



Kansainväliset ympäristösopimukset ja
Suomen kehityspolitiikka



KANSAINVÄLISET
YMPÄRISTÖSOPIMUKSET
JA SUOMEN
KEHITYSPOLITIIKKA

Helsinki 2005

ISBN 951-724-503-3

Kuvat: Matti Nummelin

Hakapaino Oy
Helsinki 2005

Sisällys

1. ESIPUHE	5
2. YMPÄRISTÖNÄKÖKULMA SUOMEN KEHITYSYHTEISTYÖPOLITIIKASSA	6
3. YMPÄRISTÖSOPIMUKSET JA -FOORUMIT	8
Aavikoituminen, luonnon monimuotoisuus ja metsät	8
3.1. YK:n aavikoitumissopimus (UNCCD)	8
3.2. YK:n biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus (UNCBD) ja Cartagenaan bioturvallisuuspöytäkirja	17
3.3. YK:n metsäfoorumi (UNFF)	26
Ilmasto ja Otsonikerros	35
3.4. YK:n ilmastonmuutosta koskeva puitesopimus (UNFCCC) ja Kioton pöytäkirja	35
3.5. Otsonikerroksen suojelua koskeva Wienin yleissopimus ja otsonikerrosta heikentäviä aineita koskeva Montrealin pöytäkirja	48
Kemikaalit ja jätteet	56
3.6. Vaarallisten jätteiden maan rajan ylittävien siirtojen ja käsittelyn valvontaa koskeva Baselin yleissopimus	56
3.7. Rotterdamin yleissopimus eräiden kemikaalien kauppaan liittyvästä ennakoilmoitus- ja hyväksymismenettelystä (ns. PIC-sopimus)	63
3.8. Pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskeva Tukholman yleissopimus (ns. POP-sopimus)	68
3.9. Kehitysmaiden kannalta muita tärkeitä ympäristösopimuksia	77
4. YMPÄRISTÖNÄKÖKULMA SUOMEN KEHITYSYHTEISTYÖN PÄÄKUMPPANIMAIDEN KÖYHYDENVÄHENTÄMIS-STRATEGIOISSA	85
5. YMPÄRISTÖRAHOITUS SUOMEN KEHITYSYHTEISTYÖSSÄ 2001–2003	95
5.1. Ympäristörahoitus kahdenvälisessä kehitysyhteistyössä	96
Kahdenvälinen ympäristöhankerahoitus	97
Kahdenvälinen rahoitus, jossa ympäristö toiminnan osatavoitteena	98
Korkotukirahoitus	99

5.2. Ympäristörahoitus monenkeskisessä kehitysyhteistyössä	100
Monenkeskinen ympäristöhankerahoitus	100
Maailmanlaajuinen ympäristörahoitus (GEF)	101
Monenkeskinen otsonirahoitus (MLF)	103
Hiilirahoitus (Prototype Carbon Fund, PCF)	104
Globaalimekanismi (GM)	104
Monenkeskinen rahoitus, jossa ympäristö toiminnan osatavoitteena	105
5.3. Muu ympäristörahoitus	106
Tutkimusrahoitus	107
Kehitysmaiden osallistumiskulujen tukeminen	108
CDM-hankkeet	109

6. JOHTOPÄÄTÖKSET

Liite 1 Selvityksessä käytetyt menetelmät ympäristörahoituksen määrittelemiseksi	116
Liite 2 Hyödyllisiä internet-osoitteita	119
Liite 3 Lyhenteet	120

1. Esipuhe

Tämä selvitys on katsaus ja hakuteos kansainvälisistä ympäristösopimuksista ja niihin liittyvästä Suomen kehitysyhteistyöstä. Sen on tarkoitus edistää Suomen kehitysyhteistyön ja ympäristönäkökulman yhdentämistä sekä palvella asiasta kiinnostuneita virkamiehiä, opiskelijoita, tutkijoita ja kansalaisjärjestöjä.

Valtioneuvoston 2004 hyväksymässä Suomen kehityspoliittisessa ohjelmassa tärkeitä periaatteita ovat sitoutuminen YK:n vuosituhatjulistuksen arvoihin sekä sen tavoitteita ja toimeenpanoa täsmentäviin kansainvälisiin prosesseihin kuten Johannesburgin kestävä kehityksen huippukokouksen tuloksiin. Kehityspoliittisessa ohjelmassa todetaan, että ”kansainvälisten ympäristöuhkien torjunta on yksi Suomen kehityspoliittikan päämääristä”. Ympäristöasioita käsitellään ohjelmassa omassa luvussaan ja lisäksi ympäristökysymysten huomioon ottaminen on läpileikkaava teema kaikessa Suomen kehityspoliittikan toimeenpanossa.

Kehityspoliittinen ohjelma korostaa ympäristösopimusten merkitystä kehitysyhteistyölle. Ratifioidessaan ympäristösopimukset Suomi on sitoutunut tukemaan kehitysmaita niiden toteuttaessa omalta osaltaan sopimusvelvoitteita. Kehitysyhteistyön kannalta tärkeimmiksi sopimuksiksi on määritelty UM/KEO:n 2002 hyväksymässä toimintaohjelmassa YK:n aavikoitumis-, ilmasto- ja biodiversiteettisopimukset sekä YK:n metsäfoorumi (UNFF). Tässä selvityksessä on kartoitettu minkälaisia velvoitteita ympäristösopimukset asettavat kehitysyhteistyölle. Samoin selvitimme kuinka näihin velvoitteisiin on onnistuttu vastaamaan ulkoasiainministeriön hallinnonalalla. Tarkastelimme myös sitä kuinka Suomen kehitysyhteistyön pääasialliset kohdemaat ovat ottaneet ympäristökysymykset ja -sopimukset huomioon omissa köyhyyden vähentämishjelmissään, jotka ovat tärkeimpiä kehitysyhteistyötä ohjaavia asiakirjoja kumppanimaissa.

Työ on tehty yhteistyössä ulkoasiainministeriön (UM/KEO-12) ja ympäristöministeriön (YM/KVY) kanssa. Pääosan työtaakasta ovat kantaneet harjoittelijat Anna-Maija Beloff, Anton Santanen ja Niko Urho, jotka työskentelivät allekirjoittaneiden ohjauksessa. Työn viimeistelyyn ovat osallistuneet lisäksi EU-avustaja Rasmus Valanko ja harjoittelija Minna Haverinen. Haluamme myös tässä yhteydessä kiittää sopimusten vastuuvirkamiehiä, jotka ovat kommentoineet työtä sen edetessä.

Helsinki 17.5.2005

Tita Korvenoja
Ylitarkastaja
Ympäristöministeriön
kansainvälisten asiain yksikkö

Matti Nummelin
Ympäristöneuvonantaja
Ulkoasiainministeriön
kehityspoliittisen osaston
toimialapolitiikan yksikkö

2. Ympäristönäkökulma Suomen kehitysyhteistyöpolitiikassa

Ympäristönäkökulma on ollut vahvasti esillä Suomen kehitysyhteistyöpolitiikkaa ohjaavissa linjauksissa 1990-luvun puolivälin jälkeen. Kansainväliset ympäristösopimukset ja niiden toimeenpanon tukeminen kehityskaissa sisältyvät vuodesta 1996 alkaen kaikkiin keskeisiin asiakirjoihin, jotka määrittelevät kehitysyhteistyöpolitiikkamme sisältöä ja tavoitteita.

Vuoden 2004 alussa annettu valtioneuvoston periaatepäätös Suomen kehityspoliittisesta ohjelmasta terävöittää Suomen kehityspolitiikkaa ja ottaa huomioon myös uudella vuosituhaanella käydyn globaalien kehityskeskustelun. Tämän vuoksi on luonnollista, että uusi kehityspoliittinen ohjelma sisältää vahvan ympäristönäkökulman. Ympäristöasioille on ohjelmassa oma alalukunsa ja lisäksi ympäristökysymysten huomioon ottaminen on läpileikkaava teema kaikessa Suomen kehityspolitiikan toimeenpanossa.

Uuden kehityspolitiikan keskeisiä periaatteita ovat sitoutuminen YK:n vuosituhatjulistuksen arvoihin sekä sen tavoitteita ja toimeenpanoa täsmentäviin keskeisiin kansainvälisiin prosesseihin kuten Johannesburgin kestävä kehityksen huippukokouksen päätösten toteuttamiseen. Vuosituhattulistuksen mukaan jokaisen maan on sisällytettävä kehityspolitiikkaansa kestävä kehityksen periaatteet ja pysäytettävä luonnonvarojen hupeneminen. Lisäksi Johannesburgin kestävä kehityksen huippukokouksessa vuonna 2002 hyväksytty toimintasuunnitelma mm. velvoittaa kaikkia maita laatimaan vuoteen 2005 mennessä kestävä kehityksen strategian, joka voi olla myös sisällytetty köyhyyden vähentämisstrategiaan. Kestävä kehityksen ja köyhyyden vähentämisen strategioissa kehoitetaan priorisoimaan muun muassa vesi- ja sanitaatio-kysymyksiä. Myös Suomen hallitus on ohjelmassaan sitoutunut toimintasuunnitelman toteuttamiseen.

Kehityspoliittisen ohjelman ympäristötavoitteiden mukaan Suomi edistää tuotanto- ja kulutustapojen muuttamista sekä tukee köyhyyden vähentämistä kehityskaissa tavalla, jolla minimoidaan taloudellisen kasvun aiheuttamat ympäristöhaitat. Lisäksi Suomi edistää kansainvälisten ympäristösopimusten toimeenpanoa ja tukee kestävä kehityksen periaatteiden sisällyttämistä kumppanimaiden köyhyyden vähentämisohjelmiin.

Suomi on kansainväliset ympäristösopimukset ratifioidessaan tai hyväksyessään sitoutunut tukemaan kehityskaissaapuolia ja siten Suomen velvoitteiden toteutumista on seurattava. Tämä selvitys selvittää Suomen kehitysyhteistyön ympäristörahoituksen määrää ja sitä, miten rahoitus tukee kansainvälisten ympäristösopimusten velvoitteita. Selvityksen kohteena ovat olleet ulkoasiainministeriön maksatukset. Tarkasteltavia

ympäristösopimuksia ja -prosesseja ovat YK:n aavikoitumissopimus (UNCCD), YK:n biodiversiteettisopimus (UNCBD), YK:n metsäfoorumi (UNFF), YK:n ilmasto-
muutosta koskeva puitesopimus (UNFCCC), otsonikerroksen suojelua koskeva Wienin yleissopimus, ongelmajätteiden siirtoa ja käsittelyä koskeva sopimus (Baselin sopimus), vaarallisten kemikaalien vienti- ja tuontisopimus (PIC, Rotterdamin sopimus) sekä pysyviä haitallisia orgaanisia yhdisteitä koskeva sopimus (POP, Tukholman sopimus). Jokaisen ympäristösopimuksen ja UNFF:n osalta on myös arvioitu niiden yhtymäkohtia Rion ympäristö- ja kehityskonferenssiin sekä Johannesburgin kestäväen kehityksen huippukokoukseen.

Ympäristörahoitusta ja sopimusvelvoitteiden toteutumista koskeva analyysi on toteutettu käymällä läpi kaikki ne noin 900 ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyöhankkeet vuosina 2001–2003, jotka on tilastoitu varsinaiseksi ympäristöhankkeeksi tai hankkeeksi, jossa ympäristö on ollut toiminnan osatavoitteena.

Ulkoasiainministeriön ympäristörahoituksen tarkastelu on selvityksessä jaettu kolmeen lukuun: Kahdenvälinen ympäristörahoitus, monenkeskinen ympäristörahoitus ja muu ympäristörahoitus. Suomen kehitysyhteistyön pääluokkien (kahdenvälinen ja monenkeskinen kehitysyhteistyö) osalta on selvitetty ympäristörahoituksen määrä ja sen kohdentuminen kahteen ympäristörahoituksen alaluokkaan: varsinaiset ympäristöhankkeet ja ympäristö toiminnan osatavoitteena. Ympäristörahoituksen kolmas luokka (muu ympäristörahoitus) on kahdenvälisen yhteistyön maksatuksista tehty erillistarkastelu, johon sisältyy kehitysmaiden osallistumistuki sopimusprosesseihin, CDM-maksatukset ja tutkimusrahoitus. Liitteessä 1 selostetaan selvityksessä käytettyjä menetelmiä yksityiskohtaisemmin.

Sopimuksen hyväksymisprosessia osapuolimaassa voidaan kuvata seuraavasti: Sopimuksen allekirjoitettuaan valtion on pidättäydyttävä toimenpiteistä, jotka tekisivät tyhjäksi sopimuksen tarkoituksen ja päämäärän (Wienin yleissopimuksen 18 artikla). Valtiosopimukseen sitoudutaan hyväksymällä tai ratifioimalla, allekirjoittamalla sopimus ilman ratifioimis- tai hyväksymisvaraumaa, noottien vaihdolla, liittymällä tai muulla sopimuspuolen sopimalla tavalla. Nämä kaikki merkitsevät kansainvälistä sitoutumista valtiosopimuksen noudattamiseen, joten niillä ei periaatteessa ole oikeudellista eroa keskenään. Voimaansaattamisen tarkoitus on puolestaan saattaa velvoite osaksi valtiosisäistä oikeutta.

3. Ympäristösopimukset ja -foorumit

Aavikoituminen, luonnon monimuotoisuus ja metsät



3.1. YK:n aavikoitumissopimus (UNCCD)

1. Sopimuksen tavoite

Aavikoitumissopimuksen tavoitteena on torjua aavikoitumista luomalla yhteisökeskeisiä pitkän tähtäimen strategioita, jotka samanaikaisesti huomioivat luonnonresurssien kestävä hoidon, maaperän tuotantokyvyn parantamisen ja ympäristönsuojelun. Sopimuksessa aavikoitumisella tarkoitetaan kuivilla, puolikuivilla ja puolikosteilla alueilla tapahtuvaa maaperän laadun ja määrän heikkenemistä, joka johtaa kasvipeitteen vähenemiseen, biodiversiteetin köyhtymiseen ja maatalouden tuotannon heikkeneemiseen.

2. Sopimuksen ratifiointitilanne

Joulukuussa 2004 aavikoitumissopimuksen oli ratifioinut 191 osapuolta. Kaikki Suomen kehitysyhteistyön pääkumppanimaat ovat ratifioineet sopimuksen. Suomi hyväksyi sopimuksen syyskuussa 1995.

3. Sopimuksen sisältö lyhyesti

YK:n aavikoitumiskonferenssissa vuonna 1977 luotiin toimintasuunnitelma aavikoitumisen estämiseksi (PACD, Plan of Action to Combat Desertification). Vuonna 1992 järjestetyssä Rion ympäristö- ja kehityskonferenssissa aavikoituminen oli suurena huolenaiheena ja siellä päätettiin ottaa uusi integroitu yhteisökeskeinen lähestymistapa ongelmaan. YK:n yleiskokousta pyydettiin perustamaan valtioiden välinen neuvottelukomitea (Intergovernmental Negotiating Committee, INCD), joka valmistelisi aavikoitumissopimuksen antaen erityisen painoarvon Afrikalle, jonka katsottiin kärsivän pahiten aavikoitumisesta. Aavikoitumissopimus tuli voimaan vuonna 1996.

Sopimusta toimeenpannaan luomalla ja toteuttamalla kansallisia ja alueellisia toimintaohjelmia maissa, joissa on kuivia, puolikuivia tai puolikosteita alueita ja joita uhkaa aavikoituminen. Kuivat alueet ovat määritelty siten, että vuotuisen sadannan ja potentiaalisen evapotranspiraation suhde on 0,05 ja 0,65 välillä. Kansallisilla toimintasuunnitelmilla (National Action Plans, NAP) pyritään identifioimaan aavikoitumiseen vaikuttavat tekijät ja ne käytännön toimenpiteet, joilla voidaan taistella aavikoitumista vastaan tai vähentää kuivuudesta johtuvia ongelmia. Niissä kiinnitetään huomio muun muassa luonnonresurssien kestäväan käyttöön, kestäväan maataloustuotantoon, eroosiolle alttiiden alueiden suojeluun, ennakkovaroitusjärjestelmien luomiseen, toimintavalmiuksien kehittämiseen, opetukseen, tietoisuuden lisäämiseen ja ruokaturvan parantamiseen. Alueelliset toimintasuunnitelmat (Regional/Subregional Action Plan, RAP ja SRAP) täydentävät ja harmonisoivat kansallisia toimintasuunnitelmia. Niihin liittyy usein ohjelmia maiden rajojen ylittävien luonnonresurssien hoidosta, tieteellistä ja teknistä yhteistyötä ja instituutioiden vahvistamista.

Sopimus määrittelee, että toimintaohjelmien tulee olla yhteisölähtöisiä: menettelytapoja luotaessa paikallisten ihmisten toiveet, perinnetieto ja maankäyttötavat on otettava huomioon. Päämääränä on luoda toimintaympäristö, jossa paikalliset ihmiset pystyvät itse pysäyttämään maaperän tuotantokyvyn heikkenemisen. Toimintaympäristön luomisesta on vastuussa maan hallitus. Tärkeimpiin poliittisiin muutoksiin kuuluu päätöksenteon hajauttaminen, maanomistusoikeuksien parantaminen, naisten, maanviljelijöiden ja paimentolaisten aseman parantaminen. Ohjelmat tulee liittää osaksi muihin kansallisiin toimintalinjoihin ja -ohjelmiin, kuten köyhydenvähentämisstrategioihin.

4. Kehitysmaiden asema sopimuksessa

Sopimus jakaa sen osapuolet kahteen ryhmään: aavikoitumisesta kärsiviin kehitysmaihin (affected developing countries) ja teollisuusmaihin. Molemmille ryhmille on asetettu velvoitteita. Kehitysmasapuolien tulee ryhtyä toimenpiteisiin aavikoitumisen torjumiseksi muun muassa laatimalla strategioita, ja teollisuusmaiden tulee tukea näitä kehitysmaiden pyrkimyksiä. Sopimuksen toteuttamisessa otetaan huomioon alueelliset erot, joten aavikoitumisesta kärsivät kehitysmaat ovat jaettu kolmeen ryhmään: Afrikan maihin, Aasian maihin, Latinalaisen Amerikan ja Karibian maihin. Teollisuusmaista pohjoiset Välimeren maat ja Itä- ja Keski-Euroopan maat muodostavat omat ryhmänsä. Sopimuksessa on määritelty, että teollisuusmaiden tulee antaa prioriteetti Afrikan valtioille, johtuen muun muassa mantereiden kuivien ja puolikuivien alueiden suuresta määrästä. Myös vähiten kehittyneille maille tulee antaa erityinen huomio. Teollisuusmaiden tulee mobilisoida rahoitusta toimintaohjelmien luomiseksi ja toteuttamiseksi. Niiden kuuluu myös edistää teknologian, tiedon ja osaamisen saataavuutta. Lisäksi avunantaja- ja vastaanottajamaiden välistä koordinoitua tulee kehittää.

5. Sopimuksen rahoitusmekanismi

Sopimuksen artikkelit 20 ja 21 määrittävät osapuolten velvoitteet rahoituksen kanavoimiseksi sen toimeenpanoon. Sopimuksen yhteydessä ei luotu uutta rahastoa, mutta vuonna 1997 perustettiin niin kutsuttu Globaali Mekanismi (GM), joka pyrkii mobilisoimaan ja kanavoimaan rahavaroja kehitysmaihin, jotka kärsivät aavikoitumisesta. Kehitysmaat itse rahoittavat suurimman osan aavikoitumisen vastaisesta toiminnasta. Teollisuusmaat ovat rahoittaneet kahden- ja monenvälisellä rahoituksella kehitysmaita. Afrikassa kahdenvälinen kehitysyhteistyö on suurin ulkopuolinen rahoituksen lähde. Monenvälisten pankkien lainat ovat Latinalaisen Amerikan ja Aasian maiden suurin rahoituksen lähde. Maailmanpankillla, IFAD:illa, alueellisilla kehityspankeilla ja YK:n järjestöillä on myös keskeinen rooli rahoituksessa.

Aavikoitumissopimuksen artiklaan 20 para 2 (b) on kirjattu velvoite teollisuusmaille edistää Maailman ympäristörahoituksen GEF:in rahoitusta aavikoitumisen torjuntaan sen alkuperäisen neljän toimialueen sisällä (ilmasto, luonnon monimuotoisuus, merien- ja otsonikerroksen suojele). Vuonna 2002 aavikoitumisen ja metsienhävityksen ehkäisytoimenpiteet otettiin GEF:in uudeksi toimialueeksi, kun GEF:lle hyväksyttiin uusi ns. focal area eli kestävä maankäyttö (sustainable land management). GEF:in toimiminen sopimuksen yhtenä rahoitusmekanismina tarkoittaa sitä, että sopimusta pystytään tulevaisuudessa toteuttamaan tehokkaammin. Yhteistyö GM:n kanssa tulee lisääntymään ja GM:n rooli rahavarojen mobilisoimisessa tulee kasvamaan.

6. Sopimuksen toimeenpanon nykytila ja suurimmat haasteet (erityisesti huomioiden kehitysmaat)

Vuoden 2004 loppuun mennessä 68 maata, joista suurin osa on Afrikan valtioita, ovat laatineet omat kansalliset toimintaohjelmansa. Kaikki Suomen kehitysyhteistyön pääkumppanimaat, Mosambikia lukuun ottamatta, ovat jo laatineet omat kansalliset toimintaohjelmansa. Alueellisia toimintaohjelmia on Afrikkaan laadittu neljälle eri alueelle: Länsi, Itä- ja Etelä-Afrikkaan ja Maghrebiin. Muilta mantereilta on valmistunut vain Länsi-Aasian alueellinen toimintaohjelma. Maissa ja alueilla, joissa toimintaohjelmat ovat valmistuneet, on siirrytty toimintaohjelmien toteuttamisvaiheeseen.

Aavikoitumissopimus ei ole saanut samaa painoarvoa OECD-maiden kehitysyhteistyössä, kuin biodiversiteetti- ja ilmastopopimus. UNCCD on edistänyt merkittävästi aavikoitumisen vastaista toimintaa, mutta erityisesti Afrikan valtiot ovat raportoineet, että riittämätön rahoitus on hidastanut sopimuksen toteutusta. Suurin vastuu aavikoitumissopimuksen toimeenpanosta on jäänyt kehitysmaiden omille hartaille. Toimintaohjelmien laatiminen ja toimeenpano eivät siten ole edenneet odotusten mukaisesti. Esimerkiksi Suomen kehitysavun väheneminen 90-luvulla supisti merkittävästi osuutta, joka on kohdistettu maatalouteen ja luonnonvarojen hoitoon.

Ongelmana on myös ollut, ettei UNCCD:n tavoitteita ole riittävässä määrin valtavirtaistuttu muuhun suunnitteluun kuten köyhyydenvähentämisohjelmiin (PRSP). Myönteisestä kehityksestä on osoituksena, että Afrikan kehittämisohjelma NEPAD:in (The New Partnership for Africa's Development) uusi ympäristötoimintaohjelma on laadittu kiinteässä yhteistyössä aavikoitumissopimuksen sihteeristön kanssa ja NEPAD toteaa aavikoitumisen Afrikan tärkeimmäksi ympäristöongelmaksi.

Aavikoitumissopimus korostaa tarvetta luoda synergioita erityisesti Rion sopimusten välille, jotta voitaisiin saavuttaa suurin hyöty sopimusten päämäärien mukaisista toimenpiteistä ja estää päällekkäistä toimintaa. Synergioiden luominen on kuitenkin edennyt hitaasti. Yhtenä tärkeimpänä tulevaisuuden haasteena onkin ottaa paremmin huomioon eri sopimusten alaisten kehitysmaita koskevien toimintaohjelmien ja –strategioiden yhtymäkohdat ja pyrkiä järkiperaistämään niihin liittyvää työtä (UNCCD:n NAP, UNFCCC:n NAPA ja UNCBD:n kansalliset biodiversiteettistrategiat).

7. Sopimusvelvoitteet joihin sisältyy kehitysyhteistyövelvoitteita

Rahoitus yleisesti

Teollisuusmaaosapuolille kuuluu velvollisuus tukea kehitysmaaosapuolia merkittävillä rahavaroilla – erityisesti Afrikan valtioita – auttaen kehittämään ja toteuttamaan pitkän tähtäimen suunnitelmia ja toimintaohjelmia aavikoitumisen torjumiseksi (artikla 6 (b)). Tähän tulee käyttää, olemassa olevia kahden- ja monenvälisiä rahoitusmekani-

nismeja niitä samalla kehittäen ja muita järjestelyjä, jotka mobilisoivat ja kanavoivat merkittäviä rahavaroja (2 (h) artikla, 20.4 artikla).

Teollisuusmaiden tulee järjestää uutta ja lisärahoitusta GEF:ille kattamaan kulut, jotka GEF:in neljän toimialueen sisällä kohdistetaan aavikoitumisen torjuntaan (artikla 6 c). Hallituksia kehoitetaan tukemaan GM:ia vapaaehtoisilla lahjoituksilla, jotta rahavaroja voidaan mobilisoida ja kanavoida kehitysmaiden tarpeisiin (päätös 25/COP1).

Teollisuusmaiden hallitusten tulee kannustaa yksityistä sektoria ja kansalaisjärjestöjä rahoituksen mobilisointiin (6 (d) artikla). Lisäksi teollisuusmaita kehoitetaan tukemaan kehitysmaiden kansalaisjärjestöjä ja yhteisölähtöisiä järjestöjä kahdenvälisen kehitysyhteistyön kautta tai lahjoituksilla sopimuksen sihteeristön hallinnoimalle lisärahostolle (Supplementary Fund) (päätös 18/ COP3).

Toimintaohjelmat

Kuivuudesta kärsivien kehitysmaaosapuolten tukemisessa prioriteetti tulee antaa kansallisten ja alueellisten toimintaohjelmien luomiselle ja toteuttamiselle. Osapuolten tulee lisäksi tukea rahastoja, YK:n ohjelmia ja muita kansainvälisiä järjestöjä, tutkimuslaitoksia ja kansalaisjärjestöjä toimintaohjelmien luomisessa, toteutuksessa ja seurannassa. (artikla 9.2 ja 9.3, päätös 9/COP5).

Raportointi

Teollisuusmailla on velvollisuus raportoida tuesta, joka on kohdistettu toimintaohjelmien luomiselle ja toteuttamiselle, sekä kaikesta muusta sopimuksenalaisesta rahoituksesta. (artikla 26.5, päätös 7/COP1, päätös 2/COP2).

Teknologiansiirto

Osapuolten tulee edistää kuivuudesta kärsivillä alueilla ympäristöystävällistä, taloudellisesti toimintakykyistä ja sosiaalisesti hyväksyttävää teknologiansiirtoa, joka vähentää aavikoitumista tai kuivuudesta aiheutuvia haittavaikutuksia. Samalla tulee myös edistää kehitysmaiden teknologiyhteistyötä. Osapuolten tulee myös suojella ja edistää perinteistä teknologiaa, osaamista ja käytäntöjä (artikla 18.1 ja 18.2).

Uusiutuvien energialähteiden käyttöä tulee lisätä teknologianviennillä ja koulutuksella, jotta riippuvuus polttopuuhun vähenisi (artikla 19.1).

Osapuolten tulee kykyjensä mukaan integroida ja koordinoita tiedon keräämistä, analysointia ja vaihtoa, jotta voitaisiin varmistaa maaperän laadun systemaattinen valvonta alueilla, joita uhkaa aavikoituminen. Tämän tulisi auttaa luomaan ennakkovaroitusjärjestelmiä ja varautumaan paremmin tuleviin kuivuusjaksoihin (artikla 16). Osapuolia ja kansainvälisiä järjestöjä kehoitetaan tukemaan teknisesti ja taloudellisesti

kehitysmaita, jotka haluavat tehdä pilottitutkimuksia ennakkovaroitusjärjestelmien luomiseksi (päätös 14/COP5, päätös 18/COP6).

Tutkimus ja seuranta

Valtioiden tulee kykyjensä mukaan edistää teknistä ja tieteellistä yhteistyötä sopivien kansallisten, alueellisten ja kansainvälisten instituutioiden kautta. Tutkimuksen tulee keskittyä aavikoitumiseen ja kuivuuteen johtavien prosessien selvittämiseen, luontaisen ja ihmisestä aiheutuvien syiden erittelyyn, maatalouden tuottavuuden lisäämiseen ja luontaisten resurssien kestäväan käyttöön ja hoitoon. Tutkimusten tulee myös vastata paikallisten ihmisten tarpeisiin ja pyrkiä löytämään ratkaisuja, jotka parantavat heidän elinolosuhteitaan (artikla 17.1).

Teollisuusmaat ovat velvoitettuja, erityisesti kansallisella tasolla, aloittamaan indikaattoreiden kehittämisen aavikoitumisen estämiseen tarkoitettujen toimenpiteiden arvioimiseen (päätös 11/COP3). Lisäksi kaikkia osapuolia kehoitetaan antamaan teknistä ja taloudellista tukea teollisuusmaiden indikaattoreiden kehittämiseen ja testamiseen (päätös 11/COP5).

Koulutus ja julkinen tiedotus

Osapuolten tulee lisätä ymmärrystä aavikoitumisen vaikutuksista ja siihen johtavista syistä sekä aavikoitumissopimuksen merkityksestä sen tavoitteiden saavuttamiseksi (artikla 19.3). Tähän tulee pyrkiä mm. järjestämällä tiedotuskampanjoita, perustamalla aavikoitumistietoisuutta lisääviä kansalaisjärjestöjä, luomalla opetus- ja tiedotusmateriaalia ja kehittämällä tarpeenmukaiset koulujen opetusohjelmat alueille, jotka kärsivät aavikoitumisesta tai ovat vaarassa aavikoitua (artikla 19.3). Teollisuusmaita velvoitetaan lisäämään tietoisuutta aavikoitumissopimuksesta asianomaisten instituutioiden keskuudessa (päätös 5/COP3).

