Lausunto: Valtioneuvoston ilmastovuosikertomus 2025 (K 16/2025 vp)

Kiitämme mahdollisuudesta lausua. Keskitymme lausunnossamme asiantuntijuusalueellemme kansainväliseen ilmastoyhteistyöhön, erityisesti rahoitukseen. Esitämme ensin yleishuomiomme raportoinnin jalostamisesta, jonka jälkeen ruodimme ilmastovuosikertomukseen jääneitä katvealueita.

**

1. Yleinen huomio kansainvälisen ilmastorahoituksen raportoinnin tarkoituksesta

Ulkoministeriön kehityspolitiikan tulosraportissa[1] Suomen kansainvälisellä ilmastorahoituksella on raportoitu saavutettavan (kumulatiivisia) päästövähenemiä, jotka ylittävät moninkertaisesti Suomen omat päästöt. Vastaavasti satojen miljoonien ihmisten on arvioitu hyötyneen Suomen tukemien rahastojen ja ohjelmien toimista ilmastonmuutokseen sopeutumiseksi. *Rahoituksen merkittävyyden vuoksi pidämme perusteltuna, että sen toimeenpanoa käsiteltäisiin asianmukaisella huolellisuudella.*

Nykymuodossaan kansainvälisen ilmastorahoituksen raportointi ei kuitenkaan anna kattavaa kuvaa vuoden 2024 tilanteesta poliittisen viitekehyksen, tehtyjen rahoituspäätösten tai rahoitettujen hankkeiden tulosten osalta. *Tältä osin ilmastovuosikertomus ei seuraa tai arvioi kansainvälistä ilmastorahoituksen toteutumista tavalla, joka tukisi poliittista päätöksentekoa*.

Ilmastovuosikertomuksessa ei varsinaisesti raportoida kansainvälisestä ilmastorahoituksesta vaan ’Suomen julkisen kansainvälisen ilmastorahoituksen toimeenpanon suunnitelman’ toteuttamisesta[2]. Huomautamme, että tämän vuoksi ilmastorahoituksen legitimiteetti tulla raportoiduksi seisoo huteralla perustalla, koska suunnitelma ei ole enää voimassa. Sen on korvannut hallituksen ’kansainvälisten taloussuhteiden ja kehitysyhteistyön selonteko’[3], joka vahvistaa Suomen pitävän kiinni Pariisin sopimuksen sitoumuksistaan, mutta jättää tavoitteet konkretisoimatta.

Näin ollen toivomme, että ilmastovuosikertomuksessa ilmastorahoituksen arvioinnissa sovellettaisiin metriikkaa, joka nousee Pariisin ilmastosopimuksesta – esimerkiksi mobilisoitu tuki YK:n toimeenpaneville yksiköille (engl. operational entities kuten Adaptation Fund tai Green Climate Fund), rahoituksen kohdentuminen vähiten kehittyneisiin maihin ja haavoittuviin saarivaltioihin sekä esimerkiksi tasa-arvoa tukevien toimien osuus ilmastorahoituksesta. Tuemme mieluusti sopivan metriikan kehittämisestä – sellaisen, joka ei aiheuttaisi kohtuutonta raportointitaakkaa ministeriön virkahenkilöille.

2. Yksityiskohtaiset huomiot

2.1. Kansainvälinen ohjaava kehys on kuvattu puutteellisesti

Kuvatessaan Pariisin ilmastosopimusta ja tuoreita ilmastoneuvottelujen päätöksiä (sivu 21), ilmastovuosikertomus nostaa esiin ainoastaan 300 miljardin dollarin uuden yhteisen rahoitustavoitteen, mutta ei esimerkiksi a) 1,3 biljoonan dollarin mobilisointitavoitetta, b) laadullisia velvoitteita koskien

[1] https://um.fi/web/kehityspolitiikan-tulosraportti-2022/tulokset/ilmasto-ja-luonnonvarat
[2] https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/163925/UM_2022_2.pdf
[3] https://valtioneuvosto.fi/-/kansainvalisten-taloussuhteiden-ja-kehitysyhteistyon-selonteko-annettiin-eduskunnalle

rahoituksen triplaamista YK:n toimeenpaneville yksiköille tai c) velvoitetta kasvattaa sopeutumisrahoitusta merkittävästi.

➔ Ilmastorahoituksen tulevaisuudennäkymiä ja kehitystarpeita pitäisi arvioida suhteessa sitä ohjaavaan YK:n alaiseen viitekehykseen. Muutoksia tulisi arvioida asianmukaisella huolellisuudella suhteessa nykyisiin rahoituskäytäntöihin ja ohjauspolitiikkaan.

