

**SUOMEN VALTUUSKUNNAN
LOPPURAPORTTI**

UNFCCC:N ILMASTONEUVOTTELUT

Glasgow, Skotlanti, Iso-Britannia

31.10.-13.11.2021

Raportti seuraavista kokouksista

- Pariisin sopimuksen osapuolikokouksen 3. istunto (CMA 3)
- YK:n ilmastopöytäkirjan osapuolikokouksen 26. istunto (COP 26)
- Kiotoa koskevan pöytäkirjan osapuolikokouksen 16. istunto (CMP 16)
- Tieteellisteknisen avustavan toimielimen 52.-55. istunto (SBSTA 52-55)
- Toimeenpanoa seuraavan alaelimen 52.-55. istunto (SBI 52-55)

Sisällys

| | |
|---|----|
| Yleisarvio kokouksesta..... | 1 |
| Yleispäätös (cover decision) | 2 |
| Markkinamekanismit/Pariisin sopimuksen artikla 6 | 3 |
| Päästövähennyssitoumusten yhtenäiset aikajänteet (Common timeframes)..... | 4 |
| Läpinäkyvyys; raportointi | 4 |
| Maatalous (Koronivia joint work on agriculture, KJWA) sekä muut maankäyttöasiat..... | 5 |
| Tiedeasiakohdat | 6 |
| Global Stocktake | 6 |
| Ilmastorahoitus..... | 7 |
| Ilmastosopimussihteeristön budjetti..... | 8 |
| Sopeutuminen ja vahingot ja menetykset (loss & damage)..... | 8 |
| Teknologia, capacity building | 9 |
| Vastetoimet | 9 |
| Action for Climate Empowerment, gender, Local Communities and Indigenous Peoples Platform | 9 |
| Oikeudelliset asiat | 9 |
| Monenkeskinen arviointi (Multilateral assessment)..... | 10 |
| World Leaders' Summit | 10 |
| Teemapäivät, oheistilaisuudet ja muut kokoukset, aloitteet..... | 11 |
| Liite 1. Suomen valtuuskunta Glasgow'n ilmastokokouksessa | 14 |

Yleisarvio kokouksesta

Glasgow'n ilmastokokous (COP26) järjestettiin COVID-pandemian takia vuotta alkuperäistä aikataulua myöhemmin mittavien logististen ja muiden haasteiden keskellä. Odotukset ja paineet onnistumiselle olivat myös erityisen suuret; maailman ja median mielenkiinto kohdistui ennennäkemättömällä tavalla kokoukseen ja siihen pystytäänkö ilmaston lämpeneminen rajaamaan 1,5 asteeseen ja kaikkein vakavimmat ilmastomuutoksen vaikutukset välttämään. Sekä osanottajia että toimittajia oli rekisteröitynyt Glasgow'iin huomattavasti enemmän kuin jopa Pariisiin vuonna 2015. Kokouksen alussa järjestetty kaksipäiväinen huippukokous, World Leaders' Summit, toi paikalle mittavan joukon valtioiden ja hallitusten päämiehiä, ja myös johti useisiin uusiin päästövähennys- tai rahoituslupauksiin ja erilaisiin maaryhmien julistuksiin ja sitoumuksiin. Suomea huippukokouksessa edusti tasavallan presidentti Sauli Niinistö.

Kokouksen lopputulemaa, ml. yleispäätös eli 'Glasgow Climate Pact', voidaan pitää suurten odotusten ja hankalien neuvottelujen jälkeen varsin hyvänä lopputulemana, vaikka toki onnistumista voidaan lopulta mitata vasta kun nähdään miten osapuolet vastaavat päätösten uusiin sitoumuksiin. Kokouksen poliittisesti näkyvin ja tärkein tavoite oli pitää 1,5 asteen tavoite saavutettavissa. Tämä oli myös EU:lle ja Suomelle keskeistä. Ennen Glasgow'n kokouksen alkua annetut maiden päästövähennyssitoumukset olisivat tarkoittaneet n. 2,7 asteen lämpenemispolkua, ja kokouksen aikana saatiin myös uusia päästövähennys- ja nettonollalupauksia.

Suunta on oikea, mutta paljon lisätoimia ja tahdin kiristämistä tarvitaan, jotta 1,5 astetta säilyy mahdollisena. Kokouksen ns. yleispäätöksessä sovittiin askelmerkeistä liittyen siihen, miten osapuolten päästövähennyssitoumuksia tulee päivittää ja seurata lähivuosina, jotka ovat 1,5 asteen tavoitteen kannalta aivan kriittisiä. Tieteen ja erityisesti hallitustenvälisen ilmastopaneeli IPCC:n roolia korostetaan vahvasti. Päästövähennyssitoumuksia (nationally determined contribution, NDC) ja pitkän tähtäimen vähähiilisyysuunnitelmia tulee päivittää jo ensi vuoden aikana siten, että ne ovat linjassa Pariisin sopimuksen kanssa. Sihteeristöä pyydetään laatimaan vuotuinen yhteenvetoraportti annettujen NDC:iden riittävydestä. Etenemistä päästövähennystoimissa ennen vuotta 2030 tarkastellaan uudelleen jo seuraavassa ilmastokokouksessa vuonna 2022 ja jatkossa vuosittain.

Kokouksen loppumetreillä käytiin vielä neuvotteluja kivihiiilestä ja fossiilisten polttoaineiden tuista luopumiseen liittyvistä kirjauksista, joita koskevaa ehdotusta yleispäätöksessä etenkin Intia, mutta myös Kiina vastustivat. Lopulta erinäisten kahdenvälisen ja ryhmien välisen konsultaatioiden jälkeen osapuolet sitoutuivat nopeuttamaan kivihiihlenpolton vähentämistä (eli phase-down, ei phase-out) ilman hiilidioksidin talteenottoa, sekä luopumaan tehottomista fossiilisten polttoaineiden tuista, kansalliset erityisolosuhteet huomioiden. EU:lle, saarivaltioille ja muille korkean ilmastokunnianhimon maille tämä asia oli tärkeä, ja ne esittivätkin pettymyksensä tekstin vesitykseen, mutta olivat viime kädessä sen valmiita hyväksymään osana kokonaisuutta eivätkä riskeeraamaan koko lopputulemaa. Tämä on joka tapauksessa ensimmäinen kerta, kun YK:n ilmastoneuvottelujen päätöksessä sitoudutaan vähentämään riippuvuutta kivihiiilestä ja luopumaan fossiilituista, mitä voidaan sinänsä pitää merkittävänä askeleena.

Ilmastomuutokseen sopeutuminen ja kaikkein haavoittuvimpien maiden tukeminen niiden sopeutumistoimissa nousivat Glasgow'ssa aiempaa vahvemmin esille. Pariisin sopimuksessa on määritelty selkeä numeerinen tavoite ilmastomuutoksen hillitsemiselle, mutta sopeutumiselle vastaavaa konkreettista tavoitetta ei ole ollut. Glasgow'ssa sovittiin globaalin sopeutumistavoitteen konkretisoimisesta uuden 2-vuotisen työohjelman puitteissa. Ministeri Mikkonen neuvotteli tästä asiakohdasta EU:n puolesta.

Rahoituskysymykset, joita agendalla oli useita, olivat odotetusti hankalia ja konsultaatiot niistä jatkuivat intensiivisinä erityisesti viimeisen viikon ajan. Kehittyneet maat sitoutuivat vähintään tuplaamaan julkisen rahoituksensa kehittyville maille ilmastomuutokseen sopeutumiseen ja tavoittelemaan sitä, että ilmastomuutokseen sopeutumiseen suunnattavaa osuutta lisättäisiin puoleen kaikesta julkisesta ilmastorahoituksesta. Sopeutumisrahastolle luvattiin kokouksen aikana ennätysmäärä rahoitusta, mm. USA. Lisäksi maat sopivat seuraavista askelista vuoden 2025 jälkeisen, julkista ja yksityistä rahoitusta koskevan ilmastorahoitustavoitteen määrittämiseksi.

Glasgow'ssa nousi vahvasti esiin kysymys vahingoista ja menetyksistä, joita haavoittuvat maat kokevat ilmastonmuutoksesta johtuvien sään ääri-ilmiöiden takia. Sopu saatiin vahinkoja ja menetyksiä koskevaa työtä edistämään jo aiemmin perustetun ns. Santiago-verkoston vahvistamisesta ja myös sen työn rahoittamisesta. Jotkut EU-maat ilmoittivat jo rahoituksestaan tälle työlle. Neuvottelut siitä, miten tämä tarkemmin tullaan toteuttamaan jatkuvat seuraavissa kokouksissa.

