sopimuksen pitkän aikavälin tavoite pitää ilmaston lämpeneminen selvästi alle 2 °C:ssa ja pyrkiä kohti 1,5 °C:tta sekä maailmanlaajuisten päästöjen kääntämisestä laskuun mahdollisimman pian.

Valiokunta pitää tärkeänä, että EU allekirjoittaa Pariisin sopimuksen niin pian kuin mahdollista, tulevassa YK:n pääsihteerin 22.4. järjestämässä allekirjoitusseremoniassa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 31.3.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Satu Hassi vihr

Valiokunnan lausunto YmVL 4/2016 vp

varapuheenjohtaja Silvia Modig vas
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Rami Lehto ps
jäsen Eeva-Maria Maijala kesk
jäsen Kai Mykkänen kok
jäsen Riitta Myller sd
jäsen Martti Mölsä ps
jäsen Nasima Razmyar sd
jäsen Katja Taimela sd
jäsen Ari Torniainen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos