



Uutta rahaa

Miten ilmastolasku maksetaan?

JOHANNA SANDAHL

TUULI HIETANIEMI, SUSANNA KARI (SUOM. TOIM.)



Uutta rahaa

Miten ilmastolasku maksetaan?

JOHANNA SANDAHL

TUULI HIETANIEMI, SUSANNA KARI (SUOM. TOIM.)



KEPAN RAPORTTISARJA, 119
ISSN: 1236-4797
ISBN NID: 978-952-200-202-0
ISBN PDF: 978-952-200-203-7

TAITTO: MAIJA PIETIKÄINEN
KANNEN KUVA: MRIPHOTO / ISTOCKPHOTO
KIRJOITTAJA: JOHANNA SANDAHL (ALKUPERÄINEN RUOTSINKIELINEN PAINOS)
TOIMITTAJAT: TUULI HIETANIEMI JA SUSANNA KARI (SUOMENKIELINEN PAINOS)
KIRJAPAINO: PRINTPALVELUT OY, MARRASKUU 2012

ALKUPERÄINEN RUOTSINKIELINEN RAPORTTI ”NYA PENGAR – SÅ KAN KLIMATNOTAN BETALAS” ON JULKAISTU VUONNA 2011 FORUM SYDIN, RUOTSIN KIRKON JA DIAKONIAN YHTEISESSÄ JULKAISUSARJASSA (GLOBALA STUDIER, NRO 38). RAPORTIN ON KIRJOITTANUT JOHANNA SANDAHL. RAPORTIN JULKAISUA ON TUKENUT RUOTSIN KEHITYSYHTEISTYÖSTÄ VASTAAVA VALTION VIRASTO SIDA, MUTTA SE EI OLE VAIKUTTANUT RAPORTIN LAATIMISEEN EIKÄ OTA KANTAA SEN SISÄLTÖÖN.

RAPORTIN SUOMENKIELISEN PAINOKSEN ”UUTTA RAHAA – MITEN ILMASTOLASKU MAKSETAAN?” OVAT TOIMITTANEET TUULI HIETANIEMI KEPASTA SEKÄ SUSANNA KARI KIRKON ULKOMAANAVUSTA.

TUETTU ULKOMINISTERIÖN KEHITYSYHTEISTYÖVAROIN



KEPA RY
Töölöntorinkatu 2 A
00260 Helsinki, Finland
TEL +358-9-548 233
info@kepa.fi
www.kepa.fi



KIRKON ULKOMAANAPU
Luotsikatu 1 A
00160 Helsinki, Finland
TEL +358-20-787 1200
asiakaspalvelu@kirkonulkomaanapu.fi
www.kirkonulkomaanapu.fi

Sisältö

Järjestöjen esipuhe	5
Järjestöjen esipuhe (suomenkielinen painos)	6
Lyhenteitä ja määritelmiä	7
Tiivistelmä	8
Johdanto	15
Lähtökohta	16
Millaista rahoitusta tarvitaan?	18
Rahoitusveloitteet	19
Rahoituskeinojen arviointiperusteet	21
Uudet rahoituslähteet	26
Lähdekirjallisuus	53

Järjestöjen esipuhe

Maailma on kaksinkertaisen haasteen edessä: miten poistaa köyhyys ja hillitä ilmastonmuutosta? Suurin syy ilmastonmuutokseen ovat rikkaiden teollisuusmaiden kasvihuonekaasupäästöt. Ilmastonmuutoksen seurauksista taas kärsivät eniten kehitysmaiden köyhät. Ilmastokysymys onkin mitä suurimmassa määrin oikeudenmukaisuuskysymys.

Yksi ilmastoneuvottelujen vaikeimmista kysymyksistä on se, miten kehitysmaiden ilmastotoimet rahoitetaan. Allekirjoittamissaan sopimuksissa rikkaat maat ovat luvanneet tukea ilmastonmuutokseen sopeutumista ja päästöjen vähentämistä kehitysmaissa.

Kööpenhaminan ilmastokokouksessa 2009 päätettiin sekä lyhyen että pitkän aikavälin konkreettisesta tuesta kehitysmaiden ilmastotoimille. Rikkaat maat sitoutuivat avustamaan kehitysmaita 30 miljardilla dollarilla vuoteen 2012 mennessä ja kasvattamaan rahoituksen 100 miljardin dollarin vuositasolle vuoteen 2020 mennessä. Nyt keskustellaan siitä, miten nämä rahat hankitaan, kuka ne kerää ja miten niitä hallinnoidaan ja kanavoidaan. Tässä raportissa tarkastellaan ensimmäistä kysymystä eli sitä, miten hankitaan varat, joilla kehitysmaita voidaan tukea ilmastonmuutokseen sopeutumisessa ja päästöjen vähentämisessä.

Kansalaisjärjestöjen ja kehitysmaiden mukaan lupaus ”uusista lisärahoista” (engl. ”new and additional”) tarkoittaa sitä, ettei ilmastotoimien rahoitus saa olla pois kehitysyhteistyöstä. Kehitysyhteistyömäärärahojen käyttäminen ilmastonmuutoksen torjuntaan kaivaisi maata tärkeiden kehitystavoitteiden alta. Ilmastorahoitustarpeen täyttäminen vaatii korkean tulotason mailta suuria summia, joiden keräämiseksi on otettava käyttöön uusia niin kutsuttuja innovatiivisia rahoituskeinoja. Vaihtoehtoja uusiksi rahoituskeinoiksi on jo esitetty. Tässä raportissa tarkastellaan yleisimmin esillä olleita ehdotuksia rahoitusvaihtoehdoista ja arvioidaan niiden soveltuvuutta tiettyjen keskeisten periaatteiden valossa.

Tämän raportin tarkoitus on kannustaa rakentavaan keskusteluun innovatiivisista rahoituskeinoista. Tällainen keskustelu voi vaikuttaa tekniseltä. Ilmastorahoituksen järjestäminen on kuitenkin kansainvälisten ilmastoneuvottelujen onnistumisen kannalta keskeinen kysymys. Siitä myös riippuu, voidaanko köyhille ihmisille taata oikeus kehitykseen samalla kun hillitään ilmastonmuutosta. Ilmastorahoitusta onkin tarkasteltava osana suurempaa kokonaisuutta ja suhteessa muihin poliittisiin arvovalintoihin.

Kehitysmaita voidaan tukea ja maailmanlaajuinen ilmastokriisi voidaan ehkäistä, jos niin halutaan. Tarvittavat resurssit ovat olemassa. Ne täytyy vain käyttää oikein. Viime kädessä kysymys on siitä, onko meillä poliittista tahtoa kantaa globaali vastuumme.

Tukholmassa ja Upsalassa, helmikuussa 2011

Diakonia, Forum Syd ja Ruotsin kirkko

Järjestöjen esipuhe (suomenkielinen painos)

Vuosina 2010–2012 Suomi on sitoutunut rahoittamaan kehitysmaiden ilmastotoimia 110 miljoonalla eurolla. Järjestöjen pettymykseksi Suomi on nipistänyt rahoitusosuutensa kehitysyhteistyömäärärahoistaan. Suomen rahoitusosuus vuodesta 2013 eteenpäin määräytyy kansainvälisten ilmastoneuvottelujen pohjalta.

Samaan aikaan hallitus on jäädyttänyt vuosien 2013–2014 kehitysyhteistyömäärärahat vuoden 2012 tasolle. Vuonna 2015 määrärahoista leikataan 30 miljoonaa euroa.

On selvää, ettei hupenevasta potista riitä kahden valtavan haasteen, ilmastomuutoksen ja globaalin köyhyyden, hillitsemiseen. Ilmastorahoituksen tulee olla aidosti uutta rahaa, jota on mahdollista kerätä lukuisista uusista lähteistä. Hyvä esimerkki on Euroopassa kovaa vauhtia etenevä rahoitusmarkkinaverro.

Kepa ja Kirkon Ulkomaanapu haluavat nostaa esille erityisesti seuraavia näkemyksiä ilmastorahoituksesta ja sen keinoista:

- ▶ **Ilmastorahoituksen tulee olla uutta eikä sitä tule laskea osaksi aiempaa sitoumusta nostaa kehitysyhteistyömäärärahat 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta vuoteen 2015 mennessä.** Ilmastorahoitus on erotettava selkeästi kehitysyhteistyömäärärahoista, jotta molempien tasainen kasvu voidaan saavuttaa. Suomi on kansainvälisissä ilmastoneuvotteluissa sitoutunut siihen, että ilmastorahoitus on aidosti uutta rahaa eikä syö köyhyyden vähentämiseen käytettäviä kehitysyhteistyövaroja.
- ▶ Kataisen hallitus on linjannut käyttävänsä **päästöoikeuksien huutokaupasta saatuja tuloja ilmastorahoitukseen ja kehitysyhteistyöhön.** Tästä sitoumuksesta on pidettävä kiinni. EU:n päästöoikeuksien huutokauppa on kuitenkin nykyisellään epävarma tulolähde, eikä siten yksinään riittävä tai luotettava rahoituslähde kasvavien velvoitteiden täyttämiseksi.
- ▶ Suomen tulee ohjata **innovatiivisten rahoituskeinojen tuottoja kansainväliseen ilmastorahoitukseen.** Nämä varat tulee kanavoida Vihreän ilmastorahaston kautta.
- ▶ Suomen tulee laatia **ilmastorahoitusstrategia**, jossa nimetään ne lähteet, joista Suomen ilmastorahoitus kateetaan vuodesta 2013 eteenpäin. Rahoituksen hallinnoinnissa, kohdentamisessa ja raportoinnissa keskeisinä periaatteina tulee olla läpinäkyvyys, kehitysmaiden omistajuus ja sukupuolten välinen tasa-arvo. Rahoituksen tulee jakautua tasaisesti ilmastomuutoksen hillintään ja sopeutumiseen.
- ▶ Suomen tulee ajaa erityisesti **kestävää kehitystä edistävien ilmastorahoituskeinojen** käyttöönottoa. Erityisen kannatettavia ovat julkiset rahoituslähteet, jotka noudattavat yhteisen mutta eriytetyn vastuun periaatetta sekä saastuttaja maksaa -periaatetta. Tällaisia ovat esimerkiksi fossiilisten polttoaineiden tukien poisto, hiilidioksidiverot sekä lentoliikenteen ja merenkulun maksut.

Suomen sitoumusten täyttämiseksi tarvitaan uusia rahoituskeinoja. Toivomme tämän julkaisun edistävän keskustelua ja johtavan konkreettisiin suunnitelmiin siitä, miten Suomi toteuttaa ilmastorahoitusvelvoitteensa vuodesta 2013 eteenpäin oikeudenmukaisella, kestävällä ja ennakoitavalla tavalla.

Helsingissä marraskuussa 2012

Kepa ja Kirkon Ulkomaanapu

Lyhenteitä ja määritelmiä

I-liitteen maat	Annex I Countries, YK:n ilmastopimuksen liitteessä I luetellut maat, jotka ovat sitoutuneet vähentämään kasvihuonekaasupäästöjään
II-liitteen maat	Annex II Countries, YK:n ilmastopimuksen liitteessä II luetellut maat, joilla on velvollisuus tukea rahallisesti kehitysmaita
Afrikan ryhmä	African Group, ilmastonmuutoksesta erityisesti kärsivien Afrikan maiden ryhmä
AGF	High-Level Advisory Group on Climate Change Financing, YK:n ilmastorahoitustyöryhmä
CDM	Clean Development Mechanism, puhtaan kehityksen mekanismi (yksi Kioton pöytäkirjan kolmesta joustomekanismista)
EIT	Economy in Transition, siirtymätalous
FTT	Financial Transactions Tax, rahoitusmarkkinaverot
G20	Group of 20, G20-ryhmä, 19 taloudeltaan maailman suurinta valtiota ja Euroopan unioni
G77	Group of 77, G77-ryhmä, alun perin 77 kehitysmaasta koostunut ryhmä, jossa nykyisin on 130 jäsenvaltiota
GDR	Greenhouse Development Rights, valtioiden maksukykyyn ja päästövähennyksiin perustuva ilmastonmuutoksen vastuunjakomalli
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change, YK:n alainen hallitusten välinen ilmastopaneeli
JI	Joint Implementation, yhteistoteutus (yksi Kioton pöytäkirjan kolmesta joustomekanismista)
LDC	Least Developed Countries, vähiten kehittyneet maat
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development, Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö
SDR	Special Drawing Rights, erityisnosto-oikeudet (Kansainvälisen valuuttarahaston IMF:n maksu- ja varantoväline)
SIDS	Small Island Developing States, pienet kehittyvät saarivaltiot
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change, ilmastonmuutosta koskeva YK:n puitesopimus (lyhyesti ilmastopimus)

Tiivistelmä

Teollisuusmaat ovat YK:n ilmastopimuksessa sitoutuneet kustantamaan toimia, joilla kehitysmaat autetaan sopeutumaan muuttuneeseen ilmastoon ja estetään ilmastonmuutoksen kiihtyminen. Kustannukset nousevat hyvin korkeiksi. Todennäköisesti teollisuusmaiden lupaamat sata miljardia dollaria vuodessa eivät riitä.

Jotta jo nyt niukat kehitysyhteistyömäärärahat eivät hupenisi ilmastotoimiin, on otettava käyttöön uusia, innovatiivisia rahoituskeinoja.

Tässä raportissa esitellään ja arvioidaan joukko ajankohtaisia rahoituskeinoja (taulukko 1). Arviointiperusteita on neljä: tuoton varmuus, oikeudenmukaisuus, muutosvaikutus ja läpinäkyvyys.

1. Päästökauppa

- 1a. Päästöoikeuksien huutokauppa kansainvälisillä markkinoilla
- 1b. Päästöoikeuksien huutokauppa kansallisilla/alueellisilla markkinoilla
- 1c. CDM-hankkeiden maksun korotus

2. Kansainvälinen liikenne

- 2a. Lentoliikenteen päästöoikeuksien huutokauppa
- 2b. Lentomat kustajamaksu
- 2c. Merenkulun päästöoikeuksien huutokauppa
- 2d. Merenkulun polttoainemaksu

3. Verot ja tukien poistaminen

- 3a. Maailmanlaajuinen hiilidioksidivero
- 3b. Fossiilisten polttoaineiden tukien poistaminen

4. Kansainvälisen valuuttarahaston erityisnosto-oikeudet

5. Kansainvälinen rahoitusmarkkinaverot

Eri rahoituslähteiden käyttökelpoisuus riippuu tarkastelutavasta. Tämän raportin tarkoituksena on arvioida keinoja, joilla voidaan hankkia resursseja ilmastonmuutoksen hillitsemiseen ja siihen sopeutumiseen kehitysmaissa. Arviot olisivat olleet toisenlaisia, jos tarkoituksena olisi ollut etsiä keinoja esimerkiksi maailman energianhuollon suunnan muuttamiseksi.

Vaikka ilmastonmuutoksen hillitsemiseen tarvittavat rahasummat voivat tuntua valtavilta, tämä raportti osoittaa, että vaadittavien varojen – ja suuremmankin potin – hankkiminen on mahdollista. Jo nykyään käytössä olevat rahoituslähteet kuten CDM-hankkeista¹ pidettävä kahden prosentin maksu ja UNITAID-rahaston² lentolippumaksu osoittavat, että tällaisille keinoille on mahdollista saada poliittinen hyväksyntä. Ilmastotoimiin tarvitaan kuitenkin huomattavasti suurempia summia kuin mitä näillä keinoilla nykyisin kerätään, joten poliittisen tahdon on oltava vahva.

1 CDM-hankkeiden maksun korottamista käsitellään tässä raportissa sivulla 31.

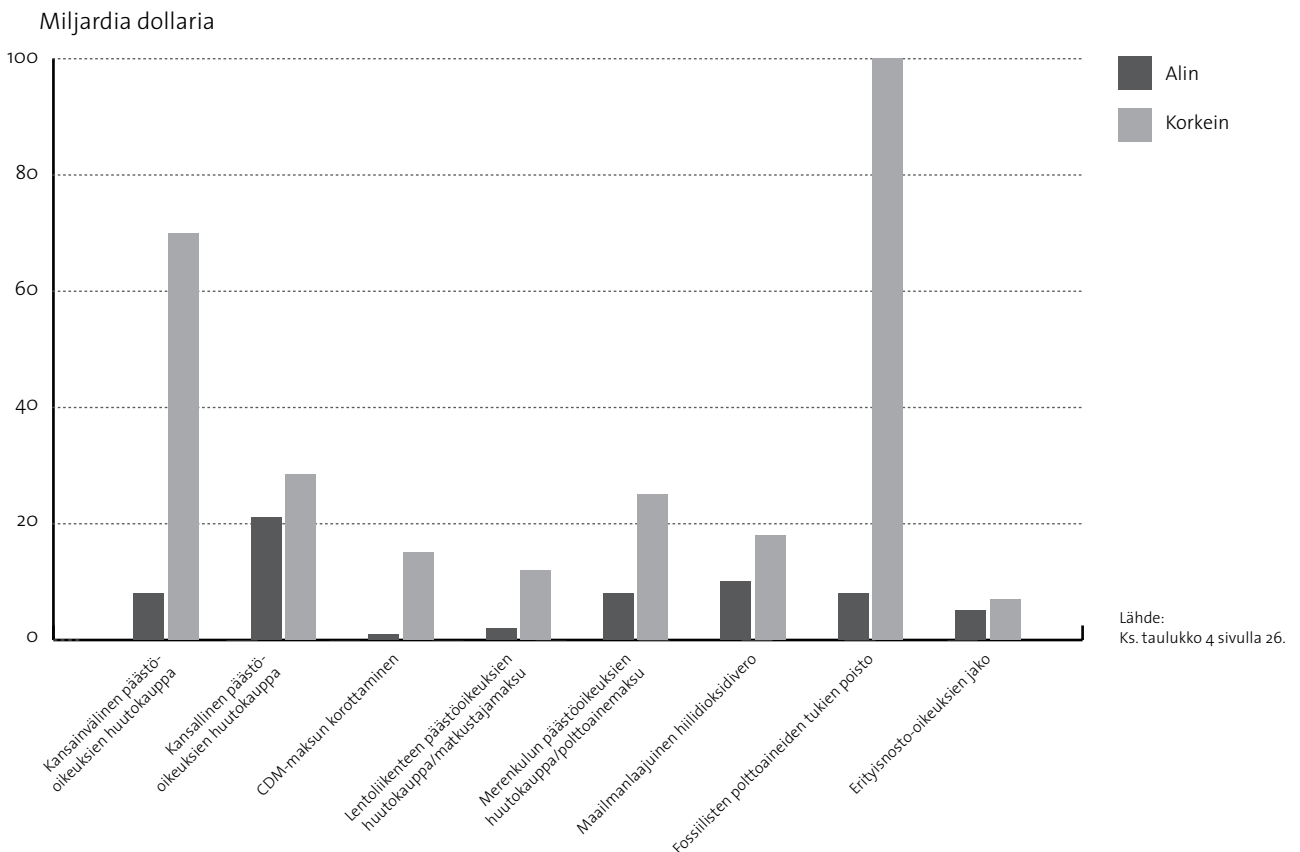
2 UNITAID-rahasto esitellään raportin sivulla 35.

Potentiaaliset tuotot

Tässä raportissa esiteltävistä rahoituskeinoista kolme on sellaisia, jotka voivat tuottaa huomattavia summia: fossiilisten polttoaineiden tukien poistaminen, kansainvälinen rahoitusmarkkinavero ja päästöoikeuksien huutokauppa (jos osallistuvia maita on useita). On todennäköistä, että näiden lisäksi tarvitaan myös muita rahoituslähteitä. Eri rahoituskeinojen tuotot vaihtelevat, samoin kehitysmaihin mahdollisesti päätyvä osuus tuotoista.

Osa rahoituskeinoista voidaan yhdistää, mutta osa on päällekkäisiä. Useimmissa tapauksissa samaan päästölähteeseen kohdistuu vain yksi maksumekanismi. On esimerkiksi epätodennäköistä, että päästöoikeuksia huutokaupattaisiin useilla markkinoilla. Sen sijaan hiilidioksidiveroa voitaisiin käyttää rinnakkain päästökaupan kanssa. Kansainvälisen valuuttarahaston erityisnosto-oikeudet tai rahoitusmarkkinavero eivät liity kasvihuonekaasupäästöihin, ja niitä voidaan käyttää riippumatta siitä, mitä muita rahoituskeinoja toteutetaan.

Kaavio 1: Rahoituskeinojen potentiaaliset tuotot



Rahoituskeinojen alin ja korkein arvioitu tuotto. Summat vastaavat sitä osaa tuotoista, joka on ehdotettu kohdistettavaksi kehitysmaiden ilmastohankkeisiin. Joissakin tapauksissa kokonaistuotto on suurempi, kuten fossiilisten polttoaineiden tukien poistossa.

Taulukko 1: Yleisarvio ehdotetuista ilmastorahoituskeinoista

Rahoituskeino		Tuoton varmuus	Oikeudenmukaisuus	Muutosvaikutus	Läpinäkyvyys
Päästökauppa	Kansainvälinen huutokauppa				
	Kansallinen /alueellinen huutokauppa				
	Korotettu CDM-hankkeiden maksu				
Kansainvälinen liikenne	Lentoliikenteen päästö-oikeuksien huutokauppa				
	Lentoliikenteen matkustajamaksu				
	Merenkulun päästö-oikeuksien huutokauppa				
	Merenkulun polttoainemaksu				
Verot ja tukien poistaminen	Maailmanlaajuinen hiilidioksidivero				
	Fossiilisten polttoaineiden tukien poistaminen				
	IMF:n erityisnosto-oikeuksien jakaminen				
	Kansainvälinen rahoitusmarkkinaverot				

Tuoton varmuus

Rahoituskeinojen tuoton varmuus riippuu monesta eri tekijästä. Tärkeintä on, kanavoidaanko varat kansallisten budjettien kautta vai menevätkö ne suoraan kansainväliseen rahastoon.

Jos varat kulkevat kansallisten budjettien kautta, jollakin taholla on aina pyrkimys käyttää niitä muuhun kuin kehitysmaiden ilmastotoimien tukemiseen. Tämä voidaan estää ohjaamalla varat suoraan kansainväliseen rahastoon. Jos se ei ole mahdollista, varat tulisi korvamerkitä käytettäväksi kehitysmaiden ilmastohankkeisiin.

Toinen ratkaiseva tekijä on päästöoikeuksien markkinahinta. Se on viime vuosina ollut hyvin alhainen. Päästökaupan tuottovuorot edellyttävät sitoutumista kunnianhimoisiin päästövähennystavoitteisiin, mikä tarkoittaa korkeampia päästöoikeuksien hintoja ja markkinoita, joilla ei ole porsaanreikiä eikä poikkeuksia.³ Tästä näkökulmasta EU:n päästökauppajärjestelmä on huolestuttava esimerkki.⁴ Rahoituslähteet, jotka perustuvat nykyisen kaltaisiin päästöoikeusmarkkinoihin, eivät ole luotettavia.

³ Hermann & Matthes 2012.

⁴ Friends of the Earth Europe 2010.

Tuotoltaan varmoja ovat sellaiset rahoituslähteet, 1) jotka eivät perustu epävarmaan ja vaihtelevaan hiilidioksidin hintaan ja 2) joiden tuotto menee varmasti kehitysmaiden ilmastotoimiin. Tällaisia keinoja voisivat lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä olla lentoliikenteen ja merenkulun maksut ja hiilidioksidivero.

Tuotoltaan epävarmoja rahoituslähteitä, jotka eivät täytä mainittuja ehtoja, ovat CDM-hankkeiden maksut ja päästöoikeuksien kansainvälinen huutokauppa. Myöskään Kansainvälisen valuuttarahaston erityisnosto-oikeuksien tuotot eivät ole varmoja. Fossiilisten polttoaineiden tukien poistamiseen voi liittyä riskejä, mutta toisaalta siinä on paljon potentiaalia, jos vapautuvat varat investoidaan esimerkiksi uusiutuviin energiamuotoihin. Jos tuista päätetään luopua, on tärkeää, että vapautuvat varat kohdistetaan kestävästä kehitystä edistäviin tarkoituksiin.

Tuotoltaan epävarmimpia rahoituslähteitä ovat EU:n päästökauppa ja lentoliikenteen ja merenkulun päästökauppa. Arvio perustuu muun muassa päätökseen kolmannelta päästökauppakaudelta, joka koskee myös lentoliikennettä. Kerättyjä varoja ei korvamerkitä, eikä päätös varmista riittävän korkeaa ja vakaata hiilidioksidin hintaa. Tuoton varmuutta voitaisiin parantaa ankarammilla päästövähennystavoitteilla ja kerättyjen varojen korvamerkinnällä.⁵

Oikeudenmukaisuus – kuka maksaa?

Oikeudenmukaisuuskriteerin näkökulmasta keskeisiä tekijöitä ovat historiallinen vastuu ilmastokriisistä ja kyky toimia tilanteen korjaamiseksi. Arvioinnin tulos olisi ollut toinen, jos olisi pitäyditty vain saastuttaja maksaa -periaatteessa⁶, koska silloin historiallinen näkökulma olisi jäänyt huomiotta. Ilmastopimuksen mukaan rikkaiden maiden on maksettava köyhille maille, joita ilmastonmuutoksen seuraukset pahiten koettelevat. Arvio oikeudenmukaisuudesta kertoo, mitkä maat todella maksavat laskun.

Yksikään esitelty rahoituslähde ei ole epäoikeudenmukainen siinä mielessä, että globaalin etelän taakka olisi suurempi kuin globaalin pohjoisen. Suurin osa keinoista on sikäli oikeudenmukaisia, että ne koskevat vain teollisuusmaita tai niiden tuotot menevät kehitysmaihin (esimerkiksi päästöoikeuksien huutokauppa kansainvälisillä markkinoilla) tai niissä huomioidaan vaikutusten epätasainen jakautuminen (esimerkiksi merenkulun polttoainemaksu). CDM-hankkeiden maksun korottaminen arvioidaan vähemmän oikeudenmukaiseksi, koska se tuottaa lisäkustannuksia investointeihin kehitysmaissa (nykyiseen kahden prosentin maksuun verrattuna). Saman arvion saa EU:n päästökauppa, koska ei ole takuita siitä, että sen tuotot menevät kehitysmaihin. Hiilidioksidiveron ja fossiilisten polttoaineiden tukien poistamisen oikeudenmukaisuutta vähentää se, että niissä huomioidaan vain nykytilanne eikä maiden historiallista vastuuta.