Tärkeä saavutus oli myös Pariisin sääntökirjan saaminen valmiiksi. Keskeinen puuttuva osa koski kansainvälisen markkinamekanismin sääntöjä, joista saatiin sopu yli 5 vuoden neuvottelujen jälkeen. Markkinamekanismeja koskevat säännöt mahdollistavat sen, että päästöjä vähennetään siellä, missä se on kustannustehokkainta. Pariisin sopimuksen kunnianhimoisen toimeenpanon tukemiseksi neuvotelluilla säännöillä pyritään estämään kaksoislaskentaa, eli saman päästövähennysyksikön käyttämistä kahden eri maan kansallisiin tavoitteisiin, ja varmistamaan, että päästövähennys Hankkeet ovat lisäisiä muihin toimiin nähden. Vanhoja, Kioton pöytäkirjan aikaisia päästövähennysyksiköitä voi kuitenkin siirtää Pariisin sopimuksen kaudelle rajallisesti. Mekanismin säännöt eivät vastaa täysin EU:n tavoitteita, mutta erityisesti kaksoislaskennan näkökulmasta huonoimmat pöydällä olleet vaihtoehdot vältettiin. Nyt saavutettu tulos antaa mahdollisuuden valtioiden välisen markkinaehtoisten päästövähennysratkaisujen kehittämiseen, eikä toteutus jää yksin vapaaehtoisen hiilimarkkinan varaan. Paljon yksityiskohtia jäi myös myöhemmin neuvoteltavaksi.

Pariisin sopimuksen sääntökirjan toinen puuttuva pala koski läpinäkyvyyskehikkoa. Myös tämä saatiin nyt Glasgow'ssa valmiiksi. Läpinäkyvä raportointi päästöistä ja päästövähennystoimista on Pariisin sopimuksen toimeenpanon kannalta keskeistä. Glasgow'ssa sovittiin taulukoista, joiden pohjalta maat kertovat päästöjänsä kehityksestä, toimistaan sekä rahoituksesta. Kehittyville maille luvattiin tukea niiden raportoinnissa.

Maat sopivat myös, että vuodesta 2025 alkaen maiden tulisi antaa kansalliset päästövähennys sitoumuksensa yhteismitallisesti, eli toimeenpanon tavoitevuosien on oltava kaikille sama. Vuoden 2025 sitoumuksille tavoitevuosi olisi 2035, 2030 vastaavasti 2040 ja niin edelleen viiden vuoden välein. Myös tämä helpottaa yhteisen tavoitteen saavuttamisen seurantaan ja arviointia sekä Pariisin sopimuksen viisivuotistarkasteluja.

Suomi piti alkuperäiskansojen oikeuksia ja ihmisoikeuksia aktiivisesti esillä EU:n neuvottelukantojen muodostamisessa eri asiakohdissa. Suomen neuvottelijat tekivät konkreettisia ehdotuksia ihmisoikeus- ja alkuperäiskansanäkökulmien sisällyttämisestä markkinamekanismeja koskevaan artiklaan 6. Suomi oli myös aktiivinen EU:n neuvotteluissa gender-asioiden osalta.

Seuraava ilmastokokous eli COP27 järjestetään vuoden kuluttua Egyptin Sharm-el-Sheikhissä.

Yleispäätös (cover decision)

Ns. yleispäätös (cover decision, kattaa itse asiassa sekä COP, CMA että CMP yleispäätökset) muodostui erityisen tärkeäksi COP26:ssa, koska se oli ainoa asiakohta, jonka alla oli mahdollista neuvotella 1,5 asteen tavoitteen saavuttamiseen vaadittavien toimien kirittämisestä. Yhtenä mm. EU:n keskeisenä tavoitteena COP26:ssa olikin, että COP-päätöksessä sovitaan siitä, miten kansallisten päästövähennystavoitteiden kunnianhimoa voitaisiin tarkastella ja kirittää uudelleen jo ensi vuonna.

Yleispäätöksestä käytiin konsultaatioita COP-puheenjohtaja UK:n johdolla. Konsultaatioiden aluksi UK pyysi osapuolilta elementtejä, joita nämä haluavat sisällyttää siihen, ja tältä pohjalta se pöytäsi omat ehdotuksensa toisen viikon alussa. Saudi-Arabian erittäin kriittistä puheenvuoroa lukuun ottamatta muut osapuolet osallisuivat keskusteluun rakentavasti, vaikka toki painotukset olivatkin varsin erilaisia, ja etenkin mitigaation osalta osa osapuolista (lähinnä nousevat taloudet) totesikin kritisoikin ehdotuksia vuonna 2022 tehtävästä NDC-tarkastelusta 'Pariisin sopimuksen uudelleenkirjoittamisena'. Haasteena oli löytää riittävä tasapaino mitigaation, sopeutumisen ja rahoituksen ja välillä. EU ja muut High Ambition Coalition –maat toivat vahvasti esiin tarpeen päästövähennysvelvoitteiden kiristämiseen.

Päätöksen mukaisesti osapuolet sitoutuvat entistä vahvemmin 1,5 asteen tavoitteeseen. Maiden tulee päivittää päästövähennystavoitteensa Pariisin sopimuksen mukaisesti jo ensi vuonna.

Päästövähennystavoitteita tarkastellaan vuosittain. Päätöksessä myös todetaan, että IPCC:n mukaan globaaleja päästöjä on vähennettävä n. 45% vuoden 2010 tasosta kuluvan vuosikymmenen aikana, jotta ilmaston lämpeneminen on mahdollista rajata 1,5 asteeseen. ja lisäksi ensimmäisen kerran koskaan UNFCCC-päätöksessä mainitaan kivihiilen käytön asteittainen vähentäminen (vaikkakin heikommalla muotoilulla kuin esim. EU toivoi) ja fossiilisten polttoaineiden tukien alasajo. Sopeutuminen ja sopeutumisen rahoitus nousi myös vahvasti esiin päätöksessä, ja kehittyneiden maiden tulisi tuhlata sopeutusrahoituksensa vuoteen 2025 mennessä.

1,5 asteen vahvistamisen ja NDC-ajantasaistusta koskevan kehotuksen ja vuotuisen tarkastelun lisäksi yleispäätöksessä on monia EU:n ja Suomen tärkeinä pitämiä painotuksia, mm. liittyen tieteen ja erityisesti IPCC:n merkitykseen, nuorten keskeiseen rooliin, sekä ilmasto-valtameret-biodiversiteetti –kysymysten vahvaan kytkökseen ja luonnon monimuotoisuuden merkitykseen ilmastotavoitteiden saavuttamiselle.

Markkinamekanismit/Pariisin sopimuksen artikla 6

Tärkeä saavutus Glasgow'ssa oli myös sopu markkinamekanismien säännöistä yli 5 vuoden neuvottelujen jälkeen. Näin Pariisin sääntökirja saatiin viimein valmiiksi. Lopputuloksessa keskeinen saavutus olivat mekanismin tiukoiksikin luonnehditut laskentasäännöt, jotka luovat edellytykset kustannustehokkaiden, globaalisti lisäisten päästövähennysten tuottamiselle. Erityisesti artikla 6 kappaleen 4 (art6.4) vaatimus standardoitujen menetelmien käytöstä hankkeiden perusurien asettamisessa, pakollinen 2%:n mitätöinti tuotetuista yksiköistä, sekä kirjaukset päästövähennysten pysyvyyteen ja hiilivuotoon liittyen lisäävät päästövähennystoimien vaikuttavuutta ja vähentävät heikkolaatuisten yksiköiden tuottamisen riskiä.

Kompromissiratkaisussa heikkoa on erityisesti Kioton pöytäkirjan aikaisten, vuosina 2013-2020 puhtaan kehityksen ohjelmassa tuotettujen päästövähennysyksiköiden mekanismiin siirtymisen hyväksyminen. Pariisin ilmastosopimuksessa tällaista siirtoa ei alun perin tunnustettu ja EU sekä Suomi ajoivat vaihtoehtoa, jossa Kioton pöytäkirjan yksiköitä ei olisi siirretty lainkaan. Arviot siirtyvien yksiköiden määrästä vaihtelevat. UNFCCC alaisissa rekisterissä on 25 Mt käyttämättömiä yksiköitä ja komission arvion mukaan potentiaali siirtyä voisi olla jopa 300 Mt. Näitä siirtyviä yksiköitä ei tarvitse huomioida maiden kansallisissa panoksissa (Nationally determined contribution, NDC). Lisäksi CDM projekteja ja ohjelmiin sisältyviä aktiviteetteja voi siirtyä art6.4 alle, jos siirtopyyntö tehdään ennen 31.12.2023 ja siirtyminen hyväksytään SBI:n alle perustettavan elimen toimesta ennen 31.12.2025. Yksiköitä voidaan tuottaa maksimissaan 31.12.2025 asti. Tämän hetkinen sääntöjen tulkinta on, että näiden yksiköiden osalta vaatimuksena on täyttää art6.4 metodologiset vaatimukset (myös huomiointi kansallisessa panoksessa vaaditaan).

Säännöillä pyritään estämään samojen päästövähennysten käyttämistä kahden eri maan kansallisiin tavoitteisiin, ja varmistamaan, että päästövähennyshankkeet ovat lisäisiä muihin toimiin nähden. Kaksoislaskennan ongelma ratkaistiin luomalla mekanismiin vaatimus valtion valtuutuksesta, jonka toteutuessa valtion kansallisessa panoksessa tulee tehdä vastaava mukautus. Tällä ratkaisulla päästiin eroon nk. inside/outside NDC keskustelusta, mutta ratkaisun vaikutuksesta valtioiden insentiiviin laajentaa kansallisia panoksia on esitetty erilaisia tulkintoja. Pariisin ilmastosopimuksessa ei suoraan säännellä vapaaehtoista hiilimarkkinaa ja näin ollen mekanismi vaikuttaa sen aktiviteetteihin vain välillisesti. Mekanismin säännöt mahdollistavat valtioiden huomioivan kansallisissa panoksissaan vapaaehtoisen hiilimarkkinan tuottamat päästövähennysyksiköt, mutta veloitetta tähän ei ole. Jos vapaaehtoisilla markkinoilla tehdään vaikkapa turvesoiden ennallistamista mutta sille ei koskaan haeta valtuutusta, sille ei myöskään tehdä kansallisen panoksen mukautusta. Yritys voi silti halutessaan tehdä ilmastoväittämiä, joissa ei huomioida kaksoislaskennan mahdollisuutta. Tämä haaste jäi siis kansallisesti ratkaistavaksi.

