



Kehitysjärjestöjen näkökulmia ja suosituksia COP29-ilmastoneuvotteluihin Bakussa

Tässä dokumentissa esitellään suomalaisten kehitysjärjestöjen suosituksia COP29-ilmastoneuvotteluihin, jotka käydään Azerbaidzhanin Bakussa 11.–22. marraskuuta 2024. Suositukset poliittisille johtajille ja teknisille neuvottelijoille on jaettu erillisiin osioihin. Suositukset toteuttamalla Suomi ja EU voivat osoittaa ilmastojohtajuutta ja vahvistaa kehittyvien maiden luottamusta monenkeskiseen järjestelmään.

Osio 1: Suosituksia poliittisille johtajille

Päästöjen nopea vähentäminen on välttämätöntä ilmastokriisin torjumiseksi ja muiden planeettaristen rajojen sekä keikahduspisteiden ylittämisen välttämiseksi¹. Ilmastonmuutoksen hillinnän tarve ei ole vähentynyt sitten Dubain päätöksen irtaantua fossiilisista, päinvastoin. Kehitysjärjestöt vaativat, että Dubaissa tehtyjen **hillintää** koskevien päätösten toimeenpanon ja seurannan kanssa edistytään siten, että kansalliset päästövähennystavoitteet saadaan linjaan kuumenemisen rajaamiseksi alle 1,5 asteen.

Ilmastokriisin vaatimien ratkaisujen rahoitus ei kuitenkaan ole riittävällä tasolla edes nykyisten, planeettaa lähes kolmen asteen lämpenemistä kohti kuljettavien toimien toteuttamiseksi. Siksi **uuden yhteisen määrällisen rahoitustavoitteen (NCQG)** tulee vastata kehittyvien maiden tarpeisiin niin vihreän siirtymän kuin ilmastokriisiin varautumisen ja ilmastotuhojen osalta. Viisitoista vuotta sitten Kööpenhaminan ilmastokokouksessa sovittu 100 miljardin ilmastorahoitustavoite oli poliittinen kompromissi paremman tiedon puutteessa. Nyt tietoa on ja arviot kehittyvien maiden rahoitustarpeista eivät jätä arvelulle varaa: ne liikkuvat yhteensä tuhansissa miljardeissa euroissa².

Tähän rahoituksen kertaluokkaan on päästävä tavalla tai toisella. Erilaisten ilmastotavoitteiden toimeenpano on todistettavasti sakannut nimenomaan rahoitusristiriitojen vuoksi³. Rahoitustavoitteen kovan ytimen tulee muodostaa lahjamuotoinen tuki, kuten pääomasijoitukset ja pehmeäehtoiset lainat, jota muut rahoitusvirrat täydentävät. Lahjamuotoisen rahoituksen merkitys korostuu tilanteessa, jossa monet kehittyvät maat kamppailevat velkakriisin kourissa⁴.

¹ Ripple et al., 2024. The 2024 state of the climate report: Perilous times on planet Earth, *BioScience*, 2024; biae087. <https://doi.org/10.1093/biosci/biae087>

² CPI, 2023. Global Landscape of Climate Finance. Saatavilla: <https://www.climatepolicyinitiative.org/wp-content/uploads/2023/11/Global-Landscape-of-Climate-Finance-2023.pdf>

³ Ruiz-Campillo, X., 2024. Post-Paris agreement negotiations: A commitment to multilateralism despite the lack of funding, *Environmental Science & Policy*, 156. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2024.103754>

⁴ UNCTAD, 2024. A world of debt. Saatavilla: <https://unctad.org/publication/world-of-debt>

Ilmastorahoituksen ei tule syventää tätä velkataakkaa entisestään.