Muutosvaikutus

Muutosvaikutuksella tarkoitetaan sitä, miten hyvin rahoituslähde vähentää fossiilisten polttoaineiden käyttöä ja/tai kannustaa uusiutuvien energiamuotojen käyttöön.

Näillä kriteereillä monilla rahoituskeinoilla on hyvä muutosvaikutus. Poikkeuksia ovat CDM-hankkeiden maksu, jolla ei itsessään ole mitään vaikutusta fossiilisten polttoaineiden kulutukseen ja lentoliikenteen matkustajamaksu, joka on tietoisesti asetettu niin alhaiseksi, ettei se vaikuta lentomatkojen määrään. Myöskään Kansainvälisen valuuttarahaston erityisnosto-oikeuksilla tai kansainvälisellä rahoitusmarkkinaverolla ei ole vaikutusta fossiilisten polttoaineiden käyttöön, ja siksi niiden muutosvaikutus on arvioitu huonoksi.

Läpinäkyvyys

Läpinäkyvyydellä tarkoitetaan kansalaisten mahdollisuutta seurata rahoituskeinojen luomia rahavirtoja. Tältä osin arviot perustuvat paljolti olettamuksiin, sillä useimmat lähteet ovat vasta ideatasolla eikä niiden toiminnasta ole yksityiskohtaisia tietoja.

5 Hermann & Matthes 2012.

6 Saastuttaja maksaa -periaatteen mukaan vahingon korjaamisesta aiheutuvista kustannuksista vastaa toimija, joka aiheuttaa ympäristövahingon tai sen ilmiselvän uhan. Periaate ohjaa mm. EU:n ympäristöpolitiikkaa.

Poliittinen tuki

Tässä raportissa esiteltävistä rahoituskeinoista vain EU:n päästöoikeuksien huutokaupan toteuttamisesta on tehty päätös, jonka yksityiskohdista neuvotellaan edelleen. Muista käydään poliittista keskustelua. Osa ehdotetuista rahoituskeinoista, kuten CDM-hankkeiden maksun korottaminen, perustuu olemassa oleviin järjestelmiin. Toiset rahoituskeinot, kuten maailmanlaajuinen hiilidioksidivero, vaativat rakenteellisia uudistuksia ja suuria panostuksia.

Eri poliittiset ja maantieteelliset ryhmittymät tukevat eri vaihtoehtoja. Sekä kansainvälinen rahoitusmarkkina-vero että fossiilisten polttoaineiden tukien poistaminen ovat saaneet tukea G20-maiden piirissä. Sen sijaan niiden tuottojen ohjaaminen kehitysmaihin ei ole saanut yhtä laajaa kannatusta. EU suosii päästökauppaa ja on laajentanut sen koskemaan myös lentoliikennettä vuodesta 2012 alkaen. Ellei merenkulkua koskevista maksumekanismista tehdä maailmanlaajuisia sopimuksia, sekin todennäköisesti sisällytetään EU:n päästökauppaan.

Suomen hallitus ei vielä ole ottanut virallista kantaa kaikkiin tässä raportissa esiteltyihin vaihtoehtoihin. Hallitus tukee ilmastopoliitiikan koordinoimista kehityspoliitiikan kanssa ja tutkii mahdollisuuksia ottaa käyttöön innovatiivisia rahoitusinstrumentteja ilmastopoliitiikan toteuttamiseksi. Yksittäisiä rahoituskeinoja koskevat linjaukset on koottu taulukkoon 2 (sivulla 13). Monista rahoituskeinoista keskustellaan kuitenkin vasta yleisellä tasolla, eikä erityisesti ilmatorahoituksen lähteinä.

Monet kansalaisjärjestöt ovat painottaneet, että kerätyt varat on todella käytettävä kehitysmaiden hyväksi. Siksi järjestöt kannattavat rahoituskeinoja, joiden tuotto ohjataan suoraan kansainväliseen rahastoon sen sijaan, että ne kulkisivat kansallisten budjettien kautta. Sama päämäärä saavutetaan, jos varat korvamerkitään.

Monet yksittäiset järjestöt suhtautuvat epäilevästi rahoitusmalleihin, jotka perustuvat päästöoikeuksien myyntiin. Epäluulo johtuu ennen kaikkea päästömarkkinoiden tunnetuista puutteista.⁷ Erilaiset porsaanreiät, poikkeusluvut ja mahdollisuus korvata omia päästöjä muissa maissa tehtävillä päästövähennyksillä ovat kaivaneet pohjaa järjestelmältä, minkä vuoksi päästömarkkinat eivät ole toimineet tehokkaasti. Toisaalta EU:n päästökauppa on yksi harvoista jo käytössä olevista rahoituskeinoista, joten sitä kannattaa pyrkiä parantamaan niin että kehitysmaiden etu voidaan taata. Keskeistä on kerättyjen varojen korvamerkitseminen.

Monet kansalaisjärjestöt tukevat maksuja ja veroja, mutta nyky muodossaan monet niistä ovat oikeudenmukaisuusnäkökulmasta kyseenalaisia, sillä niissä otetaan huomioon vain nykyinen päästötaso ilman historiallista ulottuvuutta.

Rahoituskeinoja käsitellään erityisesti YK:n ilmastoneuvotteluissa. Joulukuussa 2011 Etelä-Afrikan Durbanissa järjestetyssä osapuolikokouksessa käynnistettiin Vihreän ilmastorahaston⁸ toiminta, mutta jätettiin edelleen auki, mistä lähteistä rahastoon saataisiin rahat. Vuoden 2012 aikana päätettiin laatia rahoituslähteitä kartoittava raportti, jonka pohjalta neuvotteluita jatketaan.⁹

Päätelmät

Maailman – ja ennen kaikkea maailman rikkaiden maiden – päättäjillä on edessään erittäin tärkeä tehtävä. Ilmastomuutokseen sopeutuminen ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen kehitysmaissa vaativat suurta panostusta. On olemassa lukuisia eri keinoja, joilla tarvittavat varat voidaan kerätä.

Tehtävä on monitahoinen, eivätkä rahoituslähteet joiden tuottovarmuus on suurin, ole välttämättä suositteluvimpia. Tässä raportissa esitellään kriteerit, jotka on syytä huomioida uusien rahoitusmalleja arvioitaessa. Kriteerien keskinäisen painoarvon määrittäminen on hankalaa, eikä rahoitusmalleja voida asettaa selkeään paremmuusjärjestykseen. Tärkeimpiä ovat ne rahoituslähteet, jotka tukevat muutosta kohti kestävästä kehitystä.

Meillä on erinomainen tilaisuus saavuttaa kaksi tavoitetta yhdellä kertaa: hankkia ilmastotoimiin tarvittava rahoitus ja edistää muutosta, joka on välttämätön koko maapallon elämän kannalta.

7 Hermann & Matthes 2012.

8 Kehittyvien maiden ilmastomuutokseen sopeutumista ja hillintää edistäviä toimia rahoitetaan tulevaisuudessa ilmastopoliitiikan alle vuonna 2010 perustetun Vihreän ilmastorahaston (Green Climate Fund) kautta.

9 UNFCCC 2011.

Taulukko 2. Suomen linjaukset ilmastorahoituksen keinoista.

Päästö- kauppa	Kansainvälinen huutokauppa	Osana EU:ta Suomen ensisijainen ilmastopoliittinen ohjauskeino on EU:n päästökauppa. Mahdollisiin päällekkäisiin ohjauskeinoihin suhtaudutaan varauksella. Suomi kuitenkin kannattaa globaaleja ilmastorahoitusinstrumentteja, jotka kohtelevat kaikkia toimijoita tasapuolisesti eivätkä vääristä kilpailua ¹⁰ .
	Kansallinen / alueellinen huutokauppa	Suomi on osa EU:n päästökauppajärjestelmää. Suomen hallitus on sitoutunut ohjaamaan EU:n päästökauppajärjestelmän päästöoikeuksien huutokaupasta saatuja tuloja ilmastorahoitukseen ja kehitysyhteistyöhön. ¹¹ Tulot uhkaavat kuitenkin jäädä ennustetta merkittävästi pienemmiksi päästöoikeuksien alhaisten hintojen takia. Epävarmuutta tulojen suuruusluokasta aiheuttaa myös se, että huutokaupattavien päästöoikeuksien tarkkaa määrää tai ajankohtaa ei vielä tiedetä.
	Korotettu CDM-hankkeiden maksu	Suomella ei ole kantaa CDM-hankkeiden maksujen korotuksiin ¹² .
Kansainvälinen liikenne	Lentoliikenteen päästöoikeuksien huutokauppa	Lentoliikenteen päästökauppadirektiivin mukaan jäsenvaltiot päättävät, miten päästöoikeuksien huutokaupasta saatuja tuloja käytetään. Direktiivi suosittaa, että huutokauppatuloja käytettäisiin muun muassa kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen ja ilmastomuutoksen vaikutuksiin sopeutumiseen. ¹³ Kataisen hallitusohjelmassa ei ole erillistä kirjausta lentoliikenteen päästöoikeuksien huutokaupattulojen kohdentamisesta.
	Lentoliikenteen matkustajamaksu	Suomi kannattaa globaalia matkustajamaksua, joka kohtelee kaikkia toimijoita tasapuolisesti eikä rankaise ohuista matkustajavirroista ja pitkistä etäisyyksistä. ¹⁴
	Merenkulun päästöoikeuksien huutokauppa	Suomi kannattaa globaalin tason sääntelyä, josta sovittaisiin Kansainvälisen merenkulujärjestö IMO:n johdolla. EU:n laajuisista alueellista järjestelmää Suomi on valmis harkitsemaan, jos sen yhteensopivuus muiden kansainvälisten sopimusten kanssa tutkitaan. ¹⁵
	Merenkulun polttoainemaksu	Ei virallista kantaa.
Verot ja tukien poistaminen	Maa-ilmastorahoitusinstrumentteja	Suomi kannattaa globaaleja ilmastorahoitusinstrumentteja, jotka kohtelevat kaikkia toimijoita tasapuolisesti eivätkä vääristä kilpailua. Globaaliin hiilidioksidiveroon Suomella ei ole erillistä kantaa. ¹⁶
	Fossiilisten polttoaineiden tukien poistaminen	Suomen hallitus on linjannut kartoittavansa ympäristölle haitalliset tuet ja suuntaavansa niitä uudelleen kestävä kehityksen edistämiseksi. ¹⁷ Suomi on myös jäsenenä kansainvälisessä Friends of Fossil Fuel Subsidy Reform -yhteistyöverkostossa, joka ajaa fossiilisten polttoaineiden tukien asteittaista poistamista. ¹⁸ Suomella ei ole erillistä kantaa siihen, miten fossiilituista vapautuneet varat tulisi kohdentaa.
	IMF:n erityisnosto-oikeuksien jakaminen	IMF:n johtokunta ei kannata erityisnosto-oikeuksien käyttöä kehitysmaiden ilmastotoimien rahoittamiseen. Suomella ei ole kysymykseen erillistä kantaa.
	Kansainvälinen rahoitusmarkkinaverot	Suomen hallitus on sitoutunut kiirehtimään kansainvälisen rahoitusmarkkinaveron käyttöönottoa. Tavoitteena on globaali vero. ¹⁹ Hallitus ei lokakuussa 2012 lähtenyt mukaan EU-maiden etujoukkoon, joka edistää EU-tason veroa.

10 Sähköposti, Honkatukia 2012.

11 Valtioneuvoston kanslia 2011.

12 Sähköposti, Honkatukia 2012.

13 HE 209/2009 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lentoliikenteen päästökaupasta.

14 Sähköposti, Honkatukia 2012.

15 E 42/2012 vp. Valtioneuvoston selvitys komission konsultaatiosta merenkulun kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä koskeksi EU:n alueelliseksi järjestelmäksi.

16 Sähköposti, Honkatukia 2012.

17 Valtioneuvoston kanslia 2011.

18 Friends of Fossil Fuel Subsidy Reform, <http://www.mfat.govt.nz/fffsr/>

19 Valtioneuvoston kanslia 2011.

Johdanto

Ilmastonmuutosta koskeva YK:n puitesopimus hyväksyttiin Rio de Janeirossa 1992. Siinä maailman maat sopivat muun muassa, että teollisuusmaat hankkivat kehitysmaiden ilmastotoimiin vaadittavat varat. Niillä kustannetaan sekä toimenpiteet, jotka tukevat ilmastonmuutokseen sopeutumista että hankkeet, jotka hillitsevät ilmastonmuutosta. Tällaisia hankkeita ovat esimerkiksi energiaratkaisut, jotka perustuvat uusiutuviin energiamuotoihin ja vähentävät riippuvuutta fossiilisista polttoaineista. Tehtävä on vaikea, ja rahaa tarvitaan paljon: arviolta satoja miljardeja dollareita joka vuosi.

Haaste on kaksiosainen: samalla kun on hillittävä ilmastonmuutosta ja autettava ihmisiä sopeutumaan sen seurauksiin, on toimittava köyhyyden poistamiseksi. Ratkaisun löytäminen on vaikeaa, mutta välttämätöntä. Noin viidesosa maailman väestöstä elää yhä äärimmäisessä köyhyydessä. Vain harvat maat²⁰ ovat pitäneet lupauksensa kehitysyhteistyövarojen kasvattamisesta, ja kun ilmastotoimien rahoitustarve kärjistyy, on vaarana että jo entuudestaan niukkoja kehitysyhteistyömäärärahoja leikataan. Ilmastorahoituksen tarpeen kasvu ei kuitenkaan ole vähentänyt köyhyyden poistamisen tarvetta, pikemminkin päinvastoin.

Monet järjestöt ja kehitysmaat ovat tehneet hyvin selväksi, että ilmastorahoitusta ei voida pitää kehitysyhteistyönä, vaan se on korvausta teollisuusmaiden historiallisten päästöjen aiheuttamista vahingoista. Siksi ilmastotoimien rahoitus ei saa olla pois teollisuusmaiden kehitysyhteistyövaroista. Se ei suinkaan tarkoita sitä, ettei kehitysyhteistyössä pitäisi huomioida ilmastonmuutosta – päinvastoin. Ilmastorahoitus ei vain saa syrjäyttää muita kehitystarpeita.

Miten ilmastorahoitus pitäisi järjestää? Keskustelu aidosti uusista rahoituslähteistä on kestänyt jo vuosia. Ilmastokriisin seurauksena keskustelu on muuttunut konkreettisemmaksi ja se on keskeinen osa meneillään olevia ilmastoneuvotteluja.

Tämän raportin alussa esitellään yleisesti kehitysmaiden ilmastorahoitustarpeet ja lupaukset, joita rahoituksen järjestämisestä on annettu. Sen jälkeen käydään läpi tähän mennessä ehdotetut uudet rahoituslähteet ja arvioidaan niitä annettujen kriteerien perusteella. Osa ehdotetuista keinoista on ollut esillä jo aikaisemmissa kehitysyhteistyön rahoitusta koskevissa keskusteluissa, ja ne ovat yhä ajankohtaisia myös siitä näkökulmasta. Toiset ehdotukset taas ovat ilmastokeskustelun tulosta.

Tässä raportissa ei puututa siihen, miten kerätyt varat jaetaan, miten niitä hallinnoidaan ja miten eri osapuolet voivat osallistua varojen käyttöön päätöksentekoon. Näiden kysymysten tiimoilta on julkaistu lukuisia tutkimuksia. Niitä ovat tuottaneet varsinkin kansalaisjärjestöt, jotka ovat huolissaan siitä, ohjataanko kerätyt varat niitä eniten tarvitseville.²¹

20 Vuonna 2011 vain viisi maata täytti kansainvälisen tavoitteensa kehitysyhteistyömäärärahojen osalta. Nämä maat olivat Ruotsi, Norja, Tanska, Hollanti ja Luxemburg.

21 Ks. esim. Axelsson Nycander & Davies 2010 tai Forstater & Rank 2012.

Lähtökohta

Tässä raportissa keskitytään uusiin, julkisen sektorin rahoituslähteisiin. Siksi esimerkiksi yrityksiltä mahdollisesti saatavia tukia ei esitellä eikä arvioida.

Aidosti uutta rahaa

Ilmastopimuksen keskeisiä vaatimuksia on se, että ilmastorahoituksen täytyy olla ”aidosti uutta rahaa” (engl. ”new and additional”). Sopimuksessa ei ole määritelty, mitä sillä tässä yhteydessä tarkoitetaan, ja sanojen merkityksestä käydään jatkuvaa keskustelua. Onko kyse nykyisten kehitysyhteistyövarojen lisäksi tulevasta rahasta? Vai luvattun määrärahatason päälle tulevista varoista? Minkä vuoden mukaan määrärahojen taso määräytyy? Onko lähtökohtana tämänhetkinen taso tai arvioitu taso ensi vuosikymmenellä? Jos jokin on aidosti uutta, mikä on vanhaa ja vakiintunutta? Määrittely tuntuu olevan hyvin vaikeaa.

”Uusi lisäraha” on siis hyvin monitulkintainen käsite.²² Kansalaisjärjestöt ja ilmastopimuksen allekirjoittaneet kehitysmaat ovat yleisesti sillä kannalla, että aidosti uusia varoja ovat ne, jotka ylittävät teollisuusmaiden YK:ssa luvattaman kehitysyhteistyömäärärahojen tason eli 0,7 prosenttia bruttokansantulosta (BKTL). G77-maat ja Kiina ovat ilmastoneuvotteluissa ehdottaneet 0,5–1 prosentin BKTL-osuuden päälle pakollista maksua, josta kertyneet varat kanavoidaan suoraan ilmastopimuksen alaiseen rahastoon.²³

International Institute for Environment and Development -tutkimuslaitoksen raportissa ”Baseline for trust: defining ‘new and additional’ climate funding”²⁴ esitellään erilaisia vertailukohtia, joista olisi mahdollista päästä yksimielisyyteen. Raportin kirjoittajat eivät pidä 0,7 prosentin BKTL-osuutta tavoiteltavana vertailukohtana, koska useimmat maksajamaat, erityisesti Yhdysvallat, eivät tule hyväksymään sitä. Lisäksi on vaarana, että maat, joiden kehitysyhteistyövarat ovat enemmän kuin 0,7 prosenttia bruttokansantulosta, määrittävät tuon tason ylittävän osuuden lisävaroiksi ja käyttävät sen ilmastorahoitukseen köyhyyden vähentämisen sijaan. Näin on jo käynyt Ruotsissa. Ruotsalaiset kansalaisjärjestöt ovatkin ajaneet määritelmää, jonka mukaan ilmastorahoitus tulee kehitysyhteistyövarojen nykyisen tason päälle. Ruotsissa taso on yli prosentti bruttokansantulosta.²⁵

Suomi on päättänyt kattaa lyhyen aikavälin ilmastorahoituksen kehitysyhteistyömäärärahoista. Ulkoministeriön laskelmien mukaan vuonna 2009 ilmastotoimiin käytettiin kehitysavusta 26,8 miljoonaa euroa. Suomi kasvat-
taa osuutta 30–40 miljoonalla eurolla vuosittain ja katsoo siten täyttävänsä lyhyen aikavälin velvoitteen vuosina 2010–2012. Samaan aikaan hallitus on päättänyt jäädyttää vuosien 2013–2014 kehitysvarat vuoden 2012 tasolle sekä leikata avusta 30 miljoonaa euroa vuonna 2015. On odotettavissa, että kehitysvarojen osuus BKTL:sta laskee alle 0,5 prosentin. Suomi on siis kaukana kansainvälisen velvoitteensa täyttämisestä puhumattakaan siitä, että kutistuvaa apua paisutellaan ilmastorahoituksella.

Kehitysmaiden ilmastotoimia on mahdollista rahoittaa suoraan teollisuusmaiden kansallisista budjeteista. Tähän mennessä niin ei ole kuitenkaan tehty. Suurin osa ilmastorahoituksesta on tullut olemassa olevista kehitysyhteistyövaroista. Joissakin tapauksissa varat on laskettu kahteen kertaan, eli samat rahat on kirjattu sekä kehitysyhteistyövaroiksi että ilmastopimuksen mukaiseksi ilmastorahoitukseksi.²⁶

Tähän mennessä kehitysmaiden ilmastorahoitus on jäänyt lähes poikkeuksetta kansallisten etujen varjoon. Se on yksi syy, miksi uusia rahoituskeinoja tarvitaan kipeästi.

22 Brown ym. 2010.

23 G77 ja Kiina 2008.

24 Stadelmann ym. 2010.

25 Axelsson Nycander & Davies 2010.

26 Stasio ym. 2011, Brown ym. 2010.

Julkinen ja yksityinen rahoitus

Maailmantalouden ohjaaminen pois fossiilisten polttoaineiden käytöstä edellyttää sekä julkisen sektorin että elinkeinoelämän panosta.

On ensisijaisen tärkeää, että yksityissektoria kannustetaan investoimaan kestäviin energiaratkaisuihin ja ilmastomuutokseen sopeutumiseen. Se, mihin yksityiset investoinnit kohdistuvat, on ratkaisevaa koko planeetan tulevaisuuden kannalta. Jos kestävään kehitykseen ei kohdisteta huomattavia investointeja, maapallon keskilämpötila nousee todennäköisesti ainakin viisi astetta tämän vuosisadan loppuun mennessä.²⁷ Monessa tapauksessa yksityissektorin osallistuminen edellyttää valtioilta mittavaa tukea. Energiaa säästävä teknologia ja uusiutuvien energiamuotojen hyödyntäminen on nykyisellään vielä kallista.²⁸

Yksityistä rahoitusta ei ole yhtä lailla saatavissa kaikkialla, eikä tilanteen voida odottaa parantuvan tulevaisuudessa. Rahoitus on keskittynyt korkean tulotason maihin ja maihin, joissa on runsaasti luonnonvaroja. Lisäksi rahoitusta on tarjolla vain investointeihin, joilla on hyvät tuottonäkymät. Julkisen sektorin panostus on välttämätöntä, jotta ilmastorahoitus hyödyttäisi myös köyhimpiä ja haavoittuvimpia maita. Varsinkin ilmastomuutokseen sopeutumiseen tähtäävät toimet ovat luonteeltaan sellaisia, ettei niistä ole odotettavissa taloudellista tuottoa.

Tässä raportissa keskitytään julkisen sektorin rahoituslähteisiin. Ilmastopimuksen mukaan kehitysmaiden ilmastohankkeiden rahoituksen järjestäminen on valtioiden eikä yksityissektorin tehtävä. Sopimuksen velvoitteiden täyttäminen on hallitusten vastuulla.

27 Harmeling ym. 2009.

28 YK 2010.

Millaista rahoitusta tarvitaan?

Siirtyminen ei-fossiilisiin polttoaineisiin perustuvaan energiahuoltoon ja sopeutuminen ilmastonmuutoksen nykyisiin ja tuleviin seurauksiin vaativat huomattavia tulonsiirtoja rikkailta mailta köyhille. Kustannuksia kasvattaa myös metsäkadon ja siitä aiheutuvien päästöjen ehkäisy. Metsäkadon osuus kaikista kasvihuonepäästöistä on noin 12 prosenttia.²⁹ Metsien merkitys ilmastonmuutoksen hillitsemisessä on ratkaiseva. Metsien säilyttämisen ja maailman väestön kasvavan ravinnon- ja metsätaloustuotteiden tarpeen yhteensovittamisen on laskettu vaativan kymmenien miljardien dollarien vuotuisen panostuksen vuoteen 2020 mennessä.³⁰

Tulonsiirtojen riittävää tasoa on vaikeaa määrittellä. Taulukossa 3 esitellään eräiden instituutioiden ja järjestöjen arvioita. Niiden perusteella tarvittava rahamäärä on hyvin suuri, todennäköisesti moninkertainen nykyisiin kehitysyhteistyömäärärahoihin verrattuna.

Taulukko 3: Arvioita ilmastonmuutoksen hillitsemisen ja sen seurauksiin sopeutumisen kustannuksista kehitysmaissa

Vuotuinen rahoitustarve (miljardia dollaria)			
Arvioija	Vuosi	Ilmastonmuutoksen hillitseminen	Sopeutuminen
EU-komissio ³¹	2020	94	10–24
Afrikan ryhmä ³²	2020	200	>67
Maaailmanpankki ³³	2030	139–175	20–100
UNFCCC ³⁴	2030	200–210	28–67

Ilmastonmuutokseen sopeutumisen kustannusten arviointi on hyvin vaikeaa, koska ei ole varmaa tietoa siitä, miten vakavia seurauksia maapallon lämpötilan nousulla on. Epäselvää on muun muassa se, miten ekosysteemit ja ilmastoa säätelevät mekanismit reagoivat erisuuruisiin muutoksiin. Useimmat arviot perustuvat olettamukseen, että maapallon keskilämpötila nousee enintään kaksi astetta korkeammaksi kuin esiteollisena aikana. Yhä useammat merkit viittaavat kuitenkin siihen, että jo 1–1,5 asteen lämpenemisellä voi olla vakavat seuraukset. Monet kehitysmaat ovat esittäneet, että tavoitteeksi pitäisi asettaa lämpötilan nousun pysäyttäminen 1,5 asteeseen. Näyttää tosin siltä, että lämpötila nousee tätä enemmän ja sopeutumistoimien kustannukset moninkertaistuvat. Jos päästöt ei vähennetä tähän asti ehdotettua enemmän, keskilämpötila nousee ainakin 3–4 astetta korkeammaksi kuin teollistumista edeltävänä aikana.³⁵

Koska kustannusten arviointi on vaikeaa, ilmatorahoituslähteet on suunniteltava niin, että niiden tuottoa voidaan tarvittaessa lisätä. Mikään lähde ei riitä yksinään, vaan niitä tarvitaan useita.

29 van der Werf ym. 2009.

30 Wilks 2010.

31 Euroopan Komissio 2009.

32 Algeria on behalf of the African Group 2009.

33 Maaailmanpankki 2009.

34 UNFCCC 2009a.

35 UNEP 2010.

Rahoitusvelvoitteet

Ilmastonmuutosta koskeva YK:n puitesopimus hyväksyttiin Rio de Janeirossa 1992. Siinä sovittiin, että rikkaat maat (niin sanotut II-liitteen maat, ks. sivun 20 tietolaatikko: ”Maiden luokittelu ilmastopöytäkirjassa”) ovat velvollisia järjestämään kehitysmaille uusia lisävaroja, joilla rahoitetaan ilmastonmuutoksen hillitsemistä ja sen seurauksiin sopeutumista. Rikkaiden maiden tehtävänä on varmistaa, että rahoitus on riittävää ja ennustettavaa ja että rahoitustaakka jakautuu tarkoituksenmukaisella tavalla maiden kesken.³⁶

Sama sanamuoto toistuu Kioton pöytäkirjassa (artikkelin 11 kohta 2b)³⁷ ja Balin toimintasuunnitelmassa (artikkelin 1 kohta e(i)), josta sovittiin Balin ilmastokokouksessa Indonesiassa vuonna 2007³⁸.

Kööpenhaminan huippukokous vuonna 2009 oli useimmille suuri pettymys. Lopputulos, niin sanottu Kööpenhaminan sitoumus (Copenhagen Accord), ei sisällä sitovia velvoitteita ja on monien mielestä erittäin puutteellinen. Siinä on kuitenkin lupauksia ilmastorahoituksesta. Vuosina 2010–2012 rikkaiden maiden tulee tukea köyhien maiden ilmastonmuutokseen sopeutumista ja päästörajoituksia 30 miljardilla dollarilla.³⁹ Näillä varoilla rahoitetut toimet tulee kohdistaa ensisijaisesti kaikkein köyhimpiin valtioihin, kuten vähiten kehittyneisiin maihin ja pieniin saarivaltioihin. Vuoteen 2020 mennessä teollisuusmaiden on määrä koota 100 miljardia dollaria vuodessa.⁴⁰ Varat on tarkoitus hankkia eri tavoilla: julkisista ja yksityisistä, kahden- ja monenkeskisistä ja niin sanotuista innovatiivisista rahoituslähteistä.⁴¹

Kööpenhaminan kokouksen jälkeen YK:n pääsihteeri Ban Ki-moon nimitti niin sanotun korkean tason neuvonantavan ryhmän (High-Level Advisory Group on Climate Change Financing, AGF) laatimaan seuraavaan huippukokoukseen (Meksikon Cancúnissa 2010) selvityksen mahdollisista aidosti uusista ilmastorahoituksen lähteistä, joilla 100 miljardin dollarin tavoite voidaan saavuttaa vuoteen 2020 mennessä. Ryhmän johtoon nimettiin Norjan ja Etiopian pääministerit, Jens Stoltenberg ja Meles Zenawi. Ryhmän jäsenenä oli noin kaksikymmentä ministeriä kehitys- ja teollisuusmaista, kansainvälisten kehityspankkien edustajia ja muun muassa liikemies George Soros sekä brittiläinen ekonomi Nicholas Stern, joka on kirjoittanut niin sanotun Sternin raportin ilmastonmuutoksen huomiointimatta jättämisen taloudellisista seurauksista⁴².

Ilmastorahoitustyöryhmän loppuraportti esiteltiin keskustelun pohjaksi Cancúnin huippukokouksessa 2010. Siinä luetellaan useita mahdollisia rahoituskeinoja ja todetaan, että vaaditut 100 miljardia dollaria voidaan kerätä vuoteen 2020 mennessä, mutta tehtävä on haasteellinen ja vaatii lujaa poliittista tahtoa.

Cancúnin kokouksen loppuasiakirjassa, niin sanotuissa Cancúnin sopimuksissa (Cancún Agreements⁴³), todetaan ilmastorahoitustyöryhmän raportin merkityksellisyys, mutta siinä ei mainita, mitkä rahoituslähteet pitäisi asettaa etusijalle. Lisäksi sopimuksissa toistetaan aikaisemmat kannat siitä, että rahoituksen tulee olla aidosti uutta, riittävää ja ennustettavaa ja että teollisuusmaiden on yhdessä hankittava 100 miljardia dollaria vuoteen 2020 mennessä. Rahoitus voi tulla erilaista lähteistä ja se voi olla julkista, yksityistä tai kahden- ja monenkeskisistä.

Cancúnissa päätettiin kuitenkin perustaa uusi rahasto, niin sanottu Vihreä ilmastorahasto (Green Climate Fund), josta tuetaan ilmastotoimia kehitysmaissa. Rahasto on YK:n ilmastopöytäkirjan alainen. Vihreän ilmastorahaston toiminta käynnistettiin Durbanin osapuolikokouksessa vuonna 2011⁴⁴. Vuoden 2012 aikana rahaston hallituksen 24-henkinen jäsenistö, puolet kehitysmaista ja puolet teollisuusmaista, on valittu ja rahaston toiminta-edellytyksiä luodaan vaiheittain. Varsinainen ilmastorahoitus on tarkoitus aloittaa rahaston kautta vuonna 2014.⁴⁵

36 Ote YK:n ilmastopöytäkirjan artiklasta 4 (kohta 3). YK 1992.

37 YK 1998.

38 UNFCCC 2007a.

39 Eri tarkoituksiin varattujen varojen tulee olla ”tasapainossa”. UNFCCC 2009b.

40 Suomen osuus ja tarkka ilmastorahoitusvelvoite vuonna 2020 määräytyy tulevissa neuvotteluissa.

41 Ote Kööpenhaminan sitoumuksesta kohdasta 8. UNFCCC 2009b.

42 Ympäristöministeriö 2006.

43 Ote Cancúnin päätöspaketin osasta IV. UNFCCC 2010.

44 UNFCCC 2011.

45 Green Climate Fund 2012. <http://gcfund.net/home.html>

YK:n kriteerit hyvälle rahoitukselle

Millaista on hyvä ilmastorahoitus? Vastaus ei ole yksiselitteinen, ja eri toimijat voivat painottaa hyvän rahoituksen osatekijöitä eri tavoin.

YK:n ilmastopöytäkirjassa ja sen jälkeen tehdyissä päätöksissä mainitaan, että ilmastorahoituksen tulee olla riittävää (adequate), ennustettavaa (predictable), kestävä (sustainable) sekä uutta ja lisäistä (new and additional). Missään ei kuitenkaan ole selvästi määritetty, mitä näillä kriteereillä tarkoitetaan.

YK:n ilmastorahoitustyöryhmä määrittä rahoituskeinojen vertailua varten omat arviointiperusteensa: tuotto-potentiaali (revenue potential), tehokkuus (efficiency), oikeudenmukaisuus (equity), kustannusten jakaminen (incidence), toteutettavuus (practicality), luotettavuus (reliability), lisäisyys (additionality) ja poliittinen hyväksyttävyyys (acceptability).⁴⁶

Maiden luokittelu YK:n ilmastopöytäkirjassa

Ilmastopöytäkirjan I-liitteen maat käsittävät ne maat, jotka olivat OECD:n jäseniä vuonna 1992, sekä osan niin sanotuisista siirtymätalouksista, kuten Venäjän, Baltian maat ja useimmat Keski- ja Itä-Euroopan maat. Ne I-liitteen maat, jotka ovat ratifioineet Kioton pöytäkirjan (eli kaikki paitsi Yhdysvallat), ovat sitoutuneet rajoittamaan ihmisen toiminnasta syntyviä kasvihuonekaasupäästöjään sekä suojelemaan ja lisäämään kasvihuonekaasunieluja ja -varastoja. (YK, 1992, artikla 4.2a).

II-liitteen maat käsittävät kaikki I-liitteen maat siirtymätalouksia lukuun ottamatta. Ne lupaavat paitsi vähentää kasvihuonekaasupäästöjään myös järjestää uutta lisärahoitusta muun muassa toimiin, joilla autetaan haavoittuvia kehitysmaita sopeutumaan ilmastonmuutoksen vaikutuksiin. Ne lupaavat myös edistää, helpottaa ja rahoittaa tiedon ja teknologian siirtoa kehitysmaihin, jotta nämä voivat toteuttaa ilmastopöytäkirjan määräykset (YK, 1992, artiklat 4.2–4.4). Tässä raportissa ”teollisuusmailla”, ”rikkailla mailla” ja ”korkean tulotason mailla” tarkoitetaan II-liitteen maita.

I-liitteen ulkopuoliset maat ovat pääosin kehitysmaita. Osa kehitysmaista mainitaan erityisen alttiina ilmastonmuutoksen seurauksille. Niitä ovat muun muassa maat, joissa on alavia rannikkoalueita tai jotka ovat alttiita kuivuudelle. Omana erityisryhmänä mainitaan taloudellisesti haavoittuvaiset maat, esimerkiksi ne, jotka ovat riippuvaisia fossiilisten polttoaineiden tuotannosta ja viennistä. Sopimuksen allekirjoittajamaat sitoutuvat ottamaan huomioon haavoittuvin kehitysmaiden erityistarpeet muun muassa rahoituksessa, vakuuksissa ja teknologian siirrossa. Tässä raportissa ”kehitysmailla”, ”köyhillä mailla” ja ”matalan tulotason mailla” tarkoitetaan I-liitteen ulkopuolisia maita.

YK:n ilmastorahoitustyöryhmän kriteerit

YK:n ilmastorahoitustyöryhmä toteaa raportissaan, että rahoituskeinojen tuotto-potentiaalia on usein vaikeaa arvioida. Vielä vaikeampaa – vaikkakin toivottavaa – on verrata eri keinoja toisiinsa. Ongelmallista on muun muassa kehitysmaiden työvoimien ja lainojen tai julkisten ja yksityisten rahoitusvirtojen vertaaminen ja yhteensovittaminen.

Tehokas rahoituslähde on esimerkiksi järjestelmä, jolla saadaan hiilidioksidille hinta, joka vastaa kaikkia siitä aiheutuvia kustannuksia.

Työryhmän oikeudenmukaisuutta ja kustannusten jakautumista koskevat kriteerit mittaavat sitä, kuka loppujen lopuksi maksaa kerättävät varat. Koska lähtökohdaksi on se, että rahoitusvirran tulee kulkea teollisuusmaista kehitysmaihin, arvioinnista suljetaan pois varat, jotka ovat lähtöisin kehitysmaista.

Rahoituskeinojen toteutettavuus arvioidaan muun muassa suhteessa eri maiden lainsäädäntöön ja vaadittavaan toimelinjärjestelmään.

Luotettavuus tarkoittaa sitä, miten todennäköisesti lähde tuottaa odotetun rahoitusvirran ja vaadittava summa saadaan kokoon.

Kerättävien varojen lisäisyystyöryhmä toteaa, että käsitteen määrittäminen ja eri keinojen arviointi sen perusteella on vaikeaa niin analyttisesti kuin poliittisestikin. Lisäisyys on monitulkintainen käsite. Työryhmä ehdottaa mahdolliseksi arviointiperusteeksi sitä, miten uusi rahoituslähde on.

Jotta rahoituslähde voidaan ottaa käyttöön, on tärkeää, että se saa poliittisen hyväksynnän sekä rikkaissa että köyhissä maissa. Työryhmän mukaan on tärkeää, että rahoituskeinoja on useita, koska eri keinoihin suhtaudutaan eri maissa eri tavoin.

46 YK 2010.

Rahoituskeinojen arviointiperusteet

Seuraavissa luvuissa esitellään ehdotetut ilmastorahoituslähteet ja arvioidaan niiden käyttökelpoisuus. Tässä raportissa ei käsitellä yksityissektorin avustuksia eikä teollisuusmaiden nykyisiä valtion budjetista tulevia kehitysteistyövaroja vaan pitäydytään uusissa julkisissa rahoituslähteissä.

Kansalaisjärjestöjen mukaan ilmastorahoituksen tulisi täyttää neljä keskeistä periaatetta⁴⁷, joista kaksi ensimmäistä on samoja kuin YK:n ilmastorahoitustyöryhmän raportissa:

1. Tuoton varmuus: Rahoitusvirta on ennustettava ja pysyvä.
2. Oikeudenmukaisuus: Maksutaakka on niillä mailla, joilla on maksukykyä ja jotka ovat vastuussa ilmastonmuutoksen aiheuttamisesta.
3. Muutosvaikutus: Rahoituslähde edistää fossiilisten polttoaineiden käytön vähentämistä, siirtymistä uusiutuvien energiamuotojen käyttöön, tai molempia.
4. Läpinäkyvyys: Kansalaisilla on mahdollisuus saada tietoa rahoituksesta.

Arviointiperusteiden toteutuminen kunkin rahoituskeinoon osalta ilmaistaan kolmitasoisella asteikolla:



tarkoittaa, että arviointiperuste toteutuu.



tarkoittaa, että arviointiperuste toteutuu osittain.



tarkoittaa, että arviointiperuste ei toteudu tai lähde vaikuttaa jopa päinvastaisesti.

Kunkin rahoituskeinoon osalta arvioidaan, miten suuria summia sillä voidaan koota kehitysmaiden ilmastotoimiin. Sen jälkeen tarkastellaan rahoituskeinoon käyttökelpoisuutta edellä mainittujen kriteerien perusteella ja arvioidaan mahdollinen tuotto ja poliittinen hyväksyttävyyys.

On pidettävä mielessä, että tässä raportissa rahoituskeinojen käyttökelpoisuutta arvioidaan vain sen mukaan, miten hyvin niillä voidaan kerätä varoja kehitysmaiden ilmastotoimiin. Vaikka jokin lähde arvioidaan huonoksi tästä näkökulmasta, se voi silti olla tehokas esimerkiksi kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen kannalta.

Tuoton varmuus

Arviointiperusteista suurin painoarvo on annettu tuoton varmuudelle. Uuden rahoituskeinoon luominen on kallista ja aikaa vievää, eikä ole järkevää tuhata voimavaroja epävarmaan rahoituslähteeseen, ellei ole olemassa keinoja, joilla tuoton varmuutta voidaan parantaa.

Jotta resurssit voidaan käyttää tehokkaasti, rahoituksen on oltava ennustettavaa, kestävää, vakaata ja säännöllistä. Rahoitus ei saa vähentyä tai loppua kesken kaiken.

Tuoton varmuus saavutetaan parhaiten, kun rahoitusvirtaan ei voida vaikuttaa maksajamaiden kansallisten budjettien muutoksilla. Pääsääntöisesti luotettavimpia ovat kansainvälisessä valvonnassa olevat rahoituslähteet, mutta ne ovat myös vähiten suosittuja, koska päätösvalta rahoitusvirrasta siirtyy oman maan valtiovarainministeriön ulkopuolelle.

Kansallisten budjettien kautta kanavoitavat tuotot on korvamerkittävä käytettäväksi nimenomaan kehitysmaiden ilmastotoimiin. Muuten on olemassa vaara, että varat käytetään muihin tarkoituksiin, kuten sosiaalisiin tulonsiirtoihin, koulutukseen tai terveydenhuoltoon.⁴⁸

47 Suom. toim. huom. Viittaus koskee ruotsalaisia kansalaisjärjestöjä.

48 Parker ym. 2009.

Monissa maissa vastustetaan tuottojen korvamerkitsemistä. Vastustuksen taustalla on hallitusten haluttomuus luopua rahoitusvirtojen ohjausvallasta. Kun EU:n energia- ja ilmastopaketa neuvoteltiin, EU:n päästökaupan tuottojen korvamerkitsemisestä käytiin kiivas keskustelu, jonka lopputulos oli se, että korvamerkitseminen on vapaaehtoista.

Suomi on vastustanut korvamerkitsemisvelvoitetta vedoten ristiriitaan kansallisen perustuslain kanssa. Suomen hallitus on kuitenkin linjannut käyttävänsä päästöoikeuksien huutokaupasta valtiolle kertyneitä tuloja ilmastorahoitukseen ja kehitysyhteistyöhön kuluvan hallituskauden loppupuolella.⁴⁹ Tällöin puhutaan korvamerkitsemistä heikossa mielessä, ja päätös varojen ohjaamisesta tiettyyn käyttötarkoitukseen tehdään periaatteellisella tasolla. Budjettivalta säilyy eduskunnalla ja lopullinen päätös tehdään, jos se osoittautuu tarpeelliseksi ja tarkoituksenmukaiseksi.⁵⁰

Päästökaupan tuottoja korvamerkitään jossain määrin jo nyt. Saksa on jo vuodesta 2008 lähtien myynyt huutokaupalla osan päästöoikeuksistaan. Huutokaupan tuotoista noin viidesosa, 120 miljoonaa euroa, on ohjattu kehitysmaiden ilmastotoimiin. Vuonna 2010 Saksaan perustettiin myös erityinen kansallinen energia- ja ilmastorahasto, jonne tulevan EU:n päästöhuutokaupakauden tuotot ohjataan.⁵¹

Oikeudenmukaisuus – kuka maksaa?

Jotta voidaan vähentää köyhyyttä ja samalla hillitä ilmastonmuutosta ja edistää sopeutumista sen vaikutuksiin, tarvitaan huomattavia varainsiirtoja rikkailta mailta köyhille. Tasa-arvoisessa ja oikeudenmukaisessa ilmastorahoituksessa keskeistä on oikeus kehitykseen. Globaalilla tasolla kasvihuonepäästöjä on leikattava radikaalisti, mutta samalla köyhien maiden asukkaiden energiansaantia on parannettava, jotta he voivat nousta köyhyydestä.

Nykyisin kasvihuonekaasupäästöistä noin puolet syntyy teollisuusmaissa ja puolet kehitysmaissa. Suurimpia päästöjen tuottajia ovat Yhdysvallat ja Kiina. Molemmat maat tuottavat lähes yhtä paljon päästöjä, mutta kun päästöt lasketaan asukasta kohti, on tulos aivan toisenlainen. Kaavio 2 (sivulla 23) osoittaa, että yhdysvaltalainen tuottaa keskimäärin neljä kertaa niin paljon kasvihuonekaasupäästöjä kuin kiinalainen.

Ilmastopimuksessa todetaan, että kaikkien maiden tulee tehdä yhteistyötä ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi. Vastuu on yhteinen, mutta eri mailla on erilainen taakka. Taakanjako perustuu Rion julistuksen periaatteeseen, että saastuttajan tulee maksaa (Polluter Pays Principle) eli sen, joka aiheuttaa vahinkoa ympäristölle, tulee myös maksaa vahinkojen aiheuttamat kustannukset. Ilmastopimuksen mukaan rikkailta mailta (ks. laatikko s. 20) on historiallisesti tarkasteltuna suurin vastuu päästöjen tuottamisesta ja siksi suurimmat päästövähennysvelvoitteet.

Kunkin maan historiallinen vastuu voidaan laskea eri tavalla riippuen siitä, mitä vertailukohtia käytetään. Nykyiset suurimmat päästöjen tuottajat ovat pääosin samat maat, jotka ovat kautta historian aiheuttaneet eniten päästöjä. Päästöjen kokonaisuus ja siten vastuu ilmastonmuutoksesta vaihtelee kuitenkin sen mukaan, mitä vuotta pidetään vertailukohtana ja otetaanko laskuissa huomioon maankäytön muutoksiin liittyvät hiilidioksidipäästöt.

Ilmastopimuksessa vertailukohtana käytetään vuotta 1990. Sitä aikaisemmalta ajalta ei ole virallisia tilastoja hiilidioksidipäästöistä, mutta epävirallisten polttoaineen kulutusta mittaavien tietojen perusteella voidaan arvioida eri maiden vaikutus ilmaston lämpenemiseen. Vuodesta 1850 lähtien rikkaiden maiden osuus kasvihuonekaasupäästöistä on ollut noin kolme neljäsosaa.⁵² Kaaviossa 3 (sivulla 23) esitetään eri maiden historiallinen päästötaakka vuosien 1850 ja 1990 tason mukaan.

Kaaviosta käy selvästi ilmi, että rikkaiden maiden historiallinen taakka on suurempi kuin kehitysmaiden. Ero on sitä suurempi, mitä varhaisempi vertailukohta on. Jos esimerkiksi Yhdysvaltojen osuutta tarkastellaan vuoden 1850

49 Valtioneuvoston kanslia 2011.

50 Vrt. korvamerkitseminen vahvassa mielessä, jolloin varat sidotaan lainsäädäntöteitse tiettyyn ennalta määrättyyn käyttötarkoitukseen. Määttä 2005.

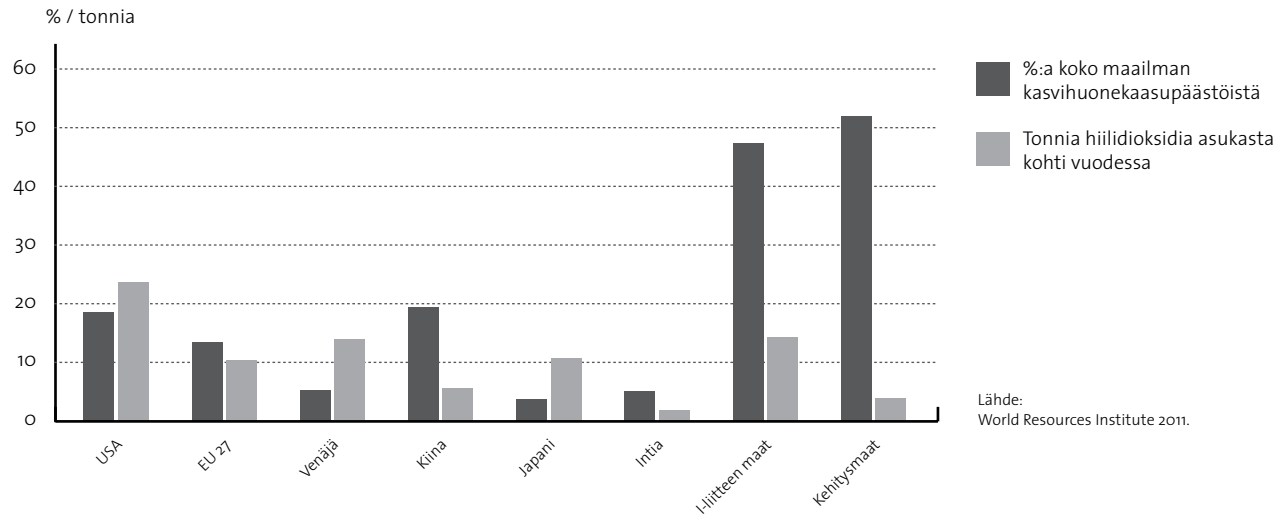
51 Esch 2011 ja International Climate Initiative (ICI), <http://www.bmu-klimaschutzinitiative.de/en/>

52 Baumert ym. 2005.

mukaan, sen osuus päästöistä on kolme kertaa suurempi kuin Kiinan. Jos lähtökohtana on vuosi 1990, Yhdysvaltojen osuus on 1,5-kertainen Kiinaan verrattuna.

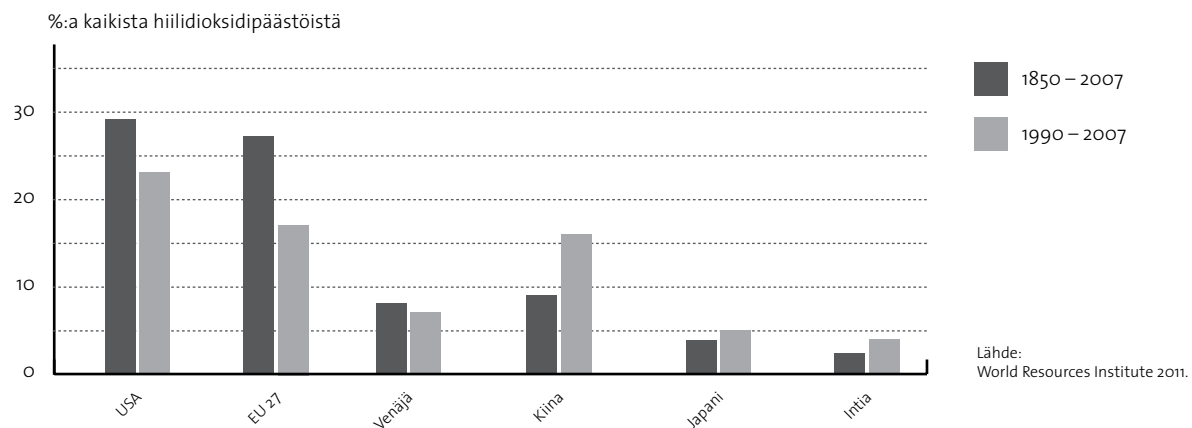
Maiden väliset erot tulevat vielä selvemmiksi, kun päästömäärät lasketaan asukasta kohti. Kaavio 4 esittää maiden hiilidioksidipäästöt tonneina asukasta kohti vuosilta 1850–2007 ja 1990–2007. Vuosina 1850–2007 jokainen yhdysvaltalainen tuotti keskimäärin 14 kertaa niin suuret hiilidioksidipäästöt kuin kiinalainen. Vuosina 1990–2007 ero oli kuusinkertainen.

Kaavio 2: Kasvihuonekaasupäästöjen prosenttiosuudet maittain ja päästöt asukasta kohti vuonna 2007⁵³



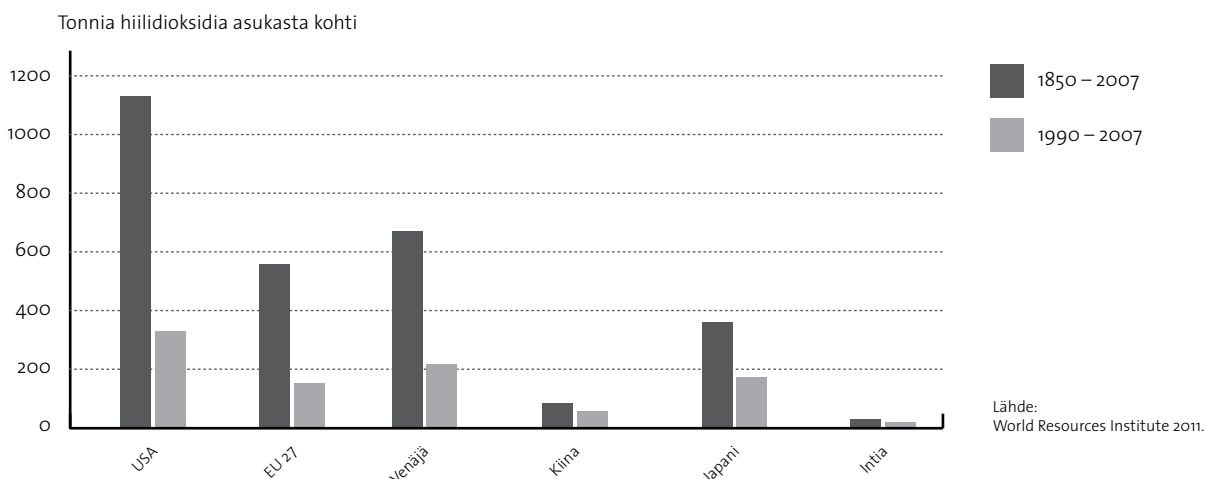
Liitteen maat ovat ne maat, jotka ilmastopöytäkirja velvoittaa leikkaamaan kasvihuonekaasupäästöjään.

Kaavio 3: Maiden historiallinen osuus ilmastopäästöistä eri aikakausina



53 Vuoden 2011 luvut ovat saatavilla mm. Trends in global CO₂ emissions -raportista. Vuoden 2011 kokonaispäästömäärä jakautui seuraavalla tavalla: Kiina (29%), Yhdysvallat (16%), EU (11%), Intia (6%), Venäjä (5%) ja Japani (4%). Kiinan asukasta kohti laskettu päästömäärä on enää vain hiukan pienempi kuin EU-kansalaisen. <http://edgar.jrc.ec.europa.eu/CO2REPORT2012.pdf>.

Kaavio 4: Hiilidioksidipäästöt asukasta kohti 1850–2007 ja 1990–2007



Maiden kantokyky eli sosiaaliset ja taloudelliset resurssit määräävät, minkä maiden tulee järjestää uusia lisävaroja ilmastonmuutoksen haitallisten seurauksien lievittämiseksi kehitysmaissa. Samat maat ovat velvollisia edistämään ja rahoittamaan tiedon ja teknologian kehittämistä ja siirtoa kehitysmaihiin, jotta nämä voivat toteuttaa ilmastopimuksen määräykset.⁵⁴

Ilmastopimuksessa todetaan myös yksiselitteisesti, että kehitysmaiden kyky täyttää omat velvoitteensa on täysin riippuvainen siitä, että teollisuusmaat täyttävät oman velvoitteensa.⁵⁵

Teollisuusmaat kantavat suurimman vastuun ilmastonmuutoksesta. Kehitysmaiden liikkumavara päästöjen osalta ja siten myös niiden kehitysmahdollisuudet ovat huonontuneet huomattavasti. Siksi vastuu ilmastolaskun maksamisesta on teollisuusmailla. Tässä raportissa oikeudenmukaisena rahoituskeinona pidetään sellaista järjestelyä, jossa nykyisen tilanteen aiheuttajat maksavat niille, jotka siitä eniten kärsivät.

Eri maiden vastuun ja kantokyvyn määrittämiseksi on ehdotettu erilaisia tapoja. Yksi kunnianhimoisimmista ehdotuksista on Greenhouse Development Rights -järjestelmä (ks. tietolaatikko alla).

Greenhouse Development Rights – Ilmasto-oikeudenmukaisuusmalli

Greenhouse Development Rights (GDR) on ilmastomuutoksen vastuunjakomalli, jonka ovat kehittäneet Stockholm Environment Institute -tutkimuslaitos ja ajatuspaja EcoEquity.⁵⁶ Sitä ovat kannattaneet monet järjestöt, kuten Christian Aid, Ruotsin kirkko, ruotsalainen kristillinen kehitysyhteistyöjärjestö Diakonia, Kirkon Ulkomaanapu ja Kepa. Malli perustuu kahteen muuttujaan, joilla määritetään eri maiden – sekä teollisuusmaiden että kehitysmaiden – vastuu nykytilanteesta (asukasta kohti laskettu päästömäärä vuodesta 1990 alkaen⁵⁷) ja kunkin maan kyky osallistua tilanteen korjaamiseen. Mallin mukaan ihmiset, joiden tulotaso alittaa tietyn rajan (noin 20 dollaria päivässä), eivät toisaalta ole (kulutuksellaan) vastuussa ilmastomuutoksesta eivätkä toisaalta pysty osallistumaan ilmastotoimien rahoitukseen. Siksi heidät lasketaan pois, kun määritetään maiden vastuuta ja kantokykyä.

Mallin mukaan Yhdysvaltojen osuus vuoteen 2020 mennessä tarvittavista maailmanlaajuisista päästövähennyksistä on lähes 30 prosenttia. EU:n osuus on noin 23 prosenttia. Suomen osuus on 0,35 prosenttia, mikä tarkoittaa sitä, että Suomen on leikattava päästöjään 60 prosenttia vuoden 1990 tasoon verrattuna. Käytännössä Suomen on siis paitsi pienennettävä merkittävästi omia päästöjään myös kustannettava muiden maiden päästövähennyksiä.⁵⁸

54 YK 1992, art. 4.2–4.4.

55 YK 1992, art. 4.7.

56 Baer ym. 2008.

57 1990 on vertailuvuosi YK:n ilmastopimuksessa.

58 Kartha ym. 2009.

Muutosvaikutus

Rahoituskeinojen muutosvaikutus tarkoittaa sitä, että se vähentää fossiilisten polttoaineiden käyttöä nostamalla niiden hintaa ja/tai lisää uusiutuvan energian käyttöä. Muutosvaikutus on positiivinen asia, mutta rahoituslähde voi olla käyttökelpoinen, vaikka sillä ei olisi vaikutusta fossiilisten polttoaineiden kulutukseen. Jos se sen sijaan lisää fossiilisten polttoaineiden käyttöä, sen vaikutus on negatiivinen. Tosin yksikään tämän raportin ehdotuksista ei ole sellainen.

Jotta ilmastonmuutosta voidaan hillitä, maapallon lämpenemistä on rajoitettava kaikin mahdollisin keinoin. Siksi on välttämätöntä siirtyä nopeasti uusiutuviin energiamuotoihin. Sen vuoksi on tärkeää, että myös ilmastotoimien rahoituslähteet tukevat tätä pyrkimystä – tai eivät ainakaan haittaa sitä.

Läpinäkyvyys

Kansalaisilla täytyy olla mahdollisuus nähdä, miten rahoituslähteet toimivat, esimerkiksi mistä lähteistä varat tulevat ja mihin ne käytetään. Kaikki varojen kulkua koskeva tieto, lukuun ottamatta puhtaasti henkilökohtaisia tietoja, tulee julkistaa asianmukaisella tavalla. Kansalaisilla tulee myös olla mahdollisuus tehdä valitus viranomaiselle, jos heiltä evätään pääsy tietoihin, joihin heillä on oikeus. Monet tässä raportissa esiteltävät lähteet ovat vasta yleissuunnitteluvaiheessa, joten arviot niiden läpinäkyvyydestä perustuvat olettamuksiin.

Läpinäkyvyysperiaatteet

Global Transparency Initiative -järjestö (GTI) on laatinut yhdeksän periaatetta, joiden perusteella se arvioi kansainvälisten rahoituslaitosten toiminnan läpinäkyvyyttä.⁵⁹ Niitä voidaan soveltaa myös muihin rahoitusjärjestelyihin, kuten tässä raportissa esiteltyihin rahoituskeinoihin.⁶⁰ Kehitysmaiden ilmastorahoituksen kannalta on tärkeää, että rahoitusvirta on läpinäkyvä. On voitava tarkastaa, mitä varoja tulee esimerkiksi kansalliseen budjettiin ja mitä näillä varoilla rahoitetaan.

59 Global Transparency Initiative 2011.

60 Forstater & Rank 2012.

Uudet rahoituslähteet

Ilmastotoimiin tarvitaan niin suuria summia, että uudet rahoituslähteet ovat välttämättömiä – varsinkin kun tähän mennessä suurin osa ilmastorahoituksesta on otettu jo valmiiksi alle tavoitetason jäävistä kehitysyhteistyövaroista.

Taulukko 4: Ehdotetut uudet rahoituslähteet

Pääryhmä	Alue	Rahoituskeino	Tuottopotentiali (miljardia dollaria)
1. Päästökauppa	a. Kansainvälinen päästökauppa ⁶¹	Päästöoikeuksien huutokauppa	8–70
	b. Alueellinen/kansallinen päästökauppa ⁶²	Päästöoikeuksien huutokauppa	21–28,5
	c. CDM-hankkeiden maksu ⁶³	Maksun korotus	1–15
2. Kansainvälinen liikenne	Lentoliikenne ⁶⁴	a) Päästöoikeuksien huutokauppa b) matkustajamaksu	2–12
	Merenkulku ⁶⁵	c) Päästöoikeuksien huutokauppa d) polttoainemaksu	8–25
3. Verot ja subventioiden poisto	a. Maailmanlaajuinen hiilidioksidivero ⁶⁶	Verotus hiilidioksiditonta kohti	10–18
	b. Fossiilisten polttoaineiden tukien poisto ⁶⁷	Tukien uusjako	8–100
	c. Kansainvälinen rahoitusmarkkinaverot ⁶⁸	Rahoitusmarkkinatoimien verotus	2–100
4. IMF:n erityisnosto-oikeudet ⁶⁹		Erityisnosto-oikeuksien jakaminen	5–7

Tässä luvussa esitellään yleisimmin esillä olleet rahoituslähteet ja arvioidaan ne edellä esiteltyjen kriteerien mukaan. Yhteenvedo rahoituskeinoista on taulukossa 1 (sivulla 10).

61 YK 2010. Jos hiilidioksidin hinta keskitasoa tai korkea. (Halvoilla markkinahinnoilla tuotto jää 2-8 miljardiin)

62 Euroopan komissio 2012.

63 YK 2010.

64 Lockley 2008, Persson ym. 2009, YK 2010.

65 YK 2010, Transport & Environment ym. 2009, Gore & Lutes 2011.

66 UNFCCC 2008c.

67 Mm. Wilks 2010. Ks. kappale fossiilisten polttoaineiden tukien poistosta.

68 Parker ym. 2009.

69 YK 2010, The Robin Hood Tax 2011, Euroopan komissio 2010.

1. Päästökauppa

Kioton pöytäkirjan ensimmäisen velvoitekauden määräykset koskevat hiilidioksidin, metaanin, dityppioksidin ja tiettyjen fluorattujen kasvihuonekaasujen päästöjä vuosina 2008–2012. Eri maiden päästövähennyssitoumusten perusteella jaetaan tietty määrä päästöoikeuksia.⁷⁰ Maat voivat joko toteuttaa omia päästövähennyksiään tai ostaa päästöoikeuksia kolmen niin kutsutun joustomekanismin kautta:

- ▶ Kansainvälinen päästökauppa. Maat, jotka ovat sitoutuneet päästövähennyksiin (I-liitteen maat), voivat ostaa ja myydä määrätyn päästokiintiön mukaisia päästöoikeuksiaan (cap and trade -järjestelmä).
- ▶ Yhteistoteutus (JI, Joint Implementation). I-liitteen maa investoi toisessa I-liitteen maassa toteutettavaan päästöjä vähentävään hankkeeseen ja voi laskea hankkeen tuomat päästövähennykset hyväkseen omissa vähennysvelvoitteissaan.
- ▶ Puhtaan kehityksen mekanismi (CDM, Clean Development Mechanism). Toimii samalla periaatteella kuin yhteistoteutushankkeet, mutta hankkeet toteutetaan kehitysmaissa, jotka eivät itse ole velvoitettuja päästövähennyksiin.

Päästökauppa kasvaa jatkuvasti. Se on kaksinkertaistunut joka vuosi vuodesta 2005 lähtien. Vuonna 2008 päästökaupan arvo oli 126 miljardia dollaria, ja vuoteen 2030 mennessä sen arvioidaan kasvavan 3 100 miljardiin dollariin.⁷¹ Laajin päästökauppajärjestelmä on Euroopan unionin ETS (European Union Emission Trading Scheme). Vuodesta 2013 eteenpäin ETS-järjestelmä käsittää 45–48 prosenttia kaikista EU:n kasvihuonekaasupäästöistä. Ne ovat peräisin etupäässä energiantuotannosta ja teollisuudesta. Järjestelmän ulkopuolella olevat päästöt tulevat melko vähän energiaa kuluttavilta teollisuudenaloilta ja monista erilaisista lähteistä, kuten kotitalouksista, liikenteestä ja maataloudesta. Riippuen EU:n päästövähennystavoitteista, EU:n päästökaupan on arvioitu tuottavan vuoteen 2020 mennessä 22–28,5 miljardia dollaria vuodessa.⁷²

Päästökaupalla on ehdotettu kerättävän varoja ilmastorahoitukseen huutokauppaamalla päästöoikeuksia kansainvälisillä ja alueellisilla tai kansallisilla markkinoilla.

1A. Kansainvälinen päästöoikeushuutokauppa

Päästöoikeudet on tähän asti jaettu ilmaiseksi. Kolmannella päästökauppakaudella 2013–2020 osa päästöoikeuksista tullaan huutokauppaamaan. Samalla syntyy uusi lisätulonlähde. Huutokauppamahdollisuuden toi ilmastoneuvotte- luissa esille Norja.⁷³ Sen tekemän ehdotuksen mukaan tietty prosenttiosuus päästöoikeuksista otettaisiin pois valtioon kansallisista kiintiöistä ja myytäisiin kansainvälisellä huutokaupalla sopivan instituution kautta. Huutokaupan tuotot menisivät rahastoon, josta ne käytettäisiin ensivaiheessa ilmastonmuutokseen sopeutumiseen. Päästöoikeuksia voisivat ostaa sekä hallitukset että yksityiset toimijat, jotka ovat mukana kansallisessa päästökauppajärjestelmässä.

1B. Kansallinen tai alueellinen päästöoikeushuutokauppa

Monissa maissa keskustellaan kansallisten päästökauppajärjestelmien (ETS, Emission Trading Scheme) perustamisesta. Joissakin ehdotuksissa on huutokaupan piirteitä. Yhdysvalloissa tehdyssä lakiesityksessä (Warner Climate Security Act), jonka senaatti tosin hylkäsi kesäkuussa 2008, ehdotettiin kansallista järjestelmää, jossa osa päästöoikeuksista olisi myyty huutokaupalla ja osa tuotoista olisi sijoitettu muun muassa kehitysmaiden ilmastotoimia tukevaan rahastoon. Saksassa on vuodesta 2008 lähtien myyty huutokaupalla yhdeksän prosenttia maalle an- netuista päästöoikeuksista.⁷⁴ Huutokaupan tuotosta noin viidesosa on mennyt kehitysmaiden ilmastohankkeisiin.

70 Eng. Assigned Amount Units, AAU.

71 Clifton 2009.

72 Tällä hetkellä EU:n päästövähennystavoite on 20 % vuoteen 2020 mennessä. Tavoitteen nostamisesta 30 %:iin käydään poliittista keskustelua. Euroopan Komissio 2012.

73 UNFCCC 2008b, Whitesell & Vanamali 2009.

74 Brown & Vigneri 2008.

Kolmannen huutokaupakauden tuotot Saksa aikoo käyttää kokonaisuudessaan kotimaisten ja kansainvälisten ilmasto- ja energiatoimien rahoitukseen. Tätä varten on perustettu myös erityinen rahasto, joka mahdollistaa huutokauppatulojen korvamerkitsemisen.⁷⁵

Loppuvuodesta 2008 hyväksyttiin EU:n ilmasto- ja energiapaketti ja sen osana EU:n päästökauppajärjestelmän kolmannen vaiheen sisältö. Vuonna 2013 alkavan kolmannen vaiheen aikana järjestelmään sisällytetään uusia toimialoja, niin että noin kaksi kolmasosaa EU:n kansainvälisestä päästövähennysvelvoitteesta (20 prosenttia vuoden 1990 tasosta vuoteen 2020 mennessä) tulee järjestelmän piiriin. Mukaan tulevat muun muassa EU:sta lähtevät ja sinne saapuvat lennot sekä merenkulku, ellei sen osalta synny kansainvälistä sopimusta.

Toisin kuin kahden ensimmäisen päästökauppavaiheen aikana, jolloin päästöoikeudet jaettiin pääosin ilmaiseksi, lähtökohtana on, että päästöoikeudet myydään huutokaupalla. Tästä on kuitenkin lukuisia poikkeuksia. Esimerkiksi sotilaslennot eivät kuulu lainkaan päästökaupan piiriin ja lentoliikenteen päästöoikeuksista huutokaupataan vain 15 prosenttia. Loput jaetaan ilmaiseksi. Päätöksessä on maininta, että EU-maiden tulee käyttää vähintään 50 prosenttia tuotoista ilmastotoimiin EU:ssa ja kehitysmaissa.⁷⁶ Päätös ei kuitenkaan edellytä varojen korvamerkitsemistä, joten ei ole takeita siitä, että tuotto menisi kehitysmaihiin. Monet maat, muun muassa Suomi, vastustivat korvamerkintävelvoitetta.

Huutokaupat järjestetään ensisijaisesti EU:n yhteisellä huutokauppapaikalla, jonka kautta myydään 24 jäsenvaltion huutokaupattavat päästöoikeudet. Saksa, Iso-Britannia ja Puola eivät huutokauppaa omia päästöoikeuksiaan yhteisen kauppapaikan kautta, vaan järjestävät sen sijaan omat huutokauppansa. Päästökaupakauden 2013–2020 huutokaupattavien päästöoikeuksien tarkkaa määrää ja ajankohtaa ei kuitenkaan vielä tiedetä. Päätöstä odotetaan vielä vuoden 2012 kuluessa.

Tuottopotentiali

Kansainvälisen tai kansallisen päästöoikeushuutokaupan tuotto riippuu monesta tekijästä:

Päästövähennysvelvoitteet. Mitä suurempi päästövähennysvelvoite on, sitä vähemmän päästöoikeuksia tulee myyntiin ja sitä korkeammaksi niiden hinta nousee. Jos päästövähennysvelvoite on pieni, tulos on päinvastainen: myyntiin tulee paljon päästöoikeuksia ja niiden hinta jää alhaiseksi. YK:n ilmatorahoitustyöryhmän tekemän arviointiyhteenvedon mukaan Kööpenhaminassa sovitut vapaaehtoiset vähennykset vuoteen 2020 mennessä tarkoittaisivat sitä, että päästöjen hinnaksi tulisi 10–25 dollaria hiilidioksiditonna kohti. Jos maailman maat pääsisivät sopimukseen päästövähennyksistä, joilla pysäytetään ilmaston lämpeneminen kahteen asteeseen, päästöoikeuksien hinnaksi muodostuisi noin 50 dollaria tonnia kohti.⁷⁷ Lokakuussa 2012 EU:n sisäisen päästökaupan päästöoikeuden hinta oli noin 8 euroa tonnia kohti.

Ylimääräiset päästöoikeudet. Maat, joille on kertynyt ylimääräisiä päästöoikeuksia, voivat säästää ne seuraavalle velvoitekaudelle, myydä ne tai mitätöidä ne. Kioton pöytäkirjan ensimmäiseltä velvoitekaudelta jäi niin suuri määrä käyttämättömiä päästöoikeuksia, että ne vastaavat jopa 13 miljardia hiilidioksiditonna eli kolmasosaa koko maailman vuotuisista päästöistä. Jos ne kaikki siirretään seuraavalle velvoitekaudelle, päästökauppa tukahtuu. Tarjonta kasvaa niin suureksi, että ilmatorahoitustyöryhmän mukaan tuotto jää lähes nolnaan.⁷⁸ EU suunnittelee huutokaupan viivästyttämistä tästä johtuen.

Päästövähennyshyvitykset. Päästövähennyksiin velvoitetut maat (I-liitteen maat) voivat ostaa päästövähennyksiä muilta mailta sen sijaan, että vähentäisivät omia päästöjään. Ostettuja vähennyksiä kutsutaan päästövähennyshyvityksiksi (offset). Niiden hinta riippuu siitä, miten paljon ja millaisia päästövähennyshyvityksiä sallitaan.

75 Esch 2011 ja International Climate Initiative (ICI), <http://www.bmu-klimaschutzinitiative.de/en/>

76 Euroopan parlamentti 2009.

77 YK 2010.


78 YK 2010.

Huutokaupattavien päästöoikeuksien osuus. Norjan ehdotuksen mukaan huutokaupattavien päästöoikeuksien osuus riippuu kehitysmaiden kulloisestakin tuen tarpeesta. Ennustettavan tason saavuttamiseksi ehdotuksessa esitetään, että ensin päätetään toivottava tuottotaso ja sitten myydään päästöoikeuksia, kunnes taso on saavutettu. YK:n ilmatorahoitustyöryhmä esittää raportissaan, että huutokaupattavien päästöoikeuksien osuus olisi 2–10 prosenttia.

Kehitysmaiden osuus tuotosta. Norjan ja ilmatorahoitustyöryhmän ehdotusten mukaan tuotot käytettäisiin kokonaisuudessaan kehitysmaiden ilmastotoimiin. Kehitysmaiden saaman osuuden suuruus on kuitenkin epävarma, sillä esimerkiksi Suomessa huutokaupasta saadut tulot ohjataan valtion budjettiin. Varojen käyttö jää siis poliittisen päätöksenteon varaan ja siitä vastaavat viime kädessä hallitus ja eduskunta.

Tuottopotentiali

Päästöoikeuksien huutokauppaan liittyy monia epävarmuustekijöitä, ja siksi on vaikea arvioida, miten paljon varoja se tuottaa kehitysmaiden ilmastohankkeisiin. YK:n ilmatorahoitustyöryhmä arvioi tuotoksi 8–38 miljardia dollaria vuodessa, jos hiilidioksidin hinta on keskitasoa ja lähes 70 miljardia vuodessa, jos hinta on korkea.⁷⁹ EU:n päästökaupan on arvioitu tuottavan 22–28,5 miljardia dollaria vuonna 2020, riippuen EU:n päästövähennystavoitteesta. Vähintään puolet näistä tuotoista tulee käyttää ilmastotoimiin EU:ssa ja kehitysmaissa.⁸⁰

 **8–70 miljardia**

Arvio: Päästöoikeuksien huutokauppa

Taulukossa 5 (sivulla 30) esitetään arvio päästöoikeuksien huutokaupasta kansainvälisellä tasolla ja EU:ssa kolmannen päästökauppavaiheen aikana. On tärkeää huomata, että näillä kahdella järjestelmällä on erilainen asema. Kansainvälinen päästökauppa on vasta ideatasolla, ja arvio siitä perustuu muun muassa olettamukseen, että kaikki korkean tulotason maat (eli myös Yhdysvallat) osallistuvat siihen ja tuotot kanavoidaan kansainväliseen rahastoon. EU:n päästöhuutokaupasta sen sijaan on jo tehty päätös, vaikkakin jotkin sen yksityiskohdat ovat vielä ratkaisematta.

Kansainvälisellä tai alueellisella/kansallisella päästöoikeushuutokaupalla voitaisiin saavuttaa huomattava tuotto, mutta tuoton vakaus ja ennustettavuus on melko huono. Jos maailman maat pääsisivät sopimukseen kunnianhimoisista päästörajoituksista, hiilidioksidin hinta nousisi ja huutokaupan tuotto kasvaisi. YK:n ilmatorahoitustyöryhmä on arvioinut yhteisten kansainvälisten markkinoiden tai kansallisten markkinoiden yhteen lasketuksi vuosituotoksi 70 miljardia dollaria.

Kansainvälisen ja kansallisen huutokaupan ero on se, että kansainvälisen huutokaupan tuotot eivät kulkisi kansallisten budjettien kautta eikä olisi riskiä, että niitä käytettäisiin oman maan tarpeisiin.

Kansainvälinen ja alueellinen/kansallinen huutokauppa eivät sulje toisiaan pois, mutta on epätodennäköistä, että maat tai alueet, joilla on jo käytössä oma päästökauppajärjestelmä, osallistuisivat molempiin järjestelmiin. Saattaa olla tarkoituksenmukaista vapauttaa päästökauppavelvoitteesta maat, jotka ovat jo mukana yhdessä järjestelmässä, jos ne ovat täyttäneet riittävän suuren osan ilmatorahoitusvelvoitteistaan.⁸¹

Monet kansalaisjärjestöt, varsinkin kehitysmaissa, suhtautuvat hyvin epäilevästi päästökauppaan eivätkä halua tukea siihen perustuvaa rahoitusmallia. Torjuva suhtautuminen pohjautuu toisaalta periaatteeseen – niiden mukaan ilmakehää ei saa pitää kauppatavarana eikä oikeutta sen saastuttamiseen voi hinnoitella eikä ostaa – ja toisaalta huonoihin kokemuksiin markkinapohjaisten mekanismien vaikutuksista globaalissa etelässä.⁸²









79 YK 2009, Parker ym. 2009.

80 Euroopan parlamentti 2009.

81 Harmeling ym. 2009.

82 Ks. esim. Friends of the Earth Europe 2010.

Taulukko 5: Päästökauppaa koskevat rahoituslähteet

Arviointiperuste	Kansainvälinen huutokauppa	EU-huutokauppa	Kommentti
Tuoton varmuus			Päästöoikeushuutokauppojen tuotot voivat olla suuria, mutta ne voivat myös jäädä pieniksi. Tuotto riippuu muun muassa hiilidioksidin markkinahinnasta. Jos päästöoikeuksien kysyntä on suurta, hinta nousee. Jos kysyntä on pientä, se jää alhaiseksi. Jos Kioton pöytäkirjan ensimmäiseltä velvoitekaudelta jääneet ylimääräiset päästöoikeudet saa siirtää seuraavalle kaudelle, hinta voi jäädä hyvin alhaiseksi ja tuotto pieneksi. Siksi pitkän aikavälin tuottotaso on epävarma. Kansainvälisen huutokaupan tuotto ohjataan suoraan kansainväliseen rahastoon, mutta EU:n sisäisessä huutokaupassa näin ei tapahdu. EU-huutokaupan tuottoa ei myöskään korvamerkitä käytettäväksi kehitysmaiden ilmastotoimiin. Siksi on olemassa vaara, että varat käytetään muihin tarkoituksiin, mikä tekee EU-huutokaupasta kehitysmaiden näkökulmasta vieläkin epävarmemman rahoituslähteen.
Oikeudenmukaisuus			Kummassakin huutokauppajärjestelmässä maksajia ovat ne maat ja toimijat, joilla on historiallisesti suurin vastuu ilmaston lämpenemisestä. Kansainvälisen huutokaupan osalta on ehdotettu, että tuotto menisi suoraan kansainvälisen rahaston kautta kehitysmaihin. EU-huutokaupasta tehty päätös ei sisällä tällaisia takeita.
Muutosvaikutus			Arvio koskee päästöoikeuksien huutokauppaa, ei päästökauppaa itsessään. Mitä enemmän päästöoikeuksia huutokaupataan – sen sijaan, että ne jaetaan ilmaiseksi – sitä suurempi muutosvaikutus on.
Läpinäkyvyys			Jos huutokaupat järjestetään asianmukaisesti avoimilla markkinoilla, kansalaisilla on mahdollisuus tarkastella järjestelmän toimintaa. On kuitenkin vaarana, että järjestelmästä tulee vaikeaselkoinen. ⁸³

Markkinat ovat epävakaita ja vaikeasti ennustettavia. Finanssikriisin aikana hiilidioksidin hinta laski huomattavasti ja saastuttamisesta tuli entistä halvempaa.

Monet teollisuudenalat saavat poikkeussäännösten nojalla päästöoikeutensa ilmaiseksi, mikä ei kannusta niitä siirtymään energiatehokkaaseen tuotantoon.

Päästökaupan joustomekanismien (erityisesti puhtaan kehityksen mekanismi CDM) avulla teollisuusmaiden on helppoa olla ryhtymättä tarvittaviin toimiin omalla alueellaan.

On helpompaa saada poliittinen hyväksyntä kansalliselle tai alueelliselle päästökaupalle kuin kansainväliselle järjestelmälle. Alueellinen huutokauppa on jo käynnissä EU:ssa, ja siitä keskustellaan myös esimerkiksi Yhdysvalloissa. Kansainvälistä järjestelmää ajaa muun muassa Norja. Esimerkiksi Yhdysvallat, Saksa, Ranska ja Kanada vastustavat sitä.⁸⁴ Suomella ei ole virallista kantaa. EU:ssa esiintyy aikeita laajentaa päästökauppa koskemaan myös muita maita ja alueita.

83 Wilks 2010.

84 Craeynest 2010.

Päätelmä

Päästövähennystavoitteet ovat nykyisellään vaatimattomat, minkä vuoksi hiilidioksidin hinta on alhainen ja päästöoikeushuutokauppojen tuotto on epävarma. Tuottoja ei myöskään ole korvamerkitty käytettäväksi kehitysmaiden ilmastohankkeisiin.

Kunnianhimoisemmilla päästövähennystavoitteilla saataisiin hiilidioksidin hinta nousemaan. Jos huutokauppaan osallistuisi useita maita, tuotot voisivat olla huomattavat. Tuotot tulisi ohjata kansainväliseen rahastoon tai mahdollisuuksien mukaan korvamerkitä, jos ne kulkevat kansallisten budjettien kautta.

On todennäköisempää, että maat tai alueet luovat omia erillisiä päästökauppajärjestelmiä kuin että päästään sopuun kansainvälisestä järjestelmästä.

1C. CDM-hankkeiden maksun korotus

Kioton pöytäkirjan joustomekanismien, puhtaan kehityksen mekanismin (CDM, Clean Development Mechanism) ja yhteistoteutuksen (JI, Joint Implementation), avulla maat voivat korvata omia päästöleikkauksiaan rahoittamalla päästöjä vähentäviä hankkeita muissa maissa. Sopimuksissa ei ole määritetty, miten suuren osan päästövähennysvelvoitteistaan kukin maa voi korvata näillä mekanismeilla.

Vuosina 2008–2012 Suomen päästövähennysvelvoitteista reilut kymmenen prosenttia toteutettiin hankkimalla Kioton joustomekanismien avulla noin 7 megatonnia päästöyksiköitä. Vuonna 2008 julkistetussa valtioneuvoston Suomen pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategiassa lähdetään siitä, että Kioton joustomekanismeja tai niiden kaltaisia joustavuuselementtejä käytettäisiin lähinnä täydentämään ja varmistamaan päästökaupan ulkopuolisten sektoreiden omien vähennystoimien toimeenpano kustannustehokkaasti Euroopan komission esittämän vuot- ta 2020 kohti etenevän päästövähennyspolun toteuttamisessa.⁸⁵ Suomi ei ole ottanut kantaa CDM-maksujen koro- tukseen.

CDM:n kritiikkiä

Tutkijat, poliitikot ja kansalaisjärjestöt ovat kritisoineet puhtaan kehityksen mekanismia (CDM) voimakkaasti.⁸⁶ Arvostelu on koskenut muun muassa seuraavia seikkoja:

- ▶ Ei ole määritelty, miten CDM:n tulisi auttaa kehitysmaita kestävään kehitykseen.
- ▶ Monet CDM-hankkeet eivät todellisuudessa ole aidosti uusia hankkeita. Ne eivät tuota uusia päästövähennyksiä, koska ne olisi toteutettu joka tapauksessa.⁸⁷
- ▶ Koska mekanismeissa investoidaan päästöjä vähentäviin hankkeisiin, ne maat, joiden päästötaakka on pieni, eivät pääse osalliseksi niistä. Tämä näkyy tilastoissa. Suurin osa CDM-hankkeista on toteutettu Brasiliassa, Intiassa tai Kiinassa. Viidenkymmenen kaikkein vähiten kehittyneen maan osuus hankkeista on alle yksi prosentti. Toistaiseksi CDM ei ole merkittävästi lisännyt investointeja köyhimpiin maihin.
- ▶ Päästövähennysten tarve on niin suuri, että ennemmin tai myöhemmin niitä on tehtävä kaikkialla maailmassa. Siirtämällä omia vähennysvelvoitteitaan muihin maihin teollisuusmaat viivyttävät välttämättömiä toimenpiteitä.
- ▶ Mekanismi ei ole erityisen kustannustehokas. Päästövähennysten toteuttaminen muissa maissa ei ole halvempaa kuin omassa maassa.⁸⁸

85 Valtioneuvosto 2008.

86 Eklöf 2009, Turunen & Simola 2010, Salminen ym. 2012.

87 Schneiderin mukaan (2007) jopa 40 prosenttia CDM-hankkeista ei ole uusia lisähankkeita.

88 Salminen ym. 2012, Turunen & Simola 2010.


Nykyisin CDM-hankkeilla luotavista päästöoikeuksista kaksi prosenttia ohjataan Kioton pöytäkirjan sopeutumisrahastoon. Myymällä näitä päästöoikeuksia markkinoilla rahasto hankkii varoja kehitysmaiden ilmastotoimiin. Tämä CDM-hankkeista kerättävä maksu on yksi harvoista esimerkeistä siitä, että on mahdollista luoda mekanismi, jolla kerätään uusia korvamerkittyjä varoja.

Sopeutumisrahaston tulot ovat riippuvaisia CDM-hankkeiden menestyksestä eli syntyvien päästöoikeuksien määrästä ja myyntihinnasta.

CDM-hankkeiden maksua on ehdotettu muutettavaksi toisaalta niin, että se ulotetaan koskemaan myös yhteistoteutushankkeita, ja toisaalta niin, että rahastoon pidätettävien päästöoikeuksien osuus nostetaan kahdesta kymmeneen prosenttiin.⁸⁹

Tuottopotentiali

CDM-maksujen tuottoa on vaikeaa arvioida, koska se riippuu päästöoikeusmarkkinoiden koosta, rahastoon ohjattavasta päästöoikeusosuudesta ja hiilidioksidin hinnasta. YK:n ilmatorahoitustyöryhmän arvion mukaan CDM-maksun korotus voisi tuottaa 1–15 miljardia dollaria vuodessa.⁹⁰

 1–15 miljardia

Arvio: CDM-maksun korottaminen

CDM-maksua korottamalla saatavan tuoton tasoa on vaikeaa ennakoita. Se riippuu pitkälti hiilidioksidin markkinahinnasta. Durbanin ilmastokokouksessa vuonna 2011 päätettiin Kioton pöytäkirjan toisesta sitoumuskaudesta, joka alkaa 1.1.2013 ja päättyy joko vuoden 2017 tai 2020 lopussa.⁹¹ Myös CDM-mekanismien toiminta jatkuu. Epäselvää on myös se, ottaako Yhdysvallat CDM:n käyttöön. Nykyisellään Yhdysvallat ei ole sitoutunut päästövähennyksiin eikä voi käyttää CDM-hankkeita hyväkseen.

Kioton pöytäkirjan vuonna 2012 päättyvän ensimmäisen sitoumuskauden jälkeiseen aikaan liittyy Kioton mekanismien osalta vielä epävarmuuksia, joista neuvotellaan osana kansainvälisiä ilmastosopimusneuvotteluja. EU:n ilmasto- ja energiapaketti mahdollistaa Kioton mekanismien käytön tietyissä rajoissa vuodesta 2013 eteenpäin, mutta yksityiskohtaiset säännöt tullaan asettamaan vasta myöhemmin.⁹²

CDM-maksu olisi helppo laajentaa koskemaan myös yhteistoteutushankkeita (JI), koska siinä voitaisiin soveltaa samoja rakenteita. Vaikka saatava lisätuotto jäisi melko pieneksi, voisi olla periaatteellisesti kannattavaa osoittaa, että maksu voidaan periä myös teollisuusmaissa toteutettavista päästöhyvityshankkeista.

Monet kansalaisjärjestöt varsinkin kehitysmaissa ovat hyvin kriittisiä CDM-mekanismia kohtaan. Koska järjestöt eivät halua antaa hyväksyntää huonona pitämälleen mekanismille, ne eivät myöskään pidä CDM-maksuja sopivana ilmatorahoituksen lähteenä.⁹³ Samat järjestöt ovat torjuneet ehdotuksen siitä, että teollisuusmaat voisivat vähentää kaikki CDM-hankkeilla saadut päästöoikeudet (eikä siis vain nyt rahastoon pidätettäviä kahta prosenttia) omasta ilmatorahoitusvelvoitteestaan. CDM luotiin auttamaan teollisuusmaita saavuttamaan päästövähennystavoitteensa, ja sen maksujen vähentäminen ilmatorahoitusosuudesta tarkoittaisi järjestöjen mukaan sitä, että teollisuusmaat laskevat samat vähennykset kaksi kertaa.

89 UNFCCC 2008a.





90 YK 2010.

91 UNFCCC 2012.

92 Työ- ja elinkeinoministeriö 2012.

93 ActionAid ym. 2010.

Taulukko 6: CDM-maksun korottaminen

Arviointiperuste	CDM-maksun korottaminen	Kommentti
Tuoton varmuus		CDM-hankkeista saatavat varat todennäköisesti korvamerkitään edelleen, jos maksua korotetaan tai se ulotetaan muihinkin joustomekanismeihin, mikä estää varojen käytön muihin kohteisiin kansallisissa budjeteissa. Tuotto on siis verrattain varmaa. ⁹⁴ Tuoton ennustettavuutta heikentää CDM-mekanismiin riippuvuus monista tekijöistä (riippuen siitä, miten mekanismia laajennetaan), kuten CDM- ja JI-hankkeiden määrästä ja päästöoikeuksien markkinahinnasta. Nämä tekijät puolestaan riippuvat sovitusta päästövähennystavoitteista.
Oikeudenmukaisuus		Oikeudenmukaisuuden vaatimus toteutuu siltä osin, että maat, jotka on veloitettu leikkaamaan päästöjään, maksavat siitä, että päästöjä vähennetään niiden rajojen ulkopuolella. ⁹⁵ Toisaalta on epäoikeudenmukaista, että maksu ei koske muita joustomekanismeja, koska nykyisellään kahden prosentin maksu otetaan vain kehitysmaissa toteutettavista hankkeista.
Muutosvaikutus		Energiankulutukseen vaikuttava mekanismi on päästökauppa. CDM-maksulla ei ole vaikutusta siihen.
Läpinäkyvyys		Kioton pöytäkirjan sopeutumisrahaston läpinäkyvyys on nykyisellään hyvä.

Stockholm Environment Institute (SEI) -tutkimuslaitoksen mukaan CDM-maksu ei ole erityisen toimiva rahoituskeino, koska siihen sisältyy mahdollinen ristiriita ilmastonmuutokseen sopeutumisen rahoituksen ja ilmastonmuutoksen hillitsemisen välillä. Koska CDM-mekanismi tuo varoja sopeutumisrahastoon, on mahdollista, että kehitysmaat suosivat CDM-hankkeita vapaaehtoiseen teknologian siirtoon perustuvien hankkeiden asemesta.⁹⁶

Päätelmä

CDM-maksut tuottavat jo nyt huomattavia tuloja Kioton pöytäkirjan sopeutumisrahastoon. Tosin tuottotaso on riippuvainen hiilidioksidin markkinahinnasta.

Maksun korottaminen voisi lisätä tuottoa, vaikkakaan tuottotaso todennäköisesti ei nousisi erityisen korkeaksi. Päästövähennystavoitteiden kiristäminen nostaisi päästöoikeuksien hintaa ja lisäisi sopeutumisrahaston tuottoa. Poliittinen tuki CDM-maksun korottamiselle on vähäinen.

94 Harmeling ym. 2009.

95 Ibid.

96 Persson ym. 2009.

2 Kansainvälisen liikenteen maksut

Kuljetussektorin osuus maailman polttoaineen kulutuksesta on yli puolet, ja sen arvioidaan kasvavan yli 60 prosenttiin vuoteen 2035 mennessä.⁹⁷ Kansainvälisen lentoliikenteen ja merenkulun kasvihuonekaasupäästöt lisääntyvät nopeammin kuin minkään muun toimialan. Vuonna 2050 niiden osuuden arvioidaan olevan 10–15 prosenttia maailman kokonaispäästömäärästä.⁹⁸

Lentoliikenteen ja merenkulun päästöt eivät kuulu Kioton pöytäkirjassa mainittuihin rikkaiden maiden päästövähennysvelvoitteisiin. Pöytäkirja kuitenkin velvoittaa maat huolehtimaan YK:n Kansainvälisen siviili-ilmailujärjestön (Civil Aviation Organization, ICAO) ja Kansainvälisen merenkulkujärjestön (International Maritime Organization, IMO) kautta siitä, että päästöjä rajoitetaan tai vähennetään. Kumpikaan järjestö ei ole toistaiseksi saanut aikaan sitovaa sopimusta siitä, miten rajoittaminen tai vähentäminen tapahtuu.

Ilmatorahoituksen laajentamisesta ilmailuun ja merenkulkuun on tehty useita ehdotuksia. Esillä ovat olleet polttoaine- ja matkustajamaksut sekä lento- ja laivaliikenteen päästöoikeuksien huutokauppa. Useimmat ehdotukset koskevat vain joko lentoliikennettä tai merenkulkua, mutta Tuvalu on esittänyt mallin (An International Blueprint on Adaptation⁹⁹), joka käsittää molemmat toimialat. Mallissa ehdotetaan lentomatkoihin ja merirahteihin pientä maksua, joka olisi suurempi teollisuusmaiden kuin köyhien maiden laivoille ja lentokoneille. Vähiten kehittyneisiin maihin ja pieniin saarivaltioihin suuntautuva ja niistä lähtevä liikenne olisi kokonaan vapautettu maksusta. Mallin tuotto tosin olisi hyvin pieni, vain noin 40 miljoonaa dollaria vuodessa. Jotta malli olisi varteenotettava rahoituskeino, maksua pitäisi korottaa huomattavasti.¹⁰⁰

2A & B. Kansainvälinen lentoliikenne

Lentoliikenteen hiilidioksidipäästöt ovat kasvaneet reilut 45 prosenttia vuodesta 1990. Nykyisellään ne ovat noin 730 miljoonaa tonnia vuodessa eli kaksi prosenttia maailman kokonaispäästömäärästä¹⁰¹, mutta muiden ilmastomuutosta kiihdyttävien tekijöiden kuten pilvien muodostumisen vuoksi lentoliikenteen kokonaisvaikutuksen arvioidaan olevan noin kaksinkertainen.¹⁰² Vuosien 2008–2009 finanssikriisin aiheuttaman notkahduksen jälkeen lentoliikenne on jatkanut kasvuaan noin viiden prosentin vuosivauhdilla.¹⁰³

2A. Päästökauppa

Lentoyhtiöiden ja muiden ilmailualan toimijoiden yhteenliittymä Aviation Global Deal Group (AGD) on esittänyt ilmailun sisällyttämistä vuoden 2012 jälkeen voimaan tulevaan päästökauppasopimukseen. Esityksen mukaan koko toimialaa kohdeltaisiin päästökaupassa samalla tavoin kuin yksittäisiä maita, eli se saisi oman päästövähennystavoitteen ja osuutensa päästöoikeuksista. AGD ehdottaa, että lentoliikenteen päästövähennystavoite olisi 0–20 prosenttia vuoden 2005 tasosta vuoteen 2020 mennessä ja 50–80 prosenttia vuoteen 2050 mennessä. Yksittäiset lentoyhtiöt saisivat päästöoikeuksia suhteessa niiden vuodessa ostaman polttoaineen tuottamiin hiilidioksidipäästöihin. Päästöoikeudet jaettaisiin ilmaiseksi lukuun ottamatta pientä huutokaupattavaa osaa. Lisää päästöoikeuksia voisi ostaa Kioton pöytäkirjan joustomekanismien avulla. Tuotot menisivät kehitysmaiden ilmastohankkeisiin.¹⁰⁴

Lentoliikenteen mukaan ottaminen yleiseen päästökauppaan sisältää riskin, että toimialan motivaatio tehdä päästövähennyksiä jää pieneksi. Lentoyhtiöiden maksukyky on hyvä, ja jos niillä olisi mahdollisuus käydä kauppaa muiden toimialojen kanssa, ne voisivat ostaa itsensä vapaiksi velvoitteista sen sijaan, että ne investoisivat päästöjen vähentämiseen.

97 US Energy Information Administration 2010.

98 Oxfam International 2008.

99 UNFCCC 2007b.

100 Müller 2008.

101 Transport & Environment ym. 2009.

102 Lockley 2008.

103 Persson ym. 2009.

104 Aviation Global Deal Group 2009.

Oxfam on esittänyt päästöoikeuskauppaa, joka koskisi vain teollisuusmaista lähteviä lentoja. Niiden osuus kaikista kansainvälisen lentoliikenteen päästöistä on noin 65 prosenttia. Tosin osa kehitysmaista on taloudellisesti riippuvaisia turismista (ja siten teollisuusmaista lähtevästä lentoliikenteestä), ja siksi tarvittaisiin poikkeussääntöjä esimerkiksi maille, joiden bruttokansantuotteesta matkailun osuus on yli 30 prosenttia.¹⁰⁵ Oxfam korostaa sitä, että ilmailualaa on käsiteltävä päästökaupassa erikseen. Jos se sisällytetään maailmanlaajuiseen päästökauppaan, vain pieni osa päästöoikeuksista päätyy huutokaupattavaksi.

YK:n ilmatorahoitustyöryhmän päätelmä on samansuuntainen. Se ehdottaa, että kaikki kehitysmaiden väliset lennot ja puolet kehitysmaista teollisuusmaihin suuntautuvista lennoista vapautetaan päästöleikkausvelvoitteista. Vuoden 2012 alusta EU:n päästökauppaan on otettu mukaan EU:n lentokentiltä lähtevät ja niille tulevat lennot. Tosin EU:n direktiivi jättää 85 prosenttia ilmailun päästöoikeuksista huutokauppajärjestelmän ulkopuolelle. Huutokaupattavien 15 prosentin tuotoista vähintään puolet tulee käyttää ilmatorahoitukseen kehitysmaissa tai muualla.¹⁰⁶

2B. Matkustajamaksu

Yksi vaihtoehto päästöoikeuskaupalle on kansainvälisten lentojen matkustajamaksu (International Air Passenger Adaptation Levy, IAPAL). Sitä on ehdottanut vähiten kehittyneiden maiden ryhmä (LDC).¹⁰⁷ Ehdotuksen mallina on vuonna 2006 perustettu UNITAID-rahasto (ks. tietolaatikko alla). Sen varat tulevat lentolipun hintaan sisältyvästä maksusta, jonka suuruus riippuu matkan aiheuttamasta ilmastokuormituksesta ja lentolipun hinnasta eli ensimmäisen luokan ja liikematkustajaluokan lipuista maksetaan suurempi maksu kuin turistiluokan lipuista. Ehdotuksen mukaan turistiluokan lipun hintaan lisättäisiin kuuden ja liikematkustajaluokan lippuun 62 dollarin matkustajamaksu. Maksu kerättäisiin lipun myynnin yhteydessä ja tilitettäisiin kansainväliseen rahastoon, LDC-maiden ehdotuksen mukaan Kioton pöytäkirjan sopeutumisrahastoon.

UNITAID

Vuonna 2006 perustettu UNITAID on maailmanlaajuinen rahasto, johon kerätään varoja HIV:n, aidsin, malarian ja tuberkuloosin hoitoon tarvittavien lääkkeiden hankkimista varten. Varat saadaan pääosin ”solidaarisuusverosta”, joka peritään rahaston jäsenmaista lähtevien lentojen lippujen hinnasta.¹⁰⁸ Vero on 1–40 euroa lentolippua kohti matkustusluokasta ja matkakohteesta riippuen. Vuonna 2009 lentoveron tuotto oli lähes 200 miljoonaa dollaria.

Toinen vaihtoehto olisi verottaa lentopolttoainetta. Se olisi monesta syystä houkutteleva ratkaisu, mutta monien mielestä sen toteuttaminen on hyvin hankalaa. Esteenä on muun muassa se, että monet lentoliikennettä koskevista 2000–3000 kahdenvälisestä sopimuksesta nimenomaisesti kieltävät sen. Lisäksi Kansainvälinen siviili-ilmailujärjestö ICAO on vaatinut ilmailuverojen lykkäystä.¹⁰⁹

105 Oxfam International 2008.

106 Euroopan parlamentti 2009.


107 Müller 2008.

108 Rahastossa on 29 jäsenmaata, joista Kamerun, Chile, Kongo, Ranska, Madagaskar, Mali, Mauritius, Niger ja Etelä-Korea ovat ottaneet lentoveron käyttöön. Ks. <http://www.unitaid.eu/>

109 Lockley 2008.

Tuottopotentiali

Ilmailualan päästöoikeushuutokauppa ja matkustajamaksut voisivat eri arvioiden mukaan tuottaa kehitysmaiden ilmasto-
rahoitukseen 2–12 miljardia dollaria vuodessa.¹¹⁰ YK:n ilmastorahoitustyöryhmän arvion mukaan matkustajamaksun tuotto
olisi hivenen pienempi kuin päästökaupan.¹¹¹









 2–12 miljardia

Arvio: Lentoliikennettä koskevat rahoituslähteet

Taulukossa 7 verrataan ilmailualan päästökauppaa ja matkustajamaksua. Päästökaupan arvio perustuu oletukseen, että kauppaa käydään osana suurempaa järjestelmää ja tuotot kanavoidaan kansallisten budjettien kautta.

Ilmastonäkökulmasta on selvää, että myös lentoliikenteellä täytyy olla päästövähennystavoitteensa ja -velvoitteensa. Toimialakohtainen maksumekanismi voisi tuottaa miljardeja dollareita vuodessa.

Taulukko 7: Lentoliikennettä koskevat ilmastorahoituslähteet

Arviointiperuste	Päästökauppa	Matkustajamaksu	Kommentti
Tuoton varmuus			Päästöoikeuksien huutokaupan tuotto on epävarma, koska se riippuu hiilidioksidin markkinahinnasta. Tässä arviossa oletetaan, että varat kerätään kansallisella/alueellisella huutokaupalla, jolloin on vaara, että varat eivät päädy kehitysmaihin, ellei niitä korvamerkitä tähän tarkoitukseen. ¹¹² Matkustajamaksun tuotto on luotettavampi kuin päästökaupan, mikäli maksun taso on vakaa ja ihmiset jatkavat lentämistä. Arvio sisältää oletuksen, että varat ohjataan suoraan ilmastososopimuksen alaiseen rahastoon.
Oikeudenmukaisuus			Päästöoikeusmarkkinoilla käyvät kauppaa teollisuusmaiden yritykset keskenään, ja siksi ne myös maksavat huutokaupassa myytävät päästöoikeudet. Matkustajamaksu ei ota huomioon historiallista vastuuta, mutta sitä voidaan silti pitää oikeudenmukaisena, koska se kohdistuu vain niihin viiteen prosenttiin maailman väestöstä, joilla on nykyään varaa lentomatkoihin, eli lähinnä korkean tulotason maiden asukkaisiin sekä varakkaisiin kehitysmaiden asukkaisiin.
Muutosvaikutus			Päästökauppa kannustaa vähentämään fossiilisten polttoaineiden kulutusta. Ehdotus ei kuitenkaan huomioi kaikkea ilmailun ilmastokuormitusta, sillä haittoja syntyy muustakin kuin hiilidioksidipäästöistä. Matkustajamaksu on tarkoituksellisesti asetettu niin alhaiseksi, että se ei vaikuta lentomatkojen määrään eikä siten vähennä fossiilisten polttoaineiden kulutusta. ¹¹³
Läpinäkyvyys			Jos huutokauppa järjestetään asianmukaisesti avoimilla markkinoilla, kansalaisilla on mahdollisuus tarkastella järjestelmän toimintaa. On kuitenkin vaara, että järjestelmästä tulee vaikeaselkoinen. Matkustajamaksujen seuranta on helppoa, koska lentoyhtiöillä on jo siihen sopiva hallintokäytäntö. ¹¹⁴ Lisäksi voidaan käyttää hyväksi UNITAIDista saatuja kokemuksia.

110 Lockley 2008, Persson ym. 2009, YK 2010.

111 YK 2010.

112 Harmeling ym. 2009.

113 Lockley 2008

114 ibid.

