

LVO Lilja-Rothsten Saara(MMM)

15.01.2019
JULKINEN

Asia

Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle ilmastonmuutokseen sopeutumista koskevan EU:n strategian täytäntöönpanosta

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Euroopan komissio julkaisi 12.11.2018 kertomuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle ilmastonmuutokseen sopeutumista koskevan EU:n strategian täytäntöönpanosta (COM(2018) 738 final).

Nyt arvioitu EU:n ilmastonmuutokseen sopeutumisstrategia, joka julkaistiin huhtikuussa 2013 (COM(2013) 216 final), ja sitä koskevat neuvoston päätelmät hyväksyttiin ympäristöneuvostossa kesäkuussa 2013. Strategian arviointityö käynnistyi komissiossa vuonna 2016.

Komissio katsoo, että nykyinen strategia on tarkoituksenmukainen, vaikka se toteaaakin sopeutumistarpeiden voimistuneen ja monipuolistuneen vuoden 2013 jälkeen. Ennen kuin päätetään strategian mahdollisesta tarkistamisesta, lukuisat tapahtumat ja niiden tulokset on otettava huomioon vuoteen 2020 mennessä.

Suomen kanta

Suomi pitää hyvänä, jos komissio käynnistää nykyisen strategian päivittämisen vastaamaan sopeutumisen nykytarpeita. Suomi pitää tärkeinä arvioinnin tuloksia, jotka korostavat politiikkajohdonmukaisuuden merkitystä ilmastonmuutokseen sopeutumistoimien huomioon ottamiseksi EU:n tason politiikoissa ja talousarvioissa. On tärkeää, että eri sektoripolitiikat toimeenpanevat osaltaan ilmastonmuutokseen sopeutumista.

Suomi pitää tärkeänä arvioinnin havaintoa, että ilmastonmuutokseen sopeutumisen, kestävä kehityksen ja katastrofiriskien hallinnan päämäärät ovat samansuuntaiset ja siksi yhteistyö sekä johdonmukaisuus näiden prosessien välillä korostuu. Strategian tarkistaminen kytkeytyy Pariisin ilmastositoumuksen toimeenpanoon, Energiaunionin hallinnosta annetun asetuksen täytäntöönpanoon ja EU:n kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä koskevaan pitkän aikavälin strategiaan. EU:n yritysten ja hallitusten on varauduttava myös hitaasti eteneviin vaikutuksiin, kuten merenpinnan nousuun tai veden niukkuuteen.

Suomi pitää perusteltuna, että strategiassa kannustetaan yhdistämään ilmastonmuutoksen hillitseminen ja muutokseen sopeutuminen yhtenäisiksi ilmastotoimiksi. Lisääntyvät sää- ja ilmastoriskit lisäävät erityisesti yhteiskunnan tärkeiden toimintojen, infrastruktuurin, ihmisten turvallisuuden ja terveyden, luonnon ja muun ympäristön sekä elinkeinojen sopeutumistarvetta.

Suomi pitää myös tärkeänä arvioinnin tuloksissa korostettua tarvetta kiirehtiä ilmastonmuutokseen sopeutumisen toimeenpanoa niin paikallisesti, kansallisesti kuin rajat ylittävästikin. Suomi tähdentää ilmastotiedon tuottamista myös paikallisiin tarpeisiin ja tiedon hyödyntämistä paikallisessa ja alueellisessa päätöksenteossa, suunnitelmissa ja strategioissa, esimerkiksi ilmastokestävyyden huomioon ottamista alueidenkäytön suunnittelussa, infrastruktuuri-investoinneissa ja muussa kaupunkien kehittämisessä. Vaikka sopeutumistoimissa korostuu paikallisuus, on myös valtakunnallisella tasolla huolehdittava siitä, että kansallinen ja EU-tason tutkimus, kokemusten vaihto ja yhteinen tietopohja tukevat alueellista ja paikallista sopeutumistyötä.

Suomi toteaa, että ilmastonmuutokseen sopeutumisessa on välttämätöntä ottaa huomioon myös kansainväliset heijastevaikutukset, jotka välittyvät esimerkiksi globaalin kaupan ja siirtolaisuuden kautta. Kehittyvien maiden heikkojen sopeutumismahdollisuuksien seuraukset voivat vaikuttaa sekä kansainväliseen turvallisuuteen että myös Suomen huoltovarmuuteen ja kokonaisturvallisuuteen. Esimerkiksi lisääntyvä kuivuus saattaa kärjistää kriisejä, kiihdyttää muuttoliikkeitä ja kärjistää yhteiskunnallisia konflikteja. Muuttoliike koskettaa jo nyt laajasti Eurooppaa. Tauti- ja tuholaisriskit sekä haitallisten vieraslajien leviäminen kohdistuvat puolestaan ihmisten, eläinten- ja kasvinterveyteen, luontoympäristöön, maa- ja metsätalouteen sekä riista- ja kalatalouteen.

Suomi näkee hyvänä suuntana uusien liiketoimintamahdollisuuksien, vakuutustuotteiden sekä yksityisen rahoituksen ja erilaisten rahoitusinstrumenttien kytkemisen ilmastonmuutokseen sopeutumiseen liittyvään työhön. Tuki kriisialueille voi myös olla osaamisen vientiä, esimerkkinä metsäosaamisesta metsäpalojen torjunta ja kestävä metsätalous sekä vesiosaamisesta tulvariskien hallinta ja vettä säästävät tekniikat.

Pääasiallinen sisältö

Pariisin sopimuksen ja EU:n ilmasto- ja energiapolitiikan yhteydessä EU:n on vähennettävä kasvihuonekaasupäästöjä ja sopeuduttava meneillään olevaan ilmaston lämpenemiseen. Ilmastonmuutosta käsittelevän hallitustenvälisen paneelin (IPCC) äskettäin laatimassa raportissa kansainvälinen tiedeyhteisö korosti kansainvälisten ilmastotoimien kiireellisyyttä.

Ilmastonmuutoksen vaikutusten torjunnassa tarvitaan samanaikaisesti sekä ilmastonmuutoksen hillintää, että ilmastonmuutokseen sopeutumista. Sopeutumisessa on kyse ratkaisuihin ja valmiuksista, joilla vastataan kansallisiin ja kansainvälisiin haasteisiin kaupan, rahoitusvirtojen, muuttoliikkeen ja turvallisuuden kautta. EU:lla on tietoa ja keinoja, joilla voimme vähentää haitallisia ilmastonmuutoksen vaikutuksia, nyt tarvitaan konkreettisia toimenpiteitä ilmastohaavoittuvuuden vähentämiseksi.

Ilmastonmuutokseen sopeutumisen tarve on kasvanut, koska aikaisemmat päästöt lämmittävät edelleen ilmakehäämme ja sen vuoksi muuttuneet sää- ja vesioloihin kytkeytyneet riskit, kuten helleaallot, kuivuus, myrskyt, metsäpalot korkeilla leveysasteilla sekä tuhoisat rankkasateet ja tulvat, ovat lisääntyneet. Ilmastonmuutokseen sopeutuminen tuo taloudellista ja sosiaalista vakautta, kun taas sopeutumisen

laiminlyönti syventää eriarvoisuutta, heikentää alueellista yhteenkuuluvuutta ja lisää turvallisuusriskejä ja väestön siirtymistä.

EU:n ilmastomuutokseen sopeutumisstrategian arviointi tarjoaa hyvän perustan EU:n tulevalle ilmastomuutokseen sopeutumispolitiikalle. Arviointi osoittaa, että strategiassa on saavutettu sen tavoitteet: 1) parannetaan EU:n valtioiden, alueiden ja kaupunkien ilmastokestävyyttä, 2) parannetaan sopeutumiseen liittyvän päätöksenteon tietopohjaa ja 3) parannetaan keskeisten haavoittuvien alojen ja EU:n poliitikkojen ilmastokestävyyttä. Arvioinnin tulokset osoittavat, että edistymistä on tapahtunut jokaisessa kahdeksassa toimenpiteessä: 1) jäsenmaiden sopeutumisstrategian laadinta, 2) sopeutumistoimien tehostaminen Life- ohjelman rahoituksella 3) kaupunkeja verkostoiva kaupunginjohtajien ilmastosopimus (the Covenant of Mayors for Climate and Energy), 4) tietopohjan parantaminen, 5) Climate-ADAPT- ilmastomuutosportaalin kehittäminen, 6) yhteisen maatalouspolitiikan, koheesiopolitiikan ja yhteisen kalastuspolitiikan saattaminen ilmastokestäviksi, 7) infrastruktuurien kestävyysparantaminen ja 8) vakuutus- ja muiden rahoitustuotteiden ilmastokestävien investointi- ja liiketoimintapäätösten varmistaminen.

Arviointi korostaa Euroopan alttiutta ilmastovaikutuksille sen rajojen sisä- ja ulkopuolella sekä erityisesti sosioekonomisia seurauksia ja ilmastomuutokseen sopeutumisen mahdollisuuksia. Ilmastomuutokseen sopeutuminen on tärkeää kytkeä kestävä kehityksen toimeenpanoon (Agenda 2030) sekä katastrofiriskien hallintaan (Sendai). EU:n politiikalla pyritään luomaan synergiaa näiden kolmen politiikan välille tulevien vahinkojen ennakkoimiseksi, jotta vältetään tulevat vahingot ja tarjotaan pitkäaikaista taloudellista ja sosiaalista hyvinvointia Euroopassa ja kumppanimaissa.

Keskeisiä havaintoja

Nykyinen strategia on edelleen ajankohtainen, ja komissio on sitoutunut sen tavoitteisiin. Arviointiprosessi on ollut tärkeä ja siinä on opittu paljon rajat ylittävän, kansallisen, alueellisen ja paikallisen sopeutumisen merkityksestä. Strategia on merkityksellinen, koska se on antanut hyvän perustan ilmastomuutokseen sopeutumiselle, jotta Eurooppa voi valmistautua ja ennaltaehkäistä ilmastovaikutuksia kaikilla tasoilla laajoista väestöryhmistä viranomaisiin ja yksityisiin toimijoihin.

Nykyisin 25 jäsenvaltiolla 28:sta on käytössään kansallinen sopeutumisstrategia. Tietopohjaa, sopeutumisen mallintamista ja aluekohtaista ymmärrystä ovat tuottaneet EU:n Horizon 2020 tutkimusohjelma ja -hankkeet sekä komission omat tieteelliset yksiköt (Joint Research Centre). EU:n budjetista on rahoitettu hankkeita, joissa otetaan huomioon ilmastomuutoksen vaikutukset ja jotka kestävät meren pinnan nousun, tulvien tai voimakkaan lämpötilan nousemisen. Euroopan rakenne- ja investointirahastoissa on nopeutettu sopeutumisstrategioiden käyttöönottoa asettamalla varojen vaikuttavan ja tehokkaan käytön ennakkoehdoksi riskiarvioinnit, joissa otetaan huomioon ilmastomuutokseen sopeutuminen SWD (2017)127. EU:n strategiaa on toteutettu kustannustehokkaasti, esimerkiksi Life-ohjelman osalta. Strategia on onnistunut keskittämään päätöksentekijöiden huomion siihen, että ilmastollisiin vaaroihin on valmistauduttava.

Ilmastomuutokseen sopeutumista on kehitettävä ilmastokestävyyden vahvistamiseksi ja liiketoimintamahdollisuuksiksi, jotka perustuvat luotettavaan ja standardoituun tietoon sekä Copernicukseen ja muihin eurooppalaisiin maapallon havaintomenetelmiin. On edistettävä yksityisen sektorin osallistumista yhteiskunnan muutoskyvyn vahvistamiseen. Komission Kestävän kasvun rahoituksen toimintasuunnitelma ja lainsäädäntöehdotukset

pyrkivät vahvistamaan yksityisen sektorin kytkeytymistä ilmastonmuutokseen sopeutumiseen. Tulevaisuudessa tarvitaan välineitä sijoittajille ja vakuutuksenantajille ja yksityisten sijoitusten käyttöön ilmastonmuutokseen sopeutumisessa.

Paikallisten sopeutumisstrategioiden täytäntöönpano on edennyt hitaasti, koska kansalliset tilanteet vaihtelevat. Tulevaisuudessa korostuu sopeutumisnäkökohtien sisällyttäminen katastrofiriskien vähentämisen menetelmiin ja indikaattoreihin, riskiarvioinnissa tarvittava tietämys ja entistä systemaattisempi vuoropuhelu sopeutumisesta ja katastrofiriskien vähentämistä edistävien toimijoiden välillä. Lisäksi ilmastohaavoittuvuutta on vähennettävä kansanterveyden ja sopeutumisen välisten yhteyksien vahvistamisella, jotta voitaisiin parantaa erityisesti monialaista yhteistyötä riskien hallinnassa ja vahvistaa terveydenhuoltoalan tietoisuutta ja valmiuksia käsitellä nykyisiä ja kehittyviä ilmastoon liittyviä terveysriskejä.

Tulevaisuudessa sopeutumisesta voidaan vahvistaa usealla eri sektorilla esimerkiksi EU:n meri- ja kalastuspolitiikassa. Monitavoitteisia luontopohjaisia ratkaisuja voidaan käyttää ilmastonmuutokseen sopeutumisen vahvistamiseksi esimerkiksi maatalouden käytänteissä, yhdyskuntien ns. vihreän infrastruktuurin vahvistamisessa ja luonnon monimuotoisuuden turvaamisessa. Luonnon monimuotoisuus vahvistaa osaltaan maankäytössä kykyä sopeutua muuttuvaan ilmastoon.

Eräänä konkreettisenä tavoitteena alueellisen ja paikallisen ilmastokestävyyden vahvistamiseksi sää- ja ilmastoriskien suhteen ehdotetaan, sopeutumisstrategioiden ja toimien edistämistä, jolla suojellaan kansalaisia sekä äärimmäisiltä että hitaasti ilmeneviltä ilmastouhilta. Eri hallintotasoja on kannustettava toimiin, jotta alueellisille viranomaisille saadaan parempaa teknistä tukea ja sopeutumiseen suunnattavaa rahoitusta. Suunnitelmissa olisi myös otettava huomioon tiettyjen yhteisöjen ja esimerkiksi EU:n syrjäisimpien alueiden erityinen asema.

Komissio aikoo käyttää 25% seuraavasta monivuotisesta rahoituskehiksestä (2021-2027) ilmastonmuutoksen hillitsemistä ja muutokseen sopeutumisesta koskevien tavoitteiden saavuttamiseen (COM2018)322. On huomiotava, että EU:n talousarvion tasolla ilmastonmuutoksen valtavirtaistamista koskevassa raportoinnissa ei tehdä eroa ilmastonmuutoksen hillitsemisen ja siihen sopeutumisen välillä. Lisäksi ehdotetaan lisäyksiä EU:n tutkimuksen puiteohjelmiin (COM2018)435 ja merkittäviä lisäyksiä Euroopan aluekehitysrahaston ja koheesiorahaston rahoitusohjelmiin (COM(2018)372final). Tavoitteena on myös, että yhä suurempi osa EU:n rahoittamista infrastruktuuri-investoinneista edistäisi ilmastokestävyyttä ja koheesiopolitiikan rahastoista annettavan tuen saaminen edellyttäisi tarpeen mukaan kansallisten sopeutumisstrategioiden mukaisia katastrofiriskien hallintasuunnitelmia ja kansallisia energia- ja ilmastosuunnitelmia.

Komissio on lisäksi vahvistanut entisestään sopeutumisen merkitystä tulevaa yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevassa lainsäädäntöehdotuksessaan (COM2018)392. Ilmastonmuutokseen sopeutuminen on yksi yhdeksästä erityistavoitteesta ja sen edistymisen seuraamiseen on esitetty erityisiä vaikutus- ja tulosindikaattoreita. On odotettavaa, että 40 prosenttia tulevan yhteisen maatalouspolitiikan talousarvioista suunnataan ilmastotoimiin ja edistämään strategia-yhteistyötä.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU18-jaosto (maatalous- ja elintarvike) 10.1.2019

EU23-jaosto (ympäristö) (kirjallinen menettely) 3-9.1.2019

EU14-jaosto (metsä) (kirjallinen menettely) 3-9.1.2019

Eduskuntakäsittely

Suuren valiokunnan toiveesta asia esitellään maa- ja metsätalousvaliokunnassa, liikennevaliokunnassa ja talousvaliokunnassa.

18.1.2019 Ympäristövaliokunta

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

EU:n eri alueiden sekä talouden tarve sopeutua ilmastonmuutoksen vaikutuksiin on nyt kiireellisempi kuin EU:n vuoden 2013 sopeutumisstrategiassa oletettiin. Äärimmäiset sääilmiöt ja muut ilmastoon liittyvät ääriolosuhteet aiheuttivat Euroopassa vuosina 1980-2016 yhteensä yli 436 miljardin euron taloudelliset tappiot. Eniten tappioista kärsivät teollisuus-, liikenne- ja energia-alat. Arvioinnin tuloksia sopeutumisen tärkeydestä on jo jalkautettu EU:n eri politiikkatoimiin sekä seuraavaan rahoituskehykseen, eri rakennerahastoihin ja tutkimusrahoitusinstrumentteihin.

Ilmastonmuutokseen sopeutuminen on tärkeää riskien ennakoinniseksi, koska ennakoimattomuus voi moninkertaistaa taloudelliset ja muut riskit. Paikallisten sää- ja ilmatoriskien hallinnan lisäksi taloudellisia riskejä ilmastonmuutoksen vaikutuksista välittyy epäsuorasti Suomeen globaalien tavara-, energia-, raha-, ja ihmisvirtojen kautta.

Kauppaan kohdistuvien rajat ylittävien vaikutusten suuruus riippuu kahdesta tekijästä eli 1. ilmastovaikutusten vakavuudesta muualla maailmassa ja 2. kyseisten alueiden ja EU:n välisen kaupan määrästä. Eniten rajat ylittäviä vaikutuksia kohdistuu maatalouteen ja työn tuottavuuteen, esimerkiksi tuotantomäärämuutosten ja toimitusketjuhäiriöiden vuoksi. Myös turvapaikkahakemusten määrän ennustetaan kasvavan ilmastovaikutusten seurauksena.

Toimimatta jättämisen kustannukset voivat nousta eksponentiaalisesti 2080-lukuun mennessä. Ilmastonmuutoksen maailmanlaajuisten yhteisvaikutusten tämän hetkiset taloudelliset mallit ovat ehkä puutteellisia, kun otetaan huomioon osa-alueiden käsittely, fyysiseen ympäristöön, ekosysteemeihin, biologiseen monimuotoisuuteen ja niiden tarjoamiin palveluihin kohdistuvien vaikutusten integroiminen, epävarmuus ja kriittiset pisteet. Tulevia riskejä saatetaan aliarvioida malleissa. Tämän vuoksi tarvitaan tieteen ja politiikan jäsenneltyä vuoropuhelua sekä alueellisille ja paikallisille viranomaisille parempaa teknistä tukea sekä sopeutumista vahvistavaa rahoitusta.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Komission Kestävän kasvun rahoittamista koskeva toimintasuunnitelma ja kestävän rahoituksen lainsäädäntöehdotukset pyrkivät vahvistamaan yksityisen sektorin kytkeytymistä ilmastonmuutokseen sopeutumiseen. Tämän vuoksi komission Kestävän kehityksen toimintastrategia 3/2018 ja Komission Kestävän rahoituksen lainsäädäntöehdotukset (U 56/2018 vp) voivat parhaimmillaan tukea ilmastonmuutokseen sopeutumisen päämääriä ja edistää kestävää ja vastuullista yritystoimintaa. EU:n rahoituskehysasioissa on eduskunnalle lähetetty vaiteliaisuuspyynnöin E-jatkokirje (EJ 24/2018 vp). Myös siinä on todettu, että komission esitys ilmastonäkökulman vahvemmasta huomioimisesta EU:n kaikilla keskeisillä politiikka-alueilla on kannatettava.

Asiakirjat

Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle ilmastonmuutokseen sopeutumista koskevan EU:n strategian täytäntöönpanosta (COM(2018) 738 final).
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2018:738:FIN>

Asiaa on taustoitettu myös:

MMM2013-00388 E-kirje EU:n ilmastonmuutoksen sopeutumisstrategia
 MMM2013-00389 Perusmuistio Komission tiedonanto EU:n ilmastonmuutoksen sopeutumisstrategiasta
 MMM2013-00490 EU-ohje Neuvoston päätelmät EU:n ilmastonmuutoksen sopeutumisstrategiasta
 MMM2017-00263 Perusmuistio Ilmastonmuutokseen sopeutuminen Pariisin sopimuksen jälkeen: Epävirallinen ympäristöministerikokous 25.04.2017 - 26.04.2017

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

neuvotteleva virkamies Saara Lilja-Rothsten, MMM, saara.lilja-rothsten@mmm.fi, gsm: 0295162060

Kansallisen ilmastonmuutokseen sopeutumissuunnitelman 2022 seurantaryhmän eri ministeriöiden jäsenet (MMM, YM, TEM, VM, OKM, UM, STM, SM, PLM, LVM ja VNK)

EUTORI-tunnus

EU/2013/0903

Liitteet COM(2018) 738 final

Viite <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2018:738:FIN>

Asiasanat Hoitaa	ilmastonmuutos, ilmastonmuutos/sopeutuminen, riskienhallinta, ilmasto- ja energiapaketti MMM, TEM, TULLI, UM, YM
Tiedoksi	EUE, LVM, OKM, SM, STM, VM, VNK, VTV