Samalla järjestöt pitävät tärkeänä, että uusi rahoitustavoite pitää sisällään konkreettisia mekanismeja innovatiivisten, 'saastuttaja maksaa' -periaatteelle rakentuvien rahoitusvirtojen ohjaamiseksi ilmastotoimiin. Uusia varoja kansainväliseen ilmastorahoitukseen voidaan kartuttaa esimerkiksi fossiilitukia uudelleenohjaamalla ja korkeapäästöisiä sektoreita verottamalla⁵. Fossiilitukijärjestelmien purkaminen on lisäksi välttämätöntä uusiutuvan energian kilpailukyvyyn turvaamiseksi ja fossiilitalouksien geopoliittisen vaikutusvallan salpaamiseksi. Esimerkiksi Venäjä luo autoritäärisiä voimia vahvistavia lojaliteetteja energiariippuvuuksien kautta.

Uusimpien lukujen mukaan vain noin viisi prosenttia globaaleista ilmastorahoitusvirroista kohdistui sopeutumiseen⁶. Rahoituksessa on edelleen vahva hillintäpainotus, minkä vuoksi uudessa tavoitteessa tulee asettaa toteuttamiskelpoiset ja seurattavat alataavoitteet sopeutumiselle ja ilmastotuholle.

Järjestöt suhtautuvat myönteisesti rakentavaan ja osapuolia kunnioittavaan keskusteluun rahoitusvastuussa olevien maiden joukon kasvattamisesta. Joukon kasvattamisen ei kuitenkaan pitäisi olla välttämätön ehto oikeudenmukaisen, kehittyvien maiden tarpeisiin vastaavan tavoitteen asettamiseksi. Yhdymme tieteelliseen arvioon siitä, että ilmastoneuvotteluissa osapuolet eivät todennäköisesti pysty luomaan yhteisiä kriteerejä maksukyvykkyydelle tai historialliselle vastuulle päästöistä⁷. Määrittelyä koskevat ristiriidat korostavat nykyisten rahoittajien velvollisuuksia toimeenpanna jo tehtyjä sitoumuksia kuten sopeutumisrahoituksen tuplaamista keskinäisen luottamuksen palauttamiseksi.

Rahoituksen määrän ja laadun ohella järjestöt kiinnittävät huomiota **rahoituksen saavutettavuuteen**⁸. Liian paljon resursseja ja aikaa menee hankkeiden ja aloitteiden valmisteluun, kun tarve toimia on nyt. Lisäksi rahoituksella ja akuuteilla tarpeilla on maantieteellinen kohtaanto-ongelma: rahoitus ohjautuu pääasiassa keskituloisiin maihin, ja köyhimmät sekä konflikteista kärsivät maat tippuvat tukien ulkopuolelle⁹. Erityisesti uuden ilmastotuhoihin keskittyneen rahaston työssä tulee korjata näitä puutteita ja varmistaa paikallisyhteisöjen pääsy ajantasaiseen tukeen.

Samalla kehitysjärjestöt muistuttavat, että ilmastorahoituksen on edistettävä

⁵ Climate Action Network Europe, 2023. New Sources for Public Climate Finance and for the Loss and Damage Fund. Saatavilla: <https://caneurope.org/new-sources-for-public-climate-finance-loss-damage-fund/>

⁶ Ks. CPI, 2023. OECD, 2024. Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2013-2022. Saatavilla: https://www.oecd.org/en/publications/climate-finance-provided-and-mobilised-by-developed-countries-in-2013-2022_19150727-en.html

⁷ Pauw, W.P., König-Sykorova, M., Valverde, M.J. & Zamarioli, L. H., 2024. More Climate Finance from More Countries? *Curr Clim Change Rep* 10, 61–79. <https://doi.org/10.1007/s40641-024-00197-5>

⁸ Robertson, M., 2024. The New Collective Quantified Goal on Climate Finance and its access features: Operationalising 'enhanced access' to climate finance. ODI think tank. Saatavilla <https://odi.org/en/publications/the-new-collective-quantified-goal-on-climate-finance-and-its-access-features-operationalising-enhanced-access-to-climate-finance/>

⁹ International Crisis Group, 2023. Giving Countries in Conflict Their Fair Share of Climate Finance, Saatavilla: <https://www.crisisgroup.org/content/fair-share-of-climate-finance>

oikeudenmukaista siirtymää ja huomioitava ihmisoikeuksien toteutuminen, eriarvoisuuden vähentäminen sekä sukupuolten tasa-arvon ja inklusion edistäminen. Nämä ‘pehmeät’ agendakohdat jäävät helposti vähälle huomiolle, vaikka ne ovat aivanasemassa ilmastotoimien hyväksyttävyydelle ja kestävyydelle.