Maailmanlaajuinen sopimus tietyn toimialan päästökaupasta on monien mielestä epätodennäköinen mutta ei aivan mahdoton ratkaisu. Esimerkiksi Yhdysvallat ja sen takana olevat lentokoneiteollisuuden etujärjestöt vastustavat tällaista maailmanlaajuista järjestelmää.¹¹⁵ Todennäköisempää on, että lentoliikenne sisällytetään kansalliseen päästökauppaan, kuten EU:ssa on päätetty. Jos myös Yhdysvallat ottaa ilmailualan mukaan kansalliseen päästökauppajärjestelmäänsä, kuten on esitetty, päästökaupan piiriin tulisi 80 prosenttia maailman lentoliikenteestä.¹¹⁶

Kansallisen ja alueellisen päästökaupan tuottotason ennakoiminen on vaikeampaa kuin kansainvälisen. Kun tuotot kanavoidaan kansallisten budjettien kautta, on mahdollista, että ne käytetään muihin tarkoituksiin kuin kehitysmaiden ilmastohankkeisiin. Ilmailualan osallistuminen samoille markkinoille muiden toimialojen kanssa voi myös johtaa siihen, että halu päästövähennyksiin jää pieneksi tai olemattomaksi. Lentoyhtiöiden maksukyky on parempi kuin muiden alojen toimijoiden, ja päästöoikeuksien ostaminen voi tulla halvemmaksi kuin investoiminen varsinaisiin päästövähennyksiin.

Matkustajamaksun hallinnoiminen olisi suhteellisen helppoa, eikä sellaista maksua ole kielletty kansainvälisissä sopimuksissa. Jotkut kuitenkin pelkäävät, että suuren yleisön olisi vaikeampaa mieltää se ilmastotoimenpiteeksi kuin esimerkiksi polttoainemaksu.

Oikeudenmukaisuusnäkökulmasta kumpikaan ehdotuksista ei ole täysin ongelmaton, vaikka niissä yleisellä tasolla pyritään oikeudenmukaisuuteen. Lentoyhtiöiden kustannusten kasvu todennäköisesti nostaa lentomatkien ja lentorahdin hintaa, mikä on tarkoituskin siinä mielessä, että tavoitteena on vähentää päästöjä. Jotta ne maat, jotka eivät ole vastuussa ilmastonmuutoksesta ja jotka ovat taloudellisesti riippuvaisia matkailusta, eivät joutuisi kärsimään, tarvitaan poikkeussääntöjä. Niiden laatiminen ei ole helppoa, ja niihin liittyy aina väärinkäytösten riski.

Päätelmä

Nykyisin lentoliikenne ei sisälly Kioton pöytäkirjassa teollisuusmaille asetettuihin päästövähennysvelvoitteisiin. EU on vuodesta 2012 alkaen ottanut ilmailualan mukaan päästöoikeuskauppaan, mutta vain 15 prosenttia sen päästöoikeuksista huutokaupataan. Huutokaupan tuottoja ei korvamerkitä kehitysmaiden ilmastohankkeisiin.

Matkustajamaksu tuottaisi suoraa tukea kehitysmaille, sitä olisi helppo hallinnoida ja se olisi vähemmän altis poikkeussääntöjen väärinkäytöksille kuin päästökauppa. Maksun taso on kuitenkin niin alhainen, että ilmastonmuutoksen jarruttamisen kannalta sen vaikutus on mitätön.

EU on jo sisällyttänyt ilmailualan päästökauppaan, ja todennäköisesti näin tapahtuu myös muilla olemassa olevilla ja tulevilla kansallisilla ja alueellisilla päästöoikeusmarkkinoilla.

2C & D. Kansainvälinen merenkulku

Arviolta 90 prosenttia maailman tavaraliikenteestä tapahtuu laivoilla, ja useimpien kehitysmaiden osalta laivaliikenteen osuus on vielä suurempi.¹¹⁷ Kansainvälisen laivaliikenteen hiilidioksidipäästöt ovat lisääntyneet 85 prosenttia vuodesta 1990. Nykyisin ne ovat 870 miljoonaa tonnia vuodessa eli saman verran kuin Ison-Britannian ja Kanadan kaikki päästöt yhteensä¹¹⁸ tai noin kolme prosenttia koko maailman kokonaispäästöistä. Laivaliikenne kasvaa jatkuvasti, ja siksi merenkulun päästöjen on arvioitu kaksin- tai kolminkertaistuvan vuoteen 2050 mennessä.¹¹⁹

115 Craeynest 2010.

116 Harmeling ym. 2009.

117 UNCTAD 2011.

118 Transport & Environment ym. 2009.

119 UNCTAD 2010.

2C. Päästökauppa

Ranska, Saksa, Norja ja Iso-Britannia ovat esittäneet YK:n merenkulkujärjestössä IMOssa kansainvälisen päästökauppajärjestelmän luomista merenkulkualalle. Järjestelmä mahdollistaisi myös kaupan muiden päästöoikeusmarkkinoiden kanssa.¹²⁰ Ehdotus perustuu malliin, jonka on luonut Tukholman Teknillisen korkeakoulun ympäristöjärjestelmäanalyysin professori Per Kågeson, ja sitä tukevat muun muassa monien maiden, kuten Ruotsin, laivanvarustajajärjestöt¹²¹. Ehdotuksen mukaan merenkulkualan päästörajoituksista ja päästövähennystavoitteista päättäisivät YK:n ilmastopimuksen osapuolet ja/tai IMO. Päästöoikeudet myytäisiin huutokaupalla. Huutokaupan osanottajat edustaisivat kaikkia maailman tiettyä kokoluokkaa suurempia aluksia. Kokoluokkaa ei ole vielä määritetty. Kågeson on esittänyt, että päästökaupan tuotot korvamerkitään käytettäväksi kehitysmaiden ilmastohankkeisiin¹²², mutta Ranskan, Saksan, Norjan ja Ison-Britannian virallisessa esityksessä ei ole tästä mainintaa.

Monet toimijat¹²³ ovat painottaneet, että päästökauppaan tarvitaan poikkeussääntöjä, jotta kehitysmailla ei aiheudu siitä kohtuutonta taakkaa. Poikkeussääntöjen laatiminen ei ole yksinkertaista, sillä kolme neljäsosaa laivakuljetuksista tehdään aluksilla, jotka on rekisteröity kehitysmaihin, vaikka niiden omistajat ovat teollisuusmaissa toimivia yrityksiä. Yhden ehdotuksen mukaan kaikkia teollisuusmaiden välillä ja kehitysmaan ja teollisuusmaan välillä liikennöiviä aluksia kohdeltaisiin samalla tavalla. Päästöoikeuksista saatavat tulot korvamerkitäisiin käytettäväksi kehitysmaiden ilmastohankkeisiin. Tämä koskisi myös järjestelmään osallistuvia kehitysmaita, vaikka niillä ei ilmastopimuksen mukaan ole maksuvelvoitetta.¹²⁴

Oxfam on esitellyt samankaltaisen ehdotuksen¹²⁵, mutta se korostaa, että merenkulun päästöoikeusmarkkinoiden tulee olla erillään muiden toimialojen markkinoista. Ehdotuksen mukaan merenkululle määritetään päästökatto ja kaikki sen mukaiset päästöoikeudet myydään huutokaupalla.

2D. Polttoainemaksu

Vuonna 2006 tehtiin ehdotus polttoainemaksusta kansainvälisen merenkulun päästöjen vähentämiseksi (International Maritime Emissions Reduction Scheme, IMERS). Sen mukaan maksut kerättäisiin Kansainvälisen merenkulkujärjestön IMO:n alaiseen rahastoon. Sitten ehdotusta on käsitelty IMOssa, ilmastoneuvotteluissa ja YK:n ilmastorahoitustyöryhmässä. Muun muassa Tanska on esittänyt IMERSiin perustuvan polttoainemaksu-mekanismien luomista. Maksun suuruudesta päätettäisiin IMOssa, ja se kerättäisiin polttoaineen myynnin yhteydessä. Tuotot ohjattaisiin kansainväliseen rahastoon. Sieltä ne käytettäisiin CDM-hankkeisiin tai muihin kasvihuonekaasupäästöjä vähentäviin toimiin, joilla korvattaisiin ne merenkulun päästöt, jotka ylittävät sovitun päästörajan. Myöhemmin IMERS-mekanismia on kehitetty ilmastopimuksen vastuunjakoperiaatteen mukaisesti niin, että kehitysmaat saisivat takaisin mekaniemillä kerätyt varat suhteessa niiden osuuteen maailmanlaajuisesta tuontikaupasta. Teollisuusmaiden tuontikaupasta kerättäviä varoja ei palautettaisi teollisuusmailla, vaan ne jaettaisiin köyhille maille.¹²⁶

120 Parker ym. 2009.

121 Chamber of Shipping ym. 2009.

122 Kågeson 2009.

123 Ks. esim. Kågeson 2009, YK 2010 ja Oxfam International 2008.


124 Kågeson 2009.

125 Syynä siihen, että Oxfam haluaa ottaa mukaan I liitteen maihin suuntautuvat kuljetukset (toisin kuin lentoliikenteen päästökauppaa koskevassa ehdotuksessa, joka sisällyttäisi päästökauppaan I liitteen maista lähtevät kuljetukset), on se, että pääosa merirahdista kulkee kehitysmaista teollisuusmaihin ja siten mukaan saataisiin suurempi osa merenkulusta ja tuotot olisivat suuremmat. Koska päästökauppa ei koskisi I liitteen ulkopuolisten maiden välisiä ja I liitteen maista lähteviä laivareittejä, kehitysmaiden tuontihinnat eivät nousisi. WWF (Lockley 2008) suhtautuu kuitenkin epäilevästi tällaisiin poikkeussääntöihin, koska on riski, että varustamot muuttaisivat reittejään niin, että ne välttyisivät kustannuksilta (eli tapahtuisi ns. hiilivuotoja).

126 IMO 2009, 2010.

Tuottopotentiali

Eri laskelmien¹²⁷ mukaan merenkulun polttoainemaksu tai päästöoikeushuutokauppa tuottaisi vuodessa 8–25 miljardia dollaria riippuen valitusta rahoituskeinosta.¹²⁸ Ilmastorahoitukseen ohjautuva osuus tuotoista riippuu tehtävistä valinnoista. Muun muassa WWF on arvioinut, että osa tuotoista täytyy varata puhtaamman laivatekniikan kehittämiseen, jotta ehdotuksille saataisiin tarvittava tuki.¹²⁹

 **8–25 miljardia**

Arvio: Merenkulkua koskevat ilmastorahoituslähteet

Taulukossa 8 (sivulla 40) verrataan merenkulun päästöoikeuksien huutokauppaa ja polttoainemaksua. Päästökaupan osalta oletetaan, että myös kauppa muiden päästöoikeusmarkkinoiden kanssa on mahdollista ja kehitysmaille aiheutuva haitta korjataan jonkinlaisella poikkeussäännöllä tai kompensatiojärjestelyllä. Lisäksi oletetaan, että kerättäviä varoja ei korvamerkitä käytettäväksi kehitysmaiden ilmastotoimiin.

Laivaliikenteen päästöjen täytyy sisältyä maailmanlaajuisiin päästörajoitustavoitteisiin. Samalla niistä perittävillä maksuilla voidaan kerätä vuodessa jopa 25 miljardia dollaria ilmastorahoitusta kehitysmaille. Laivat ovat tehokkaampia rahdinkuljettajia kuin lentokoneet, eikä hiilidioksidimaksujen siksi uskota vaikuttavan merkittävästi rahtihintoihin.¹³⁰ Sitä vastoin maksut voivat kannustaa vähentämään laivaliikenteen päästöjä polttoaine- ja reitti- valintojen avulla.









Oikeudenmukaisuusnäkökulmasta merenkulun maksujen vaikutus on erilainen kuin lentoliikenteen. Maailmankaupan globalisaation seurauksena suuri osa maailman väestöstä, rikkaista ja köyhistä, kuluttaa meriteitse kuljetettuja tavaroita. Sen sijaan lentokuljetukset koskevat lähes pelkästään varakkaita. Tämä ero täytyy ottaa huomioon, kun maksumekanismia suunnitellaan.

Oikeudenmukaisuuteen liittyviin kysymyksiin on löydettävä vastaukset, ennen kuin kummallekaan rahoituskeinolle voidaan saada poliittista tukea kehitysmaille. Teollisuusmaille taas on tärkeää se, miten kerättyjä varoja valvotaan.

Oxfam ja YK:n ilmastorahoitustyöryhmä ovat ehdottaneet poikkeussääntöjä, joilla estetään haittojen syntymisen kehitysmaille. Muut tahot¹³¹ ovat tuoneet esille haittoja, joita syntyy, jos kaikki maat eivät ole mukana järjestelmässä. Poikkeussäännöt voivat tuottaa porsaanreikiä, jotka kannustavat esimerkiksi muuttamaan laivareittejä niin, että hiilidioksidimaksuilta vältytään. Polttoainemaksuehdotuksessa lähdetäänkin siitä, että mukaan tulevat kaikki maat, mutta kehitysmaille korvataan niille koituvat haitat.

127 YK 2010, Transport & Environment ym. 2009, Gore & Lutes 2011.
128 YK 2010.
129 Lockley 2008.
130 Lockley 2008.
131 Ks. mm. Lockley 2008, Harmeling ym. 2009 ja Gore & Lutes 2011.

Taulukko 8: Merenkulkua koskevat ilmastorahoituslähteet

Arviointiperuste	Päästökauppa	Polttoainemaksu	Kommentti
Tuoton varmuus			Päästöoikeushuutokaupan tuotot riippuvat hiilidioksidin hinnasta ja ovat epävarmempia kuin polttoainemaksun tuotot. Mikään ei viittaa siihen, että laivaliikenne vähenisi. ¹³² IMOssa esitetty ehdotus päästöoikeushuutokaupasta ei sisällä takeita siitä, että tuotot käytettäisiin kehitysmaiden ilmastotoimien rahoitukseen. Sen sijaan polttoainemaksu on ehdotettu ohjattavaksi kehitysmaihiin.
Oikeudenmukaisuus			Molempia vaihtoehtoja voidaan pitää oikeudenmukaisina, jos niihin sisältyy poikkeussääntö tai korvausjärjestely, joilla hyvitetään kehitysmailla aiheutuvat haitat. Tosin poikkeussääntöihin liittyy aina vaara, että niitä käytetään väärin. Polttoainemaksu ei arvioiden mukaan nosta tavaroiden hintaa (mikä olisi negatiivista köyhien kuluttajien kannalta).
Muutosvaikutus			Molemmat vaihtoehdot ohjaavat polttoaineen ja reittien valintaa, mikä vaikuttaa fossiilisten polttoaineiden kulu- tusta vähentävästi.
Läpinäkyvyys			Jos huutokauppa järjestetään asianmukaisesti avoimilla markkinoilla, kansalaisilla on mahdollisuus tarkastella järjestelmän toimintaa. On kuitenkin vaara, että järjestelmästä tulee vaikeaselkoinen. Polttoainemaksu on helppo ymmärtää, ja sen keräämistä on helppo valvoa. Jos se koskee vain joitakin maita, tarvitaan kuitenkin uusia sääntöjä.

Päätelmä

Merenkulun päästöt eivät sisälly Kioton pöytäkirjassa teollisuusmaille asetettuihin päästövähennysvelvoitteisiin. Polttoainemaksu on luotettavampi tulonlähde kuin päästökauppa. Sillä voidaan saada suhteellisen hyvä tuotto, joka voidaan kanavoida suoraan kehitysmaihiin. Sekä päästökaupalla että polttoainemaksulla on poliittista kannatusta.

132 Kun talouskriisi oli pahimmillaan, kuljetusten määrä laski 10 prosenttia.

3 Verot ja tuet

Jos markkinat toimivat hyvin, kaikki tuotteeseen liittyvät kustannukset näkyvät sen hinnassa. Jos näin ei tapahdu, tarvitaan poliittisia ohjauskeinoja, jotta tuotteen valmistuksen ja käytön kaikki kustannukset saadaan näkyviin. Fossiilisten polttoaineiden käyttö aiheuttaa huomattavia kustannuksia, joita markkinamekanismit eivät pysty käsittelemään. Fossiilisten polttoaineiden hinnan tukeminen synnyttää siten kaksinkertaiset kustannukset. Markkinamekanismien kyvyttömyyttä huomioida kasvihuonekaasupäästöjen seurauksia voidaan yrittää korvata päästökaupan ja kansainvälisen liikenteen maksujen lisäksi maailmanlaajuisella hiilidioksidiverolla ja poistamalla fossiilisten polttoaineiden tuet.

3A. Hiilidioksidivero

Sveitsi on ehdottanut ilmastoneuvotteluissa fossiilisille polttoaineille maailmanlaajuista päästöveroä, joka olisi kaksi dollaria hiilidioksiditonnia kohti. Se vastaisi noin 0,02 euron veroa polttonestelitraa kohti.¹³³ Ilmastopimukkeen yhteisen mutta eriytetyn vastuun periaatteen mukaisesti ehdotukseen sisältyy verovapaa kiintiö, joka olisi 1,5 tonnia hiilidioksidia henkilöä kohti vuodessa. Maat, joiden päästöt ovat pienet, eivät siten maksaisi veroa lainkaan tai vain hyvin vähän. Esimerkiksi useimmat Saharan eteläpuolisen Afrikan maat eivät joutuisi maksamaan veroa. Sen sijaan ne maat, joissa päästöjä on väkilukuun nähden paljon, maksaisivat enemmän.

Tuottopotentiali

Hiilidioksidiveron tuotoiksi on arvioitu lähes 50 miljardia dollaria vuodessa. Merkittävä osa tuotosta menisi suoraan kansallisiin ilmastorahastoihin. Enimmillään 18 miljardia ohjattaisiin monenkeskiseen rahastoon, josta tuettaisiin teknologian siirtoa ja muita toimia, joilla hillitään ilmastonmuutosta ja korjataan sen seurauksia köyhissä ja keskituloisissa maissa. Korkean tulotason maat maksaisivat rahastoon suuremman osuuden verosta kuin köyhät.¹³⁴



10–18 miljardia

3B. Fossiilisten polttoaineiden tukien poisto

Tuilla vähennetään tuotantokustannuksia, lisätään tuottajien tuloja tai leikataan kuluttajahintaa. Tukia voidaan maksaa kansallisella tasolla (esimerkiksi verohelpotuksina) tai kansainvälisten rahoituslaitosten tai vientiluotto-laitosten kautta. Jos tuista luovuttaisiin, säästyvät varat voitaisiin käyttää esimerkiksi kehitysmaiden ilmastohankkeisiin.

133 Brown & Vigneri 2008.

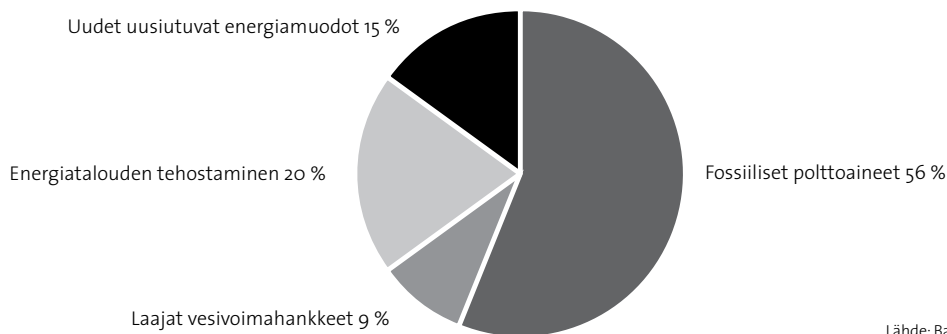
134 UNFCCC 2008c.

Maailmanpankin tuki fossiilisille polttoaineille

Maailmanpankki ja alueelliset kehityspankit tukevat lainoituksellaan fossiilisten polttoaineiden käytön lisäämistä. Fossiilisten energiamuotojen osuus Maailmanpankin kaikista energiasektorille antamista lainoista on yli puolet. Vuonna 2010 hiilivoiman rakentamiseen annettujen lainojen määrä kasvoi enemmän kuin koskaan, 356 prosenttia. Kaikkiaan fossiilisten polttoaineiden tuotantoon ja käyttöön annettiin lainoja 6,6 miljardin dollarin edestä. Kasvua edelliseen vuoteen oli 116 prosenttia. Uusiutuvien energiamuotojen käyttöä lainoitettiin samaan aikaan 1,6 miljardilla dollarilla eli 11 prosenttia enemmän kuin vuonna 2009.

Yksi suurimmista lainoista meni Etelä-Afrikkaan Eskom-yhtiölle, joka rakentaa yhtä maailman suurimmista hiilivoimaloista. Vuonna 2011 voimala tuotti 230 miljoonan tonnin hiilidioksidipäästöt vuodessa. Päästöt olivat yli kolme kertaa suuremmat kuin Suomen vuosittainen päästömäärä.¹³⁵

Kaavio 6: Maailmanpankin lainat energiasektorille 2008–2010



Lähde: Bank Information Center 2010.

Fossiilisten energiamuotojen tukeminen nielee joka vuosi huomattavia summia julkisia varoja. Kansainvälisen energijärjestön tekemän ”World Energy Outlook” -raportin mukaan vuonna 2010 fossiilisia energiamuotoja tuettiin maailmanlaajuisesti 409 miljardilla dollarilla.¹³⁶ Tarkkoja lukuja ei ole käytössä, mutta pelkästään pääosin teollisuusmaissa toimiville tuottajille suunnatut tuet ovat arviolta 100 miljardia dollaria vuodessa.¹³⁷ Luvut ovat kuitenkin hyvin epävarmoja. Pelkästään Yhdysvaltojen arvioidaan tukeneen omaa fossiilisten polttoaineiden tuotantoon 49 miljardilla vuonna 2006.¹³⁸ Lisäksi kuluttajahintojen tukiin käytetään maailmassa (etupäässä kehitysmaissa) yli 500 miljoonaa dollaria vuodessa.

Kataisen hallitus on luvannut ohjelmassaan, että ympäristölle haitalliset tuet kartoitetaan ja tuet suunnataan uudelleen. Lisäksi verotuksen painopiste siirtyy kasvua haittaavasta työn ja yrittämisen verotuksesta kohti ympäristö- ja terveysperusteista verotusta.¹³⁹ Ympäristöjärjestöt ovat esittäneet hallitukselle yli kahden miljardin euron leikkauksia ympäristölle haitallisiin tukiin.¹⁴⁰

Fossiilisten polttoaineiden tuotannon ja käytön tukemista on viime vuosina arvosteltu yhä kovemmin. Kritiikkiä ovat esittäneet muun muassa Maailmanpankin entinen pääekonomisti Nicholas Stern, Yhdysvaltain entinen varapresidentti Al Gore ja YK:n pääsihteeri Ban Ki-moon. Asiaan on kiinnitetty erityistä huomiota sen jälkeen kun G20-maat päättivät kokouksessaan Pittsburghissa Yhdysvalloissa 2009 ”rationalisoida ja asteittain poistaa tehotto-

135 Bank Information Center 2010, Eskom 2012 ja Tilastokeskus 2010.

136 International Energy Agency 2011.

137 Wilks 2010. Luvuista puuttuvat mm. asevoimien saamat tuet.

138 IISD 2010.

139 Valtioneuvoston kanslia 2011.


140 Greenpeace ym. 2012.

mat fossiilisten polttoaineiden tuet, jotka johtavat tuhlaavaan kulutukseen”.¹⁴¹ Yhdysvalloissa presidentti Obaman hallitus on ehdottanut öljy- ja kaasuteollisuuden kansallisten tukien poistamista. Kiina ja Intia ovat jo alkaneet vähentää fossiilisen energian tukia.¹⁴²

Suomi on mukana Ruotsin, Tanskan, Uuden-Seelannin, Norjan, Sveitsin, Costa Rican ja Etiopian kanssa epävirallisessa yhteistyöverkostossa Friends of Fossil Fuel Subsidy Reform, jonka tavoitteena on kannustaa G20-maita luopumaan tuista ja varmistamaan, että asteittainen tuista luopuminen tapahtuu läpinäkyvällä tavalla.

Tuottopotentiali

G20-maat ovat tehneet omia arvioitaan siitä, mitkä tuet ovat ”tehottomia” ja ”johtavat tuhlaavaiseen kulutukseen”. Yhdeksän maata on ilmoittanut luopuvansa tällaisista tuista. Tukien arvoksi ne ovat ilmoittaneet yhteensä 8 miljardia dollaria vuodessa. Toiset maat, muun muassa Brasilia ja Iso-Britannia, taas ovat ilmoittaneet, että mitään niiden subventioista ei tarvitse poistaa tai muuttaa. Muun muassa Kanada, Meksiko ja Yhdysvallat ovat puolestaan toimittaneet pitkän listan poistettavista tuista, joskaan mukana tuskin ovat läheskään kaikki tukimuodot.¹⁴³ Kokonaisarviot fossiilisten polttoaineiden tuista ovat huomattavasti näitä lukuja korkeammat. YK:n ilmastorahoitustyöryhmä on ehdottanut, että poistettavista tuista vapautuvat varat käytetään kokonaisuudessaan kansainvälisiin ilmastotoimiin.¹⁴⁴

 **8–100 miljardia**

Sähköverot ja öljynporausluvut

YK:n ilmastorahoitustyöryhmän raportissa on myös ehdotus pienestä sähköverosta, joka perittäisiin joko jokaiselta tuotelta kilowattitunnilta tai kilowattitunnin tuottamisesta syntyneiden hiilidioksidipäästöjen mukaan. Ehdotus koskee vain OECD-maiden sähköntuotantoa, jonka arvioidaan olevan vuonna 2020 noin 12 000 terawattituntia. Siitä aiheutuvien kasviuonekaasupäästöjen on arvioitu vastaavan 4,7 miljardia hiilidioksiditonnia.¹⁴⁵

Jos vero olisi 0,0004 dollaria kilowattituntia kohti tai 1 dollari hiilidioksiditonnia kohti, sen tuotto olisi noin 5 miljardia dollaria vuodessa. Ilmastorahoitustyöryhmän ehdotuksen mukaan koko tuotto korvamerkittäisiin käytettäväksi kansainvälisiin ilmastohankkeisiin.¹⁴⁶









Työryhmän raportissa ehdotetaan myös ilmastorahoitusmaksun perimistä öljynporausluvista ja muista fossiilisten energiamuotojen hyödyntämiseksi annetuista oikeuksista. Porausluvut ovat nykyisin merkittävä tulonlähde OECD:n viidelle tärkeimmälle öljyntuottajamaalle: Australialle ja Kanadalle (joitakin miljardeja dollareita vuodessa), Norjalle, Isolle-Britannialle ja Yhdysvalloille (kymmeniä miljardeja dollareita vuodessa). Työryhmä ehdottaa, että lupamaksut kanavoitaisiin kansallisten budjettien sijasta kansainvälisiin ilmastotoimiin. Niiden vuotuinen tuotto voisi olla muutama miljardi dollaria tai kymmeniä miljardeja dollareita.¹⁴⁷

Arvio: Maailmanlaajuinen hiilidioksidivero ja fossiilisten polttoaineiden tukien poisto

Taulukossa 9 (sivulla 44) arvioidaan maailmanlaajuisia hiilidioksidiveroa ja fossiilisten polttoaineiden tukien poistamista edellä esitettyjen ehdotusten mukaisesti. Vaihtoehdot eivät sulje toisiaan pois, vaan niitä voidaan käyttää rinnakkain.

