



Bryssel 2.3.2016
COM(2016) 110 final

KOMISSION TIEDONANTO EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Pariisin jälkeen: arvio Pariisin sopimuksen vaikutuksista – oheisasiakirja ehdotukseen neuvoston päätökseksi ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden kansakuntien puitesopimuksen nojalla hyväksytyn Pariisin sopimuksen allekirjoittamisesta Euroopan unionin puolesta

1. Johdanto

Vuoden 2015 Pariisin sopimus on ratkaiseva edistysaskel maailmanlaajuisissa pyrkimyksissä torjua ilmastonmuutosta. Sopimus merkitsee viimeistä tilaisuutta jättää tuleville sukupolville aikaisempaa vakaampi maailma, terveempi planeetta, oikeudenmukaisemmat yhteiskunnat ja vauraammat taloudet sekä toteuttaa kestävänsä kehityksen agenda 2030. Sopimus ohjaa maailmaa siirryttäessä puhtaan energian käyttöön. Siirtymä edellyttää muutoksia yritysten ja sijoittajien toimintatavoissa ja uusia kannustimia kaikilla politiikan aloilla. Tämä avaa EU:lle merkittäviä mahdollisuuksia luoda työpaikkoja ja kasvua. Siirtyminen puhtaaseen energiaan merkitsee innovointia ja investointeja uusiutuviin energialähteisiin, mikä edistää EU:n tavoitetta nousta maailmanlaajuisen johtoasemaan uusiutuvan energian alalla. Tämä puolestaan kiihdyttää esimerkiksi energiatehokkuutta lisäävien, EU:ssa tuotettujen tavaroiden ja palvelujen markkinoiden kasvua.

Pariisin sopimus on ensimmäinen ilmastonmuutosta koskeva monenvälinen sopimus, joka kattaa lähes kaikki maailman päästöt. Pariisin sopimus on koko maailman etu. Sen syntyminen vahvistaa, että EU on oikealla tiellä pyrkiessään vähähiiliseen talouteen. EU:n neuvottelustrategia oli ratkaiseva tekijä sopimukseen pääsemisessä. EU ajoi neuvotteluissa kunnianhimoisia tavoitteita ja hyödynsi omia kokemuksiaan toimivasta ilmastopolitiikasta sekä neuvotteluihin ja sääntöihin perustuvan kansainvälisen yhteistyön perinteitään.

EU julkisti ns. suunnitellun kansallisesti päätettävän panostuksensa (INDC) 6. maaliskuuta 2015. Se oli siten ensimmäinen merkittävä talousalue, joka esitti oman ilmastosuunnitelmansa. Suunnitelman perustana olivat Eurooppa-neuvoston lokakuussa 2014 hyväksymät vuoteen 2030 ulottuvat ilmasto- ja energiapolitiikan puitteet¹ sekä Euroopan komission suunnitelma ilmastomuutoksen torjumiseksi vuoden 2020 jälkeen². EU on asettanut kunnianhimoiseksi tavoitteekseen supistaa kasvihuonekaasupäästöjään vähintään 40 prosenttia vuoteen 2030 mennessä. Tavoite perustuu globaaleihin ennusteisiin, jotka ovat sopusoinnussa Pariisin sopimuksessa asetettujen keskipitkän aikavälin tavoitteiden kanssa.

Unioni säilytti johdonmukaisen poliittisen linjansa rikkumattomana koko Pariisin kokouksen ajan. Kaikkien EU-maiden ministerit pyrkivät määrätietoisesti hyvään lopputulokseen ja puolustivat yhtenä rintamana ympäristöneuvostossa sovittua yhteistä kantaa. Näin unioni pystyi esiintymään yhtenäisenä kokouksen kaikissa vaiheissa, mikä edisti ratkaisevasti neuvottelujen onnistumista. Mikä tärkeintä, EU:n ilmastodiplomatian osana unioni ja sen kumppanit kokosivat yhteen laajan joukon kehittyneitä ja kehittyviä maita erittäin kunnianhimoisten ilmastotavoitteidensa taakse. Tämä ns. korkean tavoitetasen liittouma toi positiivista dynamiikkaa neuvotteluihin ja vaikutti keskeisesti siihen, että kaikki suurimmat päästöjen aiheuttajat sitoutuivat Pariisin sopimukseen.

Globaali toimintaympäristö on muuttunut täysin verrattuna Kööpenhaminan kokouksen aikoihin vuonna 2009. Ruohonjuuritasolta lähtenyt maailmanlaajuinen liikehdintä on

¹ Eurooppa-neuvoston päätelmät, 24. lokakuuta 2014.