Artikla 6 kappaleen 4 mekanismiin tuli automaattinen 5%:n osuus myyntituloista, jolla edistetään kehittyvien maiden ilmastonmuutokseen sopeutumista. Lisäksi kappaleen 2 (art6.2) alle tuli vahva suositus siirtää vapaaehtoisesti saaduista myyntituloista osa sopeutumisen tukemiseen ja tällä voi nähdä olevan merkitystä erityisesti EU:n kaltaisille ilmastopolitiikan eturintaman toimijoille.

Suomi piti alkuperäiskansojen oikeuksia ja ihmisoikeuksia aktiivisesti esillä EU:n neuvottelukantojen muodostamisessa eri asiakohdissa. Suomen neuvottelijat mm. tekivät konkreettisia ehdotuksia ihmisoikeus- ja alkuperäiskansanäkökulmien sisällyttämisestä markkinamekanismeja koskevaan artiklaan 6. Sopimukseen saatiinkin sisällytettyä kirjaus mahdollisuudesta riippumattomaan hankkeiden vaikutusten arviointiin. Yksityiskohdat, kuten kuka tätä arviointia voi hakea ja miten arviointi toteutetaan, jäivät sovittaviksi SBSTA:n teknisen tason työssä.

Päästövähennyssitoumusten yhtenäiset aikajänteet (Common timeframes)

Pariisin sopimuksen (Art. 4) hillintätoimia ohjaava elementti ovat kansalliset päästövähennyssitoumukset (NDC), joita maat toimittavat tai päivittävät säännöllisin väliajoin. Pariisia seuranneissa kokouksissa oli päästy sopuun sitoumusten sisällöllisistä ja prosessiin liittyvistä asioista, ja että vuodesta 2031 maat käyttäisivät yhteisiä aikajänteitä. Toistaiseksi annetut sitoumukset ovat kuitenkin koskeneet eri aikajänteitä, eli niiden tavoitteita tai toimeenpanoa koskevat vuodet ovat voineet vaihdella. Glasgow'ssa yhteisistä aikajänteistä (Common Timeframes) päästiin lopulta sopuun. Vuodesta 2025 kansalliset päästövähennyssitoumukset tulee antaa yhteismitallisesti, eli toimeenpanon tavoitevuosien on oltava kaikille sama. Vuoden 2025 sitoumuksille tavoitevuosi olisi 2035, 2030 vastaavasti 2040 ja niin edelleen viiden vuoden välein. Lopputulema helpottaa yhteisten tavoitteiden saavuttamisen seuranta ja arviointia sekä Pariisin sopimuksen viisivuotistarkastelua.

Läpinäkyvyys; raportointi

Pariisin sopimuksen sääntökirjan viimeiset auki olevat läpinäkyvyyskehikkoon liittyvät kohdat saatiin sovittua Glasgow'ssa, kun vuotuisia kasvihuonekaasupäästöjä ja poistumia, kansallisesti määritettyjen panosten toteuttamisessa edistymistä ja saavuttamista sekä kehittyville maille annettua rahoitusta että näiden maiden saamaa ja tarvitsemaa rahoitusta koskevan raportoinnin taulukkopohjat ja sisällysluettelorungot hyväksyttiin. Myös kyseisen raportoinnin tarkastusten raporttien sisältörungot ja tarkastajien koulutuksen sisällön kehittämisestä sovittiin samassa asiakohdassa.

Glasgow'n läpinäkyvyyspäätös vahvistaa Katowicessa sovittujen raportointiohjeiden periaatetta kaikkia osapuolia koskevista yhtenäisistä raportointivaatimuksista, mikä tulee lisäämään raportointien vertailtavuutta ja luottamusta Pariisin sopimuksen toimeenpanossa edistymisessä. Kehittyvät maat voivat käyttää raportoinnissa Katowicessa sovittuja rajattuja joustoja, jotka koskevat inventaarioraportoinnin kattavuutta ja allokoinnin tasoa, politiikkatoimien vaikutusten arviointia sekä päästöille ja poistumille laadittavia projektiota. Taulukoissa joustojen käyttö tulee näkymään erityisen notaatioavaimen (FX) käyttönä, tiettyjen rivien, sarakkeiden tai taulukoiden puuttumisena, kun näissä ei raportoida mitään tietoja.

Eryteisesti kansallisesti määritetty tavoitteiden edistymisen seurantaan ja toteutumisen arviointiin sovitun yhteenvetotaulukon sisällöstä sopiminen oli neuvotteluissa haasteellista mekanismineuvotteluihin (artikla 6) liittyvien linkkien takia. Kyseinen taulukko sisältää edelleen joitakin viittauksia tuleviin artiklan 6 alla sovitun työohjelman tuloksiin, jotka voivat muuttaa sen sisältöä, kun kyseinen työohjelma saadaan päätökseen.

Sihteeristö lupasi taulukoiden tueksi kehitettävän raportointijärjestelmän olevan käyttövalmis vasta kesäkuussa 2024, mikä antaa hyvin vähän aikaa raportoinnin viimeistelyyn. Jos järjestelmä kehitys viivästyy luvatussa, voivat osapuolet viivästyä taulukoiden toimittamista Pariisin sopimukselle vastaavasti. Tämä vaikeuttaisi merkittävästi eri maiden raportointien tietojen vertailua ja synteisiä.

Asiakohdassa sovittiin myös eräistä Katowicen ohjeita täydentävistä raportointi- ja tarkastusmahdollisuuksista. Osapuolet voivat käyttää 2019 IPCC Refinement of the 2006 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories -ohjetta inventaarioraportoinnissa, mikä mahdollistaa kattavamman ja uudempaan tieteeseen perustuvan päästöjen ja poistumien arvioinnin. Vaihtoehtoa ilmastomuutoksen vaikutuksia ja sopeutumista koskevan raportoinnin tarkastuksille osapuolen niin pyytäessä, sekä mahdollisen tarkastajakoulutuksen tarvetta

tälle osa-alueelle, tullaan tarkastelemaan seuraavassa SBSTA-kokouksessa tavoitteena päättää näistä seuraavassa Pariisin sopimuksen osapuolokokouksessa. Kyseinen raportointi ei ole pakollista eikä siksi osa pakollisia raportoinnin tarkastuksia.

Kehittyvien maiden raportointia tukevan CGE (Consultative Group of Experts) -ryhmän toimintakehys päivitettiin ottamaan huomioon erityisesti Pariisin sopimuksen raportointivaatimukset. Lisäksi ryhmää täydennettiin kahdella uudella jäsenellä, jotka valitaan vähiten kehittyviä maita (LDC) ja pieniä kehittyviä saarivaltioita (SIDS) edustavista ryhmistä. Samalla Itä-Euroopan kehittyviä maita edustavan jäsenen tarkkailijastatus muutettiin jäsenyydeksi. Ryhmän toimiaika ulottuu vuoteen 2026. Glasgow'ssa sovittiin, että ryhmän toimiajan jatkamista, kokoonpanoa ja toimintakehysten päivittämistarvetta tarkastelu aloitetaan kesän 2024 SBI-kokouksessa (SBI 60), tavoitteena päättää asiasta seuraavan vuoden ilmastopöytäsohjeiden osapuolokokouksessa (COP 30).

Muut raportointiin ja niiden tarkastuksiin liittyvät asiakohdat joko siirrettiin seuraavaan SB-kokoukseen tai niihin liittyvät sihteeristön raportit hyväksiin ilman neuvotteluja.

Maatalous (Koronivia joint work on agriculture, KJWA) sekä muut maankäyttöasiat

Maatalouden osalta kokouksen tavoitteena oli raportoida vuonna 2018 laaditun KJWA-työsuunnitelman mukaan tehty työ, alkaen COVID19-pandemian vuoksi vielä virallisesti käsittelemättä jääneiden työpajojen raportoinnista. Tämän jälkeen tarkoituksena oli käydä keskustelu maatalouden ilmastotyön tulevaisuudesta. Myös EU oli valmistellut kokousta varten syksyllä 2021 lähetteen, jossa arvioitiin KJWA-työsuunnitelman mukaisen työn antia ja maatalouden ilmastotyön mahdollista tulevaisuutta.

Työpajojen käsittely eteni eri osapuolten hahmottelemien ehdotusten kautta sihteeristön kokoaman version työstämiseen. G77 ja Kiina, AG ja LDC pyrkivät ohjaamaan keskustelua maatalouden ilmastotyön tulevaisuuteen ja nostivat jälleen esiin halunsa keskustella toimeenpanosta ja rahoituksesta sekä ajatuksen uudesta alaelimestä tai vastaavasta institutionaalisesta ratkaisusta maatalouden ilmastotyön toimeenpanon varmistamiseksi. EU muistutti mandaatin rajoista ja piti UG:n ja EIG:n tuella myös kiinni tavoitteesta analysoida huolella jo tehty työ ennen siirtymistä tulevaisuuskeskusteluihin. EU:n näkökulmasta merkittävimmät erimielisyydet työpajojen kirjausten työstössä liittyivät G77:n haluttomuuteen hyväksyä ilmastomuutoksen hillintään liittyviä kirjauksia.