Kehitysjärjestöt korostavat tarvetta kuroa sopeutumistarpeiden ja -toimien välinen kuilu nopeasti umpeen¹⁰. **Belemin työohjelman** tulee kehittää yhteisiä globaaleja indikaattoreita, joilla voidaan seurata alueellisia, valtioiden rajat ylittäviä muutoksia sekä paikallisia keinoja sopeutumisen pitkäaikaisten vaikutusten arvioimiseksi¹¹. Sopeutumistoimien on katsottu jouduttaneen erilaisten ympäristötavoitteiden saavuttamista¹², minkä vuoksi ne tulee sitoa tiivistä osaksi Kunming-Montrealin luonnon monimuotoisuuskehityksen toimeenpanoa.

Osio 2: suosituksia teknisille neuvottelijoille

Uusi ilmatorahoitustavoite

- Uuden rahoitustavoitteen määrä vastaa kehittyvien maiden tarpeisiin, jotka liikkuvat tuhansissa miljardeissa, ja on määritelty tiedeperustaisesti.
- Ilmastomuutokseen sopeutumiselle, hillinnälle ja ilmastotuhojen korjaamiselle asetetaan erilliset määrälliset alatavoitteet.
- Julkiselle, lahjamuotoiselle (ml. pehmeät lainat ja pääomasijoitukset) rahoitukselle asetetaan minimitaso, joka on uuden tavoitteen ytimessä.
- Rahoituksen saavutettavuuden kehittämiseksi tehdään vahvoja kirjauksia perustuen tieteellisiin suosituksiin¹³.
- Tavoite pohjautuu vahvoihin laadullisiin periaatteisiin, kuten rahoituksen ennakoitavuuteen, oikea-aikaisuuteen, lisäisyyteen sekä edullisuuteen.
- Tavoite on dynaaminen ja tasaisin väliajoin päivitettävä, mieluiten Pariisin sopimuksen globaalin tilannekatsauksen viisivuotisen syklin mukaisesti.
- Tavoite perustuu ihmisoikeuksiin, kytkeytyy oikeudenmukaisen siirtymän edistämiseen ja priorisoi haavoittuvimpia ihmisryhmiä, kuten vammaisia henkilöitä.
- Rahoituksen läpinäkyvyyttä ja vastuullisuutta vahvistetaan sopimalla yhteisistä viitekehyksistä ja määritelmistä.
- Tavoite on yhteydessä LWPG:n ja GAP:n sisältöihin siten, että periaatteisiin kirjataan sukupuolten tasa-arvon ja sukupolvien välisen oikeudenmukaisuuden edistäminen.

¹⁰ UNEP, 2023. Adaptation gap report 2023. Saatavilla: <https://www.unep.org/resources/adaptation-gap-report-2023>

¹¹ SEI, 2024. “Must-haves” for adaptation finance in the New Collective Quantified Goal Ensuring sufficient, effective and equitable adaptation finance, Saatavilla: <https://www.sei.org/publications/must-haves-adaptation-finance-new-collective-quantified-goal/>

¹² Zoungrana, T.D., et al., 2024. Effect of climate finance on environmental quality: A global analysis, Research in Economics, 78(4). <https://doi.org/10.1016/j.rie.2024.100989>

¹³ Ks. Robertson, M., 2024.

Globaalit rahavirrat

- Suomi ja EU näyttävät esimerkkiä siitä, mitä rahoitusvirtojen uudelleenjärjestely voi käytännössä tarkoittaa. Konkreettisina toimina EU ja Suomi:
 - kartoittavat ja toimeenpanevat uusia keinoja asettaa hiilelle hinta.
 - luopuvat fossiilisten polttoaineiden tuista välittömästi ja ohjaavat niistä vapautuvat varat ilmastokestäviin toimiin. Tuista luopumiselle ei aseteta laadullisia määreitä, kuten tulkinnanvaraisia kirjauksia tukien haitallisuudesta, jotka laimentaisivat sitoumuksia.
- Rahoitusvirtoja uudistetaan siten, että ne ovat yhteneviä kansainvälisen luonnon monimuotoisuuskehityksen¹⁴ asettamien tavoitteiden kanssa.
- YK:n tulevaisuussopimuksen mukaisesti globaalitalouden keskeiset instituutiot kasvattavat ilmastorahoitustaan, parantavat rahoituksen saavutettavuutta ja pehmentävät rahoituksen lainaehjoja.

