21.9.2020

<u>Asia:</u> Fingo ry:n lausunto eduskunnan ympäristövaliokunnalle koskien kehityspolitiikan ylivaalikautista selontekoa

Vastaanottaja: YmV@eduskunta.fi

Suomalaiset kehitysjärjestöt Fingo ry kiittää mahdollisuudesta lausua eduskunnan ympäristövaliokunnalle koskien Suomen kehityspoliittista ylivaalikautista selontekoa. Selonteossa linjataan Suomen toimintaa ja tavoitteita kehityspolitiikassa ja kehitysyhteistyössä. Selonteon tarkoitus on vahvistaa suomalaisen kehityspolitiikan ja -yhteistyön pitkäjänteisyyttä *periaatteiden, arvojen* ja *tavoitteiden* näkökulmasta. Fingo kiittää selontekoa siitä, että sitä laadittaessa on kuultu eri sidosryhmiä ja asiantuntijoita, ml. kehitys- ja ympäristöjärjestöjä. Tässä lausunnossa Fingo keskittyy kommentoimaan ilmasto- ja ilmastorahoitusnäkökulmia.

Fingo kiittää selontekoa siitä, että siinä nostetaan ilmastonmuutoksen hillitseminen, siihen sopeutuminen ja luontokadon vastainen työ yhdeksi kehityspolitiikan pääpainopisteeksi. Kiitämme siitä, että selonteko tunnistaa ilmastonmuutoksen ja ympäristön tilan heikkenemisen yhtenä tärkeimpänä ihmiskunnan tulevaisuuteen vaikuttavina kysymyksinä, sekä ilmastonmuutoksen seurausten vakavuuden etenkin kehittyville maille.

Fingo korostaa, että Suomen kehityspolitiikan tulee pohjautua globaalin ilmasto-oikeudenmukaisuuden vahvistamiseen. Kasvihuonekaasut eivät tunne kansallisia rajoja, ja näin myös Suomessa ja suomalaisten toimesta maamme rajojen ulkopuolella aiheuttamat päästöt (nk. kulutusperäiset päästöt) vaikuttavat globaalisti. Ilmastonmuutoksen negatiiviset vaikutukset koetaan voimakkaimmin ilmastonmuutokselle alttiimmissa kehittyvissä maissa ja saarivaltioissa, missä valmiudet sopeutua ilmastonmuutoksen negatiivisiin vaikutuksiin ovat heikoimmat. Kehityspolitiikassa keskitytään usein ympäristöllisen kädenjälkeen, mutta myös jalanjälki – eli mm. suomalaisen kulutuksen negatiiviset ympäristövaikutukset kehittyvissä maissa – tulee huomioida osana Suomen kokonaisvaikutusta kehittyviin maihin.

Kansainvälinen ilmastorahoitus on keskeisin instrumentti toteuttaa ilmasto-oikeudenmukaisuutta käytännössä. Ilmastorahoitus on myös keskeistä Agenda2030-tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Suomea sitova Pariisin ilmastosopimuksen artikla 13. velvoittaa[1] Suomea mobilisoida ilmastorahoitusta – tämän velvoitteen tärkeys osana Euroopan unionin ja Suomen ilmastopolitiikan kehitystä tiedetään lisääntyvän vuoden 2025 kansainvälisen ilmastorahoitusvelvoitteen päivityksen myötä.

1. **Tarve konkreettisimmille linjauksille Suomen ilmastorahoituksen tavoitteista, määritelmistä ja seurannasta**

[1] Pariisin ilmastosopimuksen yhteydessä vahvistettiin sopimuksen ratifioineita teollisuusmaita koskeva velvoite mobilisoida vuosittain 100 miljardia USD ilmastotoimiin globaalissa etelässä vuoteen 2020 mennessä aina vuoteen 2025 saakka, jonka jälkeen rahoitusvelvoitetta päivitetään ja tavoitetasoa nostetaan.