² Pariisin pöytäkirja – Suunnitelma ilmastomuutoksen torjumiseksi vuoden 2020 jälkeen, COM(2015) 81 final.

herättänyt niin hallitukset kuin valtiosta riippumattomat toimijat – yritykset, sijoittajat, kaupungit ja kansalaisjärjestöt. Ilmastokokouksen puheenjohtajavaltio Ranska ja YK ansaitsevat tunnustuksen myönteisen pohjavireen luomisesta Pariisin kokouksen edellä ja sen ylläpitämisestä kokouksen aikana.

Pariisin sopimukseen sisältyvien sitoumusten täytäntöönpano edellyttää uudistusvauhdin ylläpitämistä ja vahvaa poliittista tahtoa varmistaa siirtyminen ilmastonmuutokseen sopeutuvaan ja ilmastoneutraaliin tulevaisuuteen sosiaalisesti oikeudenmukaisella tavalla. Ilmastonmuutosta olisi edelleen pidettävä esillä asiaankuuluvien kansainvälisten foorumien, kuten G20:n ja G7:n, poliittisella asialistalla. Tältä osin EU jatkaa toimintaansa kansainvälisen ilmastodiplomatian kärjessä.³

2. Pariisin sopimus on maailmanlaajuinen

2.1. Pariisin sopimuksen keskeiset piirteet

Pariisin sopimuksessa esitetään maailmanlaajuinen toimintasuunnitelma, jonka avulla on tarkoitus välttää vaarallinen ilmastonmuutos. Siinä todetaan, että tavoitteen toteutuminen edellyttää kasvihuonekaasupäästöjen globaalin päästöhuipun sivuuttamista mahdollisimman pian ja ilmastoneutraaliuden saavuttamista tämän vuosisadan jälkipuoliskolla. Seuraavassa esitellään sopimuksen keskeistä sisältöä.

- Sopimuksessa asetetaan pitkän aikavälin tavoitteeksi rajoittaa maapallon lämpeneminen selvästi alle kahteen celsiusasteeseen esiteollisella kaudella vallinneeseen tasoon verrattuna. Samalla jatketaan pyrkimyksiä rajoittaa lämpötilan nousu 1,5 celsiusasteeseen. Ei-sitovan 1,5 asteen tavoitteen asettamisella pyrittiin muokkaamaan asenteita kunnianhimoisempaan suuntaan ja antamaan enemmän näkyvyyttä niiden kaikkein haavoittuvimpien maiden huolille, jotka ovat jo joutuneet kärsimään ilmastonmuutoksen vaikutuksista.
- Näin välitetään kaikille sidosryhmille, sijoittajille, yrityksille, kansalaisjärjestöille ja poliittisille päättäjille selkeä viesti siitä, että maailmanlaajuinen siirtyminen puhtaaseen energiaan on tullut jäädäkseen ja että panostamisesta fossiilisiin polttoaineisiin on luovuttava. Pariisin sopimukseen sisältyy 189 kansallista ilmastosuunnitelmaa, jotka kattavat noin 98 prosenttia koko maailman päästöistä. Näin ilmastonmuutoksen torjumisesta on tullut aidosti maailmanlaajuinen tavoite ja olemme siirtymässä muutamien harvojen aktiivisuudesta kaikkien osallistumiseen.
- Sopimus sisältää dynaamisen mekanismin, jonka avulla voidaan arvioida tapahtunutta kehitystä ja kiristää tavoitteita ajan mittaan. Vuodesta 2023 alkaen osapuolet kokoontuvat viiden vuoden välein arvioimaan maailmanlaajuisesti päästövähennysten edistymistä ja toteutettuja sopeutus- ja tukitoimia sopimuksen pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

³ Eurooppalainen ilmastodiplomatia 21. osapuolikonferenssin (COP 21) jälkeen – Neuvoston päätelmät (15. helmikuuta 2016).

- Osapuolilla on oikeudellisesti sitova velvollisuus toteuttaa kansallisia toimia ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja panoksensa mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi.
- Sopimuksella perustetaan avoimuutta ja vastuuvollisuutta edistävä toimintakehys, jonka osana kaikki osapuolet toimittavat joka toinen vuosi inventaarion kasvihuonekaasupäästöistään ja tiedot, joiden avulla päästökehitystä voidaan seurata. Lisäksi toimintakehykseen kuuluu teknisten asiantuntijoiden suorittama tarkastelu, osapuolten edistymisen suuntaa-antava monenvälinen tarkastelu sekä sopimuksen täytäntöönpanoa ja noudattamista edistävä mekanismi.
- Sopimuksessa on kunnianhimoisia solidaarisuuteen liittyviä määräyksiä ilmastorahoituksesta ja siitä, miten vastataan tarpeisiin, joita ilmastonmuutoksen haittavaikutuksiin sopeutuminen ja niistä aiheutuvien vahinkojen korjaaminen aiheuttaa. Sopeutumista koskevien yksilöllisten ja kollektiivisten toimien edistämiseksi Pariisin sopimuksessa vahvistetaan ensimmäistä kertaa kokonaisvaltainen tavoite kehittää valmiuksia, lisätä ilmastonmuutoksen sietokykyä ja vähentää ilmaston haavoittuvuutta. Kansainvälisellä tasolla näin edistetään sekä sopeutumista koskevan tutkimustiedon että käytäntöjä ja toimintapolitiikkaa koskevan tiedon jakamista osapuolten välillä.