Ilmastomuutoksen hillintä ja kansallisesti määritellyt panokset (NDC)

- EU ja Suomi toimittavat tiukennetut 1,5 asteen tavoitteen mukaiset NDC:nsä ajoissa, kannustaen muita maita tekemään samoin.
- EU ja Suomi ovat etulinjassa fossiilisista polttoaineista luopumisessa ja asettavat niistä pois siirtymiselle takarajat, jotka sisällytetään myös päivitettyihin NDC-suunnitelmiin.
- Oikeudenmukaisen siirtymän ohjelma on mielekäs agendakohta tarkastella fossiilisista polttoaineista luopumisen ja nopeiden päästövähennysten toteuttamista kestäväällä ja työntekeijöitä sekä ihmisoikeuksia laajemminkin kunnioittavalla tavalla.
- Ilmastopimuksen osapuolia kehoitetaan sitoutumaan GAP:n kattavaan täytäntöönpanoon kansallisten ilmasto- ja sopeutumissuunnitelmien (NDC & NAP) kautta.

Ilmastomuutokseen sopeutuminen

- Suomi ja EU edistävät työtä sopeutumista koskevista indikaattoreista UAE-Belémin työohjelman alla, jotta GGA saadaan toimintaan COP30-kokoukseen mennessä. Indikaattorit kehitetään osallistavalla ja läpinäkyvällä tavalla, sekä valikoidut tavoitteistot vahvistavat ihmisoikeuksien toteutumista.
- Indikaattorit integroivat keskeisiä tavoitteita Kunming-Montrealin ja Sendain viitekehyksistä sekä SDG-tavoitteistoista. Lisäksi ne vastaavat ilmastokriisin valtioiden rajat ylittävään luonteeseen.
- Sopeutumisrahoitukselle asetetaan oma tavoite osana NCQG:ta. Tämä tavoite sidotaan

¹⁴ Kunming-Montrealin maailmanlaajuinen luonnon monimuotoisuuskehys, 2022. Saatavilla: <https://www.cbd.int/gbf>

GGA-viitekehyksen toimeenpanemisen synnyttämiin tarpeisiin.

- Aiempi sitoumus sopeutumisrahoituksen tuplaamisesta toimeenpannaan ripeästi, koska kiulu sopeutumis suunnitelmien ja saatavilla olevan rahoituksen välillä syvenee.

Ilmastotuhot

A. Ilmastotuoja koskeva rahasto (FRLD) ja rahoitusjärjestelyt

- Rahasto saatetaan toiminnalliseksi pikimmiten, ja sen pitkäjänteinen toiminta turvataan riittävällä rahoituksella.
- Rahasto tukee kaikkein haavoittuvimpia ryhmiä nopeasti ja ilman raskasta byrokratiaa.
- Ilmastotuhojen rahoitus on ensisijaisesti lahjamotoista. Missään tilanteessa rahoitustoimet eivät saa lisätä kohtuuttomasti maiden, kotitalouksien tai yhteisöjen velkataakkaa.
- Rahoitus hyödyntää jo olemassa olevia rakenteita sekä kansallisia ohjelmia ja rahoitusmekanismeja, kuten kansallisia sosiaalisen suojelun järjestelmiä, jotka tarjoavat laajaa kattavuutta ja suoraa pääsyä rahoitukseen.
- Rahoitus on suoraan kansalaisyhteiskunnan toimijoiden, ilmastonmuutoksen eniten koettelemien ihmisten ja yhteisöjen saatavilla. Näin varmistetaan paikallisesti johdettu jälleenrakennus ja yhteisöjen tuki.
- Rahasto huomioi ohjelmassaan taloudellisesti mittaamattomien ilmastotuhojen korvaamisen.