2.2. Suomen tekemien poliittisten päätösten seuranta on olematonta

Kokonaisuudessaan ilmastovuosikertomus ei avaa keskeisiä päätöksiä, jotka vaikuttavat ilmastorahoituksen toimeenpanoon tai sen toteutumisen arviointiin. Olisi tärkeää, että ilmastovuosikertomus pyrkisi hyödyntämään luotettavaa tietoa arvioidessaan ilmastorahoitusta, kuten Valtiotalouden tarkastusviraston (2024) aihetta koskevan jälkitarkastusraportin[4] keskeisiä havaintoja: ”*Tarkastuksen suositusten mukaisista toimista merkittävimpiä ovat olleet Suomen julkisen kansainvälisen ilmastorahoituksen toimeenpanon suunnitelman laadinta (2022) ja ilmastorahoituksen ulkopuolisen arvioinnin (evaluaation) teettäminen (2023). Toimeenpanosuunnitelma jäi kuitenkin hyvin yleisluontoiseksi ja lyhytikäiseksi, minkä vuoksi ilmastorahoituksen tavoitteet eivät merkittävästi selkiytyneet eikä sitä ehditty merkittävästi toteuttaa. Arvioinnin suosituksista suuri osa jäi vaille toteutuspäätöstä*” (VTV, 2024: 11).

Toisin sanoen, ilmastorahoituksen ohjaamisen ja seurannan alkuperäiset ongelmat, kuten:

- ”*---ulkoministeriöllä ei ollut selkeää julkista suunnitelmaa siitä, miten ilmastorahoituksen lisäämistä ja kohdentamista koskevat linjaukset pannaan kokonaisuutena toimeen. Ilmastotavoitteita ja niiden toteutumisen mittareita ei ollut sisällytetty järjestelmällisesti ilmastorahoitusinterventioiden tuloskarttoihin. Ilmastorahoituksen tilastoinnin todettiin olevan altis virheille, mikä aiheutti virhelähteen myös ilmastorahoituksen määrälliseen seurantaan ja raportointiin. Tilastoinnin ohjeistus ja laadunvarmennus eivät olleet haasteiden tasalla. Ilmastorahoitusinterventioiden tulosten kirjaaminen kehitysyhteistyön asiainhallintajärjestelmään (AHA-KYT) oli vasta alkamassa. Ministeriöllä todettiin olevan suuria haasteita saada ja koota tietoa eri rahoitusvälineiden ja organisaatioiden kautta toteutetun ilmastorahoituksen tuloksista ja viestiä niistä eduskunnalle ja kansalaisille*” (VTV, 2024: 10),

eivät ole tulleet ratkaistuksi vuonna 2024, vaikka parannuksiakin on toteutettu.

Yksittäisinä huomioina haluamme nostaa esiin, että nykyisin kansainvälisen ilmastorahoituksen tulevaa tasoa ei voi ennakoida enää edes vuositasolla, koska valtion talousarvioesityksissä ei enää anneta arviota vuoden ilmastorahoituksen määrästä. Tämä on Orpon hallituksen tekemä valinta, joka olisi syytä nostaa esiin.

Osalle kehitysyhteistyön instrumentteja on asetettu ilmastoa koskevia tavoitteita. Näistä keskeisin oli ulkoministeriön kehityspoliittisia finanssisijoituksia koskeva 75 % tavoitetaso ilmastorahoitukselle. Vuonna 2024 annetussa uudessa sijoitusstrategiassa tällaista tavoitetta ei enää ole[5].

[4] https://www.vtv.fi/app/uploads/2024/12/VTV-Jalkiseuranta-Suomen-kansainvalinen-ilmastorahoitus-Ohjaus-ja-tuloksellisuus-6-2021.pdf
[5] https://um.fi/julkaisut/-/asset_publisher/TVOLgBmLyZvu/content/kehityspoliittinen-sijoitusstrategia-2025-2027/35732

Tietopohjan ja viestinnän osalta ilmastovuosikertomuksen tulisi nostaa esiin hallituksen päätös lakkauttaa kehitystietoisuuden lisäämiseen keskittyvä viestintä[6] sekä tiedon, että kansainvälisen ilmastorahoituksen vaikutuksia ruotivaa kehityspolitiikan tulosraporttia ei julkaista tai se julkaistaan aiempaa merkittävästi suppeampana. Tämän vuoksi myös rahoituksen tuloksellisuuden arvioitavuus todennäköisesti heikkenee ja mahdollisuudet tietoperustaiseen päätöksentekoon kaventuvat.