2.2. Pariisin sopimuksen ratifiointi ja voimaantulo

Pariisin sopimukseen pääseminen oli jo sinänsä merkittävä saavutus. EU osallistuu edelleen aloitteellisesti kansainvälisiin ilmastoneuvotteluihin sen varmistamiseksi, että sopimuksen täytäntöönpanomääräykset muun muassa avoimuudesta ja vastuuvollisuudesta, kestävän kehityksen mekanismeista ja teknologiamekanismeista laaditaan siten, että ne vastaavat täysin sovittuja tavoitteita.

Seuraava tehtävä on Pariisin sopimuksen allekirjoittaminen. Sopimus avataan allekirjoittamista varten New Yorkissa 22. huhtikuuta 2016. Sopimus tulee voimaan, kun sen on ratifioinut vähintään 55 osapuolta, joiden yhteenlaskettu päästö määrä on vähintään 55 prosenttia globaaleista kokonaispäästöistä. Pikainen ratifiointi ja voimaantulo olisi suotavaa, koska se takaisi kaikille valtioille oikeusvarmuuden siitä, että sopimuksen soveltaminen alkaa nopeasti. EU:n pitäisi voida ratifioida Pariisin sopimus mahdollisimman pian.

2.3. Pariisin sopimuksen mukaiset keskipitkän aikavälin tavoitteet

Pariisin sopimuksessa esitetään joukko keskipitkän aikavälin tavoitteita. Tarvitaan selkeä käsitys siitä, mitä vaatimuksia 1,5 asteen tavoitteen saavuttaminen tarkkaan ottaen asettaisi toimintapolitiikalle. Hallitustenvälisen ilmastonmuutospaneelin (IPCC) viidennessä arviointiraportissa ei otettu asiaan selvästi kantaa tieteellisen näytön vähyyden vuoksi. Ongelman ratkaisemiseksi IPCC:tä on pyydetty laatimaan erityisraportti vuonna 2018. EU antaa panoksensa raporttia varten toteutettavaan kansainväliseen tutkimustyöhön.

EU:n on määrä osallistua vuonna 2018 ensimmäiseen ns. helpottavaan vuoropuheluun, jossa tarkastellaan yhteisiä tavoitteita ja edistymistä sitoumusten täytäntöönpanossa. EU osallistuu

myös vuonna 2023 tehtävään ensimmäiseen maailmanlaajuiseen tilannekatsaukseen, jossa kaikki osapuolet pohtivat mahdollisuuksia ilmastotoimien vähittäiseen kiristämiseen vuoden 2030 jälkeen. EU:ta ja muita osapuolia on pyydetty ilmoittamaan tätä varten vuoteen 2020 mennessä vuosisadan puoliväliin ulottuvasta pitkän aikavälin strategiastaan vähäpäästöisen talouden kehittämiseksi. Komissio laatii perusteellisen analyysin tällaisen strategian edellyttämistä taloudellisista ja sosiaalisista muutoksista. Tavoitteena on helpottaa strategian laatimista ja virittää poliittista keskustelua Euroopan parlamentin, neuvoston ja sidosryhmien kanssa.

3. Pariisin sopimuksen täytäntöönpano EU:ssa

Siirtyminen vähähiiliseen ja resurssitehokkaaseen talouteen edellyttää perustavanlaatuisia muutoksia teknologian, energian, talouden ja rahoituksen aloilla ja viime kädessä koko yhteiskunnassa. Pariisin sopimus tarjoaa mahdollisuuden vauhdittaa talouden rakennemuutosta, työllisyyttä ja kasvua. Sopimus edistää keskeisellä tavalla laajempien kestävän kehityksen tavoitteiden saavuttamista ja investointeihin, kilpailukykyyn, kiertotalouteen, tutkimukseen, innovointiin ja energia-alan muutokseen liittyvien EU:n painopisteiden toteuttamista.

Pariisin sopimuksen täytäntöönpano tarjoaa liiketoimintamahdollisuuksia, jotka auttavat EU:ta säilyttämään etulyöntiasemansa uusiutuvaa energiaa ja energiatehokkuutta edistävän teknologian ja muun vähähiilisen teknologian kehittämisessä maailmanmarkkinoita varten. Näiden mahdollisuuksien hyödyntämiseksi EU:n on jatkossakin näytettävä esimerkkiä muille antamalla päästöjen vähentämiseen tähtäävää sääntelyä ja panostamalla tekijöihin, jotka vauhdittavat innovointia ja modernisointia kaikilla avainaloilla. Samalla on varmistettava, että myös muut talousmahdit jatkavat omien sitoumustensa toteuttamista.