141 G-20 Leaders 2009.
142 Craeynest 2010.
143 IISD 2010.
144 YK 2010.
145 International Energy Agency 2009.
146 YK 2010.
147 YK 2010.

Taulukko 9: Maailmanlaajuinen hiilidioksidivero ja fossiilisten polttoaineiden tukien poisto ilmatorahoituksen keinoina

Arviointiperuste	Maailmanlaajuinen hiilidioksidivero	Fossiilisten polttoaineiden tukien poisto	Kommentti
Tuoton varmuus			Fossiilisten polttoaineiden kulutukseen perustuvan maailmanlaajuisen veron tuotto olisi vakaa ja ennustettava keskipitkällä aikavälillä. Se osa veron tuotosta, joka menisi suoraan kansainväliseen rahastoon, ei olisi vaarassa päätyä muihin, kansallisiin käyttökohteisiin. Tuista luopuminen vapauttaisi merkittäviä summia, mutta on epätodennäköistä, että varat käytettäisiin nimenomaan kehitysmaiden ilmastohankkeisiin. Lisäksi energia-ala vastustaa tukien purkamista voimakkaasti.
Oikeudenmukaisuus			Maailmanlaajuinen vero ottaisi huomioon maiden vastuun ja kantokyvyn vain nykyisten päästömäärien osalta, ei historiallisesti. Osa kehitysmaista kärsisi tästä. Esimerkiksi Etelä-Afrikka ja Brasilia maksaisivat yhtä suuren veron kuin Kanada ja Yhdysvallat. Lisäksi hiilidioksiditonni olisi köyhille maille suhteellisesti kalliimpi kuin rikkaille. Fossiilisten polttoaineiden käyttöön ei pidä kannustaa tuilla, ja siten niistä luopuminen rankaisisi saastuttajia. Lähtökohtana on kuitenkin vain nykytilanne, eikä ehdotuksessa huomioida historiallista vastuuta. Kuluttajahintojen tuen poistamisesta kärsisivät ennen kaikkea köyhät.
Muutosvaikutus			Hiilidioksidivero kannustaisi luopumaan fossiilisten polttoaineiden käytöstä. Toisin kuin päästökaupassa, jossa päästörajoitus on määrätty etukäteen, veron vaikutusta päästövähennyksiin ei voida ennustaa. Tukien poistaminen kannustaa luopumaan fossiilista polttoaineista ja antaa eri energiamuodoille tasavertaisemmat lähtökohdat.
Läpinäkyvyys			Hiilidioksidiveron hallinnointi on melko helppoa kansallisella tasolla, mutta maailmanlaajuisen järjestelmän hallinta olisi vaikeampaa. Tukia on monenlaisia, ja usein niihin liittyy myös piilotettuja etuja. On hankalaa luoda säännöt, joilla tuet voidaan purkaa ja samalla ohjata varat toiseen käyttötarkoitukseen. Ensiksi pitäisi luoda selkeä raportointijärjestelmä.

Maailmanlaajuisella verolla ei nykyisellään juuri ole poliittista tukea. Tilanne todennäköisesti muuttuisi, jos Yhdysvallat luopuisi kielteisestä kannastaan, mutta siitä ei juuri ole merkkejä. Vielä epätodennäköisempää on, että Yhdysvallat ohjaisi 6,9 miljardia dollaria verovaroja kansainväliseen rahastoon, kun sen koko kehitysryhteytyöbudjetti nykyään on vain 30 miljardia dollaria.¹⁴⁸ On myös epävarmaa, voitaisiinko veron tuotto korvamerkitä käytettäväksi rahastoon. Suomessa ja Ruotsissa vero on valtion tuloa, jota ei voida korvamerkitä. Maksulla tällaista rajoitusta ei ole.

Jos edellä mainitut esteet saataisiin poistettua ja vero toteutettaisiin, siitä olisi monia etuja. Sitä on helppo hallinnoida ja sitä voidaan tarvittaessa korottaa. Se on myös halpa keino vähentää päästöjä.¹⁴⁹ Esimerkiksi Ruotsissa

148 OECD DAC 2011.

149 Wilks 2010.

on saatu hyviä kokemuksia hiilidioksidiverosta, joka säädettiin lähes 20 vuotta sitten. Ruotsin hallitus on suositellut veron käyttöönottoa myös EU:ssa.

Fossiilisen energian tukeminen on kallista ja ympäristölle haitallista. Niinpä tuista luopuminen tuottaisi kaksinkertaisen hyödyn: se olisi hyväksi sekä ympäristölle että valtiontaloudelle. Ehdotus on jo ollut esillä poliittisissa keskusteluissa, ja sillä on kannatusta varsinkin G20-maiden keskuudessa. Ilmaston näkökulmasta tukien säilyttämistä ei voida puolustaa. Niistä luopumisen pitäisi olla itsestään selvä osa kehitystä kohti fossiilisista polttoaineista riippumatonta maailmantaloutta.

Monet kehitysmaat ovat kuitenkin huolissaan tuetusta energiasta riippuvaisille köyhille ihmisille koituvista seurauksista. Jotta kehitysmaat voivat hyväksyä ehdotuksen, on tärkeää, että siihen yhdistetään lisärahoitus ja teknologian siirto, jotka kannustavat uusiutuvien ja tehokkaiden energiamuotojen käyttöön. Siten tukien poistamisesta voisi tulla keskeinen osa kehitysmaiden omia ilmastotoimia. Tuista luopuminen on esitetty toteutettavaksi asteittain. Korkean tulotason maissa se tapahtuisi seuraavien 4–7 vuoden aikana, keskituloisissa maissa puolet subventioista purettaisiin 10 vuodessa ja kokonaan niistä luovuttaisiin 15 vuodessa.¹⁵⁰

4 Kansainvälisen valuuttarahaston erityisnosto-oikeudet

YK:n ilmastorahoitustyöryhmän raportissa on omistettu kokonainen luku rahoitusmekanismeille, jotka toimivat monenkeskisten kehitys pankkien puitteissa. Suurin osa niistä perustuu ajatukseen, että ilmastorahoitukseen ohjattavat uudet lisävarat moninkertaistetaan käyttämällä hyödyksi pankkien mahdollisuutta lainata rahaa ja houkuttella yksityisiä sijoittajia. Niiden lisäksi raportissa ehdotetaan Kansainvälisen valuuttarahaston IMF:n erityisnosto-oikeuksien (Special Drawing Rights, SDR) käyttöä.¹⁵¹

Kansalaisjärjestöt ja kehitysmaiden hallitukset suhtautuvat pääosin epäilevästi ajatukseen, että Kansainvälinen valuuttarahasto ja Maailmanpankki saisivat vahvan aseman ilmastorahoituksen järjestämisessä. Ne kritisoiivat muun muassa näiden laitosten epädemokraattista hallintotapaa. Maiden päätösvalta perustuu taloudelliseen voimaan, minkä vuoksi kehitysmaiden mahdollisuudet vaikuttaa tärkeisiin päätöksiin ovat vähäiset.

Ilmastokeskustelussa Kansainvälisen valuuttarahaston ja Maailmanpankin hallintotapaa on arvosteltu muun muassa siksi, että kehitysmaiden ilmastorahoitusta tulisi tarkastella korvauksena eikä kehitysapuna. Kritiikkiä ovat herättäneet myös ne hyvin tiukat ja toisinaan väärin kohdistuneet ehdot, joita Kansainvälinen valuuttarahasto ja Maailmanpankki asettavat ja ovat asettaneet kehitysmaiden lainoille. Joissakin tapauksissa puutteellinen analyysi lainanottajamaiden taloudellisista ja sosiaalisista olosuhteista on pikemminkin estänyt kuin edistänyt köyhyyden vastaista kamppailua. Ennen kaikkea arvostelu perustuu kuitenkin Maailmanpankin huonoon maineeseen ympäristö- ja ilmastoasioissa. Vielä vuonna 2010 yli puolet sen energia-alalle myöntämistä lainoista meni fossiilisten energiamuotojen hyödyntämiseen.

Esitys Kansainvälisen valuuttarahaston erityisnosto-oikeuksien käytöstä ilmastorahoitukseen pohjautuu ehdotukseen, jonka Nobelin talouspalkinnon saaja ja entinen Maailmanpankin pääekonomi Joseph Stiglitz ja liikemies George Soros tekivät 2000-luvun alussa. Siinä etsittiin keinoja YK:n vuosituhattavoitteiden rahoittamiseksi. Ehdotuksen ajatus oli lyhyesti sanottuna se, että Kansainvälinen valuuttarahasto jakaa kaikille jäsenmailleen uusia erityisnosto-oikeuksia ja rikkaat maat käyttävät omat erityisnosto-oikeutensa vuosituhattavoitteiden rahoittamiseen.

George Soros laati ehdotuksesta uuden version Kööpenhaminan huippukokoukseen.¹⁵² Ehdotus esitettiin toteutettavaksi kahdessa vaiheessa. Ensin IMF jakaisi kertaluonteisesti 21,5 miljardia erityisnosto-oikeutta. Toisessa vaiheessa se jakaisi erityisnosto-oikeuksia vuosittain ja osa niistä korvamerkittäisiin kehitysmaiden ilmastotoimiin.

150 Wilks 2010.

151 YK:n ilmastorahoitustyöryhmän arvion mukaan vipuvaikutus olisi 300–400 prosenttia, eli jokaista pankkien kautta kanavoitua miljardia kohti saataisiin 3–4 miljardia, jotka voitaisiin käyttää kehitysmaiden ilmastorahoitukseen lainoina tai tukena.

152 BBC 2009.

Kansainvälisen valuuttarahaston erityisnosto-oikeudet

Kansainvälisen valuuttarahaston erityisnosto-oikeus (Special Drawing Right, SDR) on eräänlainen reservivaluutta, jota rahaston jäsenmaat voivat käyttää vakuutena lainatessaan rahaa muiden jäsenmaiden keskuspankeilta. Kun maa on saanut lainan erityisnosto-oikeuksiaan vastaan, se voi käyttää varat miten haluaa rahaston puuttumatta asiaan.¹⁵³ Erityisnosto-oikeuden arvo määräytyy valuuttakorin mukaan, johon kuuluvat Yhdysvaltojen dollari, euro, Japanin jeni ja Ison-Britannian punta.¹⁵⁴

Kun maa myy erityisnosto-oikeutensa eli lainaa toiselta maalta valuuttaa niitä vastaan, sen on maksettava korkoa, kunnes se on ostanut takaisin vastaavan määrän erityisnosto-oikeuksia. Korko vaihtelee muiden korkojen mukaan. Vuoden 2010 alussa korko oli alle 0,5 prosenttia, mutta nousee sitä mukaa kuin maailmantalous tasapainottuu. Korko on ollut ajoittain jopa 9 prosenttia.


Erityisnosto-oikeuksia on joskus kuvailtu taikatempuksi, jolla IMF luo rahaa pelkällä hallituksen päätöksellä. Tosiasiassa se on mekanismi, jolla IMF:n jäsenmaat saavat tietyn ajaksi käyttöönsä muiden jäsenmaiden rahaa korkoa vastaan. Siinä mielessä se on uudelleenjakomekanismi, jonka turvin maat voivat vahvistaa valuuttavarantoaan.

Maailman talousfoorumissa tammikuussa 2010 Kansainvälisen valuuttarahaston silloinen johtaja Dominique Strauss-Kahn suhtautui positiivisesti erityisnosto-oikeuksien käyttöön tällä tavalla ja ehdotti, että Kansainvälinen valuuttarahasto perustaisi ”vihreän rahaston”, joka perustuisi erityisnosto-oikeuksiin.¹⁵⁵ Ehdotusta kuitenkin vastustettiin voimakkaasti Kansainvälisen valuuttarahaston hallituksessa. Sitä tukivat vain Ranska ja Iso-Britannia. Kaikki muut hallituksen jäsenet, muun muassa Pohjoismaiden ja Baltian edustaja, vastustivat sitä sanoen, että ilmastoasiat eivät kuulu Kansainväliselle valuuttarahastolle eikä sen reservipääomaa ole tarkoitettu käytettäväksi kehitysyhteistyöhön.¹⁵⁶

ActionAid esittelee raportissaan ”Using Special Drawing Rights for Climate Finance”¹⁵⁷ ehdotuksen siitä, miten erityisnosto-oikeuksilla voitaisiin täyttää osa ilmastorahoituksen tarpeesta. Sen mukaan sekä teollisuusmaat että kehitysmaat vaihtaisivat erityisnosto-oikeutensa oikeaksi valuutaksi ja varat siirrettäisiin ilmastopimuksen alaisuudessa olevaan rahastoon. Rahasto maksaisi päätettyjen kriteerien¹⁵⁸ mukaan avustusta ilmastonmuutosta jarruttaviin ja sen seurauksia lieventäviin toimiin kehitysmaissa. Saastuttaja maksaa -periaatteen mukaan kehitysmaille ei tulisi maksettavaksi korkoa erityisnosto-oikeuksien vaihdosta (ks. tietolaatikko yllä). Korot kuitattaisiin myymällä Kansainvälisen valuuttarahaston kultavaranto kokonaan tai osittain (tätä esitti myös George Soros alkuperäisessä ehdotuksessaan¹⁵⁹) tai maksattamalla ne teollisuusmailla. Kolmas vaihtoehto olisi kuolettaa erityisnosto-oikeudet sen jälkeen, kun ne on vaihdettu rahaksi ja käytetty kehitysmaiden ilmastotoimiin.

Tuottopotentiali

Erityisnosto-oikeuksilla saatava tuotto riippuu siitä, miten paljon erityisnosto-oikeuksia jaetaan, mikä osa niistä käytetään kehitysmaiden ilmastorahoitukseen ja mitkä maat osallistuvat järjestelyyn. Arviot kerättävistä tuotoista vaihtelevat viiden ja seitsemän miljardin dollarin välillä vuodessa.¹⁶⁰

 5–7 miljardia

153 ActionAid 2010.

154 Bretton Woods Project 2009.

155 Bredenkamp & Pattillo 2010.

156 Reuters 2010. Toisaalta Craeynest (2010) toteaa, että monet edustajat vastustivat ehdotusta siksi, että heidän maansa hallitus ei ollut ehtinyt ottaa siihen kantaa.

157 ActionAid 2010.

158 ActionAid 2009.





159 Wilks 2010.

160 Parker ym. 2009.

Arvio: Kansainvälisen valuuttarahaston erityisnosto-oikeuksien jako

Taulukossa 10 arvioidaan Kansainvälisen valuuttarahaston erityisnosto-oikeuksien käyttöä ilmastorahoituslähteenä sillä olettamuksella, että teollisuusmaat maksavat kehitysmaille lankeavan koron ActionAidin esityksen mukaisesti.

Taulukko 10: Kansainvälisen valuuttarahaston erityisnosto-oikeuksien jakaminen

Arviointiperuste	Erityisnosto-oikeus	Kommentti
Tuoton varmuus		Alkuvaiheessa erityisnosto-oikeuksilla voitaisiin saavuttaa merkittävä lisärahoitus, mutta pitkällä aikajaksolla tuotto ei ole erityisen vakaa.
Oikeudenmukaisuus		Jos syntyvät korkokulut eivät tule kehitysmaiden maksettaviksi, kustannuksista vastaavat korkean tulotason maat eli ne, jotka ovat sijoittaneet eniten rahaa valuuttarahastoon.
Muutosvaikutus		Mekanismi ei vaikuta fossiilisten polttoaineiden kulutukseen.
Läpinäkyvyys		Erityisnosto-oikeudet ovat monimutkainen järjestelmä, mutta jos se järjestetään hyvin ja esitetään yksinkertaisesti, kansalaisten on mahdollista seurata sen toteuttamista.

Erityisnosto-oikeuksilla olisi mahdollista hankkia varoja kehitysmaiden ilmastotoimiin, mutta pitkällä aikavälillä tuottovirtaa olisi suhteellisen vaikeaa ennustaa. Teollisuusmaat, joiden pitäisi ”ostaa” erityisnosto-oikeudet valtuutalla, voivat päättää, että erityisnosto-oikeuksia jaetaan vain kerran tai että niitä jaetaan säännöllisesti.

Kun erityisnosto-oikeudet muutetaan valuutaksi, ne muuttuvat lainaksi, joka on maksettava takaisin. Vaikka ActionAidin ehdotuksessa lainan koron maksavat teollisuusmaat, korottomatkaan lainat eivät sovi kaikkiin ilmastohankkeisiin. Esimerkiksi ilmastonmuutokseen sopeutumiseen tähtäävien hankkeiden rahoitusta on pidettävä korvauksena ilmastonmuutoksen aiheuttamista vahingoista, ja siksi maksun on tultava niiltä mailta, jotka ovat historiallisesti vastuussa ilmastonmuutoksesta.

Monet kehitysmaat suhtautuvat epäillen kaikkiin Kansainvälisen valuuttarahaston toimiin ja torjuvat ajatuksen, että päätökset ilmastorahoituksesta tekisi organisaatio, joka niiden mukaan on epädemokraattinen. ActionAidin arvion mukaan Kansainvälisen valuuttarahaston osuus päätöksenteossa olisi hyvin vähäinen, jos rahasto, johon erityisnosto-oikeuksilla kerättävät varat ohjataan, olisi ilmastopimuksen alainen. Sen mukaan erityisnosto-oikeudet eivät myös ole tavanomaisia Kansainvälisen valuuttarahaston lainoja, koska niihin ei liity muita vaatimuksia.

Toisaalta muut toimijat pitävät ehdotuksen toteutumista epätodennäköisenä. Tämän osoitti myös Kansainvälisen valuuttarahaston hallituksen äänestys, jossa myös Pohjoismaiden ja Baltian edustaja äänesti ehdotusta vastaan.

Päätelmä

Erityisnosto-oikeuksilla ei saada merkittävää tukea ilmastorahoitukseen. Ehdotuksella ei ole juuri poliittista kannatusta, ja sen toteutuminen on epätodennäköistä.

5 Kansainvälinen rahoitusmarkkinaver¹⁶¹

1990-luvulla Meksikoa, Kaakkois-Aasiaa ja Venäjää koetelleiden talouskriisien jälkimainingeissa 2000-luvun alussa käytiin kiivasta keskustelua tarpeesta hillitä rahoitusmarkkinoiden keinottelua, jota pidettiin kriisien syynä. Erityisesti valuuttakauppaa koskeva niin kutsuttu Tobinin vero sai paljon näkyvyyttä tiedotusvälineissä, mutta sen toteuttamiseen ei ollut tarpeeksi poliittista tahtoa.

Myös viimeisimmän rahoitusmarkkinakriisin seuraukset ovat olleet vakavat. Monet kehitysmaat ovat saaneet kokea, että niiden rahoitusvirrat, ulkomaankauppa ja ulkomailla asuvien kansalaisten rahalähetykset kotimaahan ovat pienentyneet. Kriisin syynä on yleisesti pidetty rahoitusmarkkinoiden puutteellista valvontaa, ja siksi on uudelleen käynnistynyt keskustelu kansainvälisestä rahoitusmarkkinaverosta (Financial Transaction Tax, FTT), jota toisinaan kutsutaan myös Robin Hood -veroksi. Keskustelussa on painotettu sekä veron tuottomahdollisuutta että keinottelutalouden hillitsemistä.

Verottamalla osakkeilla, obligaatioilla, valuutoilla ja johdannaisilla käytävää kauppaa hyvin kevyesti (ehdotukset vaihtelevat 0,001 prosentin ja 0,1 prosentin välillä) voitaisiin kerätä huomattavia summia. Koska vero olisi pieni, se ei juuri koskisi pitkäkestoisia sijoituksia, mutta vaikutus lyhyen aikavälin riskipitoiseen keinotteluun olisi tuntuvaampi. Vero voitaisiin toteuttaa kansallisella tai kansainvälisellä tasolla. Esimerkiksi veronkierron välttämiseksi tehokkain ratkaisu olisi maailmanlaajuinen vero. Vero ei koskisi tavallisten ihmisten rahaliikennettä, kuten maksuja tai nostoja tililtä.

Euroopan komissio julkaisi ehdotuksen EU:n yhteisestä rahoitusmarkkinaverosta syksyllä 2011. Ehdotus on saanut laajaa kannatusta ja eurooppalaisten enemmistö (66 %) on sitä mieltä, että vero voitaisiin toteuttaa EU-tasolla, koska maailmanlaajuinen vero vaikuttaa tällä hetkellä epätodennäköiseltä.¹⁶² Myös Euroopan parlamentti on äänestänyt veron puolesta vuosina 2011 ja 2012. EU-maiden kesken ei vielä ole saavutettu yhteisymmärrystä veron toteutuksesta. Tästä huolimatta 11 EU-maata on päättänyt lähteä toteuttamaan veroa. Näihin maihin kuuluvat Saksa, Ranska, Italia, Espanja, Viro, Slovakia, Itävalta, Belgia, Kreikka, Portugali ja Slovenia. Ranska ja Saksa ovat lisäksi ilmoittaneet toteuttavansa jonkinlaisen rahoitusmarkkinaveron kansallisella tasolla, jos eurooppalainen vero ei syystä tai toisesta toteutuisi. Uhkana on, että kansallisen tason verot jäävät suppeiksi ja nykyistä Euroopan komission ehdotusta heikommiksi, jolloin verotuottokin jää pieneksi.

Suomi kannattaa rahoitusmarkkinaveroa Kataisen hallitusohjelmassa, mutta hallitus ei ole EU:n etujoukoissa toteuttamassa veroa. Suomi ei myöskään ole ottanut kantaa verotulojen käyttämiseen ilmastorahoituksen lähteenä.

Verolla on kannatusta myös globaalilla tasolla. Muun muassa Brasilia, Etelä-Afrikka ja Intia ovat ilmaisseet tuensa rahoitusmarkkinaverolle. Yhdysvallat vastustaa sen käyttöönottoa. Tukijoiden joukkoon ovat yhtyneet myös YK, innovatiivista kehitys- ja ilmastorahoitusta edistävä The Leading Group on Innovative Financing sekä filantrooppimiljardöörit Bill Gates ja Warren Buffett.

Myös Kepa ja Kirkon Ulkomaanapu kannattavat veroa.


161 Toim. huom. Raportin suomenkielisessä painoksessa rahoitusmarkkinaveroa koskeva luku on kirjoitettu uudelleen.

162 Eurobarometer 2012.

Tuottopotentialiaali

Rahoitusmarkkinaveron eli Robin Hood -vero on saanut yhä enemmän kannatusta kansalaisjärjestöjen piirissä (ks. esimerkiksi robinhoodtax.org) niin Euroopassa kuin maailmanlaajuisesti. Sitä ajavien järjestöjen mukaan 0,05 prosentin maailmanlaajuinen vero voisi tuottaa vuodessa 400 miljardia dollaria.¹⁶³ Tuottolaskelmat vaihtelevat huomattavasti veron suuruudesta ja maantieteellisestä sekä rahoitusinstrumenttikohtaisesta kattavuudesta riippuen. Ison-Britannian Robin Hood Tax -järjestökampanja on ehdottanut, että tuotosta 25 prosenttia käytettäisiin ilmastonmuutoksen torjuntaan. Loput 75 prosenttia käytettäisiin köyhyyden torjuntaan kotimaassa ja globaalissa etelässä.

YK:n ilmastorahoitustyöryhmän arvio tuottopotentialista on varovaisempi. Se on laskenut, että 0,001–0,01 prosentin vero tuottaisi 2–27 miljardia dollaria vuodessa, kun tuotosta vähennetään kehitysmailla aiheutuvat haitat. Euroopan komission ehdotuksen mukaan 0,01–0,1 prosentin veroilla voitaisiin kerätä 57 miljardia euroa vuosittain.

 **2–100 miljardia**





Arvio: Kansainvälinen rahoitusmarkkinaveron

Taulukossa 10 arvioidaan kansainvälistä rahoitusmarkkinaveron sen olettamuksen pohjalta, että osa veron tuotosta korvamerkittäisiin kehitysmaiden ilmastotoimia varten.

Verolla olisi mahdollista tuottaa merkittäviä rahavirtoja eri tarkoituksiin, muun muassa kehitysmaiden ilmasto-rahautukseen. Koska veron vaikutuksia rahoitusmarkkinoilla käytävään kauppaan on mahdotonta täysin ennustaa, ovat tuotto-odotukset täysin oletusarvoisia.

Keskustelu rahoitusmarkkinaverosta käy nyt kuumimmillaan. Suomi ei ole mukana EU-maiden etujoukoissa edistämässä rahoitusmarkkinaveron.