Lopulta neuvotteluissa edistettiin poikkeuksellisen rakentavassa hengessä ja työpajojen raportoinnista tehtyihin kirjauksiin onnistuttiin tiukan keskustelun tuloksena neuvottelemaan EU:n näkökulmasta historiallisen kunnianhimoisia kirjauksia.

Lisäksi kokouksessa aloitettiin myös keskustelut ylimääräisten, Uuden-Seelannin osittain rahoittaman työohjelman mukaan järjestettyjen työpajojen raportoinnista. Ensimmäinen työpaja (Kestävä maan ja veden käsittely sisältäen valuma-alueiden hoitostrategiat ruokaturvan varmistamiseksi) oli järjestetty etäyhteyksin kesäkuussa 2021 ja toinen (Strategiat ja menetelmät, joilla laajennetaan parhaiden käytänteiden, innovaatioiden ja teknologioiden käyttöä sopeutumiskykyisen ja kestävä tuotannon lisäämiseksi maatalousjärjestelmissä) kahdessa osassa etäyhteyksin 12.-14.10. ja paikan päällä Glasgow'ssa 28.10.-30.10.2021. Työpajoissa oli kuultu teemaan liittyviä esityksiä asiantuntijoilta, osapuolilta ja toimielimiltä. Osana viimeistä työpajaosuutta Glasgow'ssa kuultiin myös EU:n esitys 55-valmiuspaketista, jonka yhteydessä tuotiin esiin Suomen hiilineutraaliustavoitteen 2035 edistäminen maankäyttösektorin toimenpidekokonaisuuden, maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman sekä ilmastoruokaohjelman avulla.

Maatalouden keskusteluissa Glasgow'ssa tunnustettiin kestävien ruokajärjestelmien merkitys maailmanlaajuisen ruokaturvan ja ilmastotavoitteiden saavuttamisen kannalta ja saavutettiin yhteisymmärrys siitä, millaiset toimet tavoitteiden saavuttamista edistävät. Päätelmien kirjausten voi arvioida tukevan hyvin myös kotimaisen maatalouden kehittämistä ja ilmastotyötä. Osapuolet tunnustivat maaperän hoidon ja ravinteiden kierrätyksen roolin, optimaalisen ravinteiden käytön ja eloperäisten lannoitteiden merkityksen, sekä

pitivät karjatalouden kestävyuden vahvistamista tarpeellisenä paitsi ruokaturvan ja ravitsemuksen näkökulmasta, myös kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen, maaperän hiilensidonnan ja eläinten terveyden kannalta. Lisäksi nostettiin esiin tuen ja panostusten lisäämisen tärkeys näiden tavoitteiden saavuttamiseksi niin kansainvälisesti kuin paikallisellakin tasolla. Keskustelua Uuden-Seelannin työpajoista jatketaan SB56:ssa (6.-16.6.2022) SBTA/SBI-päätelmien liitteenä olevien luonnosten pohjalta, ja päätösluonnos on tarkoitus antaa COP27:ssä. Maatalouden neuvotteluihin kohdistunee erityistä painetta Afrikan vuorolla järjestämässä COP27:ssä Sharm el-Sheikhissä, jossa maatalouden on alustavasti kerrottu olevan yksi kolmesta kokouksen pääteemasta.

Tiedeasiakohdat

Yleispäätöksen tiedettä koskevan pääosion kirjaukset korostivat huolta globaalin ilmastomuutoksen jo tapahtuneesta kehityksestä ja korostivat hillinnän osalta kunnianhimon nostamisen ja lisätoimien tarpeellisuutta, erityisesti kuluva vuosikymmenen ajalla. Tieteen ja hallitustenvälisen ilmastopaneeli IPCC:n roolia korostetaan vahvasti yleispäätöksissä.

Ilmastomuutoksen tutkimusta ja havainnointia koskevan asiakohdan osana järjestetään valtuutettuja tapahtumia, joissa kootaan ilmastotieteen ajankohtaisia tuloksia ja tilannekatsauksia. Glasgow'ssa esiteltiin IPCC:n viimeisimmän Ilmastomuutoksen luonnontieteellinen tausta-raportin pääviestejä useinkin tilaisuuden yhteydessä ja aiheesta järjestettiin myös oma SBSTA:n ja IPCC:n yhteinen kolmituntinen sessio kysymys-vastaus-osioineen. Earth Information Day 2021:ssä käydyissä dialogeissa valtuuskunnat ja tiedemaailma keskustelivat globaalin ilmaston tilasta ja systemaattisten havaintojen mahdollisuuksista tietopohjan lisäämisessä.

UNFCCC pitkän aikavälin tavoitteen toinen säännöllinen tarkastelu (2nd Periodic Review, PR2) alkoi vuonna 2020 ja sen on määrä valmistua 2022 aikana. Glasgow'ssa järjestettiin PR2:n toinen asiantuntijadialogi (Structured Expert Dialogue, SED2), tavoitteenaan antaa tilannekatsaus perustuen viimeisimpään tieteellis-tekniseen työhön. Tuloksia esittelivät hallitustenvälinen ilmastopaneeli IPCC, Standing Committee on Finance (SCF), YK:n ympäristöohjelma UNEP, maailman ilmatieteenjärjestö WMO:n alueelliset ilmastokeskukset, Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD ja Third World Network. Työtä ohjaavassa päätöslauselmatekstissä kiitetään kesäkuussa 2020 ja nyt 2021 Glasgow'ssa pidetyistä dialogeista ja kutsutaan osapuolia toimittamaan näkemyksiä kesäkuussa 2022 pidettävään kolmanteen ja viimeiseen dialogiin.

Global Stocktake

Pariisin sopimuksen 14 artiklaan sisältyy maailmanlaajuinen tilannekatsaus (Global Stocktake, GST), jonka puitteissa arvioidaan viiden vuoden välein maiden kollektiivista edistystä suhteessa Pariisin sopimuksen tavoitteisiin. Katsausten lopputuotteet informoivat osapuolia, miten tavoitteiden toimeenpanossa on edetty, sekä mitä haasteita ja mahdollisuuksia Pariisin sopimuksen toimeenpanossa mahdollisesti on. Katsaukset ovat kattavia ja kollektiivisia, mutta niiden tavoitteena on ohjata osapuolia, tarkastelujen pohjalta, esittelemään aiempaa kunnianhimoisemmat kansalliset tavoitteet.

Maailmanlaajuisten tilannekatsausten on sovittu käsittävän kolme temaattista aihealuetta: päästöjen vähentäminen, sopeutuminen sekä rahoitus ja muut tukitoimet. Katowicen osapuolikokouksessa (COP24) sovitun sääntökirjan mukaan maailmanlaajuisessa tilannekatsauksessa on kolme eri vaihetta: 1) tiedonkeruu ja valmistelu, 2) tekninen arviointi ja 3) lopputuotosten arviointi. Katowicen kokouksen päätöksiin sisältyi myös eikattava listaus tiedonkeruuvaiheeseen toivotuista sisällöistä. Myös tahot jotka eivät ole osapuolia voivat toimittaa aineistoja, mutta eivät voi osallistua aineistojen arviointiin.

Ensimmäinen GST käynnistyy tiedonkeruuvaiheella COP27 osapuolikokouksessa vuonna 2022 ja päättyy vuoden 2023 osapuolikokouksessa (COP28) lopputuotosten arviointiin. Glasgow'n osapuolikokouksessa tarkennettiin erityisesti tiedonkeruuvaiheen ohjeistusta ja hyväksyttiin lopputulemat, joissa vahvistetaan säännöt millaisiin

tietotarpeisiin ja mitkä tahot voivat toimittaa materiaaleja tilannekatsaukseen. Lopputulemissa annetaan myös Pariisin sopimuksen ja konvention toimivaltaisille elimille, jotka on perustettu Katowicen osapuolikokouksen jälkeen, mahdollisuus toimittaa aineistoa.

Ilmastorahoitus

Ilmastorahoitusta koskevat neuvottelut olivat odotetusti hankalia ja rahoitukseen liittyviä asiakohtia oli Glasgow'n kokouksessa poikkeuksellisen paljon. Rahoitushuoneissa äänessä olivat etenkin pienten saarivaltioiden ryhmä AOSIS, Intia, Saudi-Arabia, Afrikka-ryhmä sekä pöytiin palannut Yhdysvallat. Egyptin tuleva COP-puheenjohtajuus näkyi sen hieman tavanomaista sopuisampana esiintymisenä.

Kehittyneet maat sitoutuivat vähintään kaksinkertaistamaan julkisen rahoituksensa kehittyvien maiden sopeutumistoiimiin vuoteen 2025 mennessä (vuoden 2019 tasoon verrattuna) ja tavoittelemaan tasapainoa ilmastonmuutokseen sopeutumiseen ja ilmastonmuutokseen torjuntaan suunnattavan julkisen rahoituksen välillä. Sopeutumisrahastolle luvattiin Glasgow'ssa ennätysmäärä rahoitusta (USD 356 milj.; aiemman mobilisointiennätyksen ollessa USD 129 milj.), ml. EU-komissio (EUR 100 milj.), Saksa (EUR 50 milj.) ja USA (USD 50 milj.). Suomi julkisti Sopeutumisrahastolle 7 miljoonan euron tuen tänä vuonna.