B. Santiago-verkosto ilmastotuojaolle

- Kansalaisyhteiskunnan järjestöillä on mahdollisuus osallistua Santiago-verkoston toimintaan ja sen tehtävien toteuttamiseen.

C. Varsovan kansainvälinen mekanismi (WIM)

- Arvioinnissa vahvistetaan mekanismin kykyä täyttää roolinsa erityisesti taloudellisesti mittaamattomien menetysten ja vahinkojen käsittelyssä.
- Mekanismin hallinto on sekä COP:in että CMA:n alaisuudessa. Yksinomaan CMA:n alaista hallintoa vältetään, sillä Pariisin sopimuksen painotus menetysten ja vahinkojen rahoitukseen, esimerkiksi päätöslauselman I/CP.21 kohta 53, on rajallinen.
- Tarkastelussa käsitellään ilmastotuhojen suhteettomia vaikutuksia iän ja sukupuolen vuoksi heikommassa asemassa oleviin tyttöihin ja muihin haavoittuviin ryhmiin.

Limn sukupuolten tasa-arvoa koskeva työohjelma (LWPG) ja sukupuolten tasa-arvoa koskeva toimintasuunnitelma (GAP)

- Uusi ohjelma siirtyy nykyisestä (osin puutteellisesti toteutuvasta) sukupuolisensitiivisyydestä kohti transformatiivista tasa-arvotyötä, jotta epätasa-arvoa tuottaviin juurisyihin ja arvoasetelmiin voidaan puuttua tehokkaasti.
- Ihmisoikeusperustaisuus näkyy strategiassa ja toimeenpanossa, jotta ketään ei jätetä kehityksestä ilmastokriisin vuoksi.
- Tasa-arvoa koskevat tavoitteet ovat osa NCQG-päätöstä.

- Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen on osa kansallisesti määriteltyjen panosten seurantaan, analyysia ja raportointia. Data jaetaan sukupuolen, iän, vamman (ja muiden intersektionaalisten tekijöiden) mukaan. OECD:n kehitysyhteistyökomitean gender-markkerin käyttöä vahvistetaan ja yhdenmukaistetaan osana rahoitusvirtojen seurantaan.
- Siirtymä kohti päästötöntä tulevaisuutta on oikeudenmukaisesti toteutettu. Ilmastoinvestoinnit kattavat naisvaltaiset kuten hoiva- sekä koulutussektorit, minkä ohella naisryittäjien liiketoimintamallien vahvistumiseen ohjataan tukea.
- Naisten ja tyttöjen - kaikessa moninaisuudessaan - kokemat erityiset haasteet ja heidän täysimääräinen roolinsa ilmastotoimissa tunnustetaan.
- Parannettu sukupuolten tasa-arvoa koskeva toimintasuunnitelma (GAP) sisältää selkeät tavoitteet, rahoituksen, roolit ja täytäntöönpanon aikataulun.

Oikeudenmukaisen siirtymän työohjelma (JTWP)

- JTWP:tä koskevien COP29-päätelmät sisältävät vahvan kirjauksen oikeudenmukaisen siirtymän toimintasuunnitelman sopimisesta. Pelkkä yhteenveto käydyistä keskusteluista ei riitä vastaamaan oikeudenmukaisen siirtymän kiireellisyyteen.
- Uusi ilmastorahoitustavoite tunnistaa työntekijöiden oikeudet ja säällisen työn periaatteet. Taloudellista tukea ohjataan esimerkiksi laadukkaiden työpaikkojen luomiseksi toimialoilla, joilla on runsaat hiilidioksidipäästöt, ja jotka ovat siirtymässä vähähiilisiin vaihtoehtoihin.

Lisätietoja:

Niko Humalisto, Suomen Lähetysseura, johtava vaikuttamistyön asiantuntija ja kehitysjärjestöjen ilmasto- ja ympäristötyöryhmän puheenjohtaja, niko.humalisto@felm.org

Ada Virnes, Fingo, ilmastotyön asiantuntija, ada.virnes@fingo.fi