Siirtyminen vähähiiliseen talouteen on toteutettava hallitusti siten, että otetaan huomioon eri EU-maiden energiaratkaisujen ja talouden rakenteen erilaisuus. Sen myötä on varauduttava myös muutoksen yhteiskunnallisiin vaikutuksiin ja pyrittävä lieventämään niitä tietyillä alueilla sekä tietyillä yhteiskunnan ja talouden aloilla.

3.1. Vähähiiliseen talouteen siirtymiselle otollisen toimintaympäristön edistäminen

Energiaunionin toteuttaminen

EU on peruuttamattomasti sitoutunut siirtymään puhtaan energian käyttöön. Energiaunionin ensisijaisena tavoitteena on luopua fossiilisia polttoaineita käyttävästä taloudesta, jossa energiahuolto perustuu keskitettyyn, tarjontapuolen lähestymistapaan ja joka on riippuvainen vanhasta teknologiasta ja vanhentuneista liiketoimintamalleista. Energiaunionin avulla pyritään lisäämään kuluttajien vaikutusmahdollisuuksia ja siirtymään pois hajanaisesta järjestelmästä, jota leimaavat kansallisten toimintalinjojen koordinoimattomuus, markkinaesteet ja energian suhteen eristyksissä olevat alueet.⁴ Energiaunionihanke eri

⁴ Joustavaa energiaunionia ja tulevaisuuteen suuntautuvaa ilmastomuutospolitiikkaa koskeva puitestrategia, COM(2015) 80, 25.2.2015.

ulottuvuuksineen muodostaa laajan toimintakehyksen, jonka puitteissa EU voi luoda energia-alan muutokselle suotuisan toimintaympäristön. Kansainvälisen energiajärjestön mukaan ilmastosuunnitelmien täysimääräinen täytäntöönpano edellyttää yhteensä 13,5 biljoonan Yhdysvaltain dollarin investoimista energiatehokkuuteen ja vähähiilisiin teknologioihin vuosina 2015–2030 (keskimäärin 840 miljardia dollaria vuodessa). Ilmastosuunnitelmien toteuttamisen merkittävimpänä seurauksena investointien kasvun ohella on investointien jakautuminen uudelleen toisaalta eri polttoaineiden ja energiasektorien välillä ja toisaalta kysynnän ja tarjonnan välillä. Muun muassa uusiutuviin energialähteisiin investoidaan lähes kolme kertaa niin paljon kuin fossiilisia polttoaineita käyttäviin voimalaitoksiin. Energiatehokkuuteen (erityisesti liikenne- ja rakennusaloilla) puolestaan odotetaan investoitavan yhtä paljon kuin energiajärjestelmän muihin osiin yhteensä.

Innovaatiot ja kilpailukyky

Pariisin sopimuksessa esitetään selkeä ja kunnianhimoinen suunnitelma vähähiilisiin ratkaisuihin tähtäävän innovaatiotoiminnan edistämiseksi. Pariisin kokouksen yhteydessä 20 maailman johtavaa taloutta käynnisti ”Mission Innovation” -aloitteen, jolla pyritään elvyttämään julkisen ja yksityisen sektorin panostusta puhtaaseen energiaan liittyviin innovaatioihin. Tavoitteena on saada aikaan ja hyödyntää teknologisia läpimurtoja sekä saavuttaa kustannussäästöjä. EU haluaa liittyä tähän aloitteeseen. Unionin talousarvion määrärahat Horisontti 2020 -ohjelman puitteissa toteutettavaan vähähiilisen teknologian tutkimukseen vuosina 2014–2020 ovat käytännössä jo kaksinkertaistuneet, ja EU on sitoutunut investoimaan vähintään 35 prosenttia ohjelman määrärahoista ilmastoon liittyviin toimiin. Lisäksi energiaunionin tulevassa tutkimus-, innovointi- ja kilpailukykystrategiassa on tarkoitus hyödyntää synergiaa energiaan, liikenteeseen, kiertotalouteen, teollisuuteen ja digitaalialaan liittyvien innovaatioiden välillä. Tällä tavalla voitaisiin parantaa EU:n nykyisen ja tulevan vähähiilisen ja energiatehokkaan teknologian kilpailukykyä.