Luottamuspuola näkyi vahvasti rahoitusneuvotteluissa. Kehittyvät maat vaativat USD 100 miljardin mobilisointitavoitteen pitämistä ilmastopuitesopimuksen osapuolikokouksen agendalla myös tulevaisuudessa, vaikka Katowicessa 2018 oli jo sovittu siihen liittyvän pitkän aikavälin työohjelman (long term finance work programme) päättyvän vuonna 2020 ja, että pitkän aikavälin rahoitusta koskevat keskustelut siirtyisivät ilmastopuitesopimuksen alta Pariisin sopimuksen alle. Kehittyneet maat myönsivät, että USD 100 miljardin mobilisointitavoite saavutetaan aikaisintaan vuonna 2022 ja, että se ylitetään varmasti vasta vuonna 2023. Kehittyvät maat halusivat ehdottomasti jatkaa pitkän aikavälin ilmastorahoitusta koskevia neuvotteluja maiden välisen palomuurin turvaavan ilmastopuitesopimuksen alla vuoteen 2027 asti, mihin myös EU lopulta myöntyi osana Glasgow'n päätöspakettia. Glasgow'n kokouksessa palattiin siis ilmastorahoituksen osalta osin Pariisin sopimusta edeltävään tilanteeseen kyseenalaistamalla se, keiden kaikkien tulee jatkossa osallistua ilmastotoimien rahoittamiseen. Glasgow'ssa päätettiin Katowicen päätöksen vastaisesti, että rahoituksesta neuvotellaan edelleen myös ilmastopuitesopimuksen alaisuudessa - missä yhä voimassa olevan päätöksen mukaisesti vastuu kehittyvien maiden ilmastotoimien rahoittamisesta on yksinomaan niiden maiden vastuulla, jotka olivat OECD-jäsenmaita vuonna 1992.

Glasgow'ssa sovittiin seuraavista askelista vuoden 2025 jälkeisen, julkista ja yksityistä rahoitusta koskevan ilmastorahoitustavoitteen määrittelemiseksi. Afrikka-ryhmä esitti vuoden 2025 jälkeiseksi ilmastorahoitustavoitteeksi USD 750-1300 miljardia, kun taas kehittyneet maat pitivät tavoitteen suuruuteen liittyviä keskustelua ennen aikaisena. Vuoden 2025 jälkeistä ilmastorahoitustavoitetta varten perustettiin ad hoc työohjelma kaudelle 2022-2024. Työohjelmaan sisältyy vuosittain neljä asiantuntijadialogia sekä vuotuinen ministeridialogi. Uudesta ilmastorahoitustavoitteesta on tarkoitus päättää vuonna 2024.

Ilmastorahoituksen ennakkotietojen (Pariisin sopimuksen artikla 9.5) osalta vahvistettiin, että kehittyneet maat toimittavat julkista ilmastorahoitusta koskevia ennakkotietoja joka toinen vuosi, kun taas muita osapuolia kehoitetaan toimittamaan vastaavia tietoja vapaaehtoisuudelta. Kehittyviä maita pyydetään toimittamaan kaksivuotisraporttinsa vuoden 2022 loppuun mennessä ja UNFCCC-sihteeristöä järjestämään työpajan sekä tuottamaan sen pohjalta synteesiraportin marraskuuhun 2023 mennessä (CMA 5).

Ilmastorahoituksen määritelmästä jatketaan keskustelua COP27:ssä pysyvän rahoituskomitean (SCF) ehdotuksen pohjalta.

Maailmanlaajuisen ympäristörahoitus GEF:n ja Vihreän ilmastorahoitus GCF:n ohjinnasta saatiin aikaan sopuisat päätökset, mikä on tärkeää, koska GEF:n kahdeksannet lisärahoitusneuvottelut ovat meneillään ja GCF:n toiset lisärahoitusneuvottelut alkavat syksyllä 2022.

Glasgow'ssa nousi vahvasti esiin kysymys vahingoista ja menetyksistä, joita haavoittuvat maat kokevat ilmastonmuutoksesta johtuvien sään ääri-ilmiöiden takia. Keskeinen neuvotteluasiakohta oli Madridissa 2019 perustetun vahinkoja ja menetyksiä koskevan Santiago verkoston vahvistaminen ja operationalisointi. Vaikka Pariisin sopimuksessa säädetään mm. vahingoista ja menetyksistä, ratkaisematta on yhä missä määrin ja miten rahoitusta ohjataan Pariisin sopimuksen alla ilmastonmuutoksen aiheuttamiin seurauksiin. Neuvotteluissa oli vahvasti esillä sekä teknisen avun tehokkaampi kanavoiminen että pienten saarivaltioiden ehdotus uuden rahaston/rahoitusjärjestelyn (facility) perustamisesta vahinkojen ja menetysten korvaamiseksi. Näkemykset menivät ristiin myös sen osalta, missä määrin UNFCCC:n tulisi ylipäätään olla mukana katastrofiavun organisoinnissa suhteessa muihin YK-järjestöihin. Sopu saatiin Santiago-verkoston vahvistamisesta ja myös sen työn rahoittamisesta kuitenkin uutta rahastoa/rahoitusjärjestelyä perustamatta. Santiago-verkoston vahvistamiseen luvattiin Glasgow'ssa kymmeniä miljoonia euroja. Neuvottelut tulevat jatkumaan seuraavissa kokouksissa.

Ilmastositteeristön budjetti

UNFCCC:n sihteeristön budjetti ja työohjelma kattaa sihteeristön toimintakulujen lisäksi eri alaelinten kuluja ml. työpajojen järjestämisen. Budjetista neuvotellaan pääosin virkamiesneuvotteluissa Bonnissa, ja COP vain hyväksyy ehdotetun päätöksen. Tälläkin kerralla kesäkuun virtuaalisessa SBI-sessiossa oli päästy sopuun seuraavan kaksivuotiskauden (2022-2023) budjetista, joka jakautuu perusbudjettiin (core, n. 62,3 miljoonaa euroa) ja lisätoimintojen rahastoon (Trust Fund for Supplementary Activities, n. 68,5 miljoonaa). Glasgow'ssa summista ei enää keskusteltu, mutta Arabiryhmä, G77 ja Belize halusi avata jo sovitun päätöksen ”muuttuneiden olosuhteiden vuoksi” ja ehdottaa päätöstekstiin uusien mandaattien priorisointia. Kariutuneiden vaihtokaupparytysten jälkeen päädyttiin siihen, että SBI-puheenjohtaja neuvotteli COP-päätöksen tekstiä pelkästään Arabiryhmän kanssa, mikä sai muut pettymään prosessiin. Lopulta kiistelty päätöstekstin kappale 2 ei priorisoi uusia mandaatteja, mutta viittaa sekä läpinäkyvyyttä että sopeutumistapahtumien rahoittamiseen. EU:lla ei ole mitään kumpaakaan aihetta vastaan, mutta EU ei olisi halunnut mainita erikseen tiettyjä aiheita muiden yli.

Sopeutuminen ja vahingot ja menetykset (loss & damage)

Sopeutuminen nousi varsin keskeiseksi asiaksi COP26:ssa. Sitä käsiteltiin usean eri agendakohdan alla ja lisäksi myös ns. yleispäätöksessä. Glasgow'ssa sovittiin työohjelmasta Pariisin sopimuksen globaalin sopeutumistavoitteen täsmentämiseksi (Glasgow-Sharm el Sheikh work programme), jotta voitaisiin paremmin seurata toimeenpanon edistymistä. Asia on muuttunut etenkin kehitysmaille yhä tärkeämmäksi kun ilmastonmuutoksen vaikutukset ovat nopeassa tahdissa vahvistuneet ja lisääntyneet. Ministeri Mikkonen toimi toisella kokousviikolla EU:n neuvottelijana kyseisessä asiakohdassa. Kaksivuotisen työohjelman tarkoituksena on edistää ilmastonmuutokseen sopeutumista tavoitetta täsmentämällä ja parantamalla sopeutumistoimien kansallista suunnittelua ja toimeenpanoa parantamalla. Lisäksi pyritään luomaan järjestelmiä kansallisten sopeutumistoimien monitorointia ja arviointia varten. Työohjelmaan sisältyy normaalin UNFCCC alaelinten työn lisäksi erilaisia työpajoja. Tarkoitus on, että työohjelman avulla sopeutumisen arviointi osana ensimmäistä Pariisin sopimuksen viisivuotisarviointia (Global Stocktake) 2023 vahvistuu.

Sopeutumisrahoitus oli myös vahvasti Glasgow'in kokouksen agendalla; ks. sen osalta loppuraportin rahoitusta koskeva osio.