Valmiuksien parantaminen

Sopimus velvoittaa osapuolia kehittämään toimintavalmiuksia aavikoitumisen vähentämiseksi ja kuivuudesta aiheutuvien haittavaikutusten torjumiseksi. Tähän tulee pyrkiä muun muassa kehittämällä kansallisia instituutioita, lainsäädäntöä ja strategista suunnittelua, kouluttamalla päättäjiä ja asiantuntijoita, ja luomalla innovatiivisesti vaihtoehtoisia elinkeinoja (artikla 19.1).

8. Euroopan unionin sitoumukset

Vuonna 2000 allekirjoitettiin Cotonoun kumppanuussopimus EU:n ja AKT-valtioiden välillä. Sopimuksen päätavoitteena on köyhyyden poistaminen sekä AKT-maiden integrointi maailman talouteen niin, että samalla otetaan huomioon kestävän kehityksen tavoitteet. Sopimuksen artiklaan 32 on kirjattu, että yhteistyö ympäristönsuojelun ja luonnonvarojen kestävän käytön ja hoidon saralla ovat tärkeitä kansainvälisten ympäristösopimusten velvoitteiden täyttämiseksi. Yhteistyön tärkeimpinä osa-alueina mainitaan aavikoituminen, kuivuus ja metsien häviäminen.

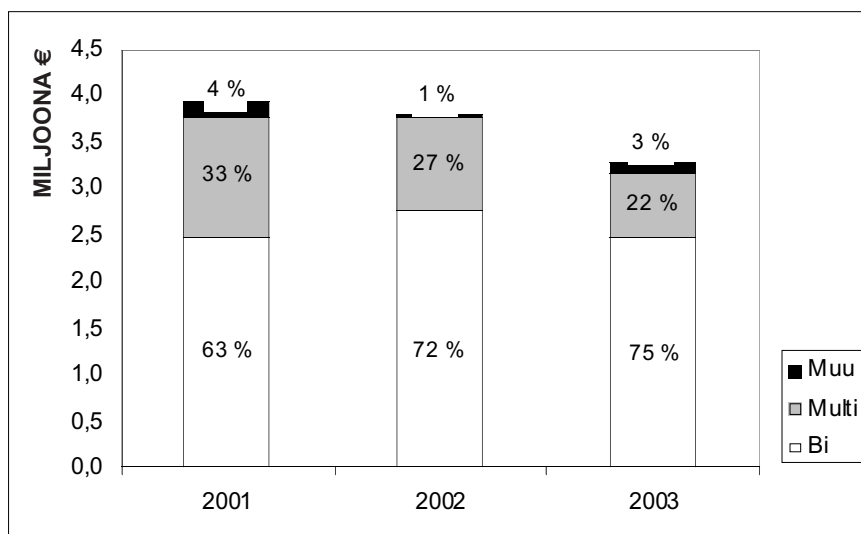
9. Yhtymäkohdat Rion ympäristö- ja kehityskonferenssiin sekä Johannesburgin kestävän kehityksen huippukokoukseen (WSSD)

Aavikoitumissopimus on yksi ns. Rion ympäristösopimuksista. Rion ympäristö- ja kehityskonferenssin (1992) tavoiteohjelman Agenda 21:n luvut 10, 12 ja 14 sisältävät aavikoitumisen torjunnan ja kestävän maatalouden kehittämisen kannalta tärkeitä toimenpiteitä. Valtioita kehoitetaan muun muassa kehittämään valmiutta sopeutua tuleviin kuivuusjaksoihin ja kehittämään ohjelmia, jotka käsittelevät ympäristöpakolaisia.

Johannesburgin kestävän kehityksen huippukokouksessa (2002) aavikoitumissopimus tunnustettiin merkittäväksi välineeksi köyhyyden vastaisessa taistelussa ja vuosituhattavoitteiden saavuttamisessa. WSSD:n toimintasuunnitelmassa kaikkia valtioita kehoitetaan lisäämään tukea kaikilla tasoilla aavikoitumissopimuksen toteuttamiseksi erityisesti kuivuutta kärsivissä Afrikan maissa. Toimintasuunnitelma mm. kehottaa aavikoitumis- ja biodiversiteettisopimusta jatkamaan ja vahvistamaan yhteistyötä. Johannesburgin kokouksen pyynnöstä GEF on ottanut aavikoitumisen ja metsien häviämisen torjunnan uusiksi toimialueikseen ja ryhtynyt UNCCD:n yhdeksi rahoitusmekanismiksi.

10. Suomen tuki kehitysmailla sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi

Aavikoitumissopimuksen osuus kaikesta ympäristörahoituksesta (sis. ympäristöhanke- rahoituksen sekä rahoituksen, jossa ympäristö toiminnan osatavoitteena) oli vuonna 2003 noin 3 %. Suomen kehitysyhteistyörahoituksessa UNCCD:n tukeminen on vähentynyt vuosina 2001–2003 (Kuva 1.). Ympäristösopimuksia tukevasta rahoituksesta aavikoitumissopimuksen saama osuus on laskenut vuosina 2001–2003 16 %:sta (3,9 miljoonasta eurosta) 9 %:iin (3,3 miljoonaan euroon).



Kuva 1. Aavikoitumissopimuksen päämääriä tukeva Suomen kehitysyhteistyörahoitus vuosina 2001–03. Bi= kahdenvälinen rahoitus, Multi= monenkeskinen rahoitus ja Muu= tutkimusrahoitus ja kehitysmaiden osallistumiskulujen maksatukset.

Tärkeimmät sopimusta tukevat rahoituskohteet ovat esitetty Taulukossa 1. Suurin rahoitus on myönnetty YK:n kuivien alueiden kehityskeskukseen UNDDC:lle. Hankkeilla on haluttu parantaa Pohjois-Afrikan ja Lähi-idän maiden valmiuksia toteuttaa aavikoitumissopimusta. IPALAC- tutkimusohjelmalle (International Program for Arid Land Crops) annetulla tuella on haluttu edistää kuivien ja puolikuivien alueiden viljelykasvien ja puiden tutkimusta ja hyötykäyttöä ennen kaikkea Sahelin alueella.

Taulukko 1. Keskeisimmät aavikoitumissopimuksen rahoitushankkeet vuosina 2001–03 (maksatukset euroissa).

Hanke	Hankkeen nimi	2001	2002	2003
86600101	Aavikoitumissopimuksen toteutus (UNDDC)	504 564	504 564	460 000
89822101	IPALAC-tutkimusohjelma	252 282	252 282	250 000
89825401	Aavikoitumissopimuksen sihteeristö	252 261	487 433	120 000
	Tuki Globaalimekanismille	168 209	353 567	60 000
81100301	YK:n kuivuus- ja aavikoitumistoimisto	336 376	–	–

Valtaosa aavikoitumissopimuksen rahoituksesta on kahdenvälistä. Hankkeet tukevat usein vain osittain aavikoitumissopimuksen päämääriä. Esimerkiksi Suomen tukemat maaseudun kehittämissopimukset (osa koskee yksinomaan maaseudun vesihuollon kehittämissopimuksia) kuuluvat tähän kategoriaan (Taulukko 2.). Maaseudun kehittämissopimuksia on tuettu pääasiallisesti Tansaniassa, Etelä-Afrikassa ja Vietnamsissa. Yleensä toiminnan pohjana on ollut integroitu ja kestävä luonnonvarojen käyttö, joten hankkeiden rahoitus voidaan osittain (n. 20–50 %) lukea täyttämään biodiversiteetti- ja aavikoitumissopimuksen velvoitteita. Maaseudun vesihuollon kehittämissopimusten luomista ja toteuttamista on tuettu pääasiallisesti Namibiassa, Keniassa ja Etiopiassa. Näiden hankkeiden kokonaisrahoituksesta 30–50 % voidaan laskea tukevan aavikoitumissopimuksen velvoitteita. Suurimmat maksatukset ovat suoritettu Tansanian maaseudun kehittämissopimukseen.

Taulukko 2. Suomen keskeisimmät aavikoitumis- ja biodiversiteettisopimusten päämääriä toteuttavat maaseudun kehittämissopimukset vuosina 2001–03 (maksatukset euroissa). CCD/CBD:tä tukeva rahoitus (kokonais rahoitus suluisa)

Hanke	Hankkeen nimi	2001	2002	2003	Sopimus
28203707	Tansania/ Integroitu maaseudun kehittämissopimus	448 143 (2 240 717)	400 118 (2 000 592)	468 707 (2 343 538)	UNCCD, UNCBD
23808302	Etiopia/ Maaseudun vesihuolto- ja ympäristöhanke	560 765 (1 869 218)	384 428 (1 281 428)	357 778 (1 192 593)	UNCCD
28110102	Namibia/ Maaseudun vesihuollon kehittämissopimus	137 755 (459 184)	323 377 (1 077 924)	387 447 (1 291 491)	UNCCD
76902703	Vietnam/ Quang Trin maaseutukehityshanke	153 231 (612 924)	251 382 (1 005 531)	314 605 (1 258 421)	UNCCD, UNCBD
24811101	Kenia/ Vesihuollon kehittämissopimus	408 921 (1 363 070)	233 813 (779 375)	78 539 (261 796)	UNCCD
21603901	Etelä-Afrikka/ Pohjoisen läänin maaseutukehityshanke	5 288 (21 150)	58 240 (232 958)	226 487 (905 948)	UNCCD, UNCBD

Myös useat Suomen tukemat metsähankkeet ovat osittain (noin 10–20 %) laskettavissa mukaan aavikoitumissopimuksen päämääriä tukevaan rahoitukseen. Metsäsektorilla on usein parannettu kohdemaiden toimintavalmiuksia muun muassa luomalla ja toteuttamalla kansallisia metsäohjelmia.

Suomi on tukenut monenkeskisellä kehitysyhteistyöllä vuosittain noin 1,3 miljoonalla eurolla CGIAR:in maa- ja metsätalouteen keskittyneiden tutkimuslaitosten toi-

mintaa. TFESSD (Trust Fund for Environmentally and Socially Sustainable Development) maksatuksesta on 4 % arvioitu aavikoitumissopimuksen päämääriä tukevaksi. Kansainvälinen maatalouden kehittämisrahaston (IFAD) saamasta rahoituksesta on 20 % aavikoitumissopimuksen tavoitteita tukevaa. Lisäksi pieni osa useiden kansainvälisten rahoituslaitosten - ja järjestöjen (UNDP, AsDf, AfDB ja AfDf) maksatuksista voidaan laskea sopimusta tukevaksi. Nämä kuuluvat monenkeskiseen rahoitukseen, jossa ympäristö on osatavoitteena. Aavikoitumissopimusta tukevaa tutkimusrahoitusta on mm. edellä mainittu IPALAC-tutkimusohjelma. Lisäksi on tuettu kehitysmaiden osallistumiskuluja vuosina 2001–2003 (kts. Muu rahoitus).

3.2. YK:n biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus (UNCBD) ja Cartagenan bioturvallisuuspöytäkirja

1. Sopimuksen tavoite

YK:n biologista monimuotoisuutta koskevan yleissopimuksen eli ns. biodiversiteettisopimuksen (UNCBD) päätavoitteena on kestävä kehityksen periaatteiden mukainen biologisen monimuotoisuuden suojeleminen, sen kestävä käyttö sekä perintöaineen käytöstä saadun hyödyn oikeudenmukainen ja tasapuolinen jako. Biodiversiteettisopimus tuli voimaan vuonna 1994.

Biodiversiteettisopimuksen alaisen Cartagenan bioturvallisuuspöytäkirjan päätavoitteena on ennalta varautumisen periaatteen mukaisesti huolehtia siitä, että eläviä muuntogeenisiä organismeja siirretään, käsitellään ja käytetään valtioiden rajat ylittävissä siirroissa tavalla, joka ei aiheuta haittaa luonnon monimuotoisuudelle ja sen kestäväälle käytölle ottaen huomioon myös ihmisen terveydelle aiheutuvat riskit. Pöytäkirjan alaisuuteen eivät kuulu lääketeollisuudessa käytettävät muuntogeeniset organismit. Bioturvallisuuspöytäkirja tuli voimaan vuonna 2003.

2. Sopimuksen ja pöytäkirjan ratifiointitilanne

Sopimuksen oli tammikuussa 2005 ratifioinut 188 osapuolta. Suomen kehitysyhteistyön pääkumppanimaat ovat kaikki ratifioineet sopimuksen. Suomi hyväksyi biodiversiteettisopimuksen vuonna 1994.

Suomi hyväksyi Cartagenan bioturvallisuuspöytäkirjan vuonna 2004. Tammikuussa 2005 pöytäkirjan ratifioineita osapuolia oli 111. Suomen kehitysyhteistyön pääkumppanimaista bioturvapöytäkirjan ovat ratifioineet kaikki valtiot lukuun ottamatta Nepalia.

3. Sopimuksen sisältö lyhyesti

Vuonna 1992 Rion ympäristö ja kehityskonferenssissa päätettiin kestävän kehityksen toimintaperiaatteista, jotka kirjattiin Agenda 21:een. Tästä syntyi myös luonnon monimuotoisuuden turvaamiseksi muodostettu biodiversiteettisopimus (UNCBD). Biodiversiteettisopimus velvoittaa osapuolia suojelemaan luonnon monimuotoisuutta sekä varmistamaan erilaisten ekosysteemien ja lajien säilymisen tulevaisuudessa. Suojelutasoina ovat geneettisen materiaalin, lajiston ja ekosysteemitason toimenpiteet. Sopimuksessa on erilliset toimintaohjelmat metsien, kuivien ja puolikuivien maa-alueiden, vuoristojen, maatalouden sekä sisävesien ja merien rannikoiden monimuotoisuudelle. Yksityiskohtaiset sopimuksen alaiset säädökset ja ehdotukset ovat muokkautuneet vuoden 1994 jälkeen osapuolikokouksissa (COP).

Sopimuksen 6. osapuolikokouksessa (2002) sovittiin biologisen monimuotoisuuden strategiasta, jonka tavoitteena on vuoteen 2010 mennessä biologisen monimuotoisuuden häviämisen merkittävä vähentäminen globaalilla, alueellisella ja paikallisella tasolla. Sopimuksen 7. osapuolikokouksessa (2004) määritettiin strategian tarkemmat tavoitteet. Seitsemännen osapuolikokouksen tärkein asia oli maailmanlaajuisen suojeluverkon luomista koskevan työohjelman käynnistäminen. Suojeluverkon aikaansaaminen on välttämätöntä Johannesburgin luonnon monimuotoisuutta koskevan tavoitteen saavuttamiseksi, jossa sen vähenemistä luvattiin hidastaa merkittävästi vuoteen 2010 mennessä. Lisäksi osapuolikokouksessa hyväksyttiin mm. vuoristoalueiden biologista monimuotoisuutta koskeva työohjelma. Osapuolikokouksessa huomion kohteena oli myös teollisuusmaiden vastuu kehitysmaiden sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi rahoituksen, teknisen avun ja ympäristölainsäädännön suunnittelun ja toimeenpanon avulla vuodelle 2010 asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Viimevuosina keskeisiksi asioiksi ovat myös nousseet alkuperäiskansojen sekä köyhien valtioiden oikeudet luonnon monimuotoisuuden suojelussa ja hyödyntämisessä kestävän kehityksen periaatteen mukaisesti. Artikla 8(j):n mukaista perinnetiedon hyödyntämistä sekä sen säilyttämistä on korostettu erityisesti geenivarakysymyksissä.

Elävien muuntogeenisten organismien (LMO) kansainvälisten siirtojen turvallisuutta säätelevän Cartagenan bioturvallisuuspöytäkirjan tavoitteena on turvata luonnon monimuotoisuuden säilyminen ja sen kestävä käyttö uudenaikaisen bioteknologian kehittämiseen liittyviltä riskeiltä. Biodiversiteettisopimuksessa bioteknologiaa käsittelevät muun muassa artikla 16.1 ja artikkelit 19.1 ja 19.2. Montrealin kokouksessa vuonna 2000 hyväksyttiin bioturvallisuuspöytäkirjaa koskeva päätöslauselma, ja sopimus tuli voimaan syyskuussa 2003. Ensimmäinen osapuolikokous pidettiin helmikuussa 2004. Pöytäkirjaan sisältyy LMO:ien tarkoituksellisen ympäristöön levittämisen osalta ennakkosuostumusmenettely. Siirrettäessä LMO:eja valtion rajojen yli käytettäväksi elintarvikkeena, rehuna tai jatkojalostukseen ei ennakkosuostumusmenettelyä

sovelleta, vaan pöytäkirjan vaatimat tiedot LMO:ista talletetaan yleisesti saataville bioturvallisuuden tiedonvälitysjärjestelmään (Biosafety Clearing House, BCH). LMO:ien suljettuun käyttöön tai kauttakuljetukseen sovelletaan taas kansallisia määräyksiä. Pöytäkirjan eri menettelyjen yhteisenä tavoitteena on varmistaa, ettei eläviä muuntogeenisiä organismeja viedä sopimusvaltioihin ilman niiden suostumusta. Pöytäkirjan artikla 18 määrittää LMO:ien kuljetusta ja käsittelyä koskevat periaatteet. LMO-kuljetuksiin liitettävien asiakirjojen muodosta ja tarkemmasta sisällöstä päätetään osapuolikokouksissa.

4. Kehitysmaiden asema sopimuksessa

Ensimmäisessä biodiversiteettisopimuksen osapuolikokouksessa hyväksyttiin luettelo teollisuusmaista, joille kuuluu velvollisuus auttaa kehitysmaita toteuttamaan sopimusvelvoitteita. Sopimuksen mukaan kehitysmaiden mahdollisuudet toteuttaa sopimusvelvoitteitaan riippuu pitkälti siitä, kuinka tehokkaasti teollisuusmaat toteuttavat rahoitussitoumuksiaan.

Teollisuusmaiden tulee ottaa teknologiansiirtoon ja rahoitukseen liittyvissä toimitaan erityisesti huomioon vähiten kehittyneiden ja ympäristöltään kaikkein haavoituvimpien maiden erityistarpeet ja -asema. Teollisuusmaiden tulee myös kiinnittää erityistä huomiota sellaisiin kehitysmaihiin, jotka ovat erityisasemassa biologisen monimuotoisuuden jakautumisen ja sijainnin suhteen tai jotka ovat erityisen riippuvaisia biologisesta monimuotoisuudesta. Lisäksi osapuolikokouksissa kehitysmaiden oikeutta biodiversiteettisopimuksen sekä bioturvallisuuspöytäkirjan toimintaa tukevaan rahoitukseen on painotettu sopimusvelvoitteiden noudattamisen rinnalla.

5. Sopimuksen rahoitusmekanismi

Biodiversiteettisopimuksen ja bioturvallisuuspöytäkirjan rahoitusmekanismina toimii Maailmanlaajuinen ympäristörahassto (GEF). Vuosien 1991 ja 2004 välisenä aikana GEF on kanavoinut avustuksina biodiversiteettihankkeisiin 1,89 miljardia US dollaria ja lisäksi yhteistyössä muiden järjestöjen ja yksityissektorin kanssa lisärahoittanut erilaisia hankkeita 3,8 miljardin dollarin edestä. GEF tarjoaa uutta ja lisäksi rahoitusta biodiversiteettihankkeista syntyvän globaalien ympäristöhyödyn saavuttamiseksi. Biodiversiteettihankkeiden tapauksessa tämä koskee toimenpiteitä, jotka vähentävät globaalien biodiversiteetin katoamista sekä edesauttavat ekosysteemien ja niiden eliölajien suojelemista.

Lisäksi kehitysmaiden sopimusvelvoitteiden toteutumista tuetaan jäsenmaksutuloilla ja vapaehtoisella rahoituksella. Sopimuksen ja pöytäkirjan sihteeristö kanavoi rahoitusta kehitysmaiden ja siirtymätalousmaiden osallistumiskuluihin sekä sopimuksen ja pöytäkirjan toimeenpanoa edistävään toimintaan.

6. Sopimuksen toimeenpanon nykytila ja suurimmat haasteet (erityisesti huomioiden kehitysmaat)

Sopimuksen velvoitteiden täyttämiseksi osapuolien tulee raportoida toimistaan laadittujen biodiversiteettistrategioiden ja toimintaohjelmien (NBSAP) pohjalta (sopimuksen artikla 26). Tavoitteiden toteutumista seurataan indikaattoreiden avulla. Indikaattoreita ovat ekosysteemien pinta-alat ja niiden muutokset, eliölajien määrä ja kannan kehitys, suojelualueiden pinta-ala, veden laatu sekä merten ekologinen tila, typpilaskeuman määrä, alkuperäiskansojen kielten ja asukasmäärä sekä biodiversiteettisopimuksen toimeenpanoon suuntautuva kehitysapu. Suomen kehitysyhteistyön pääkohdemaista biodiversiteettistrategian ovat laatineet Kenia, Nepal, Nicaragua ja Vietnam. Viimeisimmässä osapuolikokouksessa toivotaankin GEF:n lisäävän rahoitustaan, jotta raportointitehokkuutta etenkin kehitysmaiden osalta saadaan lisättyä tulevan 3. raportointijakson osalta. Suurin haaste raportoinnin kannalta on tiedon puute luonnonympäristön tilasta ja sen kehityksestä erityisesti kehitysmaissa.

Etenkin Afrikan jäsenmaiden osalta useimmat toimenpiteet monimuotoisuuden suojelussa arvioidaan riittämättömiksi kuivien ja puolikuivien alueiden, metsien sekä merellisten että rannikkoalueiden osalta. Aasiassa ja Latinalaisessa Amerikassa saavutetut suojelutoimenpiteet ovat UNCBD:n oman arvion mukaan oikean suuntaisia, vaikkakin vielä riittämättömiä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Saarten biodiversiteetti tulee olemaan sopimuksen uutena temaattisena alueena.

Luonnon monimuotoisuuden suojeluun vaikuttavat myös Maailman kauppajärjestön (WTO) päätökset, joiden seuraaminen sekä niihin vaikuttaminen on tärkeää (mm. Dohan julistus kiinnittää erityistä huomiota kaupan ympäristövaikutuksiin ja ympäristösopimusten rooliin kansainvälisessä kaupassa).

Touko-kesäkuussa 2005 järjestettävän bioturvallisuuspöytäkirjan toisen osapuolikokouksen keskeisin päätös tulee olemaan pöytäkirjan artiklan 18.2(a) kohdan mukaiset LMO-FFP:ien (elintarvikkeena, rehuna tai jalostukseen käytettävät elävät muuntogeeniset organismit) kansainvälisiä siirtoja koskevat yksityiskohtaiset asiakirjavaatimukset. Asiakirjavaatimuksista on jo olemassa ensimmäisen osapuolikokouksen väliaikainen päätös. Tuoajamaat voivat asiakirjojen perusteella varmistaa, että tuotavat LMO-FFP:t vastaavat niiden tekemää tuontipäätöstä ja antavat mahdollisuuden lisätiedon saantiin BCH:n (bioturvallisuuden tietojärjestelmä) kautta. Asiakirjojen sisällöllä on erityisen suuri merkitys kehitysmailla, joiden käytettävissä olevat henkilö- ja institutionaaliset resurssit asettavat rajoituksia valvontamahdollisuuksille.

Muita kehitysmaiden kannalta keskeisiä bioturvapöytäkirjan soveltamisalaan liittyviä keskustelun aiheita toisessa pöytäkirjan osapuolikokouksessa ovat BCH:n pitkän aikavälin toimintaohjelman hyväksyminen, Compliance Committee'n työjärjestyksen hyväksyminen, voimavarojen kehittämiseen (capacity building) liittyvän toiminnan

tehostaminen, kansainvälisen yhteistyön kehittäminen sosioekonomisten tekijöiden arvioimiseksi, vahinkovastuu- ja korvauskysymyksiä käsittelevän työryhmän toiminnan arvioiminen sekä yleisön tietoisuuteen ja osallistumiseen liittyvän kv. yhteistyön kehittäminen.

7. Sopimusvelvoitteet joihin sisältyy kehitysyhteistyövelvoitteita

Rahoitus yleisesti

Biodiversiteettisopimus velvoittaa teollisuusmaita antamaan uutta lisärahoitusta kehitysmaille sopimuksen täytäntöönpanon toteuttamiseksi. (artikla 20.2). Sopimuksen 7. osapuolikokouksen päätöksessä painotetaan Monterreyssa vuonna 2002 tehdyn kehitysmaiden rahoitusta koskevan konseksuksen mukaista kehitysmaiden tukemista sekä Dohan julistuksen menestyksestä toteuttamista.

Sopimuksen 7. osapuolikokouksen päätöksessä artikla 20:n osalta jäsenmaita kehoitetaan:

1. mobilisoimaan oikea-aikaisesti ja riittävästi rahoitusta eri mekanismien kautta biodiversiteettisopimuksen tavoitteita tukevaan työhön kehitysmaissa (etenkin vähiten kehittyneiden maissa, pienissä saarivaltioissa ja siirtymätalousmaissa) painottaen etenkin priorisoitujen suojelualueiden biodiversiteetin säilyttämistä.
2. järjestämään oikea-aikaisesti ja riittävästi rahoitusta kehitysmaille Global Taxonomy Initiative -aloitteen toteuttamiseen sekä tehostamalla lajiston tunnistuksen toimintavalmiuksia.
3. järjestämään rahoitusta meren ja rannikkoalueiden suojelualueiden globaalien verkoston luomiseen.

Bioturvallisuuspöytäkirjan sihteeristön muistutuksessa (10.11.2004) kutsutaan teollisuusmaat järjestämään rahoitusta, joilla tuetaan kehitysmaiden toimintavalmiuksien parantamista. Esimerkiksi kansallisten, alueellisten ja alueiden välisten bioturvallisuus-pöytäkirjaan liittyvien tapaamisten järjestämistä tulee tukea (artikla 28.1 ja 28.6).

Teknologiansiirto

Biodiversiteettisopimus velvoittaa teollisuusmaita lisäämään teknologian siirtoa kehitysmaiden kansallisten valmiuksien kehittämiseksi (artikla 16). Tuen tulee edistää luonnon monimuotoisuuden säilyttämistä tai geneettisten resurssien oikeudenmukaista käyttöä kansallisen lainsäädännön sekä kansainvälisten sitoumusten puitteissa. Kehitysmaiden oikeutta alkuperältään oman geneettisen aineksensa hyödyntämiseen sekä hyödynnystä tukevaa teknologisen avunannon lisäämistä on painotettu sekä sopimukses-

sa (artikla 15) että ensimmäisessä bioturvaluuspuöytäkirjan osapuolilikoukussa. Biodiversiteettisopimus korostaa myös alkuperäiskansojen ja perinteisen teknologian merkitystä luonnon monimuotoisuuden suojelussa (artikla 18.4). Teollisuusmaiden tulee avustaa kehitysmaita uusien teknologioiden käyttöönnotossa.

Tutkimus ja seuranta

Osapuolien tulee tehdä mahdolluuksiensa mukaan yhteistä tieteellistä tutkimusta. Niiden tulee avustaa toisiaan toimenpiteitä luonnon monimuotoisuuden suojelemisessa ja kestävässä käytössä. Teollisuusmaiden tulee antaa köyhille valtioille ja pienille saarivaltioille teknistä, rahallista sekä tieteellistä apua sekä biodiversiteettisopimuksen että bioturvaluuspuöytäkirjan yleisten velvoitteiden toteuttamiseksi (sopimuksen artikla 18). Luonnon monimuotoisuuden seuranta ja arviointia koskeva päätös (COP7) kehottaa teollisuusmaita antamaan sekä koulutusta että rahoitusta kehitysmaille kansallisten luonnon monimuotoisuuden indikaattorijärjestelmän luomiseen sekä seurantaohjelmien suunnitteluun. Lisäksi kehoitetaan kehittämään biologista monimuotoisuutta kuvaavia indikaattoreita osana kansallisia biodiversiteettitoimintaohjelmia.

Koulutus ja julkinen tiedotus

Osapuolilla on mahdollisuus tekniseen ja tieteelliseen tiedonvälitykseen clearing house -mekanismin kautta (sopimuksen artikla 18.3). Teollisuusmaita veloitetaan kehitysmaiden tieteellisen ja teknisen koulutuksen tukemiseen sekä biodiversiteettisopimuksessa (artikla 12) että bioturvaluuspuöytäkirjassa (artikla 22.2). Sopimuksen 7. osapuolilikoukussa kehoitettiin teollisuusmaita avustamaan kehitysmaita tiedonvälitysjärjestelmien (Clearing House-mekanismin) rakentamisessa ja niiden yhteiskäytössä.

Valmiuksien parantaminen

Kehitysmaiden valmiuksien parantamista painotetaan biodiversiteettisopimuksessa sekä bioturvaluuspuöytäkirjassa. Teollisuusmaiden tulee avustaa kehitysmaita kansallisen ympäristölainsäädännön sekä ympäristöhallinnon kehittämässä (sopimuksen artikla 18). Myös bioturvaluuspuöytäkirjan edellyttämiä valmiuksia tulee lisätä (puöytäkirjan artikla 22). Puöytäkirjan ensimmäisessä osapuolilikoukussa perustettiin bioturvaluuspuuden tietojärjestelmä (Biosafety Clearing-House) edistämään puöytäkirjan toimeenpanoa. Sen yhteyteen on luotu asiantuntijarekisteri (Roster of Experts), jonka tarkoituksena on tarjota kehitys- ja siirtymätalouksmaille tukea ja koulutusta bioturvaluuspuuteen liittyvissä tieteellisissä, teknisissä, juridisissa ja hallinnollisissa kysymyksissä.