Investoinnit ja pääomamarkkinat

Yksityisiä investointeja on välttämättä kasvatettava nopeasti ja niiden painopistettä on siirrettävä, jotta tuettaisiin siirtymistä vähäpäästöiseen ja ilmastonmuutokseen sopeutuvaan talouteen ja vältettäisiin pitkäaikainen lukkiutuminen runsaspäästöiseen infrastruktuuriin ja teollisuuteen. EU:n rahoituksella on tärkeä rooli markkinoiden liikkeelle saamisessa.⁵ Euroopan investointiohjelman osana myönnettävä tuki toimille, joilla pyritään poistamaan investointien esteitä unionissa, ja Euroopan strategisten investointien rahastosta (ESIR) mahdollisesti saatava rahoitus vauhdittanevat osaltaan investointeja päästöjen vähentämiseen ja energiatehokkuuden parantamiseen sisämarkkinoilla. Euroopan investointiohjelma on jo

⁵ Uudistuneista Euroopan rakenne- ja investointirahastoista (ERI-rahastot) on osoitettu 114 miljardia euroa jakson 2014–2020 aikana toteutettaviin ilmastoon liittyviin toimiin. Ohjelmasuunnittelu on toteutettu yhteistyössä asianomaisten sidosryhmien kanssa. ERI-rahastojen osuus kokonaisrahoituksesta on 25 prosenttia, mikä ylittää EU-rahoituksen tavoitetason (20 %) ja osoittaa unionin vahvaa sitoutumista ilmastotoimiin. Rahoitusmahdollisuuksien lisäksi tukeen sisältyy vahvaa alueellista yhteistyötä, valmiuksien kehittämistä ja teknistä apua.

tuottanut lupaavia tuloksia tällä alalla⁶, ja sen tarjoamia mahdollisuuksia on syytä tutkia tarkemmin.

Komissio on äskettäin käynnistänyt Euroopan investointihankeportaalin (EIPP), joka alkaa toimia täydellä teholla lähiaikoina. Sen tarkoituksena on houkutella sijoittajia panostamaan elinkelpoisiin ja kannattaviin hankkeisiin EU:ssa. Energia-alan sidosryhmiä kannustetaan lähettämään hankkeitaan investointihankeportaaliin, jotta potentiaaliset sijoittajat saisivat kattavan kokonaiskuvan tarjolla olevista hankkeista.

Komissio kiirehtii teknisen avun saamista sidosryhmien käyttöön voidakseen käynnistää vuoden 2016 aikana aloitteita pienempien energiatehokkuushankkeiden yhdistämiseksi, jotta saadaan aikaan kriittinen massa. Näin pyritään parantamaan sijoittajien mahdollisuuksia investoida energiatehokkuuteen ja helpottamaan rahoituksen hankkimista kansallisille, alueellisille ja paikallisille energiatehokkuusfoorumeille ja -ohjelmille. Aloitteiden osana lisätään teknistä apua ja hankesuunnittelun tukea Euroopan investointineuvontakeskuksen (EIAH) välityksellä. Investointineuvontakeskuksen ovat perustaneet komissio ja Euroopan investointipankki, ja sen tehtävänä on auttaa julkisia hankejärjestäjiä jäsentämään hankkeitaan ja edistää yleisten ehtojen mukaisten rahoitusvälineiden käyttöä etenkin rakennuksia varten.⁷

Rahoituslaitokset ovat keskeisiä kumppaneita meneillään olevassa siirtymävaiheessa. Muutoksen toteutuminen edellyttää myös toimivia rajat ylittäviä pääomavirtoja ja kestäviä, yhdyntyneitä pääomamarkkinoita. Tässä yhteydessä suuri merkitys on pääomamarkkinaunionin⁸ luomiseksi jo toteutetuilla ja valmisteilla olevilla toimenpiteillä. Tärkeä rooli siirtymisen helpottamisessa sekä sisämarkkinoilla että niiden ulkopuolella on Euroopan keskuspankillla, kansallisilla keskuspankeilla, Euroopan investointipankilla, Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankilla, vihreällä ilmastorahastolla ja muilla kansainvälisillä rahoituslaitoksilla, kuten Maailmanpankilla. Myös kansalliset kehityspankit voivat olla hyödyksi.

G20-maat pyysivät huhtikuussa 2015 finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmää (FSB) tarkastelemaan sitä, miten ilmasto-ongelmat voitaisiin ottaa huomioon rahoitusalaalla. Valvontaryhmä perusti pyynnön johdosta ilmastoon liittyvien taloudellisten tietojen julkistamista käsittelevän työryhmän, jonka tavoitteena on lisätä markkinatoimijoiden tietoisuutta ilmastoon liittyvistä riskeistä ja auttaa niitä hallitsemaan näitä riskejä. G20-ryhmä on hiljattain itse perustanut GFSG-tutkimusryhmän analysoimaan vihreään rahoitukseen liittyviä kysymyksiä. Unionin tasolla puolestaan Euroopan järjestelmäriskikomitea on julkaissut kertomuksen⁹ vähähiiliseen talouteen siirtymisestä ja tästä rahoitusalaalle mahdollisesti aiheutuvista riskeistä.

⁶ Yleiskatsaus vähähiilistä taloutta ja energiatehokkuutta edistäviin investointiohjelman hankkeisiin: http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/sector-factsheet-energy_en.pdf

⁷ Energiaunionin tilaa koskeva katsaus 2015.