Myös vahingot ja menetykset (loss and damage) nousi aiempaa vahvemmin esiin Glasgow'n kokouksessa. Asia on ollut varsin sensitiivinen ilmastoneuvotteluissa, etenkin mitä tulee keskusteluun vastuusta ja kompensatiosta. Glasgow'ssa neuvotteluja käytiin Madridissa COP25:ssa sovitun verkoston, Santiago Networkin, operationalisoimisesta ja tehtävien määrittelystä. Kehitysmaat ja etenkin haavoittuvimmat maat halusivat pelkkää asiantuntijaverkostoa vahvemman elimen ja myös uuden rahoitusinstrumentin tai -ikkunan vahinkoja ja menetyksiä varten ilmastositteeristön alle. Glasgow'ssa perustettiin Glasgow Dialogi, jonka

alaisuudessa hallitukset ja muut toimijat tulevat jatkamaan keskustelua vahinkojen ja menetysten rahoittamiseen liittyvistä kysymyksistä. Tämä keskustelu tulee varmasti vahvistumaan seuraavassa osapuolikokouksessa vuonna 2022.

Teknologia, capacity building

Teknologiaa ja kehittyvien maiden toimintavalmiuksien vahvistamista koskevat SB-asiakohdat olivat tuttuun tapaan suhteellisen ongelmattomia. Toisella neuvotteluviikolla käytiin konsultaatioita teknisistä kysymyksistä, kuten Kööpenhaminassa sijaitsevan CTCN teknologiakeskuksen hallintorakenteesta ja arvioinnista. Teknologiakeskus tarvitsisi lisää rahoitusta sekä rahoittajatahoja, etenkin jos sen odotetaan jatkossa olevan vahvemmin osa vahinkoja ja menetyksiä koskevan Santiago Networkin operationalisointia.

Vastetoimet

Vastetoimia (response measures) koskevat neuvottelut osoittautuivat erityisen hankaliksi, mikä ei ole varsinainen yllätys. Kysymyksessä oli jälleen kerran lähinnä institutionaaliset asiat, asioiden käsittelyyn liittyvien työpajojen laatu ja määrä sekä tekniset tavat tuottaa sisältöä Global stocktakeen, eikä niinkään substanssiin liittyvät kysymykset. Sopua aiheesta ei löytynyt SB-kokouksessa ja asian käsittely jatkui toisella neuvotteluviikolla COP-puheenjohtajan konsultaatioissa, joissa saavutettiin yhteisymmärrys asiakohdasta. Katowicen asiantuntijakomitean (the Katowice Committee of Experts on the Impacts of the Implementation of Response Measures, KCI) sääntöjä uudistettiin ja sitä muun muassa kannustetaan tuottamaan suosituksia vastetoimien tehokkaasta toimeenpanosta ja mahdollisista tavoista huomioida ne NDC:ssa.

Action for Climate Empowerment, gender, Local Communities and Indigenous Peoples Platform

Ilmastokasvatusta, ihmisten osallistumista ja ilmastotietoisuutta sekä tiedonsaantia ja kansainvälistä yhteistyötä Action for Climate Empowerment –asiakohdassa hyväksyttiin uusi kymmenvuotinen työohjelma. EU:lle oli merkittävä pettymys, että aikapaineiden ja muutamien kovaäänisten osapuolten vastustuksen vuoksi työohjelman ohjaaviin periaatteisiin ei saatu mukaan ihmisoikeusperustaista ja gender-näkökulmat vahvasti huomioivaa lähestymistapaa. Nämä tuotiin kuitenkin esiin kokousten yleispäätöksessä ACE:n työohjelman toiminnallistamista käsittelevässä kohdassa. Gender-työn osalta annettiin mandaatti Liman työohjelman puolivälisarvioinnin aloittamiselle ja kansallisten yhteyshenkilöiden roolin ohjeistuksen luomiselle. Alkuperäiskansojen foorumi hyväksyi EU:n ja Suomen näkökulmasta onnistuneen uuden kolmevuotisen työohjelman.

Oikeudelliset asiat

Pariisin sopimuksen compliance-komitean raportti hyväksyttiin osapuolikokouspäätöksellä, joka sisältää compliance-komitean työskentelysääntöjen ensimmäisen osan ja pyytää komiteaa viimeistelemään loput työsäännöt Pariisin sopimuksen 4. osapuolikokoukseen (CMA 4) mennessä. Päätös myös antaa komitealle vahvan toimivallan aloittaa tapausten tarkastelun, esimerkiksi jos osapuoli ei ole toimittanut tai päivittänyt kansallista panostaan tai antanut rahoitusta koskevaa raporttiaan. Ennakko-odotuksista poiketen yksikään maaryhmä ei lopulta yrittänyt estää komiteaa aloittamasta tapausten harkintaa, mikä oli EU:n ja Suomen kannalta hyvä lopputulos. Myös Kioton pöytäkirjan compliance-komitean raportti hyväksyttiin (COP10).

Kansainvälisten kokousten järjestämistä koskevassa asiakohdassa, jossa käsiteltiin lähinnä tarkkailijoiden asemaa, saatiin EU:n kannalta hyvä tulos. Samaan aikaan kuitenkin kokouksen logistiikka vaikeutti tarkkailijoiden osallistumista kokoukseen (sekä läsnä että virtuaaliosallistumisessa ollut isoja haasteita). Saatiin vahvistus, että COP27:ssä (10-21.11.2022) isäntämaana toimii Egypti, ja COP28:ssä UAE.

UNFCCC:n sihteeristön erioikeuksia ja vapauksia koskeva asiakohda siirrettiin seuraavaan alaelinten kokoukseen (SB56 kesäkuu 2022).

Osapuolet ottivat tiedoksi Kioton pöytäkirjan Dohan muutoksen voimaantulon ja Pariisin sopimuksen ratifiointitilanteen, Turkki liittyi sopimukseen juuri ennen kokousta, tällä hetkellä 192 osapuolta.

Jo pitkään agendalla roikkuneet, mutta ilman edistystä olleet asiakohdat sopimusmuutosehdotuksista jätettiin jälleen käsittelemättä ja siirtyvät seuraavaan kokoukseen. Samoin pitkään agendalla olleet asiakohdat UNFCCC:n työsääntöjen äänestysäännöstä ja päätöksenteosta jäivät neuvotteluissa jälleen odotetusti ratkaisematta ja siirtyvät seuraavaan kokoukseen.

EU:n ilmastoneuvottelijoiden juristiryhmä (IGLEX) toimi aktiivisesti EU-neuvottelijoiden tukena prosessi- ja oikeudellisissa kysymyksissä, mukaan lukien päätöstekstien luonnostelussa ja kehittämisessä, sekä erityisesti muun muassa markkinamekanismisääntöjen neuvotteluissa esimerkiksi ihmisoikeus-, osallistumisoikeus- ja alkuperäkansojen oikeuksia koskevien kirjausehdotusten osalta.

Monenkeskinen arviointi (Multilateral assessment)

Monenkeskinen arviointi (multilateral assessment) tarkastelee kehittyneiden maiden päästövähennystoimia perustuen konventiolle tehtäviin kansallisiin raportointeihin. Arviointi on osa ns. International Assessment and Review-prosessia, josta sovittiin Cancunissa vuonna 2010 ja jolle tarkemmat säännöt laadittiin Durbanissa vuonna 2011. Arvioinneissa tehdään tekninen tarkastus ja kirjallinen kysymys- ja vastausvaihe, mutta prosessin lopettaa kuulemistilaisuus, joissa maat esittelevät toimiaan ja vastaavat muiden osapuolten suullisesti esittämiin kommentteihin ja kysymyksiin. Glasgow'ssa arvioinnissa olivat Kazakstan, Kroatia, Islanti, Liechtenstein, Luxemburg, Monaco, Puola, Romania, Slovenia ja Iso-Britannia.

World Leaders' Summit

Osapuolikokouksen alussa (1.-2.11.2021) järjestettiin päämiestason kokous World Leaders' Summit, johon osallistui noin 130 valtion- tai hallituksen päämiestä, mikä sinällään on vahva poliittinen signaali. Suomesta osallistui presidentti Niinistö. Kiina, Venäjä ja Brasilia eivät osallistuneet päämieskokoukseen. Huippukokouksen teemoina olivat ilmastokunnianhimo, metsät sekä innovaatiot. Kokouksessa hyväksyttiin metsäjulistus (Glasgow Leaders' Declaration on Forests and Land Use), metaanisitumus (Global Methane Pledge) sekä läpimurtojulistus (Glasgow Breakthrough Agenda). Suomi liittyi kaikkiin edellä mainittuihin aloitteisiin.

Metsäjulistuksessa yli sata maata sitoutui lopettamaan metsäkadon vuoteen 2030 mennessä. Julistuksen myötä maat sitoutuvat myös edistämään edelleen kestävää kehitystä ml metsien kestävä hoito ja käyttö sekä vahvistamaan paikallistalouksia. Läpimurtojulistuksessa linjataan neljä globaalia tavoitetta: puhdas sähkö, päästötön liikenne, nollapäästöinen teräs ja vähähiilinen vety vuoteen 2030 mennessä. EU:n ja Yhdysvaltojen aloitteesta syntynyt maailmanlaajuinen metaanisitumus tavoittelee 30 prosentin globaalia vähennystä ihmisperäisissä metaanipäästöissä vuoteen 2030 mennessä. Sitoumukseen on liittynyt jo yli sata maata, mutta mm. Kiina, Intia, Australia ja Venäjä eivät ole mukana. Julistusten konkreettinen merkitys tulee riippumaan siitä, miten niitä toimeenpannaan ja millaiset seurantamekanismit niille luodaan.