8. Euroopan unionin sitoumukset

Euroopan unioni tukee asetuksellaan (2493/2000) kansallisten biodiversiteettistrategioiden ja -suunnitelmien integroimista kansallisiin kehitysstrategioihin kuten köyhyyden vähentämisstrategioihin. EU tukee toimia, jotka edesauttavat EU:n biodiversiteettisuunnitelman (Biodiversity Action Plan) toteutumista mukaan lukien köyhien maiden bioturvapöytäkirjan edellytysten toteuttaminen. EU:n biodiversiteettisuunnitelmassa korostetaan tarvetta parantaa kehitysmaiden valmiuksia luonnon monimuotoiseen tutkimukseen, tiedonvaihdon ja teknologian saroilla. Lisäksi suunnitelmassa kiinnitetään huomiota koulutukseen ja tiedottamiseen osana pyrkimyksiä lisätä kehitysmaiden väestön tietoisuutta luonnon monimuotoisuuden säilyttämisen tärkeydestä.

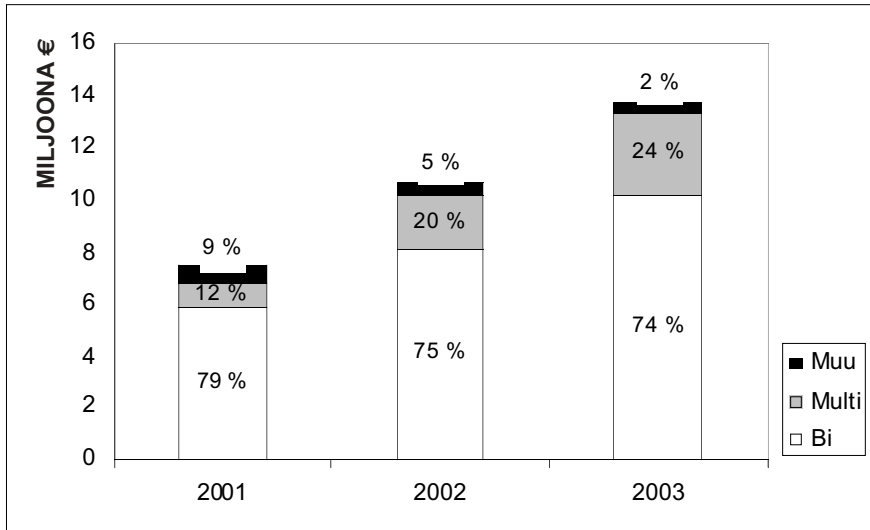
EU:n tavoitteena on kehitysyhteistyövarojen määrätietoinen lisääminen ja kohdentaminen biodiversiteettihankkeisiin kansallisen strategian ja toimintaohjelman sekä kansainvälisten tavoitteiden mukaisesti.

9. Yhtymäkohdat Rion ympäristö- ja kehityskonferenssiin sekä Johannesburgin kestävän kehityksen huippukokoukseen (WSSD)

Biodiversiteettisopimus on yksi ns. Rion ympäristösopimuksista. Johannesburgin kestävän kehityksen huippukokouksessa (2002) painotettiin luonnon monimuotoisuuden suojelun tärkeyttä köyhyyden vähentämisessä sekä kestävän kehityksen periaatteiden toteutumisessa. WSSD:n tavoitteet luonnon monimuotoisuuden osalta nostavat esille samoja teemoja, joita tuetaan biodiversiteettisopimuksen 7. osapuolikokouksen käynnistämässä maailmanlaajuisen suojeluverkoston luomiseen tähtäävässä työohjelmassa. Tärkeimpinä seikkoina mainitaan toimintavalmiuksien parantaminen sekä luonnon monimuotoisuuden suojelun integroiminen kansalliseen päätöksentekoon ja kehitysstrategioihin. WSSD korostaa Rion sopimusten välistä synergiaa. Johannesburgin toimintaohjelmaan sisältyy biodiversiteetin häviämisen merkittävä hidastaminen vuoteen 2010 mennessä. Biodiversiteettisopimuksen tavoitteiden integroiminen globaaleihin, alueellisiin ja kansallisiin ohjelmiin ja niiden toimeenpanoon on nostettu esiin myös hallitusohjelmassa 2003.

10. Suomen tuki kehitysmailla sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi

Suomen kehitysyhteistyössä biodiversiteettisopimuksen tukeminen on ollut kasvussa vuosina 2001–2003. Suomen tuki biodiversiteettisopimuksen toteutukseen kehitysmaissa on viime vuosina ollut kaikesta ympäristörahoituksesta noin 14 %. Ympäristösopimuksia tukevasta kokonaisrahoituksesta biodiversiteettisopimuksen osuus on noussut vuosina 2001–2003 30 %:sta (7,5 miljoonasta eurosta) 39 %:iin (13,7 miljoonaan euroon).



Kuva 2. Biodiversiteettisopimuksen päämääriä tukeva Suomen kehitysyhteistyörahoitus vuosina 2001–03. Bi= kahdenvälinen rahoitus, Multi= monenkeskinen rahoitus ja Muu= tutkimusrahoitus ja kehitysmaiden osallistumiskulujen maksatukset.

Kahdenvälinen CBD rahoitus on ollut nousussa vuoteen 2003 saakka (Kuva 2.). Vuoden 2004 osalta ennakkotietojen mukaan rahoitusosuus kuitenkin laskee. Vuoden 2003 kahdenvälinen rahoitus on ollut noin 10 miljoonaa euroa. Suurimpina hankkeina ovat olleet kestävän kehityksen hallintoa tukevat hankkeet, joihin lukeutuu muun muassa Nicaraguan ympäristöohjelma, Mekong-joen kosteikkoalueen hallinnollinen kehittäminen sekä tuki Mosambikin ympäristökeskukselle. (Taulukko 3.).

Taulukko 3. Esimerkkejä UNCBD:tä tukevasta hankerahoituksesta vuosina 2001–03.

Hanke	Hankeen nimi	2001	2002	2003	Sopimus
36414101	Nicaragua/Ympäristösektorin kehittämishanke	1 100 369	598 225	364 345	UNCBD
79805401	Aasia/Mekong-joen kosteikkoaluehanke	908 214	—	1 733 746	UNCBD
28203803	Tansania/Sansibarin integroitu maankäyttö ja ympäristöhallinnon tuki	—	—	150 348	UNCBD
45404201	Peru/Ympäristöohjelma	569 732	647 937	373 245	UNCBD
25908801	Mosambik/Chimoion maa- ja metsätaloustutustushanke	657 125	688 849	—	UNCBD
28904002	Saharan eteläp. Afrikka/SADC-geenipankki	—	—	349 530	UNCBD
21603801	Etelä-Afrikka/Ympäristöalan yhteistyö	—	433 017	730 936	UNCBD
25909001	Mosambik/Tuki ympäristökeskukselle	—	1 204 732	1 184 245	UNCBD
62503601	Afganistan/UNEP:n kriisinjälkeinen ympäristöhanke	—	333 000	420 000	UNCBD
28920501	Saharan eteläpuolinen Afrikka / Afrikan rannikkosuojelu	294 114	—	—	UNCBD
43101901	Brasilia/Rannikkosademetsän suojelu	88 971	78 207	—	UNCBD

Tämän lisäksi rahoitusta on annettu useille metsiensuojelu- ja maaseudun kehittämishankkeille (Taulukko 4.). Useimmat metsähankkeet tukevat samanaikaisesti sekä UNCBD:n että UNFF:n ja UNFCCC:n tavoitteita.

Taulukko 4. Esimerkkejä UNCBD:tä osittain tukevasta hankerahoituksesta vuosina 2001–03. Ilman sulkeita UNCBD:tä tukevien toimien osuus kokonaismaksatuksesta. Kokonaisrahoitus suluissa.

28203707	Tansania/Integroitu maaseudun kehittämissuojelu III	448 143 (2 240 716)	397 518 (1 987 591)	464 113 (2 320 565)	UNCBD (20%)
25300801	Malawi/Metsäsektorin kehittämissuojelu	79 430 (397 150)	112 917 (564 584)	140 413 (702 067)	UNCBD, UNFF, UNFCCC
48902201	Amazonin alueen metsien kestävä kehitys	—	403 651 (504 564)	—	UNCBD, UNFF, UNFCCC
66005801	Nepal/Ympäristösektorin kehittäminen	293 076 (586 152)	530 675 (1 061 351)	422 048 (844 096)	UNCBD, UNFCCC

Sopimusta tukeva monenkeskinen rahoitus on kasvanut viime vuosina. Vuonna 2001 monenkeskisen rahoituksen osuus biodiversiteettisopimuksen kokonaismaksatuksesta oli 12 % (0,9 miljoona euroa). Vuoteen 2003 mennessä osuus kasvoi 24 % :iin (3,3 miljoonaan euroon). Tämä johtuu GEF:n maksatuksen puuttumisesta vuodelta 2001 (määräraha maksettu vuonna 2000). GEF:n tuen kasvulla on suurin vaikutus UNCBD:tä tukevan monenkeskisen rahoituksen kasvuun. GEF:n rahoituksesta noin 40 % lasketaan biodiversiteettisopimusta tukevaksi. Suomen osuus GEF:n tuesta biodiversiteettisopimukselle on ollut viime vuosina noin 1,2 %.

Osittain sopimusta tukevaan monenkeskiseen rahoitukseen on kuulunut muun muassa UNEP:n Globaali vesivarojen selvityshanke (50 %), Maailmanpankin kestävä kehityksen rahaston TFESSD:n rahoitus (24 %), IFAD (10 %) ja UNDP (4 %). Useimpien muiden kansainvälisten rahoituslaitosten ja organisaatioiden yleismaksatuksista vain hyvin pienen osan voidaan katsoa tukevan biodiversiteettisopimusta.

Muun rahoituksen määrässä on ollut biodiversiteettisopimuksen osalla vaihtelua. Suomi on tukenut kehitysmaiden osallistumiskuluja 65 000 eurolla vuosina 2002 ja 2003. Vuoden 2001 rahoitus oli 92,600 euroa. Tutkimusrahoitus on ollut vuosina 2001 ja 2002 noin 0,5 miljoonaa euroa, mutta vuonna 2003 vain noin 200,000 euroa. Mukana on ollut myös useita kansalaisjärjestöhankkeita kuten GRAIN (Genetic Resources Action International) ja GAIA-säätiön tuki.

3.3. YK:n metsäfoorumi (UNFF)

1. Foorumin tavoite

UNFF (United Nations Forum on Forests) on vuonna 2000 perustettu hallitusten välinen foorumi, jonka tärkeimpänä tavoitteena on edistää kaikkentyyppisten metsien hoitoa, suojelua ja kestävä kehitystä sekä vahvistaa valtioiden pitkäaikaista sitoutumista UNFF:n asettamiin tavoitteisiin. UNFF:n on määrä toimia vuoteen 2005 saakka, jolloin YK:ssa päätetään prosessin jatkotavoitteista ja muodosta, kuten esimerkiksi kaikkentyyppisiä metsiä kattavan metsäsopimuksen luomista.

2. Foorumin voimaantuloajankohta

UNFF:n koostuu kaikista YK:n jäsenvaltioista ja erikoistuneiden YK:n järjestöjen jäsenvaltioista. UNFF perustettiin ECOSOC:n alaisena funktionaalisen toimikuntana vuonna 2000. Sen työohjelma kattaa vuodet 2001–2005. UNFF:n yhtenä tehtävänä on tehdä esitys mandaatiksi kaikkia metsiä koskevan oikeudellisen puitteiston kehittämiseksi vuoteen 2005 mennessä.

3. Foorumin sisältö lyhyesti

Metsät ja aavikoituminen olivat tärkeällä sijalla Rion ympäristö- ja kehityskonferenssissa (1992). Metsät olivat kuitenkin kokouksen kiistellyin aihe. Se jakoi kehitysmaiden ja teollisuusmaiden edustajat jyrkästi kahteen leiriin, eikä tavoiteltua metsäsopimusta saatu aikaan. Neuvottelujen tuloksena luotiin ns. Rion metsäperiaatteet kaikentyyppisten metsien hoidolle, suojelulle ja kestäväälle kehitykselle. Kestävän kehityksen tavoiteohjelma Agenda 21:n kappale 11 sisältää toimenpiteitä erityisesti metsien häviämisen ehkäisemiseksi. Vaikka periaatteet eivät ole oikeudellisesti sitovia, muodostavat ne perustan kansainväliselle metsiä koskevalle yhteistyölle.

Rion ympäristö- ja kehityskonferenssissa annettujen kestävä metsätaloutta koskevien periaatteiden toteuttamiseksi YK perusti vuonna 1995 hallitusten välisen metsäpaneelin (Intergovernmental Panel on Forests, IPF). Sen toimintaa jatkoi vuonna 1997 perustettu hallitusten välinen metsäfoorumi (Intergovernmental Forum on Forests, IFF), jonka toiminta päättyi vuonna 2000. IPF/IFF:n viiden toimintavuoden aikana neuvoteltiin 270 toimenpide-ehdotusta kestävä metsätalouden ja metsien suojelun edistämiseksi. Toimenpide-ehdotukset kannustavat valtioita luomaan kansallisia metsäohjelmia (National Forest Programmes, NFP), joihin kuuluu laaja valikoima kestävä metsätalouden lähestymistapoja. Samalla painotetaan kehitysyhteistyön merkitystä, jotta kehitysmaissa pystytään luomaan ja toteuttamaan tehokkaasti metsäohjelmia. UNFF pyrkii toiminnallaan tekemään kansallisista metsäohjelmista keskeisen välineen metsiensuojelun edistämiseksi.

YK:n talous- ja sosiaalineuvosto (Economical and Social Council of the United Nations, ECOSOC) perusti YK:n metsäfoorumin lokakuussa 2000. Sen tärkeimmät tehtävät ovat: IPF/IFF:n toimintaehdotusten toteuttaminen, toimintamenetelmien edelleen kehittäminen, kansainvälisen yhteistyön ja koordinoinnin lisääminen ja kestävä metsänhoidon kehityksen seuranta ja raportointi. Lisäksi tulee vahvistaa poliittista sitoutumista kestäväan metsätalouteen ja metsien suojeluun.

Prosessi pyrkii vuoteen 2005 mennessä edistämään kansainvälisen metsäpolitiikan toimeenpanoa eri tasoilla ja luomaan kansainvälisoikeudelliset puitteet metsien kestävä kehityksen edistämiseksi kiinnittämällä huomiota seuraaviin osa-alueisiin: metsien hävittämisen torjumiseen, harvinaisten metsätyyppien ja herkkien metsäekosysteemien suojeluun, metsänsuojelustrategioiden luomiseen, tuhottujen tai heikentyneiden metsien palauttamiseen luontaiseen tilaan ja kestäväan metsänhoidon indikaattoreiden kehittämiseen. Myös metsien terveys ja tuottavuus, taloudellinen merkitys, tutkimuksen edistäminen ja sosiaalinen ulottuvuus ovat tärkeitä prosessin osa-alueita.

Samalla kun UNFF perustettiin, YK:n yleiskokous pyysi YK-järjestöjä ja muita kansainvälisiä järjestöjä, joiden työ koskettaa metsiä, perustamaan kumppanuusjärjestelyn tukemaan hallitusten välistä prosessia. Vuonna 2001 perustettiin kumppanuus-

järjestely CPF (Collaborative Partnership on Forests) tukemaan UNFF:n työtä ja vahvistamaan metsäasioita hoitavien kansainvälisten järjestöjen, laitosten ja sopimus-sihteeristöjen yhteistyötä. CPF:n jäsenistöön kuuluu 14 kansainvälistä järjestöä: FAO, Maailmanpankki, GEF, ICRAF, CIFOR, IUFRO, ITTO, UNEP, UNDP, IUCN, UNFF:n sihteeristö, sekä aavikoitumissopimuksen, biodiversiteettisopimuksen ja ilmastopimuksen sihteeristöt. Sen puheenjohtaja toimii FAO. Yhteistyö metsäasioiden hoidossa kansainvälisten järjestöjen, laitosten ja sopimusten välillä on parantunut huomattavasti CPF:n perustamisen myötä.

4. Kehitysmaiden asema prosessissa

Teollisuusmaille ja kehitysmailla on asetettu yhteisiä velvoitteita kestävä metsätaloutta koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi. Teollisuusmaita veloitetaan lisäksi tukemaan kehitysmaita taloudellisesti, teknologiansiirrolla ja kehittämällä toiminta- valmiuksia. Kehitysyhteistyössä erityinen huomio tulee antaa vähiten kehittyneille maille.

5. Prosessin rahoitusmekanismi

UNFF:ia varten ei ole luotu rahoitusmekanismeja. GEF:in toimiessa biodiversiteettisopimuksen pääasiallisena rahoitusmekanismina kestävä metsänhoitoa on tuettu muun muassa metsäbiodiversiteetin suojelun kautta. GEF oli kohdistanut 777 miljoonaa US dollaria metsien suojelemiseen heinäkuuhun 2003 mennessä. GEF:in viime aikainen päätös toimia aavikoitumissopimuksen yhtenä rahoitusmekanismina tarkoittaa, että aavikoitumisen torjunnassa metsien häviämistä tullaan ehkäisemään tulevaisuudessa entistä tehokkaammin.

Tärkeä UNFF:n päämäärien rahoittaja on NFP Facility (The National Forest Programme Facility). Se perustettu FAO:n kansallisten metsäohjelmien edistämiseksi kehitysmaissa. NFP toimii aktiivisesti 36 kehitysmaassa ja sen toimintaa rahoittavat Euroopan komissio, Britannia, Yhdysvallat, Ruotsi, Alankomaat, Suomi, Sveitsi, Ranska ja Norja. Maailmanpankin hoitama PROFOR-ohjelma puolestaan keskittyy hyvän hallinnon kysymyksiin, innovatiivisten rahoituskeinojen kehittämiseen, maaseudun metsiä koskevien elinkeinojen kehittämiseen ja kehitysmaiden kansallisten metsäohjelmien tukemiseen osana Maailmanpankin metsiin liittyvää politiikka- ja rahoitus-työtä. PROFOR-ohjelmaa rahoittavat Suomi, Britannia, Japani ja Sveitsi. Myös EU:n komissio on ilmaissut kiinnostustaan viime aikoina.

6. Prosessin toimeenpanon nykytila ja suurimmat haasteet

Vuoteen 2004 mennessä on yli 100 maassa metsäpolitiikan ohjenuoraksi laadittu kansallinen metsäohjelma ja lisäksi yli 30 maassa kansallisen metsäohjelman laatiminen on suunnitteilla. Kaikki Suomen kehitysyhteistyön pääkumppanimaat Nicaraguua lukuun ottamatta ovat laatineet kansallisen metsäohjelman. Kansallisten metsäohjelmien toteutusta tukee voimakkaasti kaksi kansainvälistä kehityshanketta: NFP Facility ja Maailmanpankin metsäohjelma PROFOR (Programme on Forests). Metsäsektorin ja kansallisten metsäohjelmien kytkeminen laajempiin kansallisiin strategioihin ja ohjelmiin, kuten köyhyysvähentämishjelmiin, on ollut viime aikoina korostuneesti esillä.

Tärkeää on myös luoda uusia synergiasiteitä YK:n metsäfoorumin ja ympäristösopimusten välille. Biodiversiteettisopimuksen vuonna 2002 laajennettu metsätyöohjelma (päättös 6/22) sisältää 130 metsien monimuotoisuuden suojelua koskevaa vapaaehtoista toimintaehdotusta, joilla tähdätään käytännön toimenpiteisiin. UNFF:lla on myös yhteyksiä YK:n ilmasopimuksen ja Kioton pöytäkirjan metsäkysymyksiin sekä aavikoitumissopimuksen puitteissa tehtävään metsiä koskevaan työhön.

7. Prosessin linjaukset ja toimintaehdotukset, joilla on merkitystä kehitysyhteistyölle

UNFF ei ole sopimus, joten se ei ole laillisesti sitova. UNFF:n toimintaan pohjautuvat IPF/IFF:n toimintaehdotukset eivät myöskään ole laillisesti sitovia. Prosessin osallisilla on kuitenkin poliittinen velvollisuus toteuttaa UNFF:ssä neuvoteltuja sopimuslinjauksia ja IPF/IFF:n toimintaehdotuksia. Jokaisen maan odotetaan luovan suunnitelma niiden toteuttamiseksi. Useat hallitusten välillä neuvotellut suositukset ja ohjeistukset koskevat suoranaisesti tai välillisesti kehitysyhteistyötä sekä monenkeskisellä että kahdenvälisellä tasolla.

Täytäntöönpanon keinot: rahoitus, teknologiansiirto ja valmiuksien parantaminen

Rahoitus, teknologiansiirto ja valmiuksien parantaminen ovat määritelty kolmeksi keskeiseksi keinoksi tulevan sopimuksen täytäntöön panemiseksi (UNFF 1). Näitä keinoja hyväksikäyttäen myös teollisuusmaita velvoitetaan tukemaan kehitysmaita seuraavilla osa-alueilla: metsien häviämisen torjunta, metsittäminen, metsien terveyden ylläpito, metsiin liittyvän tutkimustiedon tuottaminen, tuhoutuneiden metsäalueiden uudistaminen sekä henkilöresurssien ja institutionaalisen valmiuksien vahvistaminen.

Kansalliset metsäohjelmat

IPF kannustaa maita niiden itsemääräämisoikeuden, erityisten kansallisten olosuhteiden ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti kehittämään, toimeenpanemaan, seuraamaan ja arvioimaan kansallisia metsäohjelmia (toimenpide-ehdotus nro 17a). UNFF:n päätösten myötä kansalliset metsäohjelmat ovat mahdollisessa sopimuksessa nousemassa keskeiseen asemaan metsien kestäväen kehityksen turvaamisessa.

Raportointi

Teollisuusmaita veloitetaan vahvistamaan kehitysmaiden kykyä tuottaa vapaaehtoisia raportteja (UNFF 3/2.2). Teollisuusmaita kehoitetaan myös antamaan raportteja toiminnastaan kehitysmaissa päällekkäisen toiminnan välttämiseksi (UNFF 4/3).

Taloudelliset näkökulmat

Tullimaksuja kehoitetaan poistamaan erityisesti kehitysmaiden puutavarakaupan elvyttämiseksi tavalla, joka tukee metsien kestävää hoitoa. Kansainvälisen yhteisön toivotaan ottavan huomioon kehitysmaiden pienen ja keskisuuren metsäteollisuuden tarpeet ja edistävän ympäristöystävällisen teknologian käyttöönottoa (UNFF 3/1).

Tutkimus

Teollisuusmaita kehoitetaan tukemaan kehitysmaita metsiin liittyvän tieteellisen tiedon hankkimisessa seuraavin keinoin: lisäämällä metsiin liittyvää tutkimusta, parantamalla kohdemaiden tutkimuslaitoksia, tukemalla tutkijanvaihtoa kehitys- ja teollisuusmaiden välillä ja helpottamalla kehitysmaiden metsiä koskevan tieteellisen tiedon vaihtoa (UNFF 4/1).

Koulutus

Valtioita kehoitetaan tukemaan kehitysmaissa erityisesti nuorille suunnattuja kestävään metsänhoitoon liittyviä kansallisia opetusohjelmia ja valmiuksien parantamisohjelmia (UNFF 3/2).

8. Euroopan unionin sitoumukset

EU:n ja AKT-maiden väliseen Cotonoun sopimukseen on kirjattu, että yhteistyö ympäristönsuojelun ja luonnonvarojen kestäväen hoidon saroilla ovat tärkeitä kansainvälisten ympäristösopimusten veloitteiden täyttämiseksi. Yhteistyön tärkeimpinä osa-alueina mainitaan trooppisten metsien suojeleminen ja metsien häviämisen torjuminen (artikla 32).

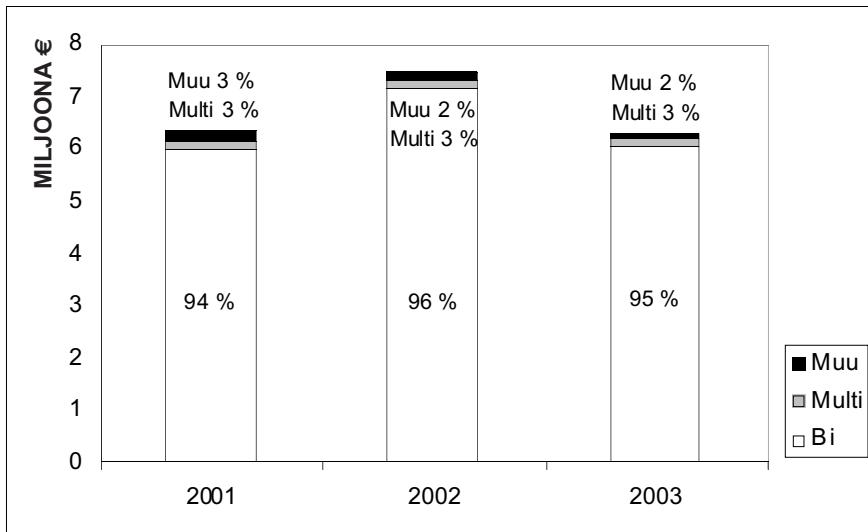
EU on myöntänyt erikseen haettavaa tukea 249 miljoonaa euroa projekteille, jotka edistävät kehitysmaiden metsiensuojelua ja niiden kestäväää käyttöä vuosina 2000–2006. Hankkeiden tulee kohdistua erityisesti kansallisen ja kansainvälisen metsälainsäädännön kehittämiseen, ekologisesti arvokkaiden metsien suojeluun, muutettujen tai tuhottujen metsien palauttamiseen luontaiseen tilaansa ja metsien kestävään hoidon ja käytön edistämiseen (asetus 2494/2000).

9. Yhtymäkohdat Rion ympäristö- ja kehityskonferenssiin sekä Johannesburgin kestävään kehityksen huippukokoukseen (WSSD)

YK:n metsäfoorumin historia ulottuu Rion 1992 ympäristökokoukseen, jossa sovittiin metsäperiaatteista. Johannesburgin kestävään kehityksen huippukokouksessa (2002) tuettiin YK:n metsäfoorumissa tehtyjä päätöksiä. Kestäväää metsänhoitoa pidettiin erittäin tärkeänä köyhyyden vähentämisessä, metsien häviämisen torjunnassa, metsäbiodiversiteetin säilyttämisessä, ruokaturvan parantamisessa, eroosion vähentämisessä ja puhtaan juomaveden ja edullisen energian saannin turvaamisessa. Kokouksessa hyväksyttiin velvoite toimenpiteistä laittomien hakkuiden ja siihen liittyvän puukaupan pysäyttämiseksi sekä kansallisen metsälainsäädännön aikaansaamiseksi. Lisäksi toimintasuunnitelmassa kehoitetaan valtioita tukemaan muun muassa kestäväää metsänhoitoa alueilla, jotka kärsivät köyhyydestä ja voimakkaasta metsien häviämisestä.

10. Suomen tuki kehitysmailla metsiä koskevien velvoitteiden täyttämiseksi

Suomi on tukenut kehitysyhteistyövaroillaan kehitysmaiden toimia metsiä koskevien sitoumusten toimeenpanossa esimerkiksi. Vuosina 2001–2003 UNFF:n velvoitteita on toteutettu vuosittain noin 6 miljoonalla eurolla (Kuva 3.). Eniten rahoitusta (7,5 miljoonaa euroa) osoitettiin UNFF:n tukemiseen vuonna 2002. Suomi on metsäalan kehitysyhteistyön tuessa kuudenneksi suurin avunantajamaa.



Kuva 3. UNFF:n päämääriä tukeva Suomen kehitysyhteistyörahoitus vuosina 2001–2003. Bi=kahdenvälinen rahoitus, Multi= monenkeskinen rahoitus ja Muu= tutkimusrahoitus ja kehitysmaiden osallistumiskulujen maksatukset.

Suomen tuki metsäfoorumien toteutukseen kehitysmaissa on viime vuosina ollut ympäristörahoituksesta noin 6,5 %. Ympäristösopimuksia tukevasta kokonaisrahoituksesta metsäfoorumien saama osuus on ollut 25 % vuonna 2001, josta se oli laskenut 18 %:iin vuonna 2003. UNFF:ia ei juurikaan tueta Maailmanpankin, UNDP:n tai muiden monenkeskisten tahojen kautta.

Kahdenvälinen yhteistyö on tärkein osa metsäfoorumia tukevassa rahoituksessa (95 %). Suomi on tukenut vuosina 2001–2003 kansallisten metsäohjelmien luomista ja toteuttamista Sambiassa, Namibiassa, Mosambikissa ja Tansaniassa (Taulukko 5.). Näissä maissa kansalliset metsäohjelmat ovat valmistuneet ja niitä on alettu toteuttaa. Suurin tuki on kohdistettu Namibiaan, jossa metsäohjelman luomista alettiin tukea jo vuonna 1997. Namibiassa metsäohjelmaa toteutetaan tällä hetkellä vahvistamalla metsähallinnon instituutioiden ja henkilöstön valmiuksia, kehittämällä metsävarojen suunnittelua ja käyttöä sekä kehittämällä metsänhoitoa yhteisöissä. Kehitysmaiden kansallisia metsäohjelmia on tuettu myös lahjoituksilla UNFF:n alaisille järjestökumppanuuksille: CPF:lle, PROFOR:ille, NFP Facility:lle. Tuki kansallisten metsäohjelmien edistämiseksi on luettu kokonaan UNFF:n tukeen.