Vaikka selontekoteksti sivulla 13 kuvailee niitä päälinjoja ja aloja, joita kehitysyhteistyöresursseilla ilmasto- ja luonnonvarasektorilla halutaan toteuttaa, selonteon linjaukset ilmastorahoituksen painopisteitä, tavoitteista ja ilmastorahoitusta ohjaavista periaatteista jäävät ohuiksi[2]. Olisimme toivoneet, että kehityspoliittinen selonteko olisi sisältänyt konkreettisempia kirjauksia Suomen ilmastorahoituksen tavoitteista. On positiivista, että voimavaroja suunnataan yhtäläisesti hillintä- ja sopeutumistoimiin.

Kesäkuussa 2021 ilmestynyt Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) selvitys Suomen ilmastorahoituksen ohjaamisesta ja tuloksellisuudesta totesi, että ulkoministeriöllä ei ole julkista suunnitelmaa kasvavan ilmastorahoituksen määrästä, kohdentamisesta ja tuloksellisuudesta. Lisäksi ilmastorahoituksen ohjaus on hajanaista ja epäjohdonmukaista, ja että ilmastorahoituksen raportointi on altista virheille. VTV kehotti ulkoministeriötä laatimaan julkisen suunnitelman siitä, miten se kasvattaa ja kohdentaa Suomen kansainvälistä ilmastorahoitusta, sekä kehittää rahoituksen tulosseurantaa ja raportointia päätöksenteon tueksi.

Hallituksen neuvotteluissa vuoden 2022 talousarvioesityksestä hyväksyttiin syyskuussa 2021 kirjaukset kansainvälisestä ilmastorahoituksesta tärkeänä osana Suomen ilmastopolitiikan kokonaisuutta. Hallituksen budjettiriihen päätöksen mukaisesti vuoden 2021 loppuun mennessä **ulkoministeriö laatii pitkäjänteisen suunnitelman Suomen kansainvälisen ilmastorahoituksen tasosta ja kohdennuksista**. Päätöksen mukaan samassa selvitetään mahdollisuutta avata talousarvioesityksessä kansainvälisen ilmastorahoituksen arvioitua kohdentumista. Suunnitelman toteutuksesta tullaan raportoimaan eduskunnalle vuosittain ilmastovuosikertomuksen yhteydessä. Hallitus päätti myös, että vuonna 2022 annettavaan kehityspolitiikan tulosraporttiin sisällytetään katsaus vaalikauden ilmastorahoituksen määrään, kohdentumiseen ja tuloksiin.

Nämä hallituksen päätökset ovat oleellinen edistysaskel ja vastaus mm. VTV:n esittämiin epäkohtiin Suomen kansainvälisessä ilmastorahoituksessa, ja kuuluisivat näkyä myös kehityspoliittisessa ylivaalikautisessa selonteossa. Näiden päätösten mukaan saaminen selontekoon vahvistaisi politiikkajohdonmukaisuutta Suomen kehityspolitiikan, ilmastopolitiikkaan ja kansainvälisten ilmastovelvoitteiden välillä. Selonteon tulisi linjata suunnitteluprosessia niin, että se on avoin, tietoon perustuva ja sidosryhmiä osallistava.

Pitkäjänteistä suunnitelmaa tarvitaan Suomen kansainvälisen ilmastorahoituksen tasosta, kohdennuksista, tulosseurannasta ja raportoinnista hallituksen budjettiriihen päätöksen mukaisesti. Kansainvälisen ilmastorahoituksen suunnittelujärjestelmän ja sen keskipitkän aikavälin tavoitteiden määrittely lisäisi ennakoitavuutta ja siten helpottaisi ilmastorahoituksen toimeenpanijoiden työskentelyä.

Kansainvälisen ilmastorahoituksen seurannan keskeinen ongelma on **ilmastorahoituksen yhteisen määritelmän puute**. Tämän vuoksi kansallisella päätöksenteolla on keskeinen rooli niin kansallisen ilmastorahoituksen suunnittelun ja seurannan kehittämisen, kuin myös kansainvälisten määritelmien kehittymisen kannalta. Tulevassa ilmastorahoituksen suunnitelmassa, kuten kehityspoliittisessa selonteossakin, olisi mahdollista täsmentää kansainvälisten ilmastosopimusten ilmastorahoituksen periaatteita.