Kokouksessa saatiin myös uusia sitoumuksia koskien päästövähennyksiä sekä rahoituslupauksia. Yksi yllättävimmistä ja merkityksellisimmistä ilmoituksista tuli Intialta, joka ilmoitti maan nettonollatavoitteesta

vuoteen 2070 mennessä. Intia lupasi kattaa 50% energiantarpeestaan uusiutuvalla energialla sekä vähentää CO₂-päästöjä miljardilla tonnilla vuoteen 2030 mennessä. Kiinan osalta eläteltiin toiveita päästöhuipun aikaistamista, mutta turhaan; Kiina toisti jo aiemmin ilmoittamansa sitoumuksen saavuttaa päästöhuippu vuoteen 2030 mennessä. IEA:n ensiarvion mukaan kokouksessa saadut lupaukset kääntävät globaalin päästökemityksen 2.7 asteen polulta 1.8 – 1.9 asteen polulle. Arviota on kritisoitu siitä, että se ei perustu NDC:ihin vaan nettonollalupauksiin. Osa lupauksia tehneistä maista ei ole saavuttamassa nykyisiäkään tavoitteita.

Kehittyvien maiden kansallisissa puheenvuoroissa viitattiin toistuvasti 100 miljardin USD rahoitustavoitteen jäämiseen täyttämättä. Uusia merkittäviä rahoituslupauksia saatiin mm USA:lta ja Japanilta – USA lupasi kaksinkertaistaa jo aiemmin kaksinkertaistamansa rahoituksen ja Japani teki 10 miljardin USD:n lisälupauksen. Uusien lupauksen valossa 100 mrd:n tavoite täyttynee viimeistään vuonna 2022.

Teemapäivät, oheistilaisuudet ja muut kokoukset, aloitteet

VMI Saarikko osallistui **rahoituspäivään (Finance Day) 3.11** kahdentoista muun valtiovarainministerin kanssa. Kyseessä oli ensimmäinen kerta kun valtiovarainministerit osallistuivat COP:iin. Saarikko emännöi kansappuheenjohtaja Indonesian kanssa valtiovarainministerien ilmastokoalition sivutapahtuman, jossa hän korosti, että raha on hyvä konsultti ilmastomuutoksen vastaisessa taistelussa ja että hiilen hinnoittelu on keskeinen työkalu. Saarikko muistutti myös, että valtiovarainministerit eivät - ainakaan vielä - osallistu itse neuvotteluihin. COP26:ssa toivotettiin uudeksi VMI-ilmastokoalition jäseneksi COP27 puheenjohtajamaa Egypti. Jäseniä VMI-koalitiassa on nyt 67. Olisi olennaista saada myös Kiina, Venäjä ja Intia jäseniksi.

Energiapäivänä (Energy Day) 4.11 hyväksyttiin puhtaaseen energiaan ja reiluun siirtymään pois fossiileista kohti uusiutuvaan energiaa koskevat julistukset. Suomi liittyi molempiin julistuksiin. Suomi liittyi myös Tanskan aloitteesta perustetun Beyond Oil and Gas Alliancen (BOGA) ystävärühmään. Glasgow'n COP26 on leimallisesti huippukokous, jonka on määrä saattaa kivihiihi historiaan. Merkittävänä askeleena voidaan pitää mm. fossiilisen energian vähentämistä koskevaa kirjausta kokouksen yleispäätöksessä. Etelä-Afrikan reilua siirtymää luvattiin tukea 8,5 mrd USD:n rahoituspaketilla (EU, FR, DE, UK, USA).

Nuoret ja voimaannuttaminen -päivänä (Youth and People Empowerment) 5.11 ilmasto- ja ympäristöministerin yhteiskokouksessa näytettiin YMI:n ja opetusministeri Li Anderssonin videotervehdys. Nuorten puheenvuoroissa korostettiin, kuinka ilmastomuutoksesta opettaminen ja tiedon saanti ei saa jäädä vain kehittyneiden maiden etuoikeudeksi vaan tieto tulee olla saatavilla myös kehittyvissä maissa. Nostettiin myös esille, kuinka tieto ja oppiminen ilmastomuutoksesta tulisi tarjota jokaisen maan kyseisellä kielellä, jotta a) nuoret ymmärtävät kyseessä olevan kansainvälinen ongelma joka koskee kaikkia ja b) jokainen pystyy täten opiskella aiheesta (ei rajoitu vain englanninkieliseen aineistoon).

Suomi ainoana valtiona osallistui vammaisinklusiota ja ilmastomuutosta koskevaan sivutapahtumaan. Suomi rahoitti joidenkin osallistujien matkakustannuksia. Kyseessä oli ensimmäinen COP:issa järjestetty vammaisinklusiota tapahtuma. Suomen tarkoituksena on jatkaa teeman aktiivista työstämistä.

Luontopäivän (Nature Day) 5.11 keskeinen teema oli suojella 30% sisävesistä ja meristä vuoteen 2030 mennessä ("30 by 30"). Suomi on liittynyt mm. Tanskan ja Ruotsin tavoin Yhdysvaltain presidentti Bidenin koollekutsuman Leaders' Summitin yhteydessä lanseerattuun AIM (Agriculture Innovation Mission) for Climateen. Mission keskittyy maatalouteen liittyvän T&K:n edistämiseen ja sitä vetää Yhdysvallat yhdessä COP27-isäntämaa Arabiemiirikuntien liiton kanssa.

Sopeutumispäivänä 8.11. järjestettiin mm. Champions Group on Adaptation Finance –aloitteen kokous. Suomi on syyskuussa 2021 YK:n yleiskokouksessa lanseeratun aloitteen jäsen yhdessä Irlannin, Hollannin, Ruotsin, Tanskan, UK:n ja Saksan kanssa. Aloitteen tavoitteena on parantaa sopeutumisrahoituksen laatua, määrää ja saatavuutta erityisesti vähiten kehittyneiden maiden ja SIDS -maiden osalta. YMI Mikkonen edusti Suomea

COP26 yhteydessä järjestetyssä kokouksessa, jossa myös Italia, Uusi-Seelanti, Australia ja Afrikan kehityspankki liittyivät aloitteen jäseniksi.

Gender-päivänä 9.11. järjestettiin useita sukupuolten tasa-arvoon edistämiseen keskittyviä sivutapahtumia. Pohjoismaisessa paviljongissa mm. julkistettiin Pohjoismaiden ministerineuvoston rahoituksella toteutetun hankkeen raportti, jossa tarkastellaan sukupuolinäkökulmien huomioimista Pohjoismaiden ilmastopolitiikkaa ohjaavissa strategioissa ja toimintaohjelmissa.

Liikennepäivänä 10.11. Suomi liittyi useisiin liikenteen päästövähennyksiä tavoitteleviin aloitteisiin ja julkilausumiin. Näitä ovat

- UK:n nollapäästöisiä uusia henkilö- ja pakettiautoja koskeva julkilausuma, jonka allekirjoittajat sitoutuvat siihen, että kaikki uudet henkilö- ja pakettiautot olisivat päästöttömiä vuoteen 2035 mennessä tai aiemmin;
- merenkulun päästövähennyksiin / päästöttömiin merenkulun käytäviin (reitteihin) tähtäävä Clydebank declaration –julistus;
- Tanskan johdolla valmisteltu päästöttömään kansainväliseen merenkulkuun vuoteen 2050 mennessä tähtäävä julistus. Julistuksessa sitoudutaan mm. työskentelemään IMO:n piirissä 2050 päästöttömyystavoitteen ja sen kanssa yhteensopivien 2030 ja 2040 välitavoitteiden asettamiseksi sekä toteuttamaan tavoitteiden mukaisia käytännön toimia;
- Alankomaiden aloitteesta laadittu yhteistyöpöytäkirja, jonka mukaan vähintään 30% kaikista uusista myydyistä raskaan liikenteen ajoneuvoista, sisältäen henkilö- ja tavarankuljetuksen, olisi nollapäästöisiä vuonna 2030;
- kansainvälistä ilmailualan ilmastotavoitetta koskeva julkilausuma. Julkilausuman allekirjoittajat sitoutuvat edistämään ilmailun hiilidioksidipäästöttömyyttä vuoteen 2050 mennessä Pariisin sopimuksen sitoumusten ja tavoitteiden mukaisesti;
- Transport Decarbonisation Alliancen (TDA) ja World Business Council for Sustainable Developmentin (WBCSD) johdolla valmisteltu aloite nopeuttaa sähköautojen latauspisteinfrastruktuurin rakentumista erityisesti kuljetusten osalta.

Kaupunkien, alueiden ja rakennetun ympäristön ilmatorooliin keskittyvänä teemapäivänä 11.11. YMI Mikkonen osallistui mm. UK:n puheenjohtajuusohjelmaan kuuluvaan Ministers and Mayors on buildings as a critical climate solution –keskustelutilaisuuteen.