Taulukko 5. Esimerkkejä Suomen tukemista kansallisista metsäohjelmista vuosina 2001–2003. Ilman sulkeita UNFF:ää tukevien toimien osuus kokonaismaksatuksesta (maksatukset euroissa). Kokonaisrahoitus suluissa.

Hanke	Hankkeen nimi	2001	2002	2003	Sopimus
81102501	YK:n metsäfoorumi/CPF/NFP ja PROFOR	605 477	841 000	300 000	UNFF
28109901	Namibia/ Metsäohjelma	1 247 954 (1 663 938)	1 296 199 (1 728 265)	1 184 223 (1 578 964)	UNFF, UNFCCC
28808602	Sambia/ Metsäsektorin tukiohjelma II	866 320 (1 082 900)	1 134 457 (1 418 071)	814 749 (1 018 437)	UNFF, UNFCCC
28206402	Tansania/ Metsäsektorin tukihanke II-vaihe	172 732 (216 257)	17 346 (21 682)	224 157 (280 195)	UNFF, UNFCCC
25910601	Mosambik/Metsäinventaariorio	1 040 632 (1 387 510)	1 712 628 (2 283 505)	1 225 716 (1 634 288)	UNFF, UNFCCC

Metsiensuojeluhankkeet ovat laskettu mukaan UNFF:n tavoitteiden tukeen noin 40 % osuudella. Niitä on tuettu Brasiliassa, Tansaniassa ja Malawissa. Tansanian Itä-Usambaran luonnonmetsien ja Brasilian Parán osavaltiossa sijaitsevien Amazonian alueen sademetsien kestävää käyttöä ja suojelua on tuettu noin miljoonalla eurolla vuosina 2001–2003.

Mosambikissa on tuettu metsävarojen arvioinnin, kestäväen käytön ja valvonnan kehittämistä. Tavoitteena on luoda menetelmiä, joita läänin viranomaiset, yhteisöt ja pientilalliset voivat käyttää. Ajanjaksolla 2001–2003 tuki on ollut vuosittain noin 1,8 miljoonalla euroa, josta 75 % lasketaan UNFF:n tavoitteiden tukeen.

Suomi on tukenut useita metsäprojekteja, joilla on pyritty parantamaan kohde- maan toimintavalmiuksia (Taulukko 6.). Burkina Fasossa on neljän maakunnan alu- eella kymmenessä kyläyhteisössä valistettu paikallista väestöä palontorjunnan hyödyistä ja vahvistettu metsäpaloja torjuvien organisaatioiden teknistä ja hallinnollista valmiuksia. Aasian teknologiatutkimuskeskuksella (Asian Institute of Technology, AIT) on edistetty korkeakoulun telekommunikaatio-, sellu- ja paperitekniikan opetusta. Kaikki nämä projektit toteuttavat enemmän tai vähemmän UNFF:n velvoitteita: Tansanian, Malawin ja SADEC:in alueellinen metsäopistojen kehittämisohjelma luetaan kokonaan mu- kaan UNFF:n tukeen.

Taulukko 6. Esimerkkejä Suomen tukemista metsäprojekteista, joissa tavoitteena toiminta-valmiuksien parantaminen. Ilman sulkeita UNFF:ää tukevien toimien osuus kokonaismaksatuksesta (maksatukset euroissa).

Hanke	Projektin nimi	2001	2002	2003	Sopimus
28700302	Burkina Faso/ Metsäpalontorjunta II-vaihe	88 743 (354 971)	201 589 (806 357)	206 480 (825 921)	UNFF, UNCCD
79802703	AIT:n tukirahasto III	349 697 (1 748 488)	280 843 (1 404 215)	242 422 (1 212 112)	
74501201	Laos/ Kestävä metsätaloushanke	—	113 555 (151 407)	380 140 (506 853)	UNFF, UNCBD
28902602	SADEC/Alueellinen metsäopistojen kehittämisohjelma	633 333 7 271	221 340	UNFF	

Ilmasto ja Otsonikerros



3.4. YK:n ilmastomuutosta koskeva puitesopimus (UNFCCC) ja Kioton pöytäkirja

1. Sopimuksen tavoite

YK:n ilmastomuutosta koskevan puitesopimuksen (UN Framework Convention on Climate Change, UNFCCC) tavoitteena on vakauttaa ilmakehän kasvihuonekaasupitoisuudet tasolle, joka estää ihmistoiminnasta aiheutuvat vaaralliset häiriöt ilmakehässä. Vakauttamisen tulisi tapahtua sellaisella aikavälillä, että ekosysteemit pystyvät luonnollisesti sopeutumaan ilmastomuutokseen. Puitesopimus tuli voimaan 1994.

Ilmastomuutoksen puitesopimusta täsmentävä, oikeudellisesti sitova Kioton pöytäkirja hyväksyttiin vuonna 1997. Pöytäkirja täsmentää ilmastopuitesopimusta ja asettaa teollisuusmaille numeeriset päästövähennysvelvoitteet. Kioton pöytäkirja tuli voimaan 16.2.2005.

2. Sopimuksen ja pöytäkirjan ratifiointitilanne

Tammikuussa 2005 YK:n ilmastopöytäkirjalla oli 189 osapuolta. Suomen kehitysyhteistyön pääkohdemaista kaikki ovat ratifioineet ilmastopöytäkirjan. Suomi hyväksyi sopimuksen vuonna 1994.

Kioton pöytäkirjan olivat 5.4.2005 ratifioineet tai hyväksyneet 146 osapuolta. Suomen kehitysyhteistyön pääkohdemaista Kioton pöytäkirjan ovat ratifioineet Nicaragua ja Vietnam sekä hyväksyneet Tansania ja Mosambik. Suomi ratifioi pöytäkirjan vuonna 2002.

3. Ilmastopöytäkirjan ja Kioton pöytäkirjan sisältö lyhyesti

YK:n ilmastopöytäkirja asettaa ilmastomuutoksen hillitsemiseen tähtäville kansainvälisille pyrkimyksille tavoitteet, periaatteet ja muut yleiset puitteet. Sopimuksen perimmäisenä tavoitteena on vakiinnuttaa ilmakehän kasvihuonekaasujen määrä vaarattomalle tasolle. Osa ilmastopöytäkirjan velvoitteista koskee kaikkia maita. Valtioiden tulee muun muassa selvittää kasvihuonekaasujen päästömäärät omassa maassaan ja raportoida niistä sopimuksen sihteeristölle sekä laatia että toimeenpanna kansallisia ohjelmia, joihin sisältyy ilmastomuutosta hillitseviä ja ilmastomuutokseen sopeutumista edistäviä toimia. Sopimus koskee esimerkiksi hiilivarojen ja nielujen suojelua, ilmastohavainnoinnin ja -tutkimuksen tukemista sekä valtioiden yhteisiä toimenpiteitä, joilla sopeudutaan ilmastomuutosten vaikutuksiin.

Pöytäkirja velvoittaa teollisuusmaita vähentämään kuuden kasvihuonekaasun päästöjä keskimäärin vähintään 5,2 prosenttia vuoden 1990 tasosta. Velvoitekausi, jolloin päästövähennys on saavutettava, on vuosina 2008–2012. EU:n yhteinen päästövähennysvelvoite on 8 %, joka on edelleen jaettu EU:n sisäisen ns. taakanjakosopimuksen mukaisesti maakohtaisiksi velvoitteiksi. Suomen päästövähennysvelvoite on vakauttaa päästöt vuoden 1990 tasolle (0%:n vähennys). Kioton pöytäkirjan piirissä olevat kasvihuonekaasut ovat hiilidioksidi (CO₂), metaani (CH₄), typpioksiduuli (N₂O), sekä tietyt halogenoituneet hiilivedyt (PFC:t, HFC:t) ja rikkiheksafluoridi (SF₆).

Kioton pöytäkirja jättää maiden itsenäisesti päätettäväksi keinot, joilla ne täyttävät velvoitteensa. Pöytäkirja sisältää kuitenkin yleisiä suosituksia politiikoista ja toimista, joilla maat voivat vähentää päästöjään, kuten lisäämällä energiatehokkuutta, uusimalla energiantuotanto- ja liikenneteknologiaa, edistämällä uusiutuvan energian käyttöä, sekä suojelemalla metsiä ja muita hiilinieluja. Pöytäkirja velvoittaa osapuolet myös yhteistyöhön ilmastomuutokseen liittyvässä tutkimuksessa, koulutuksessa ja valistustyössä sekä ilmastoystävällisen teknologian siirrossa.

Kioton pöytäkirjan ratifioineet teollisuusmaat voivat myös täydentää kansallisia päästövähennystoimiaan niin sanottujen Kioton mekanismien avulla. Näitä jousto-

mekanismeja on kolme: yhteistoteutus (Joint Implementation, JI), puhtaan kehityksen mekanismi (Clean Development Mechanism, CDM) ja päästökauppa (Emissions Trading, ET).

Kehitysmaiden kannalta olennaisimmassa joustomekanismissa eli puhtaan kehityksen mekanismin hankkeissa teollisuusmaa rahoittaa päästövähennyshankkeita tai nieluja lisääviä hankkeita kehitysmaassa ja voi lukea näin syntyviä päästövähennyksiä hyväkseen. Hankkeiden tulee samalla edistää kohdemaassa sekä kestävää kehitystä että myös ilmastopimuksen perimmäisten tavoitteiden saavuttamista.

4. Kehitysmaiden asema sopimuksessa

Ilmastopimukseen sisältyy periaate yhteisestä, mutta eriytetystä vastuusta, jonka mukaan teollisuusmailla on erityinen velvoite ottaa johtava asema toimissa ilmastomuutoksen hillitsemiseksi. Teollisuusmaita eli ilmastopimuksen I liitteen maita ovat OECD:n alkuperäiset jäsenmaat sekä ns. siirtymätalousmaat. Kaikki muut maat ilmastopimus määrittelee kehitysmaiksi. Tähän ryhmään kuuluu näin myös vauraampia kehitysmaita, jotka ovat OECD:n DAC-luokituksessa korkeammalla kuin teollisuusmaiden perinteiset kehitysyhteistyön kohdemaat. Liitteen I ulkopuolisille maille ei Kioton pöytäkirjassa ole asetettu erityisiä päästörajoitustavoitteita. Näillä mailla on ilmastopimuksessa ja Kioton pöytäkirjassa teollisuusmaita kevyemmät toimeenpanovelvollisuudet ja väljemmät raportointiaikataulut.

Ilmastopimus ja Kioton pöytäkirja asettavat sopimuksen liitteessä I mainituille teollisuusmaille useita velvoitteita kehitysmaiden tukemiseksi ilmastopimuksen toimeenpanossa, ilmastomuutoksen hillitsemisessä sekä siihen sopeutumisessa. Lisäksi 7. osapuolikokouksessa hyväksytyt ns. Marrakeshin sopimukset sisältävät Kioton pöytäkirjan toimeenpanosääntöjä koskevan päätöspaketin ohella myös ilmastopimuksen kehitysmaita koskevien artiklojen toimeenpanoa koskevia päätöksiä.

5. Sopimuksen rahoitusmekanismi

Ilmastopimuksen rahoitusmekanismina toimii Maailmanlaajuinen ympäristörahoitus (GEF), jonka 'ilmastoikkunasta' rahoitetaan kehitysmaiden ilmastotoimia. GEF:in kokonaisrahoituksesta vajaa 40% menee ilmastotoimiin. Vuosien 1991–2003 välisenä aikana GEF rahoitti ilmastomuutoksen torjuntaa 1,6 miljardin US dollarin edestä.

Osapuolikokous antaa GEF:lle ohjeet rahoituskelpoisista toimista. Toistaiseksi rahoituksen pääpaino on ollut ilmastomuutoksen hillitsemiseen (mitigaatio) vaikuttavissa toimissa, kuten teknologiansiirrossa ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisessä. Ilmastomuutokseen sopeutumistoimia (adaptaatio) on rahoitettu tähän mennessä vähemmän.

Marrakeshissa pidetyssä 7. osapuolikokouksessa perustettiin kolme GEF:in hallinnoimaa vapaaehtoista ilmastorahastoa: vähiten kehittyneiden maiden rahasto (LDCF), ilmastoerityisrahasto (SCCF) ja pöytäkirjan voimaantulon jälkeen toimintansa aloittava Kioton pöytäkirjan adaptaatorahasto (KPAF). LDCF on ollut toiminnassa vuodesta 2002. Sen tehtävänä on tukea vähiten kehittyneiden maiden työohjelman toteuttamista. Alkuvuosina rahoitetaan kansallisten adaptaatiosuunnitelmien (National Adaptation Programme of Action) laadintaa ja rajoitetusti myös niiden toimeenpanoa. SCCF:n toiminta käynnistyy vuonna 2005, rahoituksen kanavoituessa alkuvaiheessa ilmastonmuutokseen sopeutumiseen liittyviin toimiin ja teknologiansiirtoon.

GEF ei ole ilmastopimuksen ainoa rahoittaja, vaan sopimuksessa todetaan kehitysmaiden ilmastotoimien rahoituslähteinä myös kahdenvälinen, alueellinen ja muu monenkeskinen tuki (artikla 11.5). Lisäksi kehitysmaiden veloitteiden toteutumista tuetaan ilmastopimussihteeristön kautta jäsenmaksutuloilla sekä sihteeristön hallinnoimien kahden vapaaehtoisen rahaston avulla.

6. Sopimuksen toimeenpanon nykytila ja suurimmat haasteet (erityisesti huomioiden kehitysmaat)

Kioton pöytäkirjan toimeenpano on sen ratifioineille teollisuusmaille merkittävä haaste. Sen lisäksi teollisuusmaiden tulee vastata niistä sitoumuksista, joita ilmastopimukseen ja Kioton pöytäkirjaan sisältyy kehitysmailla annettavasta tuesta.

Tulevaisuuden merkittävä haaste on ilmastopimujärjestelmän kehittäminen Kioton pöytäkirjan veloittekauden jälkeen. Tässä yhteydessä on tähdennetty erityisesti kehitysmaiden päästökäytystä. Kioton pöytäkirjan ratkaisu jättää kehitysmaat sitovien päästövähennysveloitteiden ulkopuolelle pohjautuu ilmastopimuksen ns. yhteisten mutta erityettyjen vastuiden periaatteeseen.

Ilmastonmuutos aiheutuu ilmakehään jo kertyneistä kasvihuonekaasuista, ja tästä kertymästä ylivoimaisesti suurin osa on peräisin teollisuusmaista. Teollisuusmaiden päästöt olivat esimerkiksi vuonna 2000 60 % kaikista päästöistä, vaikka teollisuusmaiden osuus maailman väestöstä oli vain noin 20 %. Kehitysmaiden päästöt kasvavat nopeasti, ja niiden oletetaan ohittavan teollisuusmaiden kokonaispäästömäärän 10–20 vuodessa. Ilmastonmuutoksen ongelmaan ei siis voida löytää ratkaisua ilman, että kehitysmaat saadaan vähitellen enenevästi mukaan päästöjen rajoittamiseen tähtääviin pyrkimyksiin. Kehitysmaat tähdentävät tässä yhteydessä yleensä köyhyyden poistamiseen ja kestäväan kehitykseen liittyvien tavoitteidensa ensi sijaisuutta. Useat niistä korostavat myös sopeutumistoimien tärkeyttä omalta kannaltaan tärkeimpinä ilmastotoimina.

Seuraavaan neuvottelukierrokseen liittyvää valmistelutyötä on jo tehty mm. virkamiestasolla ja tutkimuslaitoksissa tuottamalla pohjatietoa sekä analysoimalla sopimus-

järjestelmän kehittämisvaihtoehtoja. Joulukuussa 2004 Buenos Airesissa pidetyssä ilmastopimuksen 10. osapuolikokouksessa päätettiin järjestää keväällä 2005 virkamies-tason seminaari, jossa ”vaihdetaan tietoja ilmastomuutoksen hillitsemiseen ja siihen sopeutumiseen liittyvistä toimista, jotta autetaan osapuolia jatkamaan tehokkaiden ja sopivien vastatoimien kehittämistä ilmastomuutokseen”. Päätöksessä todetaan, että seminaari ei avaa varsinaisia neuvotteluja tulevista toimista.

Tulevaisuuden haasteisiin kuuluvat myös kehitysmaiden ilmastotoimien rahoitukseen liittyvät kysymykset etenkin ilmastomuutoksen sopeutumistoimien osalta niiden laajuuden ja horisontaalisen luonteen vuoksi. Nykyisessä ilmastoyhteistyössä kehitysmailla suunnattu tuki tulee pääosin julkisen kehitysyhteistyön varoista. Julkisen kehitysavun mahdollisuudet rahoittaa kehitysmaiden ilmastotoimia ovat kuitenkin rajalliset. Tämän vuoksi teollisuusmaiden lähtökohtana on ollut ilmastomuutokseen liittyvien ohjelmien ja toimenpiteiden sisällyttäminen maiden köyhyyden vähentämisstrategioihin, kansallisiin kestäväen kehityksen strategioihin ja muihin kehitys-ohjelmiin. Ilmastotoimien valtavirtaistumista kehitysyhteistyöhön vaikeuttaa, että ilmastomuutosta ei useinkaan ole koettu konkreettisena kehitystä hidastavana tekijänä verrattuna esimerkiksi HIV/AIDS:in leviämiseen.

7. Sopimusveloitteet joihin sisältyy kehitysyhteistyöveloitteita

Rahoitus yleisesti

Ilmastopimuksen teollisuusmaaosapuolille kuuluu velvollisuus järjestää kehitysmailla sopimuksen rahoitusmekanismin kautta uutta ja lisärahoitusta ilmastopimuksen kansallisten raporttien ja päästöinventaaroiden laatimiseen, niiden tietojen päivittämiseen sekä sopimuksen toimeenpanemiseksi tehtyjen toimien selvittämiseen ja kattamaan näistä aiheutuvat kustannukset täysimääräisenä. (UNFCCC 4.3, Kioto 11.2 artikla).

Teollisuusmaiden tulee rahoituksellisesti kattaa ilmastopimuksen 4.1 artiklassa ja Kioton pöytäkirjan 10 artiklassa kehitysmaiden toteuttamien ilmastopimuksen toimeenpanotoimien, kuten kansallisen ilmasto-ohjelman laatimisen ja nielujen kestäväen käytön edistämisen niin sanotut inkrementaalikustannukset, joilla katetaan toimista syntyvä globaali ympäristöhyöty (UNFCCC 4.1 ja 4.3 artikla, Kioto 11.1 ja 11.2 artikla).

Lisäksi Marrakeshissa perustetut kolme uutta rahastoa asettavat vapaaehtoisuudestaan huolimatta teollisuusmailla merkittäviä poliittisia ja moraalisia veloitteita lisätä kehitysmailla kanavoitavaa rahoitusta (päätökset 7/CP7 ja 10/CP7).

Raportointi

Teollisuusmaiden tulee raportoida maaraporteissaan (kansalliset tiedonannot) muiden tietojen ohella myös tuestaan kehitysmaiden ilmastotoimille. Kehitysmaiden tulee puolestaan raportoida rahoitustarpeistaan omissa maaraporteissaan ja vähiten kehittyneiden maiden erityisesti sopeutumistoiimiin liittyvistä tarpeistaan kansallisissa sopeutusohjelmissaan (NAPA). Teollisuusmaiden velvollisuus on kattaa kehitysmaiden raportointikulut täysimääräisenä.

Teollisuusmaiden maaraporttien luovuttamisaikaväli sovitaan osapuolikokouksen päätöksillä, mutta aikaväli on ollut noin kolme vuotta. Kehitysmaiden raportointivelvollisuudet ovat löyhemmät. Lähes 90 % kehitysmaista on luovuttanut ensimmäisen maaraporttinsa ja yli 90 maata oli jo aloittanut seuraavan raportin valmistelun kevääseen 2005 mennessä. Useilla suurilla teollistuvilla kehitysmailla on ollut vaikeuksia ensimmäisen maaraportin tuottamisessa. Kiina, Intia ja Brasilia ovat luovuttaneet ensimmäisen maaraporttinsa vasta vuonna 2004.

Teknologiansiirto

Ilmastopimuksen osapuolia veloitetaan toimimaan yhteistyössä ympäristöystävällisten teknologioiden, prosessien, tietotaidon ja käytäntöjen kehittämässä ja soveltamisessa (UNFCCC 4.1 artikla). Teollisuusmaille kuuluu lisäksi velvollisuus ryhtyä toimiin teknologian ja tietotaidon käytäntöjen ja prosessien siirtämiseksi ja saatavuuden edistämiseksi ja rahoittamiseksi. Valtioiden tulee myös toimia julkisessa omistuksessa olevien teknologioiden siirtämiseksi sekä kannustavan toimintaympäristön luomiseksi yksityisen sektorin hankkeille. Erityisesti tukea on suunnattava kehitysmaiden omien valmiuksien ja teknologian kehittämiseen ja edistämiseen (UNFCCC 4.5 ja 4.9 artikla, Kioto 10c artikla).

Marrakeshin osapuolikokouksessa luotiin puitekehys ilmastopimuksen 4.5 artiklan mukaisen teknologiansiirron tehostamiseksi. Teollisuusmaiden tulee helpottaa asiantuntemuksellaan ja rahoituksellaan kehitysmaiden teknologiatarpeiden arviointityötä, parantaa teknologiansiirtoa tukevan informaation saantia, luoda teknologiansiirrolle kauppapoliittisesti, teknisesti, verotuksellisesti ja juridisesti mahdollisimman esteetön ja otollinen toimintaympäristö sekä tehokkaat siirtomekanismit. Osapuolten tulee pyrkiä luomaan kannustimia, jotka edistävät ympäristöystävällisen teknologian kehittämistä ja levittämistä. Lisäksi teollisuusmaiden on määrä integroida teknologiansiirto harjoittamaansa yhteistyöpolitiikkoihinsa ja –ohjelmiinsa sekä edistää julkisessa omistuksessa olevan teknologian siirtämistä kehitysmaihiin (päätös 4/CP7 ja 5/CP7).

Tutkimus ja seuranta

Osapuolten tulee toimia yhteistyössä tieteellisessä, teknologisessä, teknisessä, sosio-ekonomisessa, juridisessa ja muussa tutkimuksessa ja tietojen vaihdossa, järjestelmällisessä seurannassa ja tietoarkistojen keruussa (UNFCCC 4.1 artikla). Tukea on myös ohjattava tutkimuksen, tiedonkeruun ja järjestelmällisen seurannan aloilla relevanteille kansainvälisille ohjelmille, verkostoille tai järjestöille. Tuella on tarkoitus edistää kansainvälisiä ja hallitustenvälisiä ponnisteluja tieteellisten ja teknisten tutkimusvalmiuksien vahvistamiseksi sekä tiedon vaihdon ja saatavuuden edistämiseksi kehitysmaissa, joiden erityiset edut ja tarpeet on tarkasti huomioitava. Kehitysmaiden kansallisten valmiuksien parantamisen lisäksi on myös pyrittävä lisäämään niiden mahdollisuuksia osallistua kansainvälisiin tutkimusohjelmiin ja -verkostoihin. Tuki kehitysmaanosallistujille hallitustenvälisen ilmastopaneelin IPCC: työhön on tässä keskeistä (UNFCCC 5 artikla, Kioto 10d artikla).

Lisäksi Marrakeshin sopimuksissa kehoitetaan teollisuusmaita tukemaan uusiutuvia energiavaroja koskevaa tutkimustoimintaa kehitysmaissa. Teollisuusmaiden on myös tuettava ja vahvistettava kehitysmaiden kansallisia ja alueellisia tutkimuskeskuksia ja -ohjelmia sekä seurantakeskuksia, joiden harjoittama tutkimustoiminta koskee ilmastomuutosta (päättös 5/CP7). Ilmastosopimuksen 10. osapuolikokouksessa vuonna 2004 hyväksytty Buenos Airesin toimintasuunnitelma vahvistaa osaltaan tutkimusyhteistyötä käynnistämällä mm. 5-vuotisen työohjelman ilmastomuutoksen vaikutusten, sille haavoittuvuuden ja siihen sopeutumisen tieteellisistä, teknisistä ja sosio-ekonomisista näkökohdista (1/CP10).

Koulutus ja julkinen tiedotus

Valtioiden tulee yhdessä edistää ilmastomuutosta ja sen vaikutuksia käsittelevää yleistä tietoisuutta, koulutusta ja opetusta. Lisäksi niiden tulee rohkaista mahdollisimman laaja-alaista osallistumista ilmastomuutoksen ja sen vaikutusten käsittelyyn sekä riittävien vastatoimien kehittämiseen. Erityistä huomiota on kiinnitettävä kansallisten valmiuksien vahvistamiseen sekä tieteellisen, teknisen ja johtohenkilöstön kouluttamiseen kehitysmaissa (UNFCCC 4.1 ja 6 artikla, Kioto 10e artikla).

Marrakeshin sopimuksissa Kiotoon pöytäkirjan osapuolia kehoitetaan tukemaan koulutusta ja julkista tiedotusta ilmastomuutokseen liittyvissä asioissa (päättös 5/CP7). Vuonna 2004 Buenos Airesin osapuolikokouksessa hyväksytty toimintasuunnitelma toistaa nämä kehotukset erityisesti sopeutumistoimien osalta.

Valmiuksien parantaminen

Marrakeshin osapuolikokouksessa luotiin kehitysmaiden valmiuksien parantamiselle puitekehys (2/CP7), joka kokoaa yhteen ja täydentää ilmastopimoksen ja Kioton pöytäkirjan artikloihin sisältyvät kehitysyhteistyövelvoitteet.

Puitekehyksessä korostetaan, että teollisuusmaiden tulee tukea kehitysmaita valmiuksien parantamisessa antamalla lisärahoitusta ja teknistä tukea. Päätöksessä painottuu kehitysmaiden institutionaalisten valmiuksien kehittäminen, mm. kansallisten ilmastoviranomaisten toimintavalmiuksien parantaminen, sopimuksen raportointiin liittyvien valmiuksien kehittäminen sekä tutkimuksen, koulutuksen ja julkisen tietoisuuden lisääminen.

Puitekehymuksen mukaan erityistä huomioita tulisi antaa vähiten kehittyneiden maiden ja pienten saarivaltioiden toimintavalmiuksien kehittämiseksi. Vähiten kehittyneiden maiden valmiuksien parantamiseen on Marrakeshin päätöksissä myös oma työohjelmansa. Työohjelmassa painotetaan kansallisten sopeutusohjelmien tukemista ja institutionaalisten valmiuksien parantamista (päätökset 2/CP7 ja 5/CP7). Buenos Airesin osapuolikokous (2004) saattoi päätökseen valmiuksien kehittämistä koskevan puitekehymuksen arvioinnin ja vahvisti aiemmat prioriteetit. Vastedes puitekehymuksen toteutusta arvioidaan kerran viidessä vuodessa. Myös Buenos Airesin osapuolikokouksessa hyväksytyssä toimintaohjelmassa (1/CP.10) korostetaan kehitysmaiden toimintavalmiuksien parantamista erityisesti haavoittuvuuteen ja ilmastomuutokseen sopeutumiseen liittyvissä asioissa.

Ilmastomuutokseen sopeutuminen (adaptaatio)

Nykyarvioiden mukaan maapallon lämpeneminen on väistämätöntä jo nykyisillä päästöillä. Ilmastoneuvotteluissa kehitysmaiden kiinnostuksen kohteena ovat sopeutumistoimet. Vaikka ilmastopimoksen päätavoite onkin ilmastomuutoksen hillitseminen (mitigaatio), käsitellään sopimuksessa ja Kioton pöytäkirjassa myös ilmastomuutokseen sopeutumista. Ilmastomuutoksen väistämättömyyden vuoksi valtioiden on harjoitettava laaja-alaista yhteistyötä valmistautuessaan sopeutumaan sen kielteisen vaikutuksiin (UNFCCC 4.1 artikla). Huomiota on kiinnitettävä ilmastomuutoksen vaikutuksille erityisen haavoittuvien maiden (muun muassa pienet saarivaltiot, rannikoilla ja kuivilla alueilla sijaitsevat valtiot) avustamiseen ja sopeutumiskustannusten kattamiseen (UNFCCC 4.4 artikla). Osapuolten tulee myös harkita rahoituksen, vakuutusten ja teknologiansiirron kaltaisia välttämättömiä toimia varmistukseen sen, että kehitysmaat kykenevät vastaamaan ilmastomuutoksen ja sen torjuntatoimien vaikutuksiin näillä erityisen haavoittuvilla alueilla (UNFCCC 4.8 artikla). Lisäksi Kioton pöytäkirjassa määrätään, että sopimusvelvoitteet ja toimenpiteet on toteutettava siten, että erityisen haavoittuville osapuolille aiheutuvat ilmastomuutoksen kielteiset vaikutukset minimoituvat (Kioto 2.3 ja 3.14 artikla).

Marrakeshin päätöksillä täsmennetään teollisuusmaiden velvoitteita tukea kehitysmaiden sopeutumistoimia. Sopeutumistoimia koskevaan päätökseen (5/CP7) liittyy myös osa, joka koskee teollisuusmaiden hillitsemistoimista kehitysmailla (tässä tapauksessa fossiilisten polttoaineiden tuottajamaille) aiheutuvien haitallisten vaikutusten käsittelyä. Tämä päätöksen osa on hankaloittanut sopeutumiseen liittyviä jatkoneuvotteluja. Päätöksessä 5/CP7 veloitetaan GEF sekä kahden- ja monenkeskisiä tahoja tukemaan kehitysmaita ilmastonmuutoksen haitallisten vaikutusten minimoimiseksi. Toimet on jaoteltu informaatioon ja metodologioihin sekä haavoittuvuuteen ja sopeutumiseen. Tuettaviin toimiin sisältyy muun muassa ilmastonäkökulman integroiminen kestävän kehityksen suunnitteluun, säähavaintokeskusten ja ennakkovaroitusjärjestelmien kehittäminen sekä sopeutumisarviointeihin ja -suunnitelmiin liittyvien valmiuksien parantaminen.

Marrakeshissa päätettiin myös vähiten kehittyneiden maiden kansallisten sopeutumisohjelmien laatimisesta (National Adaptation Programme of Action, NAPA) osana maiden työohjelmaa. NAPA-työtä ohjaamaan on perustettu asiantuntijaryhmä ja ohjelmien rahoituksesta vastaa vähiten kehittyneiden maiden rahasto. Muut kehitysmaat raportoivat sopeutumistarpeistaan maaraporteissaan (kansalliset tiedonannot). Koska GEF:in ilmastotoimia koskeva rahoitus painottuu vahvasti ilmastonmuutoksen hillintään, on adaptaatio sisällytetty kaikkien kolmen Marrakeshissa perustetun ilmasto-rahaston toimialueeseen.

Ilmastosopimuksen 10. osapuolikokouksessa Buenos Airesissa sopeutumisasioihin kiinnitettiin erityistä huomiota. Sopeutumista ja vastatoimia koskevan Buenos Airesin työohjelman (1/CP10) alkuosa koostuu Marrakeshin sopimukseen kuuluvan, yllä mainitun päätöksen 5/CP.7 toimeenpanosta. Hyväksytyssä työohjelmassa korostetaan kehitysmaiden sopeutumistoimien tärkeyttä ja mm. veloitetaan teollisuusmaita toimitamaan tietoja tuestaan kehitysmaiden sopeutumistoimille ja kehitysmaita raportoimaan erityisistä sopeutumistarpeistaan. Päätökseen sisältyy myös erillinen osio, jossa pyydetään sopimuksen tieteellisteknistä alaelintä (SBSTA) kehittämään 5-vuotinen työohjelma ilmastovaikutusten, haavoittuvuuden ja sopeutumisen tieteellisten, teknisten ja sosio-ekonomisten seikkojen käsittelemiseksi. Tämä SBSTA:n työohjelma koskee niin teollisuus- kuin kehitysmaitaakin.

8. Euroopan unionin poliittiset sitoumukset kehitysmailla

Bonnissa pidetyssä ilmastosopimuksen 6. osapuolikokouksessa vuonna 2001 annettiin merkittävä poliittinen julkilausuma kehitysmailla osoitettavasta tuesta ilmastonmuutokseen liittyviin toimiin. Julkilausumassa Euroopan yhteisö, sen jäsenmaat sekä viisi muuta maata (Kanada, Islanti, Uusi-Seelanti, Norja ja Sveitsi) sitoutuvat kehitysmailla osoitettavaan 410 miljoonan US dollarin vuotuisen tukeen vuodesta 2005

alkaen. Tuen suuruus on määrä tarkistaa vuonna 2008. Tukeen voidaan sisällyttää rahoitustuki GEF:lle ilmastonmuutokseen liittyviin toimiin, nykyisen tason ylittävä kahden- ja monenkeskinen rahoitus, lahjoitukset kolmelle uudelle rahastolle (LDCE, SCCF, KPAF) sekä CDM-hankkeista Kioton pöytäkirjan voimaanastumisen jälkeen saatavat maksutulot. Suomen vuosittainen osuus rahoitussitoumuksesta on 6,4 miljoonaa US dollaria. Sitoumuksesta raportoidaan virallisesti joka kolmas vuosi luovutettavissa maaraporteissa. Tämän lisäksi EU on sopinut tiedottavansa omalta osaltaan sitoumuksen täytäntöönpanosta vuosittain osapuolikokouksen yhteydessä vuodesta 2006 lähtien. Tämä tarkoittaa luonnollisesti sitä, että jäsenmaiden – mukaan lukien Suomi – on seurattava rahoitussitoumuksen toteutumista omalta osaltaan vuosittain.

Vuonna 2004 yleisten asiain neuvosto hyväksyi EU:n ilmastonmuutosta ja kehitysyhteistyötä koskevan toimintasuunnitelman, joka toiminnallistaa komission aiheesta hahmottelemaa EU:n strategiaa. Strategian ja toimintaohjelman painopistealueina ovat ilmastopolitiikan näkyvyyden lisääminen vuoropuhelussa ja yhteistyössä kumppanimaiden kanssa sekä yhteisön sisällä, ilmastonmuutosta koskevien sopeutumis- ja hillitsemistoimien tukeminen sekä valmiuksien kehittäminen. Toimintasuunnitelman tarkoituksena on auttaa komissiota ja jäsenmaita niiden ilmastoalan kehitysyhteistyön suunnittelussa listaamalla konkreettisia toimia, joilla strategian tavoitteisiin voidaan päästä. Sen toteutumista seurataan jatkossa säännöllisesti EU-tasolla.

9. Yhtymäkohdat Rion ympäristö- ja kehityskonferenssiin sekä Johannesburgin kestävä kehityksen huippukokoukseen (WSSD)

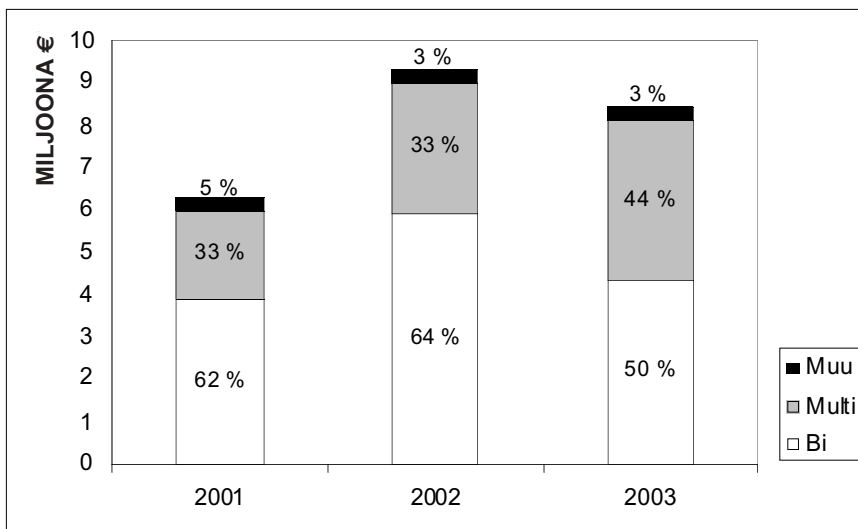
Ilmastopöytäkirja on yksi Rion ympäristösopimuksista. Vuoden 1992 kestävä kehityksen tavoiteohjelma Agenda 21 sisältää ilmastonmuutoksen hillitsemisen kannalta merkityksellisiä, ilmastopöytäkirjasta täydentäviä lisätoimenpiteitä. Valtioita muun muassa kehoitetaan ryhtymään toimenpiteisiin, joilla parannetaan ilmastonmuutoksen hillitsemiseen liittyvän poliittisen päätöksenteon tieteellistä perustaa. Valtioiden on määrä huolehtia erityisesti kehitysmaiden tieteellisten toimintavalmiuksien parantamisesta. Teollisuusmaiden tulee myös pyrkiä helpottamaan uusiutuvien energialähteiden käyttöönottoa ja valjastamaan ympäristöystävällinen teknologia kansallisiin kestävä kehityksen ohjelmiin kehitysmaissa. Valtioiden on teknologisin innovaatioin pyrittävä vähentämään erityisesti kehitysmaiden teollisuuden ja liikenteen kasvihuonekaasupäästöjä.

Johannesburgin kestävä kehityksen huippukokouksen hyväksymässä toimintasuunnitelmassa (2002) annetaan täysi tuki ilmastonmuutoksen vastaiselle työlle ja sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi. Samalla teollisuusmaita vaaditaan tarjoamaan teknistä ja rahallista tukea kehitys- ja siirtymätalouksille Marrakeshissa (COP7) sovitujen päätösten mukaisesti. Lisäksi Johannesburgin toimintasuunnitelma edellyttää

uusien teknologisten ratkaisujen ja innovaatioiden kehittämistä ja siirtoa kehitysmaihin. Avainsektoreille suunnattavia investointeja on voimakkaasti lisättävä niin yksityisellä kuin myös julkisella sektorilla. Valtioiden tulee myös tehostaa kehitysmaita koskevaa ja hyödyttävää kansainvälistä tutkimustyötä, eritoten hallitustenvälisen ilmastonmuutospaneelin puitteissa. Maapallon ilmakehää, maa-alueita ja valtameriä koskevaa systemaattista valvontaa on myös lisättävä kansallisella, alueellisella ja kansainvälisellä tasolla, ja täten saatavaa tietoa on tehokkaasti välitettävä myös kehitysmaille. Tukea on annettava myös ilmastonmuutoksen ympäristöllisiä, taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia arvioiville hankkeille. Lisäksi toimintasuunnitelma kehottaa kiireesti lisäämään uusiutuvien energiamuotojen osuutta maailman energialähteistä.

10. Suomen tuki kehitysmaille sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi

Suomen rahoitus UNFCCC:n päämäärien tukemiseen on ollut kasvava (kuva 4.). Ilmatorahoituksen osuus kaikesta ympäristörahoituksesta oli 8 % vuonna 2003. Ilmastosopimuksen saama osuus ympäristösopimuksia tukevasta kokonaisrahoituksesta on 24 % (8,6 miljoonaa euroa).



Kuva 4. Ilmastosopimuksen päämääriä tukeva Suomen kehitysyhteistyörahoitus vuosina 2001–03. Bi=kahdensivlinen rahoitus, Multi= monenkeskinen rahoitus ja Muu= tutkimusrahoitus, kehitysmaiden osallistumiskulujen maksatukset sekä CDM.

Useat metsäohjelmien kehittämishankkeet, rannikkoalueiden suojelutoimenpiteet, ympäristösektorin kehittämisen sekä meteorologisten hankkeiden tuki luetaan uusiutuvien energiahankkeiden lisäksi UNFCCC:ta tukevaksi rahoitukseksi. Näistä suurimpia on ollut Karibian alueen meteorologisen järjestelmän kehittäminen. (Taulukot 7 ja 8.).

Taulukko 7. Esimerkkejä UNFCCC:n päämääriä tukevasta rahoituksesta vuosina 2001–03.

Hanke	Maa/alue + Hankeen nimi	2001	2002	2003	Sopimus
38904901	Keski-Amerikka/Alueellinen energia- ja ympäristöhanke	—	—	379 216	UNFCCC
38903901	Karibia/Karibian meteorologinen järjestelmä	15 384	1 681 879	971 305	UNFCCC
25911901	Mosambik/Sääpalvelujärjestelmän tuki	387 911	209 795	—	UNFCCC
26902101	Senegal/Tuuli- ja aurinkoenergia	—	58 866	50 456	UNFCCC
	UNFCCC sopimussihteeristö	92 435	70 000	75 000	UNFCCC
42802501	Bolivia/Uusiutuva energiaa 10:een Bolivian vuoristokylään	—	22 874	16 819	UNFCCC
62502101	Afganistan/Aurinkoenergiaprojekti	21 864			UNFCCC
73010301	Kiina*/Quinhuangdao kaukolämpö	518 796	295 910	157 521	UNFCCC
73010801	Kiina */Qinghain säähavaintoasema	103 479	67 946	34 742	UNFCCC
73012001	Kiina */Xuejiadaon kaukolämpöhanke	—	—	20 021	UNFCCC
73008001	Kiina */Harbinin kaukolämpöhanke	173 512	28 264	11 952	UNFCCC
73006901	Kiina */Yanjin kaukolämpöhanke	169 487	64 585	28 767	UNFCCC
Tutkimus	IPCC	—	—	20 000	UNFCCC
Tutkimus	Intia/Teri-Intia ja Ilmatieteenlaitos			50 000	UNFCCC

* korkotukihankkeita

Taulukko 8. Esimerkkejä UNFCCC:n päämääriä osittain tukevasta rahoituksesta. Ilman sulkeita UNFCCC:tä tukevien toimien osuus kokonaismaksatuksesta.

Hanke	Maa/alue + Hankeen nimi	2001	2002	2003	Sopimus
36418201	Nicaragua/Desentralisoidun ympäristöhallinnon kehittäminen	—	—	91 084 (364 333)	UNFCCC, UNCBD
28808602	Sambia/Metsäsektorin tukiohjelma II	216 580 (1 082 899)	283 614 (1 418 071)	203 688 (1 016 297)	UNFF, UNFCCC
25910601	Mosambik/Metsäinventaariorio	337 737 (1 387 510)	570 876 (2 283 505)	408 572 (1 634 288)	UNFF, UNFCCC
28920501	Afrikka/Afrikan rannikkosuojelu	88 234 (294 114)	2 852 (9 507)	25 336 (84 453)	UNFCCC, UNCBD
48902201	Amazon/Metsien kestävä kehitys	1 172 (5 861)	100 912 (504 564)	—	UNFF, UNCBD, UNFCCC

Ilmastopimusta tukeva kahdenvälinen rahoitus on ollut 4–6 miljoonaa euroa viime vuosina. Kahdenväliseen rahoitukseen kuuluu useita ilmastopimusten päämääriä keskeisesti tukevia korkotukihankkeita Kiinassa.

Monenkeskisen rahoituksen osalta GEF:n ODA-kelpoisesta (77 % kokonaismäärärahoista) rahoituksesta lasketaan noin 40 % ilmastopimusta tukevaksi. Suomen osuus tästä oli vuonna 2001 0,8 miljoonaa euroa, vuonna 2003 summa nousi 2,3 miljoonaa euroon. Tämä johtuu GEF:in kolmannen pääomakorotuksen (2002–2006) määrärahojen maksatuksesta. Vuonna 2003 määrärahoja on GEF:lle myönnetty 7,358 miljoonaa euroa, josta ODA-kelpoista on 5,7 miljoonaa euroa.

Ilmastopimusta tukeva muu monenkeskinen rahoitus (kansainväliset pankit ja rahoituslaitokset) on ollut noin 0,7 miljoonaa euroa vuosittain 2001–2003. Yksi ilmastohankkeisiin rahoitusta myöntävä kansainvälinen rahoituslaitos on Maailmanpankin kestävä kehityksen rahasto (TFESSD), jonka vuosittaisesta rahoituksesta vajaa 20 % menee ilmastohankkeisiin. Tämän lisäksi on uudelle, ilmastopimusten yhteyteen perustetulle LDCF-rahastolle on vuonna 2002 myönnetty 0,5 miljoonaa euroa.

Ilmastopimusten päämääriä tukevaan muuhun rahoitukseen lukeutuu ulkoasiainministeriön oma tilaustutkimusrahoitus sekä Suomen Akatemian rahoitus, kehitysmaiden osallistumiskulujen tukeminen sekä CDM -rahoitus. Tutkimusrahoitusta ovat saaneet kaksi Suomen Akatemian kokonaisuudessaan UNFCCC:ää tukevat hankkeet: Maankäytön muutokset ja hiilivirrat Keski-Amerikassa (Helsingin yliopisto; 300,010 euroa) ja Sustainable Energy Development in Developing Countries, SEDCO (Turun kauppa- ja korkeakoulu; 302,839 euroa). Sopimussihteeristön kautta kanavoitava

tuki kehitysmaiden osallistumiskulujen maksuille on ollut yli 120,000 euroa vuonna 2001, 70,000 euroa vuonna 2002 ja 75,000 euroa vuonna 2003. Lisäksi muuhun rahoitukseen luetaan tuki Hallitustenväliselle ilmastopaneelille (IPCC) sekä Intian Terin ja Suomen ilmatieteenlaitoksen yhteistyöhankkeen rahoitus.

Vuonna 2000 käynnistettiin osana Suomen kansallista ilmastostrategiaa Kioton hankemekanismin (CDM/JI) koeohjelma. Ohjelmasta vastaa ulkoasiainministeriö, mutta käytännössä sitä hoitaa Suomen ympäristökeskus. Suomen CDM/JI-koeohjelman tavoitteena on toteuttaa yhteensä noin kymmenen JI- ja CDM- hanketta. Koeohjelman kokonaisrahoitukseen on alustavasti resursoitu noin 20 miljoonaa euroa, joka jakaantuu kahdenvälisiin hankkeisiin (vajaa 10 miljoonaa euroa), sijoitukseen Maailmanpankin hiilirahastoon PCF (10 miljoonaa US dollaria) sekä sijoitukseen Itämeren alueen koaluerahastoon (vajaa 2 miljoonaa euroa). PCF:n toiminnalla pyritään luomaan päästövähennyksiä käyttämällä hyväkseen Kioton mekanismeja eli JI- ja CDM-hankkeita.

Päästövähennysten ostoihin käytettävät varat eivät ole ODA-kelpoisia. Sen sijaan CDM-hankkeisiin liittyvät toteutettavuustutkimukset kohdemaissa voitaneen laskea ODA:ksi. Vuosina 2001–03 CDM:n hankkeisiin liittyvistä kuluista alustavien arvioiden mukaan noin 0,8 miljoonaa euroa on laskettavissa tähän.

Hondurasissa käynnistyi vuoden 2004 syksyllä Suomen ensimmäinen päästövähennyksiin oikeuttava CDM-hanke, joka rekisteröitiin virallisesti CDM-hankkeeksi vuoden 2005 alussa. Rio Blanco Small Hydroelectric Project on toinen hyväksytty CDM-hanke maailmassa.

3.5. Otsonikerroksen suojelua koskeva Wienin yleissopimus ja otsonikerrosta heikentäviä aineita koskeva Montrealin pöytäkirja

1. Sopimuksen yleistavoite

Otsonikerroksen suojelua on kansainvälisesti koordinoitu kahdella sopimuksella. Wienin sopimus vuodelta 1985 on luonteeltaan puitesopimus, jonka osapuolet tekevät yhteistyössä otsonikerroksen ohenemiseen liittyvää tutkimusta ja vaihtavat tietoja. Vuonna 1987 allekirjoitettiin Wienin sopimuksen alainen Montrealin pöytäkirja, joka sisältää sitovia sopimuksia otsonikerrosta heikentävien aineiden valmistuksen, kulutuksen ja kaupan vähentämiseksi. Otsonikerrosta suojelevien sopimusten tavoitteena on yläilmakehän otsonikerrosta heikentävien aineiden (ODS) tuotannon ja käytön lopettaminen kokonaisuudessaan asteittain tieteellisen kehityksen, taloudellisten ja teknisten näkökohtien sekä kehitysmaiden tarpeiden mahdollistamissa puitteissa. So-

pimuksen pyrkimyksenä on turvata ihmisen terveys sekä luonnon toimintakyky. Lisäksi tavoitteena on luoda kansainvälistä tieteellistä yhteistyötä ja taata informaation saatavuus otsonikerroksen tutkimuksen alalla.

2. Sopimuksen ja lisäpöytäkirjojen ratifiointitilanne

Tammikuussa 2005 Wienin sopimuksen oli ratifioinut 189 ja Montrealin pöytäkirjan 188 osapuolta. Suomen kehitysyhteistyön pääkohdemaat ovat kaikki ratifioineet sopimuksen ja pöytäkirjan.

Pöytäkirjan muutoksista Lontoon osapuolikokouksen muutokset on ratifioinut 175 valtiota, joista Suomen kehitysyhteistyön pääkohdemaihin lukeutuvat: Kenia, Mosambik, Nepal, Nicaragua, Sambia, Tansania ja Vietnam. Kööpenhaminan osapuolikokouksen muutokset ovat ratifioineet 163 (ml. Kenia, Mosambik, Nicaragua, Tansania ja Vietnam), Montrealin 120 (ml. Kenia ja Tansania) ja Pekingin 81 (ml. Tansania) maata.

Suomi ratifioi Wienin sopimuksen 1986 ja hyväksyi Montrealin pöytäkirjan 1988. Suomi on ratifioinut myös kaikki neljä pöytäkirjan muutosta. Pöytäkirjan määräysten toteuttamiseksi Suomessa on annettu valtioneuvoston päätös 262/1998 otsonikerrosta heikentävistä aineista. Päätös kokosi yhteen aikaisempien päätösten vaatimukset sekä tiukensi rajoituksia monien aineiden osalta.

3. Sopimuksen sisältö lyhyesti

Montrealin pöytäkirjan tärkeimpiä ominaisuuksia on sen sisällön jatkuva tarkistaminen. Tarkistukset tehdään Montrealin pöytäkirjaan asiantuntijapaneelien laatimien tieteellisten, teknisten, taloudellisten ja ympäristöä koskevien arviointien pohjalta. Tarkistuksilla on onnistuttu nopeuttamaan kielletyistä aineista luopumista. Pöytäkirjaa pyritään täydentämään jatkuvasti, jotta kehitettävät uudet otsonikerrosta heikentävät aineet saadaan sopimuksen piiriin. Pöytäkirjaan on tehty muutoksia, joilla on luotu sille rahoitusmekanismi ja lisätty uusia kiellettyjä aineita pöytäkirjan piiriin. Pöytäkirjaan on nyt kirjattu kaikkien otsonikerrosta heikentävien aineiden (CFC-yhdisteet, halonit, hiilitetrakloridi, 1,1,1-trikloorietaani, HBFC-yhdisteet, HCFC-yhdisteet, metyylibromidi, bromikloorimetaani) valmistuksen ja käytön lopettamisaikataulut sekä teollisuusmaissa että kehitysmaissa. Pöytäkirjaa on muutettu neljästi: Lontoossa 1990, Kööpenhaminassa 1992, Montrealissa 1997 ja Pekingissä 1999.

Pöytäkirja säätelee myös valvottavilla aineilla käytävää kauppaa. Pöytäkirjan 10-vuotiskokouksessa 1997 osapuolet päättivät luoda tuonnin ja viennin lupajärjestelmän parantaakseen mahdollisuuksiaan ehkäistä otsonikerrosta tuhoavilla aineilla käytävää laitonta kauppaa.

4. Kehitysmaiden asema sopimuksessa

Montrealin pöytäkirjan 5 artiklan 1 kappaleen mukaan kehitysmaaksi luokitellaan valtio, jossa pöytäkirjan liitteessä A lueteltujen valvottavien aineiden (CFC-yhdisteet ja halonit) kulutuksen arvioitu määrä on vähemmän kuin 0,3 kiloa henkeä kohti vuodessa. Elokuussa 2004 näitä pöytäkirjan tarkoittamia maita oli 138.

Kehitysmailla on oikeus kiellettyjen aineiden kulutuksen ja valmistamisen osalta kymmenen vuoden siirtymäaikaan verrattuna teollisuusmaiden aikatauluihin. Valmistuksen ja kulutuksen rajoituksista on tiettyjä poikkeuksia, kuten kehitysmaiden kotimaisten välttämättömien tarpeiden tyydyttämiseksi tuotetut aineet. Pöytäkirja myös asettaa teollisuusmaille sitovan rahoitusvelvoitteen, jonka mukaisesti niiden on tuettava kehitysmaiden mahdollisuuksia saada käyttöönsä ympäristölle turvallisia korvaavia aineita, soveltuvaa teknologiaa ja tarvittavaa koulutusta.

5. Sopimuksen rahoitusmekanismi

Osapuolten toisessa kokouksessa Lontoossa 1990 luotiin pöytäkirjan rahoitusmekanismiksi Monenkeskinen otsonirahasto (Multilateral Fund, MLF), jonka tarkoituksena on auttaa kehitysmaita selviämään otsonikerrosta heikentävien aineiden käytön ja valmistuksen rajoittamiseen sekä lopettamiseen liittyvistä kustannuksista. Rahasto jakaa vuosittain noin 150 miljoonaa dollaria avustuksina. Osapuolet täydentävät rahastoa kolmen vuoden välein. Vuosien 1991–2005 välisenä aikana osapuolet ovat tarjonneet rahaston käyttöön yli 2,1 miljardia US dollaria. Varoja on käytetty muun muassa olemassa olevien tuotantoprosessien muuntamisen rahoittamiseen, henkilöstön kouluttamiseen, uusien teknologioiden lisenssimaksujen ja patenttioikeuksien maksamiseen sekä kansallisten otsoniyksiköiden perustamiseen. Enimmillään 20 prosenttia kunkin osapuolen lahjoituksista voidaan käyttää soveltuviin kahdenvälisiin hankkeisiin.

Lisäksi Maailmanlaajuisen ympäristörahaston (GEF) avulla on tuettu siirtymätalousmaiden toimia otsonikerrosta heikentävien aineiden käytöstä luopumiselle.

6. Sopimuksen toimeenpanon nykytila ja suurimmat haasteet (erityisesti huomioiden kehitysmaat)

Sopimus on tähän mennessä tuottanut erinomaisen tuloksen. Otsonikerrosta heikentävien aineiden käyttö on vähentynyt huomattavissa määrin ja niiden täydellisestä kiellosta ja luopumisaikataulusta on tehty päätös. Uusia yläilmakehän otsonikerrosta heikentäviä aineita kuitenkin kehitetään edelleen. Sopimusta on tämän vuoksi jatkuvasti tarkistettava. Lentoliikenteen kasvu on asettanut uusia haasteita otsonikerroksen menestyksekkäälle suojelulle.

Montrealin ja Pekingin osapuolikokouksissa tehtyjen pöytäkirjamuutosten ratifiointien lukumäärät ovat kehitysmaiden suhteen vielä verrattain vähäiset. Tästä huolimatta kehitysmaat ovat onnistuneet vähentämään CFC-aineiden kulutustaan 50 %:lla 1990-luvun puolivälin määrästä. Osalla kehitys- ja siirtymätalousmaista on kuitenkin ollut poliittis-taloudellisista syistä vaikeuksia täyttää pöytäkirjan määräyksiä aikataulujen mukaisesti. Etenkin Aasian maiden voimakas talouskasvu on luonut paineita lisätä otsonikerrosta heikentävien aineiden käyttöä. Myös otsonikerrosta heikentävillä aineilla käytävä laiton kauppa on ongelma, johon on tulisi puuttua sopimuksen puitteissa.

Oman erityisen haasteensa muodostaa CFC-yhdisteiden korvaaminen otsonikerrokselle vähemmän haitallisilla HFC-yhdisteillä, jotka lukeutuvat ilmastopöytäkirjan Kasvihuonekaasujen piiriin ja täten vaikuttavat ilmastomuutokseen. Otsonikerroksen suojelun ja ilmastomuutoksen välillä vallitsee tutkimustulosten mukaan selkeä yhteys, sillä CFC:t ja muut Montrealin pöytäkirjassa kielletyt aineet vaikuttavat ilmaston lämpenemiseen. Vastaavasti ilmastomuutoksen on todettu osaltaan kiihdyttävän otsonikatoa. On odotettavissa, että Kioton pöytäkirjan astuminen voimaan ja tieteellisen tietämyksen lisääntyminen tulee selkeyttämään otsonikadon ja ilmastomuutoksen välistä vuorovaikutussuhdetta.

7. Sopimusveloitteet joihin sisältyy kehitysyhteistyöveloitteita

Rahoitus yleisesti

Monenkeskinen otsonirahaston avulla teollisuusmaiden on määrä tarjota kehitysmaaille rahoitusta ja teknistä yhteistyötä, jotta kehitysmaat voisivat noudattaa pöytäkirjassa määrättyjä valvontatoimia (Montreal 10 artikla). Otsonirahastolla on määrä rahoittaa clearing-house -toimintoja koulutuksen ja teknisen yhteistyön aloilla. Kaikki kehitysmaaille pöytäkirjan valvontatoimista koituvat lisäkustannukset katetaan otsonirahaston kautta joko lahjavaroin tai pehmeäehtoisin luotoin (Montreal 10.3 artikla).

Tutkimus, teknologiansiirto ja valmiuksien parantaminen

Wienin sopimuksen osapuolia veloitetaan yleisellä tasolla ryhtymään asianmukaisiin toimiin ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemiseksi haitoilta, jotka johtuvat tai saattavat johtua otsonikerroksen todellisia tai todennäköisiä muutoksia aiheuttavasta ihmisen toiminnasta. Tätä varten osapuolten tulee harjoittaa yhteistyössä seuranta ja tutkimusta, jakaa tutkimustietonsa muiden valtioiden kanssa sekä ryhtyä tarvittaviin lainsäädännöllisiin ja hallinnollisiin toimiin pyrkimyksensä yhdenmukaistaa toimintalinjojaan (Wien 2.2 ja 3 artikla). Erityistä huomiota on kiinnitettävä kehitysmaiden tarpeisiin ja mahdollisuuksiin hankkia vaihtoehtoisia tekniikkaa sekä kouluttamalla tieteellistä ja teknistä henkilöstöä (Wien 4.2 artikla).

Osapuolten tulee siis harjoittaa yhteistyötä tutkimuksen, kehitystyön ja tietojenvaihdon aloilla, erityisesti kehitysmaiden tarpeet huomioiden. Kyseinen velvollisuus koskee erityisesti parasta teknologiaa, valvottavia aineita korvaavia vaihtoehtoja ja rajoitussuunnitelmien kustannuksia ja hyötyjä (Montreal 9.1 artikla). Osapuolet ovat myös velvollisia joko erikseen, yhdessä tai kansainvälisten instituutioiden välityksellä tekemään yhteistyötä edistääkseen julkista tietoisuutta valvottavien aineiden vaikutuksista ympäristöön (Montreal 9.2 artikla).

Teollisuusmaille kuuluu velvollisuus tukea taloudellisella yhteistyöllä ja teknologiansiirrolla kehitysmaiden mahdollisuuksia ottaa käyttöön vaihtoehtoisia aineita ja teknologioita (Montreal 5.5 artikla). Pöytäkirja velvoittaa jokaista osapuolta käyttämään kaikkia mahdollisia keinoja varmistaakseen, että parhaita saatavilla olevia ja ympäristölle haitattomia korvaavia tuotteita tai vastaavaa teknologiaa siirretään kehitysmaalle ja että kyseinen teknologiansiirto tapahtuu oikeudenmukaisten ja suotuisten olosuhteiden vallitessa (Montreal 10a artikla).

Kauppa

Osapuolten on kiellettävä valvottavien aineiden tuonti valtioista, jotka eivät ole pöytäkirjan osapuolia (Montreal 4.1 artikla). Lisäksi osapuolten on kiellettävä valvottavien aineiden vienti ulkopuolisiin valtioihin (Montreal 4.2 artikla). Osapuolten on myös pyrittävä estämään valvottavien aineiden valmistuksessa tai käyttämisessä tarvittavan teknologian vienti valtioihin, jotka eivät ole pöytäkirjan osapuolia (Montreal 4.5 artikla). Samoin osapuolten tulee pidättäytyä uusista tukitoimista, avustuksista, luotoista, takuisista tai vakuutusjärjestelmistä valvottavien aineiden valmistamista helpottavien valmisteiden, laitteiden, laitosten tai teknologian viemiseksi pöytäkirjan ulkopuolisiin maihin (Montreal 4.6 artikla).

Osapuolilla on myös velvollisuus valvoa toistensa kanssa käytävää kauppaa (Montreal 4a artikla). Osapuolille kuuluu oikeus tuottaa valvottavia aineita ainoastaan omaan, yhdessä muiden osapuolten kanssa sovittuun, välttämättömäksi katsottuun käyttöön. Jos osapuoli tuottaa valvottavaa ainetta yli tämän hyväksytyyn käyttötarkoituksen, on se velvoitettu pidättymään kyseisten aineiden kansainväliseltä kaupalta muussa tarkoituksessa kuin aineiden vaarattomaksi tekemistä varten.

Montrealin pöytäkirjan 4 artiklan ja 4a artiklan toteuttamisen varmistamiseksi kunkin osapuolen on luotava ja pantava täytäntöön lupajärjestely uusien, käytettyjen, kierätettyjen ja kerättyjen valvottavien aineiden tuontiin ja vientiin (Montreal 4b 1 artikla). Kunkin osapuolen on toimitettava kolmen kuukauden kuluessa oman lupajärjestelynsä käyttöönottamisesta sihteeristölle kertomus kyseisen järjestelyn perustamisesta ja toiminnasta (Montreal 4b 3 artikla).

Teollisuusmailla on velvollisuus tukea kehitysmaita taloudellisesti ja teknisesti näiden pyrkimyksissä täyttää edellä mainitut velvoitteet siltä osin, kun kyseessä on teollisuus- ja kehitysmaiden välinen otsonikerrosta heikentäviä aineita ja niitä sisältäviä tuotteita koskeva laiton kaupankäynti, jonka torjunta on tärkeä osa sopimuksen toimeenpanoa.

8. Euroopan unionin sitoumukset

Vuonna 2000 hyväksyttiin uusi EY:n asetus otsonikerrosta heikentävistä aineista (EY 2037/2000), jolla nopeutettiin entisestään Montrealin pöytäkirjassa ja sen muutoksissa asetettuja kiellettyjen aineiden käytöstä poistamisen aikatauluja jäsenmaiden osalta. Samassa yhteydessä vahvistettiin sekä unionin jäsenmaiden ja kehitysmaiden välistä yhteistyötä muun muassa otsonikerrosta tuhoavia aineita sisältävien tuotteiden ja koeneiden kierrättämisen tapauksessa.

9. Yhtymäkohdat Rion ympäristö- ja kehityskonferenssiin sekä Johannesburgin kestävän kehityksen huippukokoukseen (WSSD)

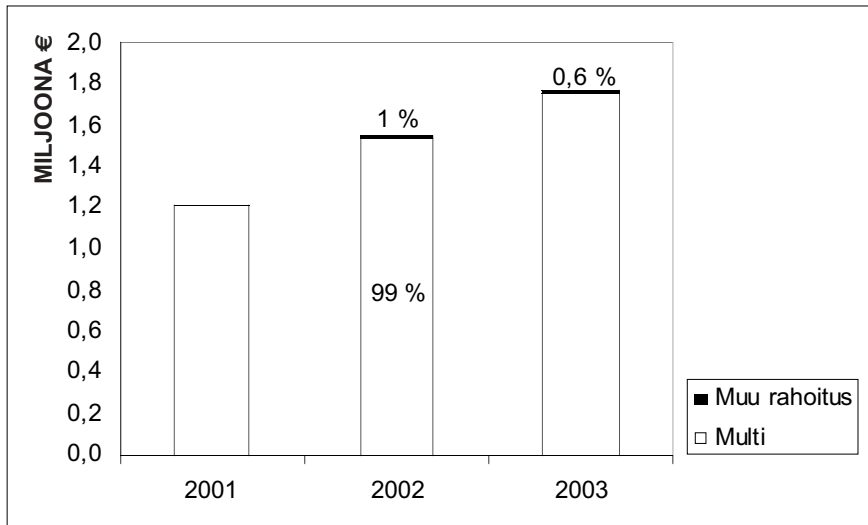
Johannesburgin kestävän kehityksen huippukokouksen (2002) toimintasuunnitelmassa valtioita kehoitetaan vahvistamaan yhteistyötä otsonikerroksen suojelussa niin kansainvälisellä, alueellisella kuin myös kansallisella tasolla. Teollisuusmaiden on tarkoitus tukea kehitys- ja siirtymätalousmaiden pyrkimyksiä toimeenpanna Montrealin pöytäkirjan määräyksiä varmistamalla otsonirahaston rahoituksen riittävyys rahoituskaudella 2003–2005. Teollisuusmaiden on myös pyrittävä parantamaan kehitysmaiden mahdollisuuksia saada vuoteen 2010 mennessä käyttöönsä edullisia, kustannustehokkaita, turvallisia ja ympäristöystävällisiä vaihtoehtoisia aineita, joilla voidaan korvata otsonikerrosta heikentävät aineet. Teollisuusmaiden tulee avustaa kehitysmaita, jotta ne pystyisivät luopumaan kiellettyjen aineiden käytöstä Montrealin pöytäkirjassa määrättyjen aikataulujen mukaisesti. Toimintasuunnitelma kuitenkin muistuttaa ja korostaa ilmastonmuutoksen ja otsonikadon vastaisten prosessien yhteyksistä, joten valtioiden on vältettävä sellaisten vaihtoehtoisten aineiden käyttöä, jotka edistävät ilmastonmuutosta. Lisäksi valtioiden on puututtava entistä tarmokkaammin otsonikerrosta heikentävillä aineilla käytävään laittomaan kauppaan.

10. Suomen tuki kehitysmailla sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi

Suomi on vuosien ajan profiloitunut aktiivisena otsonikerrosta tuhoavien aineiden luopumisen aikataulukiristysten puolestapuhujana. Suomella on myös ollut aktiivinen rooli Montrealin pöytäkirjan neuvotteluissa ja sen kehittämässä. Suomi isännöi

ensimmäisiä Wienin sopimuksen ja Montrealin pöytäkirjan osapuolikokouksia huhti-toukokuussa 1989. Suomella on lisäksi ollut keskeinen rooli Monenkeskisen otsonirahaston (MLF) perustavassa kokouksessa ja rahoitusneuvotteluissa, joiden puheenjohtajana toimimme vuosina 1999 ja 2002. Suomi on pyrkinyt vaikuttamaan aktiivisesti otsonirahaston johtokunnassa, jonka jäsenenä olemme olleet useina vuosina.

Vuonna 1991 Suomi perusti osana UNEP:in OzonAction-ohjelmaa kahdenvälisen otsonikerroksen suojelurahaston (Finnish Trust Fund) avustamaan kehitysmaita, jotka eivät vielä olleet pöytäkirjan osapuolia, jotta niiden valmiudet liittyä pöytäkirjaan paranevat. Kaikista 20 avustetusta maasta on sittemmin tullut osapuolia ja lisäksi niissä on saatettu keskimääräistä nopeammin voimaan Montrealin pöytäkirjan ja siihen tehtyjen muutosten vaatimukset.



Kuva 5. Montrealin pöytäkirjan päämääriä tukeva Suomen kehitysyhteistyörahoitus vuosina 2001–03. Multi= monenkeskisen rahoitus ja Muu rahoitus= tutkimusrahoitus ja kehitysmaiden osallistumiskulujen maksatukset.

Suomen tuki Montrealin pöytäkirjalle on ollut selkeästi kasvussa viime vuosina (Kuva 5.). Montrealin pöytäkirjan rahoituksen osuus kaikesta ympäristörahoituksesta oli 2 % vuonna 2003. Montrealin pöytäkirjan osuus ympäristösopimuksia tukevasta kokonaisrahoituksesta on 5 % (1,8 miljoonaa euroa) vuonna 2003. Montrealin pöytäkirjan alaiset maksatukset vuosina 2001–2003 koostuvat ainoastaan monenkeskisestä rahoituksesta.

tuksesta, josta suurin osan menee Monenkeskiselle otsonirahastolle. Suomen otsonisopimuksen tukemiseen suoraan kohdistuva Monenkeskisen otsonirahaston maksatus on ollut vuosittain noin 1,1 miljoonaa euroa. Sama vuosittainen maksatusosuus jatkuu kauden 2003–06 loppuun saakka.

Lisäksi Suomi on tukenut otsonikerroksen suojeluun liittyviä toimia siirtymätalouksissa GEF:in kautta arviolta 0,5 miljoonaa euroa vuodessa. GEF:in rahoituksesta noin 10 % lasketaan Montrealin pöytäkirjanpäämääriä tukevaksi. Lisäksi Suomen kehitysyhteistyön muusta monenkeskisestä rahoituksesta (UNDP ja IDA) lukeutuu arviolta noin 200,000 euroa vuosittain Montrealin pöytäkirjaa tukevaksi. Suomi on rahoittanut kehitysmaiden osallistumista Montrealin pöytäkirjan alaisiin kokouksiin 15,000 eurolla vuonna 2002 ja 10,000 eurolla vuonna 2003.

Kemikaalit ja jätteet



3.6. Vaarallisten jätteiden maan rajan ylittävien siirtojen ja käsittelyn valvontaa koskeva Baselin yleissopimus

1. Sopimuksen tavoite

Baselin sopimuksen tavoitteena on ongelmajätteiden ympäristöllisesti ja terveydellisesti kestävä hallinta. Tähän päämäärään pyritään kolmen tavoitteen avulla: minimoimalla vaarallisten jätteiden siirrot valtioiden rajojen yli, käsittelemällä jätteet mahdollisimman lähellä niiden syntypaikkaa sekä minimoimalla vaarallisten jätteiden syntyminen. Baselin sopimus tuli voimaan vuonna 1992.

2. Sopimuksen ratifiointitilanne

Tammikuussa 2005 sopimuksen oli ratifioinut 163 osapuolta. Kaikki Suomen kehitys yhteistyön pääkohdemaat ovat ratifioineet Baselin sopimuksen.

Suomen osalta Baselin sopimus tuli voimaan vuonna 1992. Ongelmajätteiden kansainvälisestä siirrosta on säädetty jätelaissa (1072/1993) ja –asetuksessa (1319/1993). EU:ssa jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastuksesta on annettu erillinen neuvoston asetus (ETY 259/93). Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön päätöksellä

C(2001)107 FINAL on säädetty hyödynnettävien jätteiden siirroista OECD-maiden välillä.

Vuonna 1995 sopimusta päätettiin muuttaa siten, että ongelmajätteiden vienti OECD-maista kehitysmaihin kiellettäisiin. Suomi on hyväksynyt muutoksen, mutta muutos ei ole tullut vielä kansainvälisesti voimaan. Lisäksi vuonna 1999 hyväksyttiin sopimukseen liittyvä vastuu- ja vahingonkorvauspöytäkirja, joka ei myöskään ole tullut voimaan. Pöytäkirjan avulla on määrä selkeyttää rahallista korvausvastuuta mahdollisista vahingoista, joita aiheutuu vaarallisten jätteiden valtioiden rajat ylittävistä siirroista.

3. Sopimuksen sisältö lyhyesti

Vuonna 1992 voimaan astuneen Baselin sopimuksen keskeisenä tavoitteena on säädellä ongelmajätteiden kansainvälisiä siirtoja. Lisäksi sopimus koskee myös kotitalousjätteitä ja kotitalousjätteiden polton jätteitä. Sopimuksen liitteessä mainittujen jätteiden lisäksi myös osapuolet voivat määritellä muita jätteitä ongelmajätteiksi.

Baselin sopimus perustuu ennakkosuostumusmenettelylle eli ongelmajätteiden vienti tietyn valtion alueelle edellyttää kyseiseltä maalta ennakkoon saatavaa suostumusta jätteiden tuonnille. Sopimuksella pyritään suojelemaan ihmisten terveyttä ja ympäristöä minimoimalla ongelmajätteiden syntyminen. Ongelmajätteiden syntymistä ja kansainvälisiä siirtoja rajoittamalla pyritään ehkäisemään ongelmien syntymistä. Ongelmajätteiden siirtojen valvonta kattaa koko ketjun kuljetuksen aloittamisesta asianmukaiseen hyödyntämiseen tai käsittelyyn.

Pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskeva Tukholman sopimus (ns. POPs-sopimus) ja Rotterdamin yleissopimus eräiden kemikaalien kauppaan liittyvästä ennakoilmoitusta ja hyväksymismenettelystä (ns. PIC-sopimus) vahvistavat ja täydentävät Baselin sopimusta. Erityistä synergiaetua on sopimusten alueellisten keskustien tieteellisessä ja teknologisessa yhteistyössä, samoin tuontia ja vientiä koskevien, toisiaan tukevien määräysten välillä. Lisäksi on huomionarvoista, että sopimusten soveltamisalaan lukeutuvat vaaralliset kemikaalit ovat pitkälti keskenään samankaltaisia. Tällä vältetään joidenkin haitallisten kemikaalien jääminen sopimusten muodostaman verkon ulkopuolelle.

4. Kehitysmaiden asema sopimuksessa

Baselin sopimuksen tarkoituksena on suojella erityisesti kehitysmaita ongelmajätteiden laittomilta siirroilta. Toisin kuin useimmissa muissa kansainvälisissä ympäristösopimuksissa, ei Baselin sopimuksessa tällä hetkellä erotella teollisuusmaita erityisten liitteiden avulla kehitys- ja siirtymätalousmaista. Tilanne tulee kuitenkin muuttumaan vuoden 1995 sopimusmuutosten mahdollisesti tullessa voimaan. Tällöin sopimuksen uudessa liitteessä VII mainituista OECD-maista, EY:stä ja Liechtensteinistä pärisin

olevat ongelmajätteiden siirrot liitteen ulkopuolisiin maihin kielletään. Joka tapauksessa jo nykyisellään sopimuksessa asetetaan teollisuusmaille velvoitteita tukea ja avustaa kehitysmaita toteuttamaan sopimuksen määräyksiä. Lisäksi jo nyt kaikki EU-maat noudattavat kieltoa viedä ongelmajätteitä liitteen VII ulkopuolisiin maihin

5. Sopimuksen rahoitusmekanismi

Baselin sopimuksella ei ole erityistä rahoitusmekanismia. Baselin sopimuksen 14 artiklan mukaan osapuolet päättävät sopivien vapaaehtoisten rahastointijärjestelmien perustamisesta. Osapuolten tulee myös harkita jatkuvasti täydennettävän rahaston perustamista väliaikaisen avun antamiseksi vaarallisia jätteitä koskevissa hätätilanteissa.

Tällä hetkellä sopimuksen rahoitus perustuu osapuolten vuotuisiin jäsenmaksuihin ja vapaaehtoiisiin avustuksiin, joiden hallinnoinnista vastaa sopimussihteeristö.

6. Sopimuksen toimeenpanon nykytila ja suurimmat haasteet

Baselin sopimuksen toimeenpanon painopiste on 2000-luvun alussa siirtynyt ongelmajätteiden kansainvälisiä siirtoja koskevien sopimusvelvoitteiden mahdollisimman laaja-alaiseen toimeenpanoon ja ongelmajätteiden syntymisen minimointiin. Vuosille 2000–2010 luotujen suuntaviivojen mukaan huomiota on kiinnitettävä ennen kaikkea ympäristöystävällisten teknologioiden ja tuotantotapojen käytön edistämiseen, kehitys- ja siirtymätalousmaiden institutionaalisen ja teknisen kapasiteetin parantamiseen. Lisäksi suuntaviivoissa korostetaan erityisten alueellisten keskusten perustamista ja kehittämistä koulutuksen ja teknologiansiirron alueilla, ongelmajätteiden kansainvälisten siirtojen vähentämistä sekä laittoman liikenteen ehkäisemistä.

Baselin sopimuksen toimeenpanon tehostamiseksi perustetut ja perustettavat alueelliset keskukset vahvistavat kehitys- ja siirtymätalousmaiden valmiuksia ympäristöystävällisempään ongelmajätehuoltoon. Alueellisten keskusten toimialaan kuuluvat koulutuksen, teknologiansiirron, informaation ja konsultaatioavun antaminen sekä tietoisuuden lisääminen kehitysmaissa. Baselin sopimuksen toimeenpanon vahvistaminen edellyttää alueellisten keskusten toiminnan määrätietoista tukemista.

Suurimpina Baselin sopimusta koskevinä lähitulevaisuuden haasteina pidetään vuoden 1995 sopimusmuutosten sekä vastuu- ja vahingonkorvauspöytäkirjan kansainvälistä voimaantuloa. Valtiot ovat myös toistuvasti esittäneet Baselin sopimuksen, Tukholman POP-sopimuksen sekä Rotterdamin PIC-sopimuksen välisten synergioiden vahvistamista. Baselin sopimuksen 7. osapuolikokouksessa päätettiin tukea kansainvälisen merenkulkujärjestön IMO:n hanketta valmistella yhdessä kansainvälisen työjärjestön ILO:n kanssa järjestelmä, jolla turvattaisiin käytöstä poistettujen alusten asianmukainen romuttaminen ja hyödyntäminen.

Kehitysmaiden osalta Baselin (sekä Rotterdamin ja Tukholman) sopimuksen toimeenpanon kannalta täydentävä prosessi on Africa Stockpiles Program (ASP). ASP on Maailmanpankin, FAO:n ja WWF:n koordinoima kumppanuushanke, jonka rahoitukseen ovat sitoutuneet Maailmanpankki ja GEF. Lisäksi monet teollisuusmaat ja ympäristöjärjestöt ovat olleet aktiivisesti kehittämässä hanketta. ASP:n tarkoituksena on käsitellä, varastoida ja hävittää asianmukaisesti Afrikan maissa olevat vanhentuneiden torjunta-aineiden ylijäämävarastot sekä estää uusien varastojen kertyminen.

7. Sopimusvelvoitteet joihin sisältyy kehitysyhteistyövelvoitteita

Rahoitus yleisesti

Sopimuksen osapuolten tulee sopia vapaaehtoisten rahoitusjärjestelmien perustamisesta alueellisten keskusten tehokkaan toiminnan varmistamiseksi. Lisäksi osapuolten on harkittava täydennettävän rahaston perustamista väliaikaisen avun antamiseksi vaarallisten jätteiden siirroista aiheutuvien ongelmien varalta (14.1 ja 14.2 artikla).

Vaarallisten jätteiden siirrot

Baselin sopimuksen osapuolet eivät saa sallia vaarallisten jätteiden maastavientiä muuhun kuin osapuolena olevaan valtioon eivätkä maahantuontia muusta kuin osapuolena olevasta valtiosta (4.5 artikla). Kahdenvälisten tai monenkeskisten sopimusten tekeminen muiden kuin osapuolten kanssa on kuitenkin myös mahdollista. Osapuolten on ennakkosuostumusmenettelyä noudattaen varmistettava valtioiden rajojen ylittävien ongelmajätteiden siirtojen luvallisuus ja lainmukaisuus. Vientimaan on ilmoitettava kirjallisesti asianomaisille kaikista suunnitelluista vaarallisten jätteiden kyseisten valtioiden rajat ylittävistä siirroista ja tuontimaan on puolestaan annettava suostumuksensa vaarallisten jätteiden kuljetuksille (6.1 ja 6.2 artikla). Vaikka asianomaiset valtiot olisivatkin antaneet suostumuksensa jätteiden siirtämiselle, vientimaille kuuluu silti velvollisuus huolehtia siitä, että jätteet voidaan palauttaa takaisin lähtömaahan, jos jätteitä ei voida suunnitellusti hyödyntää tai käsitellä tai vienti on muutoin laiton. (8 artikla). Valtioiden on varmistettava, että vaarallisten jätteiden rajat ylittävät siirrot rajoitetaan ympäristönsuojelu ja tehokkuus huomioon ottaen mahdollisimman vähäiseksi ja ne toteutetaan terveyttä ja ympäristöä haittaamatta. Valtioiden on myös kieltävä vaarallisten jätteiden vienti maihin, jotka ovat lainsäädännössään kieltäneet maahantuonnin tai jos on syytä olettaa, että kyseisiä jätteitä ei käsitellä ympäristöystävällisesti (4.2 artikla). Lisäksi Baselin sopimus määrää osapuolet yhteistyöhön laittomien kuljetusten estämiseksi ja rankaisemiseksi muun muassa jätteiden siirtoja koskevalla tiedottamisella sekä saattamalla voimaan asianmukaista kansallista lainsäädäntöä (4.4 ja 9.5 artikla).

Tutkimus

Baselin sopimuksen mukaan osapuolten tulee toimia yhteistyössä vaarallisten jätteiden ja muiden jätteiden ympäristöhuollon parantamiseksi ja toteuttamiseksi (10.1 artikla). Tässä tarkoituksessa osapuolten tulee antaa toisilleen tarvittavia tietoja edistääkseen vaarallisten jätteiden huoltoa koskevien käytäntöjen yhdenmukaistamista. Yhteistyövelvoitteet koskevat myös vaarallisten jätteiden terveydelle ja ympäristölle aiheuttamien vaikutusten seurantaan sekä ympäristöystävällisen teknologian kehittämistä ja toteuttamista. Osapuolten on määrä kehittää yhteistyössä olemassa olevaa teknologiaa vaarallisten jätteiden tuotannon minimoimiseksi ja ympäristöystävällisen ongelmajätehuollon tehostamiseksi siten, että uuden tai parannetun teknologian käyttöönoton taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristölliset vaikutukset tulevat tutkituiksi (10.2 artikla).

Teknologiansiirto

Teollisuusmaaosapuolten on aktiivisesti pyrittävä vaarallisten jätteidenkäsittelyn ympäristöä säästävän teknologian ja käsittelyjärjestelmien siirtoon. Teollisuusmaiden ja kansainvälisten järjestöjen tulee myös toimia yhteistyössä tarjoamalla teknistä apua kehitysmaiden valmiuksien sekä asianmukaisten ohjeiden ja menettelytapojen kehittämiseksi (10.2 ja 10.4 artikla).

Valmiuksien parantaminen

Osapuolet ovat velvoitettuja tarjoamaan toisille osapuolille riittävästi tietotaitoa, jotta kansalliset viranomaiset pystyvät tehokkaasti puuttumaan ongelmajätteiden mahdollisesti aiheuttamaan ympäristön pilaantumiseen. Osapuolten on myös varmistettava, että niillä on ongelmajätteitä varten riittävät käsittelylaitokset (4.2 artikla). Tässä tarkoituksessa osapuolten tulee sopia ongelmajätehuoltoa koskevien valmiuksien parantamiseen tarkoitettujen alueellisten keskustusten ja niitä koskevien vapaaehtoisten rahoitusjärjestelyjen perustamisesta (artikla 14.1). Vaikka valmiuksien parantamista koskevat artiklat eivät nimenomaisesti kohdistu kehitysmaihin, tarkoitetaan niissä asiallisesti ottaen, että kehittyneiden maiden on määrä avustaa kehitysmaita.

8. Euroopan unionin sitoumukset

EU:n asetuksella jätteiden siirtojen valvonnasta ja tarkastamisesta ((ETY) N:o 259/93) on pantu täytäntöön Baselin sopimuksen kieltö viedä ongelmajätteitä OECD- ja EU-maista sekä Liechtensteinistä muihin maihin. Käsiteltäviä jätteitä ei saa viedä muihin kuin toisiin EU- tai EFTA-maihin. Erikseen on kielletty lähes kaikkien muidenkin

jätteiden vienti Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioihin. Huolehdittavaksi tarkoitettujen jätteiden tuonti unionin alueelle on sallittua maista (mukaan lukien kehitysmaat), joiden kanssa unioni tai jokin jäsenvaltio on tehnyt asiasta kahdenvälisiä sopimuksia.

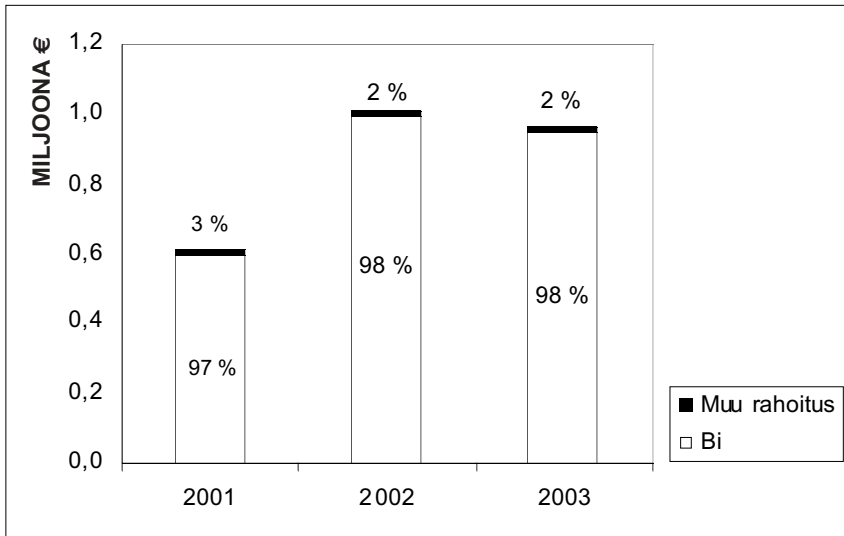
Neuvoston käsittelyssä on komission ehdotus parlamentin ja neuvoston jätteiden siirtoja koskevaksi asetukseksi (KOM/2004/0172), jonka tarkoituksena on vahvistaa, yksinkertaistaa ja täsmentää nykyisiä vaarallisten jätteiden siirtojen valvontamenettelyjä. Ehdotuksella pyritään pienentämään ilman valvontaa tapahtuvasta jätteiden siirrosta koituvia riskejä. Ehdotuksen toisena tavoitteena on saattaa Baselin sopimuksen säännökset kokonaisuudessaan osaksi jätteiden siirrosta annettua yhteisön lainsäädäntöä ja sisällyttää OECD:n hyväksymä tarkistus järjestelmään, jota sovelletaan jätteiden siirtoon OECD:n sisällä.

9. Yhtymäkohdat Rion ympäristö- ja kehityskonferenssiin sekä Johannesburgin kestävän kehityksen huippukokoukseen (WSSD)

Johannesburgin kestävän kehityksen huippukokouksen (2002) toimintasuunnitelmassa edistetään pyrkimyksiä estää kansainvälinen vaarallisten jätteiden salakuljetus ja estää rajojen ylittävistä kulkeutumisesta aiheutuvat tuhot. Toimintasuunnitelmalla pyritään myös edistämään vaarallisten jätteiden jätehuoltoa sekä huolehtimaan jätteiden käsittelyn valvonnasta Baselin sopimuksen mukaisella tavalla. Lähtökohtana on varovaisuusperiaate ja vaarallisten jätteiden koko elinkaaren kattava kestävä hallinta.

10. Suomen tuki kehitysmailla sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi

Vaarallisten jätteiden käsittelyyn ja siirtoon kohdistuvat kehitysyhteistyöhankkeet ovat saaneet huomiota Suomen kehitysyhteistyössä vähäisesti (Kuva 6.). Baselin sopimusta tukevan rahoituksen osuus kaikesta ympäristörahoituksesta on 0,6 %. Baselin sopimuksen osuus ympäristösopimuksia tukevasta kokonaisrahoituksesta on ollut noin 2,7 % vuosina 2001–2003.



Kuva 6. Baselin sopimuksen päämääriä tukeva Suomen kehitysyhteistyörahoitus vuosina 2001–03. Bi=kahdenvälinen rahoitus ja Muu rahoitus= tutkimusrahoitus ja kehitysmaiden osallistumiskulujen maksatukset.

Baselin sopimusta tukeva ympäristörahoitus on ollut pääosin kahdenvälistä yhteistyötä. Suurimpaan nousuun on vaikuttanut tuki UNEP:in kautta Keski-Amerikan alueelliselle keskukselle. Hankkeen kesto on 2002–2004 ja kokonaisrahoitus Suomen osalta 0,2 miljoonaa euroa. Yksi pitkäkestoisimmista hankkeista on vuodesta 1999 Aleksandriassa Egyptissä toteutettu hanke, jossa kehitetään erityisesti teollisuuden ongelmajätteen keräily-, varastointi- ja käsittelyjärjestelmää. Hankkeen tuloksena on rakennettu ongelmajätteen kaatopaikka. Aleksandrian ongelmajättehankkeen on määrä jatkaa vuoteen 2007 saakka. Baselin sopimusta tukevaksi voidaan katsoa myös Egyptin teollisuushanke, joka rahoitettiin osana ympäristöinvestointien rahoitusjärjestelmää, johon myös Maailmanpankki ja Euroopan Investointipankki osallistuvat. Hankkeessa vahvistettiin ympäristöhallinnon valvonta- ja toimeenpanokapasiteettia ja lisättiin ympäristötietoisuutta. Hanke päättyi kesäkuussa 2004. Lisäksi kehitysmaiden ympäristöliikkeille on annettu tukea vuosittain, josta 5 % on laskettu Baselin sopimusta tukevaksi. Uutena hankkeena Suomi tukee Kairossa toimivaa Baselin sopimuksen arabimaiden alueellista keskusta vuosina 2005–2007 yhteensä miljoonalla eurolla.

Kehitysmaiden osallistumiskuluja Baselin sopimuksen kokouksiin on tuettu vuonna 2001 (17,000 euroa), vuonna 2002 (20,000 euroa) ja vuonna 2003 (17,000 euroa).

3.7. Rotterdamin yleissopimus eräiden kemikaalien kauppaan liittyvästä ennakoilmoitus- ja hyväksymismenettelystä (ns. PIC-sopimus)

1. Sopimuksen tavoite

Rotterdamin yleissopimuksen tavoitteena on vahvistaa osapuolten välistä yhteistä vastuuta ja yhteistyötä tiettyjen vaarallisten kemikaalien ja torjunta-aineiden kansainvälisessä kaupankäynnissä. Sopimuksella suojellaan ihmisten terveyttä ja ympäristöä mahdollisilta haittavaikutuksilta. Rotterdamin sopimus tuli voimaan helmikuussa 2004.

2. Sopimuksen ratifiointitilanne

Tammikuussa 2005 yleissopimuksen oli ratifioinut 79 osapuolta. Kyseisistä valtioista 42 lukeutuu kehitys- ja siirtymätalousmaihin. Suomen kehitysyhteistyön pääkohde- maista Rotterdamin sopimuksen ovat ratifioineet Etiopia ja Tansania. Suomi hyväksyi sopimuksen vuonna 2004.

3. Sopimuksen sisältö lyhyesti

Rotterdamin sopimus perustuu ennakkosuostumusmenettelyyn (PIC, Prior Informed Consent). Tämän menettelyn mukaisesti sopimuksen piiriin kuuluvien kemikaalien vienti voi kohdistua ainoastaan sellaiseen maahan, joka on antanut ennakkoon suostumuksensa kyseisten kemikaalien tuonnille. Rotterdamin sopimuksen avulla kemikaaleja maahantuoville maille tarjotaan informaatio ja välineet vaarallisten kemikaalien tunnistamiseksi ja tarvittaessa niiden maahantuonnin kieltämiseksi. Sopimuksen avulla siis tarjotaan osapuolille tietoa sen soveltamisalan piiriin lukeutuvien kemikaalien vaaroista ja rajoituksista. Sopimuksen osapuolet voivat ennakkosuostumusmenettelyn avulla päättää kemikaalien tuonnin mahdollisesta rajoittamisesta ja ilmoittaa päätöksestä muille osapuolille, jotka ovat sitoutuneet noudattamaan tuontirajoituksia. Jos valtio päättää maahantuoda säätelyn kohteena olevia kemikaaleja, sopimus tukee niiden turvallista käsittelyä merkintästandardien, teknisen avun ja muiden tukikeinojen muodossa.

Rotterdamin sopimuksen ensimmäisessä osapuolikokouksessa syyskuussa 2004 päätettiin lisätä sopimuksen piiriin 14 uutta kemikaalia, joiden viennille tulee saada vastaanottajan lupa. Tämän jälkeen sopimus koskee 38 kemikaalia tai kemikaaliryhmää. Vakavia ympäristö- tai terveyshaittoja aiheuttavat lyijy-yhdisteet ja useat torjunta-aineet ovat esimerkkejä kemikaaleista, joita sopimuksen vienti-ilmoitusmenettely kos-

kee. Mukana ovat nyt myös asbestin kaikki muodot paitsi krysotiili, jonka osalta neuvottelut jatkuvat edelleen.

4. Kehitysmaiden asema sopimuksessa

Rotterdamin yleissopimuksen tarkoituksena on suojella erityisesti kehitysmaita ei-toivottujen vaarallisten kemikaalien tuonnilta. Toisin kuin useissa muissa kansainvälisissä ympäristösopimuksissa, ei Rotterdamin sopimuksessa erotella teollisuusmaita erityisten liitteiden avulla kehitys- ja siirtymätalousmaista. Tästä huolimatta sopimukseen sisältyy useita velvoitteita teollisuusmaille kehitysmaiden tukemiseksi.

5. Sopimuksen rahoitusmekanismi

Rotterdamin sopimuksella ei ole erityistä rahoitusmekanismia. Sopimuksen täysimääräisen ja tehokkaan toimeenpanon turvaavan rahoitusmekanismin perustamista koskeva alustava selvitystyö kuitenkin käynnistettiin ensimmäisen osapuolikokouksen päätöksellä (RC-1/5). Tällä hetkellä sopimuksen rahoitus perustuu osapuolten vuotuisiin jäsenmaksuihin ja vapaaehtoiisiin avustuksiin.

6. Sopimuksen toimeenpanon nykytila ja suurimmat haasteet

Ensimmäisessä osapuolikokouksessa sopimuksen piiriin lisättyjen uusien aineiden joukosta jätetty krysotiili-asbesti saattaa pahimmassa tapauksessa muodostaa sopimuksen kehittämisen ja toimeenpanon kannalta ongelmallisen ennakkotapauksen. On mahdollista, että krysotiili-asbestin jääminen sopimuksen ulkopuolelle vaikuttaa haitallisesti tuleviin päätöksiin, jotka koskevat taloudellisesti merkittäviä kemikaaleja ja niiden mahdollista lisäämistä sopimuksen piiriin. Tällaisen kehityksen myötä on vaarana, että taloudelliset intressit saattavat tietyissä tapauksissa ohittaa ympäristölliset ja terveydelliset näkökohdat.

Kehitysmaiden näkökulmasta on tärkeää, että teollisuusmaat antavat lähitulevaisuudessa vahvan tukensa uusien ratifiointien varmistamiseksi, jonka myötä kehitysmaiden mahdollisuudet saada teollisuusmailta apua kemikaali- ja torjunta-ainestrategioidensa erityistarpeisiin paranevat. Suuria haasteita liittyy etenkin ennakoilmoitusmenettelyyn, jonka suhteen kehitysmaiden aktiivisuus on ollut varsin alhainen.

Lähitulevaisuuden kannalta on tärkeää, että Rotterdamin sopimuksen ja Africa Stockpiles Programmen (ASP) väliset synergiaedut saadaan hyödynnettyä. ASP on Maailmanpankin, FAO:n ja WWF:n koordinoima kumppanuushanke, jonka rahoitukseen ovat sitoutuneet Maailmanpankki ja GEF. Lisäksi monet teollisuusmaat ja ympäristöjärjestöt ovat olleet aktiivisesti kehittämässä hanketta. ASP:n tarkoituksena

on käsitellä, varastoida ja hävittää asianmukaisesti Afrikan maissa olevat vanhentuneiden torjunta-aineiden ylijäämävarastot sekä estää uusien varastojen kertyminen. Institutionaaliseen vahvistamiseen, kemikaalien sääntelyyn ja kemikaaliturvallisuuteen liittyvien valmiuksien parantamiseen tähtäävillä toimenpiteillä on mahdollista edistää sekä PIC-sopimuksen että myös ASP:n päämääriä. On esimerkiksi arvioitu, että ennakkosuostumusmenettelyn tehokkaan toteuttamisen avulla voidaan myös ehkäistä ASP:n toiminnan kohteina olevien vanhentuneiden torjunta-aineiden ylijäämävarastojen kertyminen.

7. Sopimusvelvoitteet joihin sisältyy kehitysyhteistyövelvoitteita

Tekninen apu

Teollisuusmaiden tulee antaa kehitysmailla teknistä apua kemikaalien hallinnoimisen edellyttämien valmiuksien ja infrastruktuurin kehittämiseen (16 artikla). Näillä toimilla teollisuusmaiden on pyrittävä vahvistamaan kehitysmaiden voimavaroja ja valmiuksia kemikaalien hallinnoimiseksi turvallisesti niiden koko elinkaaren ajan (11.1 artikla).

Kemikaalien tuontiin ja vientiin liittyvät velvoitteet

Teollisuusmaiden tulee neuvoa ja avustaa kemikaaleja maahantuovia kehitysmaita hankkimaan lisätietoja, jotta ne pystyvät huolehtimaan lainsäädännöllisten tai hallinnollisten toimenpiteiden nojalla tehdyistä lopullisista päätöksistä tai väliaikaisista vastineista. Näin voidaan sallia vaarallisten kemikaalien tuonti joko ilman erityisiä edellytyksiä, tietyin edellytyksin tai vaihtoehtoisesti kieltää tuonti kokonaisuudessaan. Teollisuusmaiden on myös autettava kehitysmaita toteuttamaan asianmukaiset lainsäädännölliset ja hallinnolliset toimenpiteet, jotta voidaan varmistaa, että kunkin osapuolen lainkäyttövaltaan kuuluvat viejät noudattavat kunkin vastineen yhteydessä tehtyjä päätöksiä (11.1 ja 10.4 artikla).

Ensimmäisen osapuolikokouksen päätöksen mukaan teollisuusmaiden tulee sisällyttää entistä paremmin kemikaalien hallinta ja käsittely harjoittamaansa kehitysyhteistyöhön ja samalla ottaa huomioon kehitys- ja siirtymätalousmaiden kemikaali- ja torjunta-ainestrategioiden erityistarpeet (RC-1/14).

Tietojen vaihto

Osapuolten on yhteistyössä edistettävä sopimuksen soveltamisalaan kuuluvia kemikaaleja koskevien tieteellisten, teknisten, taloudellisten ja lainsäädännöllisten tietojen vaihtoa. Valtioiden on myös toimitettava toisilleen tietoja sopimuksen tavoitteisiin liittyvistä kotimaisista lainsäädäntötoimista (14 artikla).

Kiellettyjä kemikaaleja ja torjunta-aineita koskevat menettelyt

Valtioille kuuluu velvollisuus informoida sopimussihteeristöä ja muita osapuolia lainsäädäntötoimistaan, jotka on tarkoitettu sopimuksessa mainittujen kemikaalien kieltämiseksi tai huomattavaksi rajoittamiseksi (5 artikla). Tässä yhteydessä kehitys- ja siirtymätalousmaille on varattu mahdollisuus ehdottaa vaarallisten torjunta-aineiden lisäämistä sopimuksen soveltamisalan piiriin, jos kyseisten aineiden käyttäminen aiheuttaa ongelmia niiden alueella (6 artikla).

8. Euroopan unionin sitoumukset

EU:n komission tulevaa kemikaalipolitiikkaa koskevassa strategiassa (valkoisessa kirjassa) kehitysmaiden kemikaalihallintaa koskevien valmiuksien parantaminen määritellään yhdeksi tärkeimmäksi päämääräksi. Valkoisessa kirjassa ilmaistaan EU:n tuki Rotterdamin sopimuksen ennakkosuostumusmenettelyn vahvistamiselle muun muassa kehitysmailla tarjottavan koulutuksen ja teknisen avun lisäämisen muodossa. Valkoisessa kirjassa myös mainitaan unionin jäsenmaiden edellyttävän ennakkosuostumusmenettelyn välttämättömyyttä kehitysmaiden ja EU:n välisen kemikaalien tuonin ja viennin turvaamiseksi.

9. Yhtymäkohdat Rion ympäristö- ja kehityskonferenssiin sekä Johannesburgin kestävä kehityksen huippukokoukseen (WSSD)

Rotterdamin sopimusta tukee Rion ympäristö- ja kehityskonferenssin (1992) toimintaohjelma Agenda 21, jonka luku 19 käsittelee ympäristön kannalta kestävää myrkyllisten kemikaalien käsittelyä, sekä myrkyllisten ja vaarallisten tuotteiden laittomien kansainvälisten kuljetusten estämistä. Kyseisessä luvussa kehitysmaiden suurimmaksi ongelmaksi nimetään kemikaalien riskien arvioinnissa tarvittavan tieteellisen tiedon ja resurssien puute. Tähän ongelmaan pyritään puuttumaan edistämällä kemikaalien aiheuttamien riskien kansainvälistä arviointityötä, yhdenmukaistamalla kemikaalien luokittelu- ja nimeämisjärjestelmää, vaihtamalla kemikaaleja koskevia tietoja, perustamalla riskien vähentämiseen tähtäviä ohjelmia, vahvistamalla kansallisia valmiuksia kemikaalien hallinnan alueella sekä puuttamalla kemikaalien laittomaan kansainväliseen kauppaan.

Johannesburgin kestävä kehityksen huippukokouksen (2002) toimintasuunnitelmassa valtioita kehoitetaan lisäämään kehitysmailla annettavaa teknistä ja taloudellista tukea niiden kansallisten valmiuksien parantamiseksi kemikaalien ja vaarallisten jätteiden hallitsemisen saralla. Tämä sisältää toimet, joiden tarkoituksena on edistää Rotterdamin sopimuksen ratifiointia kehitysmaissa sekä parantaa sopimuksen toimeenpanon

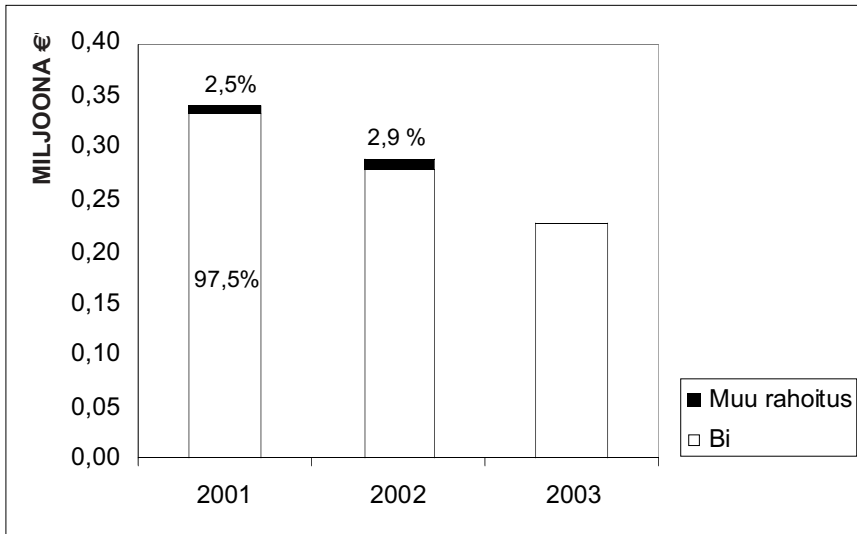
koordinointia. Lisäksi valtioiden tulee kehittää strategista lähestymistapaa kansainväliseen kemikaalien hallintaan (SAICM – Strategic Approach to International Chemicals Management) yhteistyössä hallitustenvälisen kemikaalifoorumin (IFCS), UNEP:in ja muiden kemikaalien hallintaa käsittelevien kansainvälisten organisaatioiden kanssa. Tavoitteena on kansainvälinen kemikaalistrategia vuoteen 2020 mennessä. Toimeenpanosuunnitelmassa myös rohkaistaan valtioita luomaan maailmanlaajuinen ja yhdenmukaistettu järjestelmä kemikaalien luokittelemiseksi ja nimeämiseksi vuoteen 2008 mennessä. Lisäksi valtioita rohkaistaan solmimaan kumppanuussuhteita, edistämään kemikaalien ympäristöllisesti järkevää hallintaa toimeenpanemalla monenkeskisiä ympäristösopimuksia, lisäämällä tietoisuutta kemikaaleista ja rohkaisemalla tieteellisen lisääntymisen keräämistä ja käyttöä. Valtioiden tulee myös päättäväisesti pyrkiä estämään kansainvälinen vaarallisten kemikaalien salakuljetus ja estää rajoja ylittävät tuhot. Toimintasuunnitelmassa rohkaistaan yhtenäisen ja yhdenmukaisen kemikaaleja koskevan tiedon kehitystä, esimerkiksi kansallisten saasteiden päästöjä ja kulkeutumista koskevien rekistereiden avulla.

10. Suomen tuki kehitysmailla sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi

Rotterdamin sopimusta tukeva rahoitus Suomen kehitysyhteistyössä on ollut toistaiseksi hyvin vähäistä. Sopimusta tukevan rahoituksen osuus kaikesta ympäristörahoituksesta on noin 0,2 %. Rotterdamin sopimuksen saama osuus ympäristösopimuksia tukevasta kokonaisrahoituksesta on laskenut vuoden 2001 1,5 %:sta (0,3 miljoonaa euroa) 0,6 %:iin (0,2 miljoonaa euroa).

Suomen kahdenvälisestä hankerahoituksesta Rotterdamin sopimusta tukee vain muutama hanke (Kuva 7.). Hankkeista suurin on ollut Egyptin teollisuuden ympäristöhanke, joka sekin vain osittain tukee (25 %) Rotterdamin sopimusta. Kahdenväliseen rahoitukseen kuuluu myös kehitysmaiden ympäristöliikkeille annettu vuosittainen tuki, josta 5 % on laskettu Rotterdamin sopimusta tukevaksi.

Lisäksi muuhun rahoitukseen lukeutuu tuki kehitysmaiden osallistumiskuluihin sopimuksen kokouksiin vuonna 2001 (noin 8,500 euroa) ja vuonna 2002 (10,000 euroa).



Kuva 7. Rotterdamin sopimuksen päämääriä tukeva Suomen kehitysyhteistyörahoitus vuosina 2001–2003. Bi=kahdensivlinen rahoitus ja Muu rahoitus= tutkimusrahoitus ja kehitysmaiden osallistumiskulujen maksatukset.

Laskelmissa ei ole otettu huomiota Suomen tukea kansainvälisen kemikaalistrategian (SAICM) valmistelulle. Tuki on ollut yhteensä noin 100,000 euroa vuonna 2003.

3.8. Pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskeva Tukholman yleissopimus (ns. POP-sopimus)

1. Sopimuksen tavoite

Tukholman sopimuksen tavoitteena on suojella ihmisten terveyttä ja ympäristön hyvinvointia pysyvien haitallisten orgaanisten yhdisteiden (Persistent Organic Pollutant (POP)-yhdisteiden) haittavaikutuksilta. POP-sopimus tuli voimaan toukokuussa 2004.

2. Sopimuksen ja lisäpöytäkirjojen ratifiointitilanne

Tammikuussa 2005 sopimuksen oli ratifioinut 89 osapuolta. Sopimuksen ulkopuolella on yhä lukuisia kehitysmaita niin Latinalaisessa Amerikassa ja Afrikassa kuin myös Aasiassa. Suomen kehitysyhteistyön pääkohdemaista sopimuksen ovat ratifioineet Etioopia, Kenia, Tansania ja Vietnam.

Suomi on hyväksynyt sopimuksen jo vuonna 2002. Tukholman sopimuksen 12 ainetta koskevat veloitteet on sisällytetty kansalliseen lainsäädäntöömme Valtioneuvoston asetuksella eräistä pysyvistä orgaanisista aineista (N:o 735/2002).

3. Sopimuksen sisältö lyhyesti

Tukholman sopimuksella lopetetaan tai voimakkaasti rajoitetaan sopimuksen piiriin kuuluvien POP-yhdisteiden tuotantoa, kauppaa, käyttöä ja päästöjä. POP-yhdisteillä (Persistent Organic Pollutant) tarkoitetaan yhdisteitä, jotka ovat erittäin hitaasti hajoavia, kaukokulkeutuvia ja eliöihin kertyviä. Ne voivat lisäksi aiheuttaa jo pieninä pitoisuuksina vakavia haittoja sekä ihmisen terveydelle että luonnon eliöille. POP-yhdisteet ovat kaikkein haitallisimpia ympäristömyrkkyyä. Tässä vaiheessa sopimukseen sisältyy yhteensä 12 POP-yhdistettä: aldriini, dieldriini, endriini, DDT, heptakloori, klordaani, mirex, toksafeeni, heksaklooribentseeni, PCB sekä dioksiinit ja furaanit.

Tukholman sopimuksen avulla pyritään löytämään korvaavia vaihtoehtoja nykyisille POP-yhdisteille sekä lisäämään uusia yhdisteitä sopimuksen soveltamisalan piiriin. Jäsenvaltioita myös veloitetaan huolehtimaan POP-yhdisteitä sisältävien varastojen puhdistamisesta ja välineistön poistamisesta käytöstä. Osapuolten on määrä vahvistaa toimintavalmiuksiaan sopimuksen tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi. Tähän tarkoitukseen valtioiden tulee luoda kansalliset täytäntöönpanosuunnitelmat, perustaa kansallisen yhdyshenkilön virka, helpottaa tiedonvälitystä, lisätä yleistä tietoisuutta, koulutusta ja tutkimusta sekä löytää ympäristöystävällisiä vaihtoehtoja POP-yhdisteille.

Tukholman sopimus tukee pitkälti YK:n Euroopan talouskomission (UNECE) piirissä tehtyä yleissopimusta valtiosta toiseen tapahtuvasta ilman epäpuhtauksien kaukokulkeutumisesta. UNECE:n sopimus sisältää pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevan pöytäkirjan, jonka avulla pyritään eliminoimaan 16 eri POP-yhdisteen päästöt.

4. Kehitysmaiden asema sopimuksessa

Tukholman sopimuksen tarkoituksena on suojella erityisesti kehitysmaita POP-yhdisteiden haittavaikutuksilta. Toisin kuin useissa muissa kansainvälisissä ympäristösopimuksissa, ei Tukholman sopimuksessa erotella teollisuusmaita erityisten liitteiden avulla kehitys- ja siirtymätalousmaista. Tästä huolimatta sopimuksessa asetetaan teollisuusmaille erityisiä veloitteita tukea ja avustaa kehitysmaita sopimuksen veloitteiden toteuttamisessa.

5. Sopimuksen rahoitusmekanismi

Vuonna 2002 tehdyn päätöksen mukaisesti GEF:in on määrä toimia Tukholman sopimuksen väliaikaisena rahoitusjärjestelmänä siihen saakka, että osapuolikokous päättää mitkä rahoituslaitokset nimetään vastaamaan sen rahoitusjärjestelmästä (14 artikla).

6. Sopimuksen toimeenpanon nykytila ja suurimmat haasteet

Lähitulevaisuudessa suurimmat haasteet ovat toukokuussa 2005 järjestettävässä Tukholman sopimuksen ensimmäisessä osapuolikokouksessa ja sen jälkeisissä toimenpiteissä. Osapuolikokouksessa tullaan myös päättämään uuden rahoituksen kanavoimisesta POP-yhdisteitä koskeviin projekteihin.

Sopimuksen kehittämisen kannalta on olennaista, että osapuolet perustavat arviointikomitean tutkimaan uusia kemikaaleja ja torjunta-aineita, jotka voitaisiin lisätä kiellettyjen POP-yhdisteiden listalle. Lisäksi on tärkeää, että ihmisten ja eläinten elimistössä sekä luonnossa esiintyvien POP-yhdisteiden määrää tutkitaan ja seurataan.

POP-yhdisteiden vaihtoehtojen käyttöönoton perinteisinä esteinä ja ongelmina ovat olleet korkeat kustannukset, tiedon vähäisyys sekä soveltuvan infrastruktuurin ja teknologian puuttuminen. Valtioiden on lähitulevaisuudessa räätälöitävä ratkaisunsa kunkin kemikaalin erityiset ominaisuudet ja käyttötarkoitukset sekä kunkin maan ilmastolliset ja sosioekonomiset reunaehdot huomioiden.

Valtioiden tulee vähentää tai kokonaan lopettaa teollisuudessa palamisen sivutuotteena syntyvien karsinogeenisten dioksiinien ja furaanien tuottaminen. Tarvittavat teknologiset parannukset ovat kuitenkin kalliita ja teknisesti vaikeasti toteutettavissa erityisesti kehitysmaissa.

Kehitysmaiden kannalta merkittävä ongelma on DDT:n korvaavien yhdisteiden korkea hinta. Edullisten vaihtoehtoaineiden puuttuessa sopimus sallii yhä kehitysmaiden käyttää DDT:tä kansalaistensa suojelemiseen malarialta. DDT:n aiheuttaman ongelman merkittävyyttä lisää aineen kaukokulkeutuminen, minkä tuloksena sille saattavat altistua myös käytön ulkopuolisten maiden asukkaat ja luonto, mukaan lukien pohjoiset ekosysteemit.

Tukholman sopimuksen osapuolten on määrä laatia kansalliset täytäntöönpanosuunnitelmansa vuoteen 2006 mennessä. Tukholman sopimusta tukevan Africa Stockpiles Programmen mukaisesti Afrikan valtioiden tulee osana täytäntöönpanosuunnitelmiaan laatia suunnitelma POP-yhdisteitä sisältävien ylijäämävarastojensa käsittelemiseksi. ASP on Maailmanpankin, FAO:n ja WWF:n koordinoima kumppanuushanke, jonka rahoitukseen ovat sitoutuneet Maailmanpankki ja GEF. Lisäksi monet teollisuusmaat ja ympäristöjärjestöt ovat olleet aktiivisesti kehittämässä hanketta. ASP:n tarkoituksena on käsitellä, varastoida ja hävittää asianmukaisesti Afrikan maissa olevat vanhentuneiden torjunta-aineiden ylijäämävarastot sekä estää uusien varastojen kertyminen.

ASP:n ja Tukholman sopimuksen väliset synergiaedut tulisi ottaa huomioon pohdittaessa tehokkaita tapoja puhdistaa POP-yhdisteitä sisältäviä ylijäämävarastoja sekä vähentää ja lopettaa POP-yhdisteiden tahaton tuotanto. Erityinen haaste on, että monissa kehitysmaissa ei ole käytössä POP-yhdisteiden turvalliseen hävittämiseen tarkoitettuja laitoksia. Lisäksi näiden laitosten kustannukset saattavat olla liian suuret kehitysmailla ilman riittävää teknistä ja rahoituksellista tukea.

7. Sopimusvelvoitteet joihin sisältyy kehitysyhteistyövelvoitteita

Rahoitus yleisesti

Tukholman sopimuksen väliaikaisena rahoitusmekanismina toimii Maailmanlaajuisen ympäristörahoitusrahasto (GEF), joka keskittyy tällä hetkellä ensisijaisesti rahoittamaan osapuolten kansallisten täytäntöönpanosuunnitelmien valmistelua. Teollisuusmaaosa- puolet ovat velvoitettuja tarjoamaan uutta ja lisäistä rahoitusta auttaakseen osapuolina olevia kehitysmaita kattamaan sovitut lisäkustannukset sopimuksen täytäntöönpano- toimista, jotka täyttävät yleissopimuksen mukaiset velvoitteet. Muut osapuolet voivat myös tarjota rahoitusta vapaaehtoisuuteen perustuen ja mahdollisuuksiensa mukaan (13.1 ja 13.2 artikla). Teollisuusmaiden tulisikin tarjota sopimusta tukevaa rahoitusta myös kahdenvälisen, alueellisten ja monenkeskisten kanavien kautta. Sopimuksen toimeenpanon helpottamiseksi vaihtoehtoista, täydentävää rahoitusta tulisi kannustaa ja lisätä (13.3 ja 13.6 artikla).

Sopimuksen mukaisten kehitysmaiden velvollisuuksien tehokas toteuttaminen riip- puu siitä, miten tehokkaasti teollisuusmaaosa- puolet panevat täytäntöön omat rahoit- tukseen, tekniseen apuun ja teknologian siirtämiseen tarkoitetut velvoitteensa. Osa- puolten on myös huomioitava, että kestävä sosioekonominen kehitys ja köyhyyden poistaminen ovat osapuolina olevien kehitysmaiden ensisijaiset prioriteetit. Myös ke- hitysmaiden ihmisten terveyttä ja ympäristöä on suojeltava. Osapuolten on otettava rahoituksessaan huomioon heikoimmin kehittyneiden maiden erityistarpeet ja -tilan- teet (13.4 ja 13.5 artikla).

Täytäntöönpanosuunnitelmat

Jokaisen osapuolen on kehitettävä suunnitelma sopimusvelvoitteidensa täytäntöönpa- noa varten ja pyrittävä soveltamaan sitä mahdollisimman johdonmukaisesti. Valtioiden tulee myös huolehtia täytäntöönpanosuunnitelmansa arvioinnista ja saattamisesta ajan tasalle säännöllisin väliajoin. Lisäksi osapuolten on pyrittävä sisällyttämään soveltuvien osin POP-yhdisteitä koskevat kansalliset täytäntöönpanosuunnitelmansa kestävästi kehi- tyksen strategioihinsa (7 artikla). Sopimus velvoittaa teollisuusmaita myös tukemaan kehitysmaita näiden luodessa sopimuksen kansallisia täytäntöönpanosuunnitelmia.

Kansalliset ja alueelliset toimintasuunnitelmat

Osapuolten on pyrittävä yhteistyössä vähentämään ja poistamaan ihmisperäisistä lähteistä peräisin olevien POP-yhdisteiden kokonaispäästöjä muun muassa kehittämällä kansallinen tai alueellinen toimintasuunnitelma, joka on pantava täytäntöön osana sopimuksen 7 artiklassa tarkoitettua täytäntöönpanosuunnitelmaa. Toimintasuunnitelman avulla helpotetaan POP-yhdisteitä sisältävien päästöjen tunnistamista ja käsittelemistä. Osapuolten tulee myös ryhtyä sellaisiin toimenpiteisiin, joilla voidaan nopeasti saavuttaa realistinen ja tarkoituksenmukainen päästöjen vähennysten ja päästölähteiden poistojen taso. Lisäksi valtioiden tulee edistää korvaavien tai muunneltujen materiaalien, tuotteiden ja prosessien käytön kehittämistä POP-yhdisteiden muodostumisen ja päästöjen ehkäisemiseksi. Osapuolten on myös yhteistyössä edistettävä toimintasuunnitelmansa mukaisesti ja parhaan käytettävissä olevan tekniikan ja ympäristön kannalta parhaiden käytäntöjen soveltamista olemassa oleviin ja uusiin päästölähteisiin (5 artikla).

Raportointi

Kunkin osapuolen tulee toimittaa osapuolikokoukselle raportti toimenpiteistä, joihin ne ovat ryhtyneet sopimuksen määräysten täytäntöönpanoa varten. Raportista on käytävä ilmi, miten tehokkaasti kyseiset toimenpiteet täyttävät yleissopimuksen tavoitteet. Osapuolten on lisäksi toimitettava sopimussihteeristölle tilastotietoja POP-yhdisteiden kokonaistuotanto-, tuonti- ja vientimäärästään sekä luettelon valtioista, joihin kyseisiä aineita on viety (15 artikla).

Teknologiansiirto ja tekninen apu

Sopimuksen teollisuusmaaosapuolia velvoitetaan ottamaan tekniseen apuun liittyvässä toiminnassaan erityisesti huomioon kaikkein heikoimmin kehittyneiden maiden ja pienten saarivaltioiden erityistarpeet ja -tilanteet (12.5 artikla). Sopimuksen tehokkaan ja onnistuneen täytäntöönpanon edellytyksenä on, että tarkoituksenmukaisen teknisen avun ja järjestelmällisen teknologiansiirron on käynnistytävä mahdollisimman pian sopimuksen astuttua voimaan (12.1 artikla). Varhaisessa vaiheessa annetun teknisen avun tarkoituksena on auttaa kehitysmaita kehittämään ja vahvistamaan mahdollisuuksiaan täyttää sopimuksen mukaiset velvoitteensa mahdollisimman nopeasti, mikä edellyttää teollisuusmailta yhteisiä avustustoimenpiteitä (12.2 ja 12.3 artikla). Lisäksi teollisuusmaiden on tarvittaessa otettava käyttöön erityisiä järjestelyjä sopimuksen täytäntöönpanoon liittyvän teknisen avun ja teknologiansiirron antamiseksi kehitysmaille. Näihin järjestelyihin sisältyy muun muassa valmiuksien parantamiseen ja teknologiansiirtoon tarkoitettujen alueellisten ja paikallisten keskusten perustami-

nen. Näiden keskusten tehtävänä on auttaa kehitysmaita täyttämään sopimuksen mukaiset velvoitteensa (12.4 artikla).

Tutkimus, kehitystyö ja seuranta sekä tietojen vaihto

Osapuolten on määrä edistää ja helpottaa tietojenvaihtoa POP-yhdisteiden tuotannosta, käytöstä ja päästöjen vähentämisestä tai poistamisesta, sekä POP-yhdisteiden vaihtoehtoista, niihin liittyvistä riskeistä ja sosioekonomisista kustannuksista (9.1 artikla).

Sopimus velvoittaa osapuolia edistämään kansallista ja kansainvälistä POP-yhdisteisiin ja niiden vaihtoehtoihin liittyvää tutkimusta, kehitystyötä, seuranta ja yhteistyötä (11.1 artikla). Näihin toimiin ryhtyessään osapuolten tulee pyrkiä tukemaan ja kehittämään kansainvälisiä tutkimusohjelmia, -verkostoja ja -järjestöjä, joiden tarkoituksena on vahvistaa erityisesti kehitysmaiden kansallisia mahdollisuuksia harjoittaa tieteellistä ja teknistä tutkimusta sekä tiedonvaihtoa. Lisäksi teollisuusmaaosapuolten on otettava huomioon kehitysmaiden huolenaiheet ja tarpeet etenkin rahoituksen ja teknisten voimavarojen osalta. Teollisuusmaiden on toimittava yhteistyössä parantaakseen kehitysmaiden mahdollisuuksia osallistua kansainväliseen tutkimustyöhön. Valtioiden on myös määrä saattaa tutkimuksensa, kehitystyönsä ja seurantansa tulokset julkisiksi sekä harjoitettava yhteistyötä tulosten ja tietojen säilyttämiseksi ja ylläpitämiseksi (11.2 artikla).

Yleinen tiedotus, tietoisuus ja koulutus

Osapuolten on mahdollisuuksiensa mukaan edistettävä ja helpotettava POP-yhdisteitä koskevan tietoisuuden lisäämistä poliitikkojen, päätöksentekijöiden ja kansalaisyhteiskunnan keskuudessa. Kansalaisyhteiskunnan mahdollisuuksia osallistua sopimuksen täytäntöönpanoon kansallisella tasolla on myös tehostettava. Valtioiden on lisäksi huolehdittava POP-yhdisteitä käsittelevien opetus- ja koulutusohjelmien kehittämisestä kansallisella ja kansainvälisellä tasolla (10.1 artikla). Osapuolten on lisäksi pidettävä huoli, että kansalaisten saatavilla on kaikki yleissopimuksen soveltamisen kannalta välttämätön ja ajan tasalla oleva ihmisten terveyttä ja turvallisuutta sekä ympäristöä koskeva tieto (9.5 ja 10.2 artikla). Lisäksi osapuolia kehoitetaan yhteistyössä kansallisten teollisuussektoreiden kanssa jakamaan POP-yhdisteitä ja niiden haittoja koskevaa tietoa. Työn helpottamiseksi kannustetaan perustamaan kansallisia ja alueellisia tiedotuskeskuksia (12.3 ja 12.4 artikla). Lisäksi osapuolten on harkittava POP-yhdisteiden päästö- ja kulkeutumisrekistereiden kehittämistä tietojen keräämisen ja jakamisen tehostamiseksi (12.5 artikla).

Tuotanto, tuonti ja vienti

Jokaisen osapuolen on kiellettävä ja ryhdyttävä tarpeellisiin oikeudellisiin ja hallinnollisiin toimenpiteisiin rajoittaakseen ja lopettaakseen POP-yhdisteiden tuotannon ja käytön sekä tuonnin ja viennin (3.1 artikla). Lisäksi sellaisten osapuolten, joille on poikkeuksellisesti sallittu POP-yhdisteiden tuotanto ja käyttö, on toimenpiteillään varmistettava, että ihmisten ja ympäristön altistuminen ehkäistään tai minimoidaan (3.6 artikla). Sopimuksen mainitsemia kemikaaleja on lupa tuoda maahan ainoastaan asianmukaista jätteenä käsittelemään varten tai sellaista laboratoriotutkimusten kaltaista erityistä käyttöä tai tarkoitusta varten, joka on kyseisen osapuolen osalta sallittu (3.2 ja 3.5 artikla).

Valtioiden on ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin, jotta POP-yhdisteitä sisältäviä jätteitä käsitellään, kerätään, kuljetetaan, varastoidaan ja hävitetään ympäristön hyvinvoinnin huomioivalla tavalla. POP-jätteitä ei myöskään saa kuljettaa valtioiden rajojen yli asiaankuuluvien annettujen kansainvälisten sääntöjen, standardien ja ohjeiden vastaisesti (6.1 artikla).

8. Euroopan unionin sitoumukset

Euroopan unioni tukee Tukholman sopimusta asetuksellaan 850/2004, jolla se pyrkii yhdenmukaistamaan ja saattamaan lainsäädäntöään Tukholman sopimuksen määräysten ja tavoitteiden mukaiseksi. Asetuksen määräykset ovat osittain Tukholman sopimuksia pidemmälle meneviä esimerkiksi POP-yhdisteitä sisältävien varastojen hävittämisen osalta. Asetuksessa myös korostetaan Euroopan unionin ja sen jäsenmaiden velvollisuutta tarjota teknistä apua kehitysmailla. Lähitulevaisuudessa Euroopan unionin uuden kemikaalipolitiikan voimaantulon myötä POP-yhdisteitä koskeva lainsäädäntö ja jäsenmaiden velvoitteet tulevat vahvistumaan entisestään.

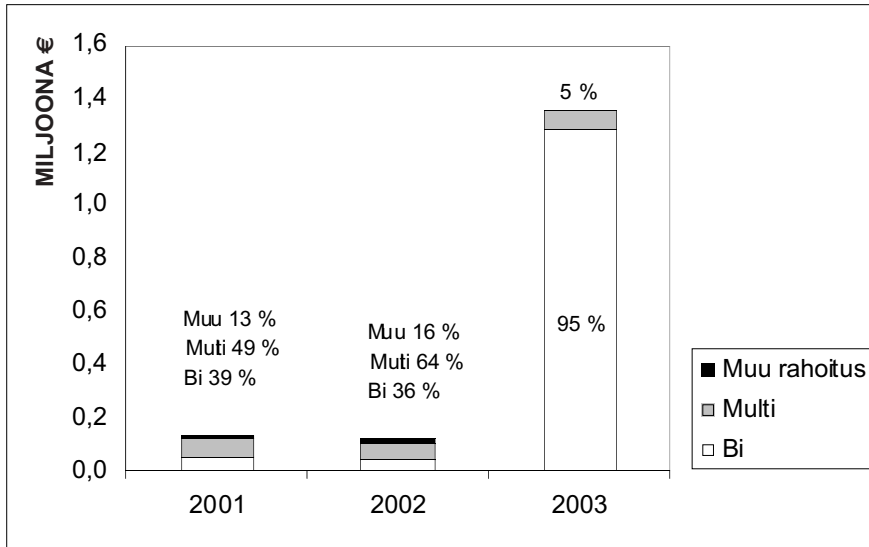
9. Yhtymäkohdat Rion ympäristö- ja kehityskonferenssiin sekä Johannesburgin kestävä kehityksen huippukokoukseen (WSSD)

Johannesburgin kestävä kehityksen huippukokouksen (2002) toimintasuunnitelmassa valtioita kehoitetaan lisäämään kehitysmailla annettavaa teknistä ja taloudellista tukea niiden kansallisten valmiuksien parantamiseksi kemikaalien ja vaarallisten jätteiden hallitsemisen saralla. Tämä sisältää toimet, joiden tarkoituksena on edistää Tukholman sopimuksen ratifiointia kehitysmaissa sekä parantaa sopimuksen toimeenpanon koordinoitua. Lisäksi valtioiden tulee kehittää edelleen strategista lähestymistapaa kansainväliseen kemikaalien hallintaan (SAICM, Strategic Approach to International Chemicals Management). Tämä tulee tehdä yhteistyössä hallitustenvälisen kemikaali-

foorumin (IFCS), UNEP:in ja muiden kemikaalien hallintaa käsittelevien kansainvälisten instituutioiden kanssa. Tavoitteena on valmistaa kansainvälinen kemikaalistrategia vuoteen 2020 mennessä. Johannesburgin toimintasuunnitelmassa myös rohkaistaan valtioita luomaan maailmanlaajuinen ja yhdenmukaistettu järjestelmä kemikaalien luokittelomiseksi ja nimeämiseksi vuoteen 2008 mennessä. Lisäksi valtioita kannustetaan entistä laaja-alaisempaan yhteistyöhön kemikaaleja koskevien ympäristösopimusten toimeenpanemiseksi ja tutkimustyön lisäämiseksi.

10. Suomen tuki kehitysmailla sopimusvelvoitteiden täyttämiseksi

Tukholman sopimuksen päämääriä tukevaksi laskettava rahoitus on ollut vuosina 2001–2003 hyvin pienimuotoista ja rahoituskohteita on ollut vähän (Kuva 8.). Tukholman sopimusta tukevan rahoituksen osuus kaikesta ympäristörahoituksesta on 0,1 % luokkaa. Vuonna 2003 osuus on kasvanut 1,2 %, mikä johtuu Etiopian vanhojen torjunta-aineiden hävittämishankkeesta (yli 1,1 miljoonan euron rahoitus). Etiopiassa toteutettiin Suomen tukemana maatalouden vanhentuneita torjunta-aineita koskeva projekti, jossa kerätyt ongelmajätteet toimitettiin Suomeen Ekokemille hävitettäväksi vuonna 2003. Tämä hanke oli kertaluontoinen ja lasketaan kokonaisuudessaan Tukholman sopimusta tukevaksi. Etiopian hanke vaikuttaa myös Tukholman sopimuksen osuuden kasvuun ympäristösopimuksia tukevasta kokonaisrahoituksesta vuosina 2001–2003. Tukholman sopimuksen osuus ympäristösopimuksia tukevasta kokonaisrahoituksesta on kasvanut vuoden 2001 0,6 %:sta (0,1 miljoonaa euroa) 3,8 %:iin (1,4 miljoonaa euroa) vuonna 2003.



Kuva 8. Tukholman sopimuksen päämääriä tukeva Suomen kehitysyhteistyörahoitus vuosina 2001–03. Bi=kahdenvälinen rahoitus, Multi= monenkeskinen rahoitus ja Muu rahoitus= tutkimusrahoitus ja kehitysmaiden osallistumiskulujen maksatukset.

Kahdenväliseen rahoitukseen lukeutuu kehitysmaiden ympäristöjärjestöille annettu vuosittainen tuki, josta 5 % on laskettu Tukholman sopimusta tukevaksi. Monenkeskisen rahoituksen osalta on Tukholman sopimusta tukevaksi rahoitukseksi lasketavissa osa UNDP:n vuosimaksatuksesta (0,5 %).

Muuhun rahoitukseen on kirjattu Suomen tuki kehitysmaiden osallistumiselle Tukholman sopimuksen kokouksiin vuonna 2001 (noin 17,000 euroa) ja 2002 (20,000 euroa).

3.9. Kehitysmaiden kannalta muita tärkeitä ympäristösopimuksia



Toimintasuunnitelma kansainvälisten ympäristösopimusten toteuttamiseksi Suomen kehitysyhteistyössä (UM 10.2.2002) ohjaa kansainvälisten ympäristösopimusten ja -prosessien rahoitukseen liittyvää päätöksentekoa ulkoasiainministeriössä. Strategia sisältää edellä esiteltyjen kansainvälisten ympäristösopimusten lisäksi myös tämän alaluvun sopimukset. Näiden sopimusten osalta rahoitusta ei ole eritelty.

Villieläimistön ja -kasviston uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskeva yleissopimus (CITES)

1. Sopimuksen tavoite

CITES (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora) sopimuksen tavoitteena on valvoa eläin- ja kasvilajien kansainvälistä kauppaa varmistamalla ettei kauppa tai hyödyntämistoimenpiteet aiheuta uhanalaistumista tai lajin kuolemista sukupuuttoon.

2. Sopimuksen ratifiointitilanne

Sopimus astui voimaan vuonna 1973. Sopimukseen on vuoden 2005 alussa liittynyt 167 maata. Suomi ratifioi sopimuksen vuonna 1976. Kaikki Suomen kehitysyhteistyön pääkohdemaat ovat liittyneet sopimukseen.

3. Sopimuksen sisältö lyhyesti

Sopimus rajaa eläin- ja kasvilajien kaupankäyntiä kansallisella ja kansainvälisellä tasolla (artiklat 2–5) sekä määrittää tähän liittyvien todistusten ja lupien myöntämisperusteet sekä säädökset (artikla 6). Kaikkien sopimuksen alaisuuteen kuuluvien lajien osalta vaaditaan kansainväliseen kauppaan erityisluvut ja -todistukset. Uhanalaisten lajien osalta on tuonti ja vienti kaupallisiin tarkoituksiin kokonaan kielletty. Sopimus koskee noin 5,000 eläinlajia sekä 28,000 kasvilajia maailmanlaajuisesti. Sopimus koskee sekä elävinä että kuolleina kaupattavia lajeja sekä niistä valmistettuja tuotteita. Sopimuksella on kolme erillistä tieteellis-teknistä neuvoo-antavaa komiteaa: eläinkomitea, kasvikomitea ja nimistökomitea. Sopimus on kehitysmaiden kannalta tärkeä. Se kattaa useita kehitysmaissa esiintyviä taloudellisesti merkittäviä eläin- ja kasvilajeja, joiden kestävä hyödyntäminen voi jatkua lupamenettelyn kautta. Viimeisin osapuolikokous COP13, järjestettiin lokakuussa 2004. Tässä kokouksessa käsiteltiin mm. norsunluukaupan kontrollointia, joka on osoittautunut yhdeksi kiistanalaisimmista CITES-sopimuksen puitteissa käsiteltävistä asioista.

4. Sopimuksen rahoitusmekanismi

CITES-sopimuksen rahoitus perustuu osapuolten vuotuisiin jäsenmaksuihin, jotka maksetaan UNEP:n hallinnoimaan CITES-tukirahastoon. Tämän lisäksi CITES-sihteeristö suorittaa erillisiä projekteja jäsenmaiden ja kansalaisjärjestöjen vapaaehtoisten lahjoitusten turvin. Suomi on tukenut kehitysmaita lähinnä rahoittamalla niiden osallistumiskuluja CITES-osapuolikokouksiin.

Yleissopimus muuttavien luonnonvaraisten eläinten suojelemisesta (Bonnin sopimus)

1. Sopimuksen tavoite

Bonnin sopimuksen tavoitteena on suojella muuttavia maalla ja merissä eläviä eläimiä ja muuttolintuja koko niiden elinalueella.

2. Sopimuksen ratifiointitilanne

Sopimus astui voimaan vuonna 1983. Sopimukseen on vuoden 2005 alussa liittynyt 89 maata. Suomi ratifioi sopimuksen vuonna 1988. Suomen kehitysyhteistyön pääkohdemaista ovat sopimuksen osapuolia Kenia, Tansania ja Nicaragua sen sijaan Etioopia, Mosambik, Sambia ja Nepal eivät ole allekirjoittaneet sopimusta. Vietnam ei ole myöskään jäsen, mutta on osallisena Bonnin sopimuksen alueellisissa sopimuksissa.

3. Sopimuksen sisältö lyhyesti

Sopimuksen toimeenpano perustuu kahteen lajiliitteeseen, joista lajiliite I sisältää uhanalaisia muuttavia eläinlajeja (kuten vuorigorilla, hetulavalaat, kiljuhanhi, merikotka, merikilpikonnat). Sopimuspuolet sitoutuvat näiden lajien tiukkaan suojeluun ml. niiden elinympäristöjen suojelu ja muuton esteiden poistaminen. Sopimus pyrkii jäsenvaltioiden yhteisiin toimiin näiden eläinten suojelemiseksi. Sopimuksen lajiliite II sisältää suuren ryhmän lajeja/lajiryhmiä, jotka eivät ole uhanalaisia mutta hyötyisivät kansainvälisestä yhteistyöstä niiden suojelun ja kestäväen käytön edistämiseksi. Tässä mielessä Bonnin sopimuksen alaisuudessa on tehty useita tiettyjä eläinryhmiä koskevia globaaleja tai alueellisia sopimuksia tai yhteistyöpöytäkirjoja. Kohderyhminä ovat mm. Euroopan lepakot, Afrikan-Euraasian vesilinnut ja Afrikan länsirannikon merikilpikonnat. Sopimus on merkittävä kehitysmaille erityisesti alueellisten sopimusten tarjoamien rahoitusmahdollisuuksien vuoksi.

4. Sopimuksen rahoitusmekanismi

Bonnin sopimuksen rahoitus perustuu osapuolten vuotuisiin jäsenmaksuihin, jotka maksetaan UNEP:n hallinnoimaan sopimuksen tukirahastoon. Tämän lisäksi sopimuksen sihteeristö suorittaa erillisiä projekteja jäsenmaiden ja kansalaisyjärjestöjen vapaaehtoisten lahjoitusten turvin. Suomi on tukenut kehitysmaita lähinnä rahoittamalla niiden osallistumiskuluja sopimuksen osapuolikokouksiin.

Ramsar-sopimus kosteikkojen suojelusta

1. Sopimuksen tavoite

Sopimuksen alkuperäisenä tavoitteena on suojella vesilinnuston kannalta tärkeitä kosteikkoja sekä niiden luonnonvaroja. Sopimus pyrkii estämään kansallisesti ja kansainvälisesti kosteikkojen häviämisen ja tekemään tunnetuksi etenkin niiden ekologista, taloudellista ja kulttuuriarvoa. Sopimus edistää samalla laaja-alaisesti kosteikoiden ja vesivarojen kestäväää käyttöä. Sopimus myös velvoittaa valtiota edistämään Ramsar-alueiden luettelossa mainittujen kosteikkojen suojelun tilaa.

2. Sopimuksen ratifiointitilanne

Sopimus perustettiin Iranissa Ramsarissa. Se tuli voimaan vuonna 1971. Valtioiden tuli sopimukseen liittyessään antaa vähintään yksi ehdotus suojeltavista kansallisista kosteikkoalueistaan (artikla 2). Vuoden 2005 alussa sopimuksella on 144 valtiota osapuolina. Suomen kehitysyhteistyön pääkohdemaista ovat sopimuksen osapuolia Kenia, Mosambik, Tansania, Sambia, Nepal, Vietnam ja Nicaragua. Vain Etiopia ei ole allekirjoittanut sopimusta.

3. Sopimuksen sisältö lyhyesti

Sopimus käsittää artikla 1:n mukaisesti kaikki kosteikoiksi luettavat alueet, joihin kuuluu myös murtovesialueita sekä merien rannikkoalueita. Lisäksi sopimuksen tavoitteisiin kuuluu vesilinnuston suojelutoimenpiteiden yhtenäistäminen ja vahvistaminen sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla. Sopimus ei lukeudu YK:n hallinnoimiin ympäristösopimuksiin, vaikka onkin biodiversiteetin suojelua tukeva sopimus. Sopimus korostaa yhteistyötä muiden ympäristösopimusten ja instituutioiden kanssa sekä rahoituksen lisäämistä kehitysmailla ja siirtymätalousmailla sopimuksen veloitteiden täytäntöönpanossa. Sopimussihteeristön alaisuudessa toimii sopimuksen pysyvä komitea ja neuvonantava tieteellis-teknillinen arviointipaneeli (perustettu 1993). Ramsarin ja IUCN:n välillä on pitkäaikaista yhteistyötä. Muita yhteistyöorganisaatioita ovat Birdlife International, WWF International ja Wetlands International.

Sopimuksen 7. osapuolikokouksessa selkeytettiin sopimuksen kansainväliset toimintaperiaatteet, kehottamalla maita yhteistyöhön rajoja ylittävien (transboundary water resources) vesialueiden suojelussa sekä tiedonvälityksessä. Sopimuksen 8. osapuolikokouksessa tehdyn vuosien 2003–2008 strategiasuunnitelman mukaisesti Ramsarin osapuolet edistävät kosteikkojen järkevää käyttöä, täydentävät ns. Ramsar-listaa (alueiden identifiointi, hallinnointi ja käyttösuunnitelmat) sekä vahvistavat kansainvälisiä yhteyksiä.

4. Sopimuksen toimeenpanoelin ja rahoitusmekanismi

Ramsarin sopimuksen rahoitus perustuu osapuolten vuotuisiin jäsenmaksuihin ja vapaaehtoiisiin avustuksiin, joiden hallinnoinnista vastaa sopimussihteeristö. Sopimuksen alaisuuteen on perustettu erityisesti kehitysmaiden kosteikkojen suojelua ja sopimusta tukevia toimia rahoittava vapaaehtoisrahasto SGF (Small Grants Fund). Suomi on tukenut sopimuksen puitteissa kehitysmaita lähinnä rahoittamalla niiden osallistumiskuluja.

Yleissopimus maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta

1. Sopimuksen tavoite

Ns. maailmanperintösopimuksen tavoitteena on toimia kansainvälisenä ja kansallisenä suojelujärjestelmänä maailman kulttuuri- ja luonnonperinnölle. Maailmanperintöluetteloon nimetään yleismaailmallisesti erityisen arvokkaita kohteita. Luonnonperinnön osalta kohteet voivat olla luonnonmuodostumia, geologisia tai fysiografisia muodostumia tai alueita sekä muita arvokkaita luonnontilaisia alueita ja paikkoja. Kulttuuriperinnön puolella maailmanperintökohteeksi voidaan nimetä mm. arkeologisia ja rakennustaiteellisesti arvokkaita kohteita, monumentaalitaideteoksia ja historiallisesti merkittäviä paikkoja.

2. Sopimuksen ratifiointitilanne

UNESCO:n alainen sopimus astui voimaan vuonna 1972. Vuoden 2005 alussa sopimuksella oli 178 valtiota osapuolina. Suomi ratifioi sopimuksen vuonna 1978. Suomen kehitysyhteistyön pääkumppanimaista ovat kaikki ratifioineet sopimuksen.

3. Sopimuksen sisältö lyhyesti

Jokainen osapuolivaltio on velvollinen inventoimaan sellaiset maansa kulttuuri- ja luonnonperintöä edustavat kohteet, jotka soveltuvat liitettäväksi maailmanperintöluetteloon. Maailmanperintöluetteloon sisältyy tällä hetkellä 788 suojeltavaa luontotai kulttuurikohdetta (154 luontokohdetta). Päätöksen kohteiden hyväksymisestä luetteloon tekee sopimuksen jäsenvaltioiden edustajista UNESCO:n yleiskokouksen yhteydessä valittu 21-jäseninen maailmanperintökomitea, joka toimii sopimuksen päättäjäelimenä. Komitean tieteellis-teknisenä apuna toimiin kolme neuvoa-antavaa järjestöä: the World Conservation Union (IUCN), the International Council for

Monuments and Sites (ICOMOS) ja the International Center for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property (ICCROM).

4. Sopimuksen rahoitusmekanismi

Sopimuksen toimeenpanosta aiheuttuvat kustannukset katetaan UNESCO:n perusbudjetista. Maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelurahasto (maailmanperintörahasto) koostuu jäsenvaltioiden pakollisista ja vapaaehtoisista maksuosuuksista, avustuksista ja lahjoituksista sekä muilta YK:n järjestöiltä ja muista lähteistä saaduista varoista. Varojen käytöstä päättää maailmanperintökomitea. Tällä hetkellä suurimpia hankkeita ovat biodiversiteetin suojelutoimenpiteiden yhdistäminen kestävään turismiin ja maailmanperintöalueiden suojeluun (Aasia, Karibia, Etelä- ja Väli-Amerikka) sekä aseellisten konfliktialueiden biodiversiteetin suojelu (Kongo). Suomi on tukenut velkavaihdon kautta Perun Machu Picchun alueen luonnon ja kulttuurimuistomerkkien suojelua vuosina 1999–2003.

Merioikeusyleissopimus

1. Sopimuksen tavoite

Yhdistyneiden Kansakuntien merioikeusyleissopimuksen tavoite on toimia kattavana lain ja järjestyksen välineenä maailman merillä. Sopimus asettaa kansainväliset sekä kansalliset standardit merten ja niiden resurssien käytölle. Sopimuksessa yhdistyvät perinteiset merten käytön säännöt ja uusien merioikeuden käsitteiden määrittelyt. Sopimus tarjoaa myös kehyksen tiettyjen merioikeutta koskevien kysymysten jatkokehitykselle, kuten merenkäynnille, kuljetukselle sekä kalastusoikeuksille ja rajoituksille.

2. Sopimuksen ratifiointitilanne

YK:n merioikeusyleissopimus (UN Convention on the Law of the Sea) astui voimaan vuonna 1994. Sopimuksen on tammikuun lopussa 2005 ratifioinut 148 maata. Suomen kehitysyhteistyön pääkumppanimaista sopimuksen ovat ratifioineet kaikki maat lukuun ottamatta Etiopiaa. Suomi ratifioi sopimuksen vuonna 1996.

3. Sopimuksen sisältö lyhyesti

Valtioilla on velvollisuus merellisten alueiden suojeluun sekä yhteisten kestävien toimintasuunnitelmien tekemiseen (artikla 118). Sopimuksessa kehoitetaan vahvistamaan alueellisia kalastus- ja merensuojeluorganisaatioita. Kaikilla mailla on oikeus käyttää avomerialueita kalastukseen (artikla 116) kuitenkin huomioiden rannikkovaltioiden erityisasema (artiklat 63.2, 64 ja 67). Myös ns. epäedullisessa maantieteellisessä asemassa olevilla mailla on oikeus hyödyntää rannikkovaltioiden talousalueiden kiintiöiden ylijäämää (artiklat 70, 71, 72). Kehitysmaiden vesillä painotetaan kestävä kalastuksen merkitystä (artikla 119). Sopimus antaa säännökset merenkulkuun (artiklat 17–21), merten alueellisten luonnonvarojen käytölle (maiden talousvyöhykkeet ja niiden ulkopuoliset alueet), meriympäristön pilaantumisen ehkäisemiseksi (mm. artiklat 207–216) sekä määrittää korvausvelvollisuusvastuut vahinkotapauksissa osapuolena oleville. Viimeisimmässä YK:n yleiskokouksessa (marraskuu 2004) merioikeusyleissopimusta koskevