Eduskunnan ympäristövaliokunnalle

Suomen ilmastopaneelin lausunto

Asia: **HE xx/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle Pariisin sopimuksen hyväksymisestä ja sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta**

Tausta: Pariisin ilmastosopimus on luonteeltaan sekasopimus, joka sekä Euroopan unionin että sen jäsenmaiden tulee hyväksyä. Euroopan unioni on jo osaltaan hyväksynyt sopimuksen ilman että kaikki jäsenmaat hyväksyvät sen samaan aikaan. Kyseessä on ainutkertainen poikkeusmenettely. Suomi kuten useimmat Euroopan unionin jäsenmaat ovat valmistelleet sopimuksen hyväksymistä syksyn 2016 kuluessa.

Valtioneuvoston esitys

Valtioneuvoston esitys eduskunnalle sisältää kaksi ehdotusta. Valtioneuvosto esittää, että eduskunta hyväksyisi Pariisissa 2015 tehdyn Pariin sopimuksen, joka on YK:n puitesopimuksen alainen. Esitykseen sisältyy myös lakiehdotus Pariisin sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta.

Valtioneuvoston esitys sisältää yleisperustelut ja yksityiskohtaiset perustelut. Yleisperusteluissa käydään ansiokkaasti lävitse kansainvälinen ilmastosopimusjärjestelmä, sekä Euroopan unionin ja Suomen ilmastopolitiikka ja –lainsäädäntö. Esityksestä ilmenevät hyvin Pariisin sopimuksen tavoitteet ilmaston lämpenemisen suhteen, samoin sopimuksen progressiivinen luonne, eli maiden asettamien päästövähennystavoitteiden kiristäminen viisivuotiskausittain ja sopimuksen muut sitoumukset. Euroopan unionin asettama tavoite on 40 prosentin vähennys päästöihin vuoteen 2030 mennessä.

Sopimuksen ehdotettu hyväksyntä tarkoittaa esityksen mukaan sitä, että sopimuksen osapuolet sitoutuvat itse määrittelemiensä päästövähennystavoitteiden saavuttamiseen. Osapuolet ovat velvollisia laatimaan ja antamaan päästövähennystavoitteensa asteittain kiristyvinä viiden vuoden välein. Sopimuksen voimaantulon jälkeen EU ja sen jäsenvaltiot, kuten Suomi, ovat yhdessä vastuussa yhteisen päästövähennystavoitteen laatimisesta, tiedottamisesta ja ylläpitämisestä sekä itse tavoitteen saavuttamisesta.

Esityksen mukaan Pariisin sopimuksella ei ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia, vaan ne syntyvät pitkän aikavälin myötä ja pääosin EU:n ilmastopolitiikan seurauksena. Kasvattaessaan globaalia osallistumista ilmastotoimiin sopimus tasoittaa kansainvälistä kilpailua ja parantaa EU:n jäsenmaiden asemaa. Sopimuksen toimeenpano laskee ilmastonmuutoksesta koituvia kustannuksia sekä päästöjen vähetessä tuo terveyshyötyjä. Sopimus edellyttää Suomelta viiden vuoden välein kansallisen

päästövähennystavoitteen asettamista ja sen edellyttämien politiikkatoimien laatimista. Tehtävä työllistää virkamiehiä, mutta on toteutettavissa osana nykyisiä tehtäviä.

Yksityiskohtaisissa perusteluissa esitellään Pariisin sopimuksen sisältö ja sen jälkeen lakiehdotuksen yksityiskohdat ja eduskunnan tarpeellisuus ja asian käsittelyjärjestys. EU:n ja jäsenvaltioiden välisen toimivallanjaon näkökulmasta katsottuna ympäristö kuuluu yhteisen toimivallan piiriin. EU:lla on toimivalta (SEUT 191 artikla 1 kohta) tehdä kansainvälisiä sopimuksia ja panna täytäntöön niistä koituvat velvoitteet esimerkiksi ilmastonmuutosta koskevassa maailmanlaajuisessa ympäristöongelmassa. EU:n ja sen jäsenvaltioiden yhteinen päästövähennyslupaus täytetään unionin ja sen jäsenvaltioiden toimilla, kukin oman toimivaltansa rajoissa. Koska Pariisin sopimus on pitkäaikainen ja dynaaminen, ei ole mahdollista määrittää tyhjentävästi toimivallan jakoa Pariisin ilmastosopimuksen osalta. Jaetun toimivallan osalta jäsenvaltiot toimivat siltä osin kuin unioni ei ole käyttänyt toimivaltaansa. Käytännössä päästökauppasektorin päästövähennystavoite toteutetaan EU:ssa yhteisesti eikä sitä jaeta erikseen jäsenvaltioiden tavoitteiksi. Sen sijaan päästökaupan ulkopuoliset toimialat kuuluvat EU:n ja jäsenvaltioiden kesken jaettuun toimivaltaan. Siten Pariisin sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan mukaisen päästövähennystavoitteen toteuttamisen keinot ja 4 artiklan 3 kohdan mukainen päästövähennystavoitteen päivittäminen kuuluvat Suomen toimivaltaan päästökauppaan kuulumattomien sektoreiden osalta – kuitenkin huomioon ottaen EU:n sektorikohtaisen lainsäädännön määräykset.

Ilmastopaneelin korostuksia

1. *Ilmastopaneeli kannattaa valtioneuvoston esitystä, jonka mukaan eduskunta hyväksyisi Pariisin ilmastosopimuksen niiltä osin kuin se kuuluu Suomen toimivaltaan*. Kuten perusteluissa todetaan, Pariisin ilmastosopimus kokoaa globaalit toimet ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja lämpötilan nousun rajoittamiseksi alle kahden asteen ja mahdollisuuksien mukaan 1,5 asteeseen verrattuna esiteolliseen aikaan. Sopimus hyödyttää kaikkia osapuolia ja on tarpeen tulevien sukupolvien hyvinvoinnin turvaamiseksi. Se on myös linjassa Suomen ilmastolain kanssa, jossa Suomen tavoitteeksi on asetettu vähentää päästöjä 80 % vuoden 1990 päästötasosta vuoteen 2050 mennessä.

2. *Ilmastopaneeli kannattaa esitystä laiksi Pariisin sopimuksen lainsäädännönalaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta*. Laki ja siihen liittyvä valtioneuvoston asetusmenettely tarjoavat tarvittavan jouston Pariisin sopimuksen muiden määräysten voimaansaattamiselle.

3. *Ilmastopaneeli pitää erittäin hyvänä sitä, että sopimuksen hyväksyminen ja lakiehdotus tulevat laajamittaisesti esiteltynä ja perusteltuna eduskunnan päätöskäsittelyyn*. Ilmastolaki korostaa eduskunnan roolia ilmastopolitiikan muotoilussa ja hallituksen esitys noudattaa lain henkeä. On tärkeää luoda yli puoluerajojen yhteinen näkemys Pariisin sopimuksesta ja sen edellyttämästä progressiivisesta etenemisestä sopimuksen ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi.

4. *Ilmastopaneeli korostaa, että Suomella on hyvät edellytykset Pariisin sopimuksen toteuttamiseen.* Suomi valmistelee parhaillaan EU:n ilmastopolitiikan 2030 tavoitteiden käsittelyä, keskipitkän aikavälin ilmasto-ohjelmaa sekä energia- ja ilmastostrategiaa. Ilmastolain mukainen politiikan valmistelujärjestelmä tuo seuraavaksi valmisteluun Suomen pitkän aikavälin ilmastostrategian ja sopeutumisstrategian sekä hallituksen ilmastovuosikertomuksen. Yhdessä vuoden 2050 tavoitteiden kanssa ne luovat tarvittavan pitkän aikavälin perspektiivin Pariisin sopimuksen progressiiviseen toteuttamiseen.

5. *Ilmastopaneeli ehdottaa, että Suomi ryhtyy mahdollisimman pian valmistelemaan niitä toimia, joilla Suomi toteuttaa osaltaan sopimuksen edellyttämät tavoitteiden määrittämisen, tiedottamisen ja raportoinnin sopimuksen mukaisella viiden vuoden syklillä*.

Suomen ilmastopaneelin puolesta

Markku Ollikainen

Suomen ilmastopaneelin puheenjohtaja