Ilmaston ja puhtaan ilman koalition (Climate and Clean Air Coalition, CCAC) 12. ministerikokous järjestettiin Glasgow'ssa 9. marraskuuta COP26 ilmasto-osapuolikokouksen yhteydessä. Kokoukseen osallistui 43 maata, joista merkittävä osa ministeritasolla (ml. EU-maista Ruotsi, Alankomaat, Espanja, Puola ja Irlanti) ja noin 10 muuta osapuolta (tilarajoitusten vuoksi osallistujamäärää oli rajattu). Kokouksen tarkoituksena on virallisesti hyväksyä koalition (CCAC) 2030-strategia, muilta osin kokouksen erityisteemana oli maiden toimet metaanipäästöjen vähentämiseksi. Suomen puheenvuorossa ympäristö- ja ilmastoministeri Krista Mikkonen ilmaisi Suomen tuen koalition uudelle strategialle, ilmoitti Suomen rahalliset panokset koalition Trust Fundiin pandemian aikana, vuosina 2020 ja 2021, kertoi työstämme Arktisen neuvoston piirissä mustan hiilen ja metaanin parissa, sekä kertoi liittymisestämme Global Methane Pledgeen. Tilaisuuden alussa oli esillä myös tasavallan presidentti Sauli Niinistön kirjallinen tervehdys (written quote). Avaussessiossa puhuivat Yhdysvaltain presidentti Bidenin ilmastoerityisedustaja John Kerry, UNEPin pääjohtaja Inger Andersen ja Euroopan komission ympäristökomissaari Frans Timmermans. Puhujat korostivat, että hiilidioksidin kohdentuvien päästövähennysten ohella on tärkeä kiinnittää huomiota myös muihin kasvihuonekaasuun, kuten metaaniin ja F-kaasuihin, ja koalitio on tehnyt tämän asian tunnetuksi tekemisessä uraa uurtavaa työtä, kuten myös kesällä julkaistu Global Methane Assessment osoittaa. Muissa sessioissa käsiteltiin maiden toimia metaani- ja F-kaasupäästöjen vähentämiseksi jäte- ja maataloussektoreilla, fossiilisten polttoaineiden tuotannossa sekä F-kaasujen osalta viilennyssektorilla. Jäsenmaat ilmaisivat laajasti tukea uudelle strategialle ja myös CCAC:n Trust Fund-rahastoon saatiin uusia panostuksia.

Sopeutumisrahasto (Adaptation Fund) järjesti 8.11. korkean tason rahoittajadialogin, johon Suomesta videotervehdyksen toi kehitysyhteistyö- ja ulkomaankauppaministeri Ville Skinnari. Suomi julkisti 7 miljoonan euron tuen Sopeutumisrahastolle vuonna 2021. Tilaisuudessa puhuivat myös mm. Egyptin ympäristöministeri Yasmine Fouad ja Yhdysvaltain ilmastolähettiläs John Kerry. Ministeri Fouad korosti sopeutumisrahoituksen tarvetta: tuoreen UNEP-raportin mukaan sopeutumisrahoituksen tarve on 5-10 kertaa suurempi kuin mitä rahoitusta on saatavilla. Egypti on toteuttanut hankkeita Sopeutumisrahaston tuella ja niiden skaalaus on ollut menestyksekkästä. Yhdysvaltain Kerry korosti kehittyneiden maiden vastuuta lämpötilan noususta ja muistutti, että sopeutumistarpeet ovat suurimmat siellä, missä on tuotettu vähiten päästöjä (pienet saarivaltiot). Rahoitustarpeet lasketaan biljoonissa. Presidentti Bidenin sopeutumisohjelma sisältää 3 miljardia USD rahoitusta vuosittain (pääosin kotimaassa). Sopeutumisrahasto on tärkeä kumppani kansainvälisesti.

Glasgow'ssa järjestettiin useita **arktisia sivutapahtumia**. Venäjän paviljongin Arktisen päivän tapahtumat sivusivat ikiroudan sulamista, arktisen alueen tulevaisuutta, kestäväää arktista laivaliikennettä sekä Venäjän Arktisen neuvoston puheenjohtajuusohjelmaa. Arktisen neuvoston työ, ml. musta hiili ja metaani, oli esillä sekä Kryösfääri-, että Pohjoismaiden paviljongeissa. Esimerkiksi Arktisen monitorointiohjelman (AMAP) työtä esiteltiin yhteensä kuudessa sivutapahtumassa. Pohjoisten alueiden kysymyksiin liittyen Alaskan senaattori Lisa Murkowski tapasi pohjoismaisia ilmastosuurlähettiläitä ja joitakin neuvottelijoita Pohjoismaiden paviljongissa. Tapaamisessa käsiteltiin liikenteen sähköistymistä, merenkulun ja energiasektorin päästövähennysmahdollisuuksia sekä pohjoisten alueiden ja arktisten olosuhteiden tuomia haasteita vihreän siirtymälle. Arktisen neuvoston työ oli vahvasti esillä.

COP26-oheistapahtumissa tuotiin esille **suomalaista maankäyttösektorin ilmastotyötä ja tutkimusta**. Baltic Sea Action Group toi MMM:n rahoittaman FIN SOIL ACTION-hankkeen puitteissa esiin Carbon Action -maaperätyötä 4/1000-aloitteen ympärille järjestetyssä oheistapahtumassa ja Pohjoismaiden neuvoston paviljongilla. Tapahtumissa viestittiin myös vuonna 2023 Suomessa järjestettävästä kansainvälisestä 4/1000-tapahtumasta (Northern Europe 4/1000 Regional Meeting. STN:n rahoittaman Climate Nudge -hankkeen tutkijat esittelivät COP26-isäntämaan järjestämässä oheistapahtumassa käyttäytymistieteellisten työkalujen hyödyntämistä ilmastopolitiikan tukena muun muassa maankäyttösektorilla.

Liite 1. Suomen valtuuskunta Glasgow'n ilmastokokouksessa

Puheenjohtaja

tasavallan presidentti Sauli Niinistö

Varapuheenjohtajat

ympäristö- ja ilmastoministeri Krista Mikkonen

ympäristöneuvos Marjo Nummelin, ympäristöministeriö

Jäsenet

valtiovarainministeri Annika Saarikko

valtiosihteeri Terhi Lehtonen, ympäristöministeriö

viestintäpäällikkö Jouni Mölsä, tasavallan presidentin kanslia

kansainvälisten asioiden neuvonantaja Aliisa Tornberg, tasavallan presidentin kanslia

johtava asiantuntija Jukka Uosukainen, valtioneuvoston kanslia

ilmastosuurlähettiläs Jan Wahlberg, ulkoministeriö

johtava asiantuntija Anna Salminen, maa- ja metsätalousministeriö

yksikön johtaja Päivi Antikainen, liikenne- ja viestintäministeriö

ympäristöneuvos Outi Honkatukia, ympäristöministeriö

Asiantuntijat ja avustajat

everstiluutnantti Tino Savolainen, tasavallan presidentin 2. adjutanti

EU-erityisasiantuntija Johanna Kentala-Lehtonen, valtioneuvoston kanslia

suurlähettiläs Jukka Siukosaari, Suomen suurlähetystö Lontoo

lähetystöneuvos Terhi Bunders, Suomen suurlähetystö Lontoo

lehdistöneuvos Heli Suominen, Suomen suurlähetystö Lontoo

neuvonantaja Minttu Taajamo, Suomen suurlähetystö Lontoo

lähetystöneuvos Hanna-Leena Lampi, ulkoministeriö

lainsäädäntöneuvos Johanna Lahti, ulkoministeriö

neuvotteleva virkamies Saija Vuola, ulkoministeriö

ministerin erityisavustaja Petra Schulze-Steinen, valtiovarainministeriö

finanssineuvos Pekka Morén, valtiovarainministeriö

finanssiasiantuntija Sara Tolonen, valtiovarainministeriö

johtava asiantuntija Lotta Heikkonen, maa- ja metsätalousministeriö

erityisasiantuntija Laura Sarlin, liikenne- ja viestintäministeriö

erityisavustaja Teppo Säkkinen, työ- ja elinkeinoministeriö

johtava asiantuntija Juho Korteniemi, työ- ja elinkeinoministeriö

ministerin erityisavustaja Riikka Yliluoma, ympäristöministeriö

neuvotteleva virkamies Tuomo Kalliokoski, ympäristöministeriö

erityisasiantuntija Kaarle Kupiainen, ympäristöministeriö

erityisasiantuntija Taru Savolainen, ympäristöministeriö

viestintäpäällikkö Riikka Lamminmäki, ympäristöministeriö

johdon assistentti Emma Fransman, ympäristöministeriö

kehitysministeri Alfons Röblom, Ahvenanmaan maakuntahallitus

tekninen yhteiskuntastrategi Stefan Fransman, Ahvenanmaan maakuntahallitus

puheenjohtaja Tuomas Aslak Juuso, Saamelaiskäräjät

kansainvälisten asioiden sihteeri Inka-Saara Arttijeffer, Saamelaiskäräjät

kehittämispäällikkö Riitta Pipatti, Tilastokeskus

ryhmäpäällikkö Heikki Tuomenvirta, Ilmatieteen laitos

vanhempi neuvonantaja Oras Tynkkynen, Sitra

Suomen ilmastopaneelin puheenjohtaja, emeritusprofessori Markku Ollikainen

ilmastoasiantuntija Janne Peljo, Elinkeinoelämän keskusliitto EK

kansainvälisten asioiden asiantuntija Pia Björkbacka, SAK

energia-asiantuntija Anssi Kainulainen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK
nuorten ilmastodelegaatti Maija Kuivalainen, Allianssi ry
tutkimusprofessori Antto Vihma, Ulkopoliittinen instituutti
suojeluasiantuntija Anna Ikonen, Suomen Luonnonsuojeluliitto
ilmastoasiantuntija Emilia Runeberg, Fingo ry