➔ Ilmastovuosikertomuksen tulisi peilata rahoitusta suhteessa sille aiemmin asetettuihin ja YK:lle kommunikoituihin tavoitteisiin. Tehdyt muutokset tai rahoituksen arvioitavuuden sitkeät ongelmat suomalaisessa ohjauskehyksessä tulisi tuoda selkeästi esiin.

2.3. Ilmastorahoituksen määrällinen ja laadullinen arviointi on erittäin niukkaa

Vuosikertomuksen liite 3 kertoo, että Suomi on lipeämässä sitoumuksesta rahoittaa tasapainoisesti sopeutumis- ja hillintätoimia. Rahoitustason 173M osalta nähdään, että vuonna 2023 Orpon hallituksen tekemät rahoitusleikkaukset eivät olleet vielä purreet sektoriin, vaan tilanne avautuu vasta vuoden 2026 ilmastovuosikertomuksessa. Suomi on kuitenkin luisunut jo vuonna 2023 YK:lle raportoidusta 200 miljoonan euron vuositasosta, joka kirjoitettiin ilmastorahoitusta koskevaan toimeenpanosuunnitelmaan.

On huomioitavaa, että 173M lukua paisuttavat kehitysyhteistyön kaupalliset rahoitusvirrat (OECD-termein: *Other Official Flows*), joita Marinin hallituskaudella ei laskettu osaksi mobilisoitua ilmastorahoitusta.

Nykymuodossaan ilmastovuosikertomus ohjaa tulkitsemaan, että Suomi suoriutuu velvollisuuksistaan hyvin. Todellisuudessa jo tehdyt leikkaukset ja Bakun ilmastokokouksen rahoituspäätösten sivuuttaminen estävät hallitusta toteuttamasta omaa, kauppa- ja kehityspoliittisessa selonteossa asetettua tavoitetta noudattaa Pariisin sopimusta.

Olisi tärkeää, että ajankohtainen kuva jo tehdyistä leikkauksista ja päätöksistä jättää toimijoita rahoittamatta tuotaisiin esille päätöksenteon tueksi. Vastaavasti, ministeriö pystyisi antamaan katsauksen tulevaan rahoitukseen, koska monet maksusitoumukset asetetaan ennakkoon. On kuitenkin selvää, että ilmastorahoitus, joka on myönnetty kehitysyhteistyövaroista, on laskussa, koska hallitus on tehnyt jo neljä rahoitusleikkauskierrosta sektorille. Tietoa hallituksen tekemistä leikkauksista ilmastorahoitukseen on koostettu viime vuonna julkaistuun tutkimukseen ‘Reiluja ratkaisuja ilmastokriisin torjumiseen: kartoitus järjestöjen ilmastotyöstä’, (ks. taulukko 5)[7].

Rahoituksen laadullinen tarkastelu on olematonta. Ilmastovuosikertomus ei hyödynnä edes yksinkertaista tilastotietoa rahoituksen kohdentumisesta, jota ulkoministeriö on kerännyt ansiokkaasti verkkosivuiltaan löytyvästä julkaisusta: Ilmastorahoitus vuosina 2017-2023 (PDF)[8]. Ulkoministeriö raportoi ilmastorahoituksesta usealle eri taholle erilaisissa sykleissä ja ajankohtaista tietoa olisi jo nykyistä laajemmin integroitavaksi myös ilmastovuosikertomukseen.

➔ Rahoituksen laadun ja määrän kehityksen arviointia on jalostettava ilmastovuosikertomuksessa poliittisen ohjauksen vahvistamiseksi.

---

[6] https://um.fi/tiedotteet/-/asset_publisher/ued5t2wDmr1C/content/ulkoasiainhallinnon-uudistuksen-myota-kehityslehti-ja-kehitystietoisuuden-lisaamiseen-tahtaava-viestinta-loppuvat/35732?utm_source=chatgpt.com
[7] https:/fingo.fi/julkaisut/reiluja-ratkaisuja-ilmastokriisin-torjumiseen-kartoitus-jarjestojen-ilmastotyostaeen-kartoitus-jarjestojen-ilmastotyostan-kartoitus-jarjestojen-ilmastotyosta
[8] https://um.fi/kansainvalinen-ilmastorahoitus-ja-vaikuttaminen

Kehitysjärjestöjen ilmasto- ja ympäristöryhmä

**

Lisätietoja:

Dos. Niko Humalisto, Kehitysjärjestöjen ilmastotyöryhmän puheenjohtaja, niko.humalisto@felm.org, +358 40 757 4036