⁸ Pääomamarkkinaunionin luomista koskeva toimintasuunnitelma, COM(2015) 468 final.

⁹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?qid=1456928316188&uri=CELEX:52015DC0468>

Hiilen hinnoittelu ja fossiilisten polttoaineiden tuet

Hiilen hinnoittelu on olennainen tekijä edistettäessä maailmanlaajuisesti tasapuolisia toimintaedellytyksiä siirtymävaiheen ajaksi. Hiilen hinta voidaan määrittää päästökaupan avulla, kuten EU:ssa tehdään, tai hyödyntämällä verotusta tai muita talous- ja veropoliittisia keinoja. EU:n olisi pyrittävä entistä tehokkaammin jakamaan kokemuksiaan kaikkien niiden maiden kanssa, joiden on alettava määrittellä hiilen hinta. Näihin kuuluvat entiseen tapaan sellaiset maat kuin Kiina ja Etelä-Korea, joissa otetaan parhaillaan käyttöön päästökauppajärjestelmää. Suuremman maaryhmän muodostavat kaikki ne suuret taloudet, joissa otetaan käyttöön uusiutuviin energialähteisiin perustuvaa teknologiaa ja energiatehokkuutta parantavia toimia.

Pariisin sopimus on maailmanlaajuinen ja muuttaa siten pelisääntöjä ratkaisevasti. Osapuolet päättävät kuitenkin edelleen omista toimistaan kansallisesti. Tämä tarkoittaa sitä, että toimien taso vaihtelee, mikä puolestaan saattaa johtaa epätasa-arvoisiin toimintaedellytyksiin ja aiheuttaa siten kilpailuhaittaa joillekin teollisuudenaloille. Eurooppa-neuvosto on tehnyt strategisen päätöksen säilyttää päästöoikeuksien ilmaisjakojärjestelmä vuoden 2020 jälkeen ja soveltaa hiilivuotoa koskevia ehdotettuja säännöksiä EU:n päästökauppajärjestelmään. Tämän ansiosta tilanne on nyt hallinnassa, mutta kehitystä on syytä pitää silmällä tulevan vuosikymmenen aikana.

Hiilen ja energian hinnoittelun kehitysnäkymiä hämärtää öljyn tämänhetkinen halpa hinta. Sen vuoksi nyt voi olla otollinen hetki ottaa käyttöön hiilen hinnoittelu ja luopua fossiilisten polttoaineiden tuista, joita myönnettiin Kansainvälisen energiajärjestön IEA:n mukaan koko maailmassa yhteensä 548 miljardia dollaria vuonna 2013. G20- ja G7-kokoukset ovatkin esittäneet, että näistä tuista luovuttaisiin, koska ne ovat suurin este puhtaita teknologioita koskevien innovaatioiden kehittämiseksi. Lähiaikoina julkaistavassa raportissa energian hinnoista ja kustannuksista EU:ssa tarkastellaan tuoreimpia fossiilisten polttoaineiden tukea koskevia tietoja.

Kaupunkien, kansalaisyhteiskunnan ja työmarkkinaosapuolten merkitys

Siirtymä edellyttää myös kansalaisyhteiskunnan eri toimijoiden yhteisten toimien käynnistämistä. Näitä toimijoita ovat kansalaiset, kuluttajat, työmarkkinaosapuolet, pk-yritykset, innovatiiviset uusyrietykset ja maailmanlaajuisesti kilpailukykyiset teollisuudenalat. Pariisin kokouksen ja Liman–Pariisin toimintaohjelman (Perun ja Ranskan osapuolikonferenssien puheenjohtajavaltioiden yhteinen aloite) tavoitteena oli saattaa yhteen ennennäkemätön määrä valtiosta riippumattomia toimijoita maailmanlaajuisella foorumilla ja siten edistää uutta sopimusta tukevaa ilmastoyhteistyötä. EU:lla on ainutlaatuiset edellytykset sisällyttää siirtyminen vähähiiliseen talouteen hallintonsa kaikkien alojen ja tasojen tavoitteisiin.

Älykkäät kaupungit ja kaupunkiyhdyskunnat ovat niitä paikkoja, joissa muutos suurelta osin tulee tapahtumaan. Sen vuoksi vuonna 2016 tiivistetään kaupunkien tasolla tehtävää työtä muun muassa tukemalla toimia, joita on luonnosteltu maailmanlaajuisessa kaupunginjohtajien energia- ja ilmastosopimuksessa (*Covenant of Mayors*), ja perustamalla

paikallisviranomaisten keskitetty yhteispiste. Tämän ansiosta kunnat saavat paremmat mahdollisuudet vaikuttaa vähähiiliseen talouteen siirtymiseen ja eurooppalaiset yritykset saavat uusia tilaisuuksia hyödyntää etumatkaa, jonka ne ovat hankkineet kilpailijoihinsa nähden älykkäisiin kaupunkeihin liittyvien innovatiivisten teknologioiden kehittämisessä.

Ilmastodiplomatiaa ja maailmanlaajuisia toimia

Ilmastotoimet ovat strategisesti tärkeä ulkopoliittinen haaste, jolla on vaikutusta EU:n ulkoisen politiikan muotoiluun muun muassa kehitysavun ja -yhteistyön, naapuruus- ja laajentumispolitiikkojen, kansainvälisen tieteellisen ja teknisen yhteistyön, kaupan, talousdiplomatian ja turvallisuuden aloilla. Myönteisen kehityksen jatkaminen Pariisin kokouksen jälkeen edellyttää jatkuvaa maailmanlaajuisia poliittista ja diplomaattista aktiivisuutta.

Kuten neuvostossa on sovittu¹⁰, ilmastodiplomatiassa on keskityttävä vuonna 2016 seuraaviin tavoitteisiin: i) pidetään ilmastonmuutosta edelleen esillä strategisena prioriteettina, ii) tuetaan Pariisin sopimuksen ja ilmastosuunnitelmien täytäntöönpanoa, ja iii) lisätään ponnisteluja ilmastonmuutoksen, luonnonvarojen (mm. veden), vaurauden, vakauden ja muuttoliikkeen välisten yhteyksien käsittelemiseksi.

Ilmastorahoituksen osalta EU ja sen jäsenvaltiot ovat sitoutuneet lisäämään ilmastorahoituksen kohdentamista merkittäviin hillitsemistoimiin ja täytäntöönpanon avoimuuteen täyttääkseen oman osuutensa kehittyneiden maiden tavoitteesta ottaa yhdessä käyttöön 100 miljardia dollaria vuodessa vuoteen 2020 mennessä useista julkisista, yksityisistä, kahdenvälisistä ja monenvälisistä lähteistä, joihin kuuluvat myös vaihtoehtoiset rahoituslähteet. Jos EU:n kehitysapu kasvaa suunnitellusti, se kattaa huomattavan osan EU:n osuudesta tästä 100 miljardin dollarin kokonaistavoitteesta. Vuosia 2014–2020 koskevassa monivuotisessa rahoituskehityksessä EU on sitoutunut huolehtimaan siitä, että 20 prosenttia sen koko talousarviosta osoitetaan ilmastoon liittyviin hankkeisiin ja toimintapolitiikkoihin. Ulkoisten menojen osalta tämä merkitsee sitä, että kehitysmailla kohdennettu ilmastorahoitus yli kaksinkertaistuu enimmillään jopa 14 miljardiin euroon. Yhä suurempi osa näistä varoista investoidaan sopeuttamistoimiin, innovoinnin edistämiseen ja valmiuksien kehittämiseen.

Kehitysmaita avustetaan niiden ilmastosuunnitelmien toteuttamisessa vuodesta 2020 alkaen vahvistamalla tukiohjelmaa, kuten maailmanlaajuisia ilmastonmuutosliittoumaa (*Global Climate Change Alliance* +). Samalla on hyödynnettävä kaikin mahdollisin tavoin synergiaa ilmastotoimien, Addis Abeban toimintaohjelman ja kestävän kehityksen toimintaohjelman 2030 välillä. Tähän liittyy myös EU:n osallistuminen Afrikan uusiutuvaa energiaa koskevaan aloitteeseen. EU jatkaa poliittista vuoropuhelua kumppanimaidensa kanssa ja näiden maiden tukemista laajentumis- ja naapuruuspolitiikan puitteissa. Erityistä huomiota kiinnitetään valmiuksien kehittämiseen.

Käynnissä olevia kahden- ja monenvälisiä neuvotteluja ympäristöystävällisten tavaroiden ja palvelujen kaupan vapauttamisesta olisi vauhditettava. Näin edistettäisiin maailmanlaajuisia

¹⁰ Neuvoston päätelmät EU:n ilmastodiplomatiasta COP 21:n jälkeen.

toimia ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja luotaisiin uusia liiketoimintamahdollisuuksia eurooppalaisille yrityksille. Lisäksi EU:n olisi edelleen johdettava pyrkimyksiä saavuttaa merkittäviä tuloksia kasvihuonekaasupäästöjen hillitsemistä koskevissa neuvotteluissa, joita käydään Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (ICAO) ja Kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) piirissä, kuten myös Montrealin pöytäkirjaa koskevissa neuvotteluissa.