Taulukko 11: Kansainvälinen rahoitusmarkkinaveron

Arviointiperuste		Kommentti
Tuoton varmuus		Veron tuotto riippuu rahoitusmarkkinoiden volyyminä ja voi vaihdella taloussuhdanteiden mukaan. Tuotto olisi kuitenkin huomattava, mikäli vero toteutetaan laajassa muodossa ja järjestelmä suunnitellaan huolellisesti ja toteutetaan useassa maassa. Mahdollisuudet veronkiertoon tulisi minimoida. Jos vero kerätään kansallisella tasolla, päättävät maiden kansalliset parlamentit sen tuoton käyttötarkoituksesta. Silloin on mahdollista, että tuotto käytetään valtion budjetissa muihin tarkoituksiin kuin kehitysmaiden ilmastotoimien rahoitukseen.
Oikeudenmukaisuus		Lyhytkestoisilla sijoituksilla kauppa käyvät yritykset ja yksityishenkilöt ovat varakkaita, ja vero koskisi kaikkia kansallisuuteen katsomatta. Verolla suitsittaisiin lyhytkestoista ja riskipitoista keinottelua ja vakautettaisiin rahoitusmarkkinoita. Veron onnistuneella suunnittelulla taataan se, että veroa maksavat ne joilla on varaa sitä maksaa. Veron avulla saataisiin myös rahoitusmarkkinat osallistumaan talouskriisin seurauksiin, joista yksi on ilmastorahoituksen puutteellisuus.
Muutosvaikutus		Veron ei vaikuta fossiilisten polttoaineiden kulutukseen.
Läpinäkyvyys		Rahoitusmarkkinat toimivat tällä hetkellä osittain kaiken valvonnan ulkopuolella ja ovat lähes täysin verottamattomat. Verolla lisättäisiin rahoitusmarkkinoiden läpinäkyvyyttä ja demokratiaa.

163

250 miljardia puntaa, <http://robinhoodtax.org.uk/how-it-works/everything-you-need-to-know>

Päätelmä

Rahoitusmarkkinaveron muunnelmista on keskusteltu jo aikaisemmin. Vero voisi tuottaa huomattavia summia kehitysmaiden ilmastotoimiin. Suomi voi edelleen lähteä mukaan toteuttamaan veroa yhdessä muiden EU-maiden kanssa, vaikka jättäytyi pois veroa kannattavien maiden etujoukoista.

Arvio: Kansainvälinen rahoitusmarkkinavero

Taulukossa 11 (sivulla 44) arvioidaan kansainvälistä rahoitusmarkkinaveroa sen olettamuksen pohjalta, että osa veron tuotosta korvamerkittäisiin kehitysmaiden ilmastotoimia varten. Verolla olisi mahdollista tuottaa merkittäviä rahavirtoja eri tarkoituksiin, muun muassa kehitysmaiden ilmastorahoitukseen. Rahoitusmarkkinoiden heilahtelujen vuoksi veron tuotto ei kuitenkaan olisi täysin luotettava.

Päätössanat

Kuten raportti on osoittanut, käyttökelpoisia rahoituslähteitä on lukuisia. Ilmastorahoituksen tarve tulee jatkossa lisääntymään entisestään. Ilman konkreettisia suunnitelmia rahoitustarpeen kattamisesta on vaarana, että ilmastomuutoksen aiheuttama taloudellinen ja inhimillinen lasku moninkertaistuu ja kehitystyöllä saavutetut hyvät tulokset vesittyvät.

Nyt on ryhdyttävä sanoista tekoihin.

Lähdekirjallisuus

- ActionAid (2009). Equitable Adaptation Finance. The Case for an Enhanced Funding Mechanism Under the UN Framework Convention on Climate Change. http://actionaidusa.org/assets/pdfs/climate_change/equitable_adaptation_finance.pdf
- ActionAid (2010). Using Special Drawing Rights for Climate Finance. A Discussion Paper. http://actionaidusa.org/assets/pdfs/climate_change/sdr_for_climate_finance.pdf?window_id=4
- ActionAid ym. (2010). Climate Justice Briefs. http://www.whatnext.org/resources/Publications/Climate-justice-briefs_full-setA4.pdf
- Algeria on behalf of the African Group (2009). Key Elements of LCA Negotiation Text (final version). http://unfccc.int/files/meetings/ad_hoc_working_groups/lca/application/pdf/african_group_submission_lca_april_2009.pdf
- Aviation Global Deal Group (2009). A sectoral approach to addressing international aviation emissions. Discussion note. http://www.agdgroup.org/pdfs/090609_AGD_Discussion_Note_2.o.pdf
- Axelsson Nycander, G. & Davies P. (2010). Makten över klimatpengarna. Svenska Kyrkan och Diakonia. www.svenskakyrkan.se/default.aspx?id=578855
- Baer, P., Athanasiou, T., Kartha, S. & Kemp-Benedict, E. (2008). The Greenhouse Development Rights Framework. The right to development in a climate constrained world. Heinrich Böll Foundation, Christian Aid, EcoEquity and the Stockholm Environment Institute. <http://www.ecoequity.org/docs/TheGDRsFramework.pdf>
- Bank Information Center (2010). World Bank Group Energy Sector Financing Update. <http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=bank%20information%20center%202010.%20world%20bank%20group%20energy%20sector%20financing%20update.&source=web&cd=1&ved=0CFQQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.bicusa.org%2Fen%2FDocument.102339.aspx&ei=NkEaUNrAJ7PU4QS4lICABg&usg=AFQjCNH4mR8voLv7wZdorNlrzwbYIChog>
- Baumert, K. A., Herzog, T. & Pershing, J. (2005). Navigating the Numbers. Greenhouse Gas Data and International Climate Policy. World Resources Institute. http://pdf.wri.org/navigating_numbers.pdf
- BBC (2009). Soros unveils \$150bn climate plan. 12.10.2009. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8405577.stm>
- Bloomberg (2011). Sarkozy Targets Trade Imbalances, Transaction Tax at G-20. 24.1.2011. www.bloomberg.com/news/2011-01-24/sarkozy-targets-trade-imbances-transaction-tax-at-g-20.html
- Brendenkamp, H. & Pattillo, C. (2010). Financing the Response to Climate Change. IMF Staff Position Note. SPN10/06. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2010/spn1006.pdf>
- Bretton Woods Project (2009). The IMF's special drawing rights (SDRs). <http://www.brettonwoodsproject.org/art-564135>
- Brown, J. & Vigneri, M. (2008). Innovative Carbon-Based Funding for Adaptation. Research reports and studies. Overseas Development Institute. <http://www.odi.org.uk/resources/docs/3401.pdf>
- Brown, J., Bird, N. & Schalatek, L. (2010). Climate finance additionality: emerging definitions and their implications. Climate Finance Policy Brief No.2. Heinrich Böll Stiftung and Overseas Development Institute. <http://www.odi.org.uk/resources/docs/6032.pdf>
- CBD (2011). Report of the tenth meeting of the conference of the parties to the convention on biological diversity. <https://www.cbd.int/doc/meetings/cop/cop-10/official/cop-10-27-en.pdf>
- Chamber of Shipping ym. (2009). A global cap-and-trade system to reduce carbon emissions from international shipping. [http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=%20a%20global%20cap-and-trade%20system%20to%20reduce%20carbon%20emissions%20from%20international%20shipping.%20&source=web&cd=1&ved=0CEoQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.british-shipping.org%2Fuploaded_files%2FCoSCO2pp01-20\(lowres\).pdf&ei=ASoaUILLFaX44QX3IHOCA&usg=AFQjCNHWoMOLrkoGTuBtZFKKm9BriqPvcA](http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=%20a%20global%20cap-and-trade%20system%20to%20reduce%20carbon%20emissions%20from%20international%20shipping.%20&source=web&cd=1&ved=0CEoQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.british-shipping.org%2Fuploaded_files%2FCoSCO2pp01-20(lowres).pdf&ei=ASoaUILLFaX44QX3IHOCA&usg=AFQjCNHWoMOLrkoGTuBtZFKKm9BriqPvcA)
- Clifton, S. (2009). A dangerous obsession. The evidence against carbon trading and for real solutions to avoid a climate crunch. Friends of the Earth. http://www.foe.co.uk/resource/reports/dangerous_obsession.pdf
- Craeynest, L. (2010). The political economy of climate finance. Christian Aid. <http://www.christianaid.org.uk/images/climate-finance-report.pdf>
- Eklöf, G. (2009). Klimatnotan. De rikas ansvar och de fattigas rätt till utveckling. Forum Syd.
- Esch, A. (2011). An innovative approach: The German use of ETS revenues for national and international climate financing. A briefing note. Germanwatch. <http://germanwatch.org/klima/clifin-ets11.pdf>
- Eskom (2012). Socio-economic contributions to both the Brown and Green Economies. Eskom Factor Report Presentation to Gauteng Economic Development Summit Plenary Session on 27.-28. March 2012. http://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=socio-economic%20contributions%20to%20both%20the%20brown%20and%20green%20economies&source=web&cd=1&sqi=2&ved=0CEgQFjAA&url=http%3A%2F%2Fgpl.gov.za%2Findex.php%2Fcomponent%2Fdocman%2Fdoc_download%2F824-eskom-presentation-eds.html&ei=ZUIaULSoGMvT4QSDgYGABw&usg=AFQjCNHX7VK5Cq6vuiaidK3aK39LFzik6FA
- Euroopan komissio (2009). Stepping Up International Climate Finance: A European blueprint for the Copenhagen Deal. Commission staff working document. EC, Brussels. http://ec.europa.eu/environment/climat/pdf/future_action/com_2009_475.pdf

- Euroopan komissio (2010). European Commission. Innovative financing at a global level. Commission staff working document. SEC(2010) 409 final. [http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/com_reports/taxation/sec\(2010\)409_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/com_reports/taxation/sec(2010)409_en.pdf)
- Euroopan komissio (2011). Scaling up international climate finance after 2012. Commission staff working document. EC, Brussels. http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/financial_operations/pdf/sec_2011_487_final_en.pdf
- Euroopan komissio (2012). Analysis of options beyond 20% GHG emission reductions: Member State results. Commission staff working document. EC, Brussels. http://ec.europa.eu/clima/policies/package/docs/swd_2012_5_en.pdf
- Euroopan parlamentti (2009). Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/29/EG. 23.4.2009. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32009L0029:FI:NOT>
- Euroopan parlamentti (2011). Innovative financing at a global European level. European Parliament resolution of 8 March on innovative financing at global and European level (2010/2105 (INI)). <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P7-TA-2011-0080+0+DOC+PDF+V0//EN>
- Euroopan parlamentti (2012). Crisis and economic governance V. European Parliament Eurobarometer (EB77.2) Summary. 21.5.2012. http://ec.europa.eu/public_opinion/topics/eb77_crisis_governance_summary_en.pdf
- Forstater, M. & Rank, R. (2012). Towards Climate Finance Transparency. Publish What You Fund and aidinfo report. http://www.publishwhatyoufund.org/files/Towards-Climate-Finance-Transparency_Final.pdf
- Friends of the Earth Europe (2010). The EU Emissions Trading System: failing to deliver. http://ec.europa.eu/clima/consultations/0005/registered/9825553393-31_friends_of_the_earth_europe_en.pdf
- G-20 Leaders (2009). Leaders' statement: The Pittsburgh Summit. 24-25 September, Pittsburgh, PA/USA. <http://www.g20.org/images/stories/docs/eng/pittsburgh.pdf>
- G77 ja Kiina (2008). Financial Mechanism for Meeting Financial Commitments under the Convention. Proposal. http://unfccc.int/files/kyoto_protocol/application/pdf/g77_china_financing_1.pdf
- Global Transparency Initiative (2011). Transparency Charter for International Financial Institutions: Claiming our Right to Know. www.ifitransparency.org/doc/charter_en.pdf
- Gore, T. & Lutes, M. (2011). Out of the Bunker. Time for a fair deal on shipping emissions. Oxfam / WWF Briefing Note. <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bn-out-of-the-bunker-050911-en.pdf>
- Greenpeace, Luonto-Liitto, Suomen luonnonsuojeluliitto ja WWF Suomi (2012). Ympäristöjärjestöjen leikkauslista haitallisille tuille. <http://www.fi/mediabank/1886.pdf>
- Harmeling, S., Bals, C., Sterk, W. & Watanabe, R. (2009). Funding Sources for International Climate Policy. A Criteria-Based Analysis of the Options Discussed Under the UNFCCC. Briefing Paper. Germanwatch and Wuppertal Insitute. http://www.wupperinst.org/uploads/tx_wibeitrag/funding_sources.pdf
- Hermann, H. & Matthes F. (2012). Strengthening the EU emissions trading scheme and raising climate ambition. Facts, Measures and Implications. Report by Öko-Institut (Institute for Applied Ecology) for Greenpeace and WWF. <http://www.oeko.de/oekodoc/1484/2012-056-en.pdf>
- IISD (2010). Tax and royalty-related subsidies to oil extraction. A study of Brazil, Canada, Mexico, United Kingdom and the United States. The Global Subsidies Initiative (GSI). http://www.iisd.org/gsi/sites/default/files/ffs_taxes_royalties.pdf
- IMO (2010). Prevention of air pollution from ships. A rebate mechanism for a market-based instrument for international shipping Submitted by the International Union for Conservation of Nature (IUCN). Mepc 60/4/55. <http://imers.org/files/docs/mepc60-4-55.pdf>
- IMO (2009). Prevention of air pollution from ships. An International Fund for Greenhouse Gas emissions from ships. Submitted by Cyprus, Denmark, the Marshall Islands, Nigeria and the International Parcel Tankers Association (IPTA). Mepc 60/4/8. http://www.rina.org.uk/hres/mepc%2060_4_8.pdf
- International Energy Agency (2009). World Energy Outlook. International Energy Agency 2011. <http://www.worldenergyoutlook.org/media/weowebiste/2009/WEO2009.pdf>
- International Energy Agency (2011). World Energy Outlook. International Energy Agency 2011. <http://www.worldenergyoutlook.org/publications/weo-2011/>
- Kartha, S., Kemp-Benedict, E., Athanasiou, T. & Baer, P. (2009). Finland's Role In A Climate Constrained World. SEI Research Paper. http://www.kua.fi/filebank/981-878-Finland_GDRs_Country_Study.pdf
- Kågeson, P. (2009). "Så här kan Sverige visa ledarskap i klimatfrågan". Dagens Nyheter, 9.7.2009. <http://www.dn.se/debatt/sa-har-kan-sverige-visa-ledarskap-i-klimatfragan>
- Khor, M. (2010). Cancun meeting used WTO-type methods to reach outcome. SUNS nr 7062, 16 December 2010. <http://www.twinside.org.sg/title2/climate/info.service/2010/climate20101202.htm>

- Lockley, P. (2008). Bunker Mentality. International Aviation and Shipping Emissions in post -2012 climate policy. WWF Global Climate Policy Discussion Paper. http://assets.wwf.org.uk/downloads/wwf_bunker_web.pdf
- The Leading Group on Innovative Financing for Development (2010). Globalizing solidarity: The Case for Financial Levies. Report of the Committee of Experts to the Taskforce on International Financial Transactions and Development. http://www.leadinggroup.org/IMG/pdf_Financement_innovants_web_def.pdf
- Maaailmanpankki (2009). World Development Report 2010: Development and Climate Change. The World Bank. <http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2010/Resources/5287678-1226014527953/WDR10-Full-Text.pdf>
- Müller, B. (2008). International Adaptation Finance: The Need for an Innovative and Strategic Approach. Oxford Institute for Energy Studies. EV 42. http://www.climate-insurance.org/upload/pdf/2008_Mueller_Adaptation_Financing.pdf
- Määttä, K. (2005). Selvitys päästökaupasta aiheutuvan sähkön hinnannousun windfall-voiton verotuksesta. http://www.tem.fi/files/15618/Maatta_lopullinen_WINDFALL3.pdf
- OECD DAC (2011). United States. <http://www.oecd.org/dataoecd/42/30/44285539.gif>
- Oxfam International (2008). Turning Carbon into Gold. How the international community can finance climate change adaptation without breaking the bank. Oxfam Briefing Paper 123. Oxfam International. http://www.oxfam.org/hk/content/98/content_3524en.pdf
- Parker, C., Brown, J., Pickering, J., Roynestad, E., Mardas, N. & Mitchell, A.W. (2009). The Little Climate Finance Book. Global Canopy Programme. <http://www.odi.org.uk/resources/docs/5640.pdf>
- Persson, Å., Richard, J.T., Klein, R.T.J., Kehler Siebert, C., Atteridge, A., Müller, B., Hoffmaister, J., Lazarus, M. & Takama, T. (2009). Adaptation Finance under a Copenhagen Agreed Outcome. Research Report. Stockholm Environment Institute. <http://www.sei-international.org/mediamanager/documents/Publications/SEI-ResearchReport-PerssonA-AdaptationFinanceUnderACopenhagenAgreedOutcome-2009.pdf>
- Reuters (2010). IMF member countries reject green fund plan. 25.3.2010. <http://www.reuters.com/article/2010/03/25/imf-climate-idUSN2414340820100325>
- Salminen, P., Katajamäki, W., Hildén, M., Shrestha, S. & Bastakoti, G.B. (2012). Policy learning: integrating poverty reduction and climate change responses in Finland's development cooperation and CDM activities. Finnish Environment Institute and Asian Institute of Technology.
- Schneider, L. (2007). Is the CDM fulfilling its environmental and sustainable development objectives? An evaluation of the CDM and options for improvement. Öko-Institute. <http://www.thebigask.eu/oekodoc/622/2007-162-en.pdf>
- Schulmeister, S. (2011). Implementation of a General Financial Transactions Tax. Report from Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung. http://stephan.schulmeister.wifo.ac.at/fileadmin/homepage_schulmeister/files/Implement_FTT_short_06_11.pdf
- Stadelmann, M.J., Timmons Roberts, J. & Huq, S. (2010). Baseline for trust: defining 'new and additional' climate funding. IIED Briefing. International Institute for Environment and Development. <http://pubs.iied.org/pdfs/17080IIED.pdf>
- Stasio, K. Polycarp, C., Ballesteros, A. & Easton, C. (2011). Summary of Developed Country Fast-Start Climate Finance Pledges. World Resources Institute. World Resources Institute. http://pdf.wri.org/climate_finance_pledges_2011-11-18.pdf
- Työ- ja elinkeinoministeriö (2012). Kioton mekanismit. <http://www.tem.fi/index.phtml?s=3995>, 1.10.2012.
- The Robin Hood Tax (2011). <http://www.robinhoodtax.org/>, 3.11.2011.
- Tilastokeskus (2010). Suomen kasvihuonekaasupäästöt 2010. Suomen virallinen tilasto (SVT): Kasvihuonekaasut. Verkkojulkaisu. http://www.stat.fi/til/khki/2010/khki_2010_2012-04-26_kat_001_fi.html
- Timmons Roberts, J., Stadelmann, M. & Huq, S. (2010). Copenhagen's climate finance promise: six key questions. IIED Briefing. <http://pubs.iied.org/pdfs/17071IIED.pdf>
- Transport and Environment ym. (2009). UNFCCC must include international aviation and shipping emissions in measures on climate change. http://www.transportenvironment.org/sites/default/files/media/2009_05_aviation_shipping_bunkers_factsheet_web_v2.pdf
- Turunen, E. & Simola, E. (2010). Tekoja vai tuloja. Kioton puhtaan kehityksen mekanismi ja kehitys. Finnwatch. <http://178.79.152.176/fw/images/stories/PDF/cdm%2029110.pdf>
- YK (1992). United Nations Framework Convention on Climate Change. <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>, <http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?mode=dbl&lang=fi&ihmlang=fi&lng1=fi,en&lng2=cs,da,de,el,en,es,et,fi,fr,hu,it,lt,lv,mt,nl,pl,pt,sk,sl,sv,&val=201666:cs&page=>
- YK (1998). Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change. <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>
- YK (2010). UN AGF Report of the Secretary-General's High-level Advisory Group on Climate Change Financing. http://www.un.org/wcm/webdav/site/climatechange/shared/Documents/AGF_reports/AGF_Final_Report.pdf

UNCTAD (2010). Review of Maritime Transport 2010. Report by the UNCTAD secretariat. http://unctad.org/en/docs/rmt2010ch5_en.pdf

UNCTAD (2011). Review of Maritime Transport 2011. Report by the UNCTAD Secretariat. http://unctad.org/en/docs/rmt2011_en.pdf

UNEP (2010). The Emissions Gap Report. Are the Copenhagen Accord Pledges Sufficient to Limit Global Warming to 2° C or 1.5° C? http://www.unep.org/publications/ebooks/emissionsgapreport/pdfs/EMISSIONS_GAP_TECHNICAL_SUMMARY.pdf

UNFCCC (2007a) Report of the Conference of the Parties on its thirteenth session, held in Bali from 3 to 15 December 2007. http://ccsl.iccip.net/bali_part1.pdf

UNFCCC (2007b). International blueprint on adaptation: Submission by Tuvalu. FCCC/CP/2007/ MISC.2;FCCC/KP/CMP/2007/ MISC.3, 8.12.2008. <http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/eng/misc02.pdf>

UNFCCC (2008a). Funding adaptation in developing countries: extending the share of proceeds used to assist in meeting the costs of adaptation; and options related to assigned amount units of Parties included in Annex I to the Convention. FCCC/TP/2008/6. <http://unfccc.int/resource/docs/2008/tp/06.pdf>

UNFCCC (2008b). Ideas and proposals on the elements contained in paragraph 1 of the Bali Action Plan. Submissions from Parties. Norway: Auctioning allowances. FCCC/AWGLCA/2008/MISC.2 <http://unfccc.int/resource/docs/2008/awglca3/eng/misc02.pdf>

UNFCCC (2008c). Ideas and proposals on the elements contained in paragraph 1 of the Bali Action Plan. Submissions from Parties. Switzerland: Funding scheme for Bali Action Plan. FCCC/AWGLCA/2008/MISC.5 <http://unfccc.int/resource/docs/2008/awglca4/eng/misc05.pdf>

UNFCCC (2008d). Investment and financial flows to address climate change: an update. Technical paper. FCCC/TP/2008/7. <http://unfccc.int/resource/docs/2008/tp/07.pdf>

UNFCCC (2009a). Fact sheet: Financing climate change action. Investment and financial flows for a strengthened response to climate change. http://unfccc.int/files/press/backgrounders/application/pdf/fact_sheet_financing_climate_change.pdf

UNFCCC (2009b). Report of the Conference of the Parties on its fifteenth session, held in Copenhagen from 7 to 19 December 2009. <http://unfccc.int/resource/docs/2009/cop15/eng/11a01.pdf>

UNFCCC (2010). Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010. <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/eng/07a01.pdf>

UNFCCC (2011). Report of the Conference of the Parties on its seventeenth session, held in Durban from 28 November to 11 December 2011. <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/09.pdf>

UNFCCC (2012). Report of the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol on its seventh session, held in Durban from 28 November to 11 December 2011. <http://unfccc.int/resource/docs/2011/cmp7/eng/10a01.pdf>

US Energy Information Administration (2010). International Energy Outlook 2010. [http://www.eia.gov/forecasts/archive/ieo10/pdf/0484\(2010\).pdf](http://www.eia.gov/forecasts/archive/ieo10/pdf/0484(2010).pdf)

Valtioneuvosto (2008). Pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategia. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 6. päivänä marraskuuta 2008. https://www.tem.fi/files/20585/Selontekoehdotus_311008.pdf

Valtioneuvoston kanslia (2011). Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 2011. <http://valtioneuvosto.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf/fi.pdf>

van der Werf, G.R., Morton, D.C., DeFries, R.S., Olivier, J.G.J., Kasibhatla, P.S., Jackson, R.B., Collatz G.J. and J. T. Randerson (2009). CO₂ emissions from forest loss. Nature Geoscience Vol 2, November. <http://www.biology.duke.edu/jackson/ng09.pdf>

Whitesell, W. & Vanamali, A. (2009). Norway's proposal to auction assigned amount units: implementation options. The Center for Clean Air Policy. http://www.regjeringen.no/upload/MD/Vedlegg/Rapporter/Norways_Proposal_to_Auction_Assigned_Amount_Units_090911.pdf

Wilks, A. (2010). Climate finance sources discussion paper. IPS, CRBM, ActionAid, Gaia, Jubilee South. <http://www.no-burn.org/downloads/global%20climate%20fund%20discussion%20paper.pdf>

WWF (2010). Financial Transaction Taxes for climate change and development. Recommendation Paper. November 2010. <http://www.worldwildlife.org/climate/Publications/WWFBinaryitem20091.pdf>

Xinhuanews (2011). Sarkozy calls for financial transaction tax. 24.1.2011. http://news.xinhuanet.com/english2010/business/2011-01/24/c_13705190.htm

Ympäristöministeriö (2006). Sternin arvio: ilmastonmuutoksen taloudelliset vaikutukset. Ympäristöministeriön suomennos raportin yhteenveto-osasta. <http://www.environment.fi/download.asp?contentid=76954&lan=fi>

Uutta rahaa – Miten ilmastolasku maksetaan?

Keskustelua uusista, innovatiivisista rahoituslähteistä köyhien maiden kehityksen rahoittamiseksi on käyty jo vuosia. Ilmastoneuvottelut ovat tehneet aiheen entistä ajankohtaisemmaksi.

YK:n ilmastopimoksessa teollisuusmaat ovat sitoutuneet kustantamaan toimia, joilla kehitysmaita autetaan hillitsemään ilmastonmuutosta ja sopeutumaan sen seurauksiin muun muassa investoimalla uusiutuviin energiamuotoihin. Haaste on suuri ja luvatut rahasummat ovat valtavia: sata miljardia dollaria vuosittain vuoteen 2020 mennessä.

Mistä nämä rahat otetaan? Köyhyyden vähentämiseen tarkoitettuihin kehitysyhteistyövaroihin ei voida kajota, vaan rahoitus on löydettävä muualta.

Tässä kirjassa arvioidaan vaihtoehtoisia keinoja, joilla kehitysmaiden ilmastotoimet voidaan rahoittaa. Mukana ovat maailmanlaajuinen hiilidioksidivero, päästöoikeuksien huutokauppa, lentoliikenteen ja merenkulun maksut sekä kansainvälinen rahoitusmarkkinaverot.

Kirjoittaja Johanna Sandahl on työskennellyt pitkään ilmastonmuutokseen ja kehitysrahoitukseen liittyvien kysymysten parissa. Raportin kirjoittamisen aikaan hän toimi ruotsalaisten kehitysyhteistyöjärjestöjen katto-organisaatiossa Forum Sydissä.

Julkaisun suomenkielisen painoksen ovat toimittaneet ilmastonmuutosasiantuntija Susanna Kari Kirkon Ulkomaanavusta sekä kehityspoliittinen asiantuntija Tuuli Hietaniemi Kepasta.



KEPA RY
RAPORTTISARJA, NUMERO 119
ISBN: 978-952-200-202-0

www.kepa.fi