Fingo painottaa, että ilmastorahoituksen suunnittelun tulisi perustua **tieteellisiin arvioihin**

[2] Selonteon ilmastorahoitusta tarkimmin kuvaavat lauseet ovat seuraavat: ”*Suomen osuus kansainvälisestä ilmastorahoituksesta kanavoidaan osana kehitysyhteistyöhön varattua rahoitusta. Rahoitusta jatketaan Suomen kansainväliset velvoitteet huomioon ottaen, suunnaten voimavaroja yhtäläisesti sekä ilmastonmuutoksen hillintään että sopeutumiseen.”*

rahoituksen tarpeista ja suunnittelun tulisi pohjautua tietoon rahoituksen tuloksellisuudesta. Suomen ilmastorahoituksen määrällinen tavoite tulisi perustua Suomen oikeudenmukaiseen osuuteensa (Euroopan unionin) kasvavasta kansainvälisestä ilmastorahoitusvelvoitteesta. Myös rahoituksen kohdentumisen tulee pohjautua tieteellisiin arvioihin[3] kehittyvien maiden haavoittuvuuksista.

2. **Ilmastorahoituksen tulee olla uutta ja lisäistä suhteessa köyhyyden poistamiseen tarkoitettuihin kehitysyhteistyövaroihin**

YK:n ilmastosopimukseen perustuen rahoituksella on neljä periaatetta: riittävyys, ennustettavuus, uutuus ja lisäisyys suhteessa kehitysrahoitukseen. Fingo huomauttaa, että selonteossa jää mainitsematta, että ilmastorahoituksen tulee kansainvälisten ilmastosopimusten mukaisesti olla ***uutta ja lisäistä*** suhteessa köyhyyden poistamiseen tarkoitettuihin kehitysyhteistyövaroihin. Suomen tulee varmistaa kehittyvien maiden, etenkin LDC-maiden, kehittyvien saarivaltioiden ja haavoittuvimpiin Afrikan maiden sopeutumistoimiin selvästi uutta ja erillistä rahoitusta.

Mitä **kansainväliseen yhteistyöhön ja kumppanuuksiin** tulee, Suomen EU:n tulee kaikilla kansainvälisen ilmastopolitiikan areenoilla vaikuttaa siihen, että vuoden 2025 jälkeinen maailmanlaajuinen uusi ilmastorahoitustavoite on tarpeeksi kunnianhimoinen ja sisältää erityisiä alatavoitteitakoskien sopeutumistoimia. Lisäksi post-2025 ilmastorahoitusarkkitehtuurin tulee sisältää selvästi erillistä rahoitusta kehittyvien maiden ilmastonmuutoksesta aiheutuville menetyksille ja tappioille (loss and damage finance).

3. **Lahjamuotoisen sopeutumisrahoituksen tarve kasvaa**

Fossiilisiin energianlähteisiin talouskasvunsa perustaneet teollisuusmaat, mukaan lukien Suomi, ovat historiallisesti vastuussa ilmastonmuutoksen aiheuttamisesta, silti köyhät kehittyvät maat kärsivät sen vaikutuksista eniten. ”Saastuttaja maksaa” -periaatteen mukaisesti julkisen ja lahjamuotoisenrahoituksen tärkeys korostuu etenkin kehittyviin maihin kanavoitavan sopeutumisrahoituksen kohdalla.

Selonteossa todetaan, että laina- ja sijoitusmuotoista rahoitusta tullaan erityisesti hyödyntämään osana ilmastorahoitusta. Fingo alleviivaa, että julkinen, lahjamuotoinen ilmastorahoitus on tärkeää kaupallisen toiminnan rinnalla. Covid-19-pandemia on lisännyt lisännyt kaikkein köyhimpien maiden velkataakkaa. Suomen myöntämä ilmastorahoitus ei saa lisätä tätä kehittyvien maiden velkataakkaa. Siksi Suomen tulee lisätä lahjamuotoisen ja julkisen ilmastorahoituksen määrää kehittyville maille turvaamaan etenkin niitä sopeutumistoimia, joihin yksityisen sektorin instrumentit eivät sovellu. Näitä ovat esimerkiksi paikallis- ja ruohonjuuritason sopeutumistoimet haavoittuvimpien ryhmien parissa ja paikallisten kansalaisjärjestöjen tekemä työ.

Suomen ilmastorahoitus on viime vuosina enenevissä määrin ohjautunut keskitasotulon maihin ja hillintätoimiin. Sopeutumisratkaisut ovat usein paikallisia, ekologiseen ja sosiaaliseen kontekstiin sidottuja ja siksi vaikeammin monistettavissa ja kaupallistettavissa kuin hillintätoimet. Alhaisen tulotason valtioissa markkinaperustaisia ja sijoittajille vähäriskisiä sopeutumistoimia tukevia sijoituskohteita on vähän. Kaikkia rahoitusinstrumentteja ja -muotoja kuitenkin tarvitaan myös

[3] Esimerkiksi YK:n ilmastosopimuksen pysyvä rahoituskomitea julkaisee myöhemmin tänä vuonna ensimmäisen arvionsa kehittyvien maiden rahoitustarpeesta.

kaikkein köyhimmissä maissa, ja olisi tarpeellista tukea ja kehittää tapoja, jotta yksityinen sektori saadaan mukaan sopeutumistoimien rahoittamiseen kaikkein hauraimmilla alueilla.

4. Gender-näkökulma ja paikallinen omistajuus sopeutumistoimien suunnittelun lähtökohdaksi

Suomen ilmastorahoituksen suunnittelussa, toimeenpanossa ja seurannassa on ensisijaisesti huomioitava, että ilmastonmuutoksen negatiiviset vaikutukset jakautuvat epätasaisesti eri ihmisryhmien kesken: siitä kärsivät eniten haavoittuvassa asemassa olevat, kuten esimerkiksi kaikista köyhimmät, syrjäytyneet, naiset ja lapset, vammaiset, etniset ja muut vähemmistöt sekä alkuperäiskansat.

Ilmastorahoituksen suunnitelmaa laadittaessa on huomioitava Pariisin ilmastosopimuksen päätöksiä kehittyvien maiden itsemääräämisoikeudesta ja rahoituksen lisäämisestä tulevaisuudessa (etenkin Pariisin sopimuksen artiklat 3, 9, ja 10). Paikallinen omistajuus ja paikallisen tiedon hyödyntäminen tulee olla keskeinen lähtökohta kehittyvien maiden sopeutumistoimien ja -strategioidensuunnittelussa ja toimeenpanossa. Koska ilmastonmuutoksen vaikutukset vaihtelevat alue- ja yhteisökohtaisesti, ovat parhaat sopeutumistoimet paikalliseen kontekstiin räätälöityjä (mm. sosiaaliset, kulttuuriset ja taloudelliset tekijät vaikuttavat sopeutumistoimien sopivuuteen ja tehokkuuteen).

On tärkeää, että etenkin kehittyvien maiden kansalaisyhteiskunta ja kehitysjärjestöt olisivat keskeisessä asemassa sopeutumistuen ja -välineiden kehittämisessä. Näin varmistettaisiin ilmastonmuutokselle kaikkein haavoittuvimpien ryhmien täysmittainen osallistuminen sopeutumistoimia koskevaan päätöksentekoon. Kun tietoa ilmastonmuutoksenvaikutuksista ja sopeutumistoimien tehokkuudesta kerätään, kehitetään ja sovelletaan, on tärkeää, että haavoittuvien ryhmien ja paikallistason toimijoiden edustajia kuullaan ja osallistetaan. Mm. uusien ilmastonmuutoksen vaikutuksia koskevat tietojärjestelmät (katastrofiriskitietojärjestelmät ja sääpalvelut), tulee kehittää niin, että ne hyödyttävät ja saavuttavat ilmastonmuutoksen vaikutuksille kaikkein alttiimmat ryhmät.

Lisätietoja: Emilia Runeberg, ilmastotyön asiantuntija (emilia.runeberg@fingo.fi)