3.2. Ilmasto- ja energiapolitiikan sääntelypuitteet 2030

Nyt kun Pariisin ilmastokokous on ohi, kaikkien maiden on muutettava sitoumuksensa konkreettisiksi toimenpiteiksi. Eurooppa-neuvosto hyväksyi lokakuussa 2014 vuoteen 2030 ulottuvat ilmasto- ja energiapolitiikan puitteet. Niissä asetettiin kunnianhimoinen, koko talouden laajuinen tavoite vähentää kasvihuonekaasupäästöjä vähintään 40 prosenttia vuoteen 2030 mennessä. Lisäksi uusiutuvien energialähteiden käytölle ja energiatehokkuuden parantamiselle asetettiin tavoitteeksi vähintään 27 prosenttia.¹¹ Pariisin sopimus osoittaa EU:n toimineen oikein. Ilmasto- ja energiapolitiikan puitteiden täytäntöönpano, sellaisina kuin Eurooppa-neuvosto sopi niistä, on yksi Pariisin sopimuksen ensisijaisista jatkotoimista.

Komissio on jo käynnistänyt tämän prosessin ehdottamalla EU:n päästökauppajärjestelmän tarkistamista. Järjestelmä kattaa 45 prosenttia EU:n kasvihuonekaasupäästöistä. Komissio esittää seuraavien 12 kuukauden kuluessa tärkeimmät vielä valmisteluvaiheessa olevat lainsäädäntöehdotuksensa siitä, miten sovitut vuoteen 2030 ulottuvat sääntelypuitteet voitaisiin panna täytäntöön EU:n sisällä oikeudenmukaisesti ja kustannustehokkaasti siten, että jäsenvaltioille jää mahdollisimman paljon joustovaraa ja löydetään oikea tasapaino kansallisten ja EU:n tason toimien välillä.

Komissio on myös ryhtynyt valmistelemaan ehdotuksia taakanjakopäätöksestä sekä maankäytöstä, maankäytön muutoksesta ja metsätaloudesta (LULUCF). Komissio aikoo myös ehdottaa lainsäädäntöä, jolla perustetaan luotettava ja läpinäkyvä hallintojärjestelmä ja kevennetään ilmasto- ja energiapolitiikkaan liittyviä suunnittelu- ja raportointivaatimuksia vuoden 2020 jälkeisellä kaudella.

Lisäksi komissio esittää tarvittavat ehdotukset EU:n sääntelypuitteiden mukauttamisesta siten, että asetetaan energiatehokkuus etusijalle ja edistetään EU:n maailmanlaajuisia johtoasemaa uusiutuvan energian alalla Eurooppa-neuvoston lokakuussa 2014 antamien päätelmien mukaisesti. Tähän liittyy energiamarkkinoiden rakenneuudistus, jonka tavoitteena on tehdä kuluttajista energijärjestelmän keskeisiä toimijoita ja näin mahdollistaa kysynnänohjaus ja lisätä joustavuutta. Komissio on jo esittänyt tänä vuonna energiaturvallisuuspaketin, jolla se pyrki reagoimaan välittömästi niihin uusiin haasteisiin, joita energia-alan kansainvälinen kehitys on asettanut energian toimitusvarmuudelle.

¹¹ Energiatehokkuustavoitetta tarkistetaan vuoteen 2020 mennessä pitäen mielessä EU:n 30 prosentin taso.

4. Päätelmät

Euroopan unioni oli teollisuus- ja kehitysmaiden korkean tavoitetason ryhmän keskeinen toimija sekä Pariisin ilmastokokouksen valmisteluvaiheessa että kokouksen aikana. Varmistaakseen vähähiiliseen talouteen siirtymisen EU:n on säilytettävä yhtä korkea tavoitetaso sekä sisäisesti että kansainvälisessä toiminnassaan.

- Pariisin sopimus olisi allekirjoitettava ja ratifioitava mahdollisimman pian. Sopimuksen allekirjoittamista koskeva ehdotus on tämän tiedonannon liitteenä.
- EU:n on vakautettava vähähiiliseen talouteen siirtymiselle suotuisa toimintaympäristö. Tätä varten sen on hyödynnettävä erilaisia toisiinsa vaikuttavia toimintapolitiikkoja, strategisia puitteita ja Junckerin komission kymmeneen painopisteeseen kuuluvia välineitä – erityisesti joustavaa energiaunionia ja tulevaisuuteen suuntautuvaa ilmastonmuutospolitiikkaa.
- Vuoteen 2030 ulottuvia EU:n ilmasto- ja energiapolitiikan sääntelypuitteita on täydennettävä nopeasti Eurooppa-neuvoston lokakuussa 2014 hyväksymien päätelmien mukaisesti. Asiaa koskevien lainsäädäntöehdotusten käsittelyä Euroopan parlamentissa ja neuvostossa olisi vauhditettava.
- Kaikkien osapuolten on valmistauduttava osallistumaan täysimääräisesti Pariisin sopimuksen mukaisiin tarkistusprosesseihin, joiden tavoitteena on varmistaa, että maapallon keskilämpötilan nousu rajoitetaan alle kahteen asteeseen ja että jatketaan toimia nousun pysyttämiseksi alle 1,5 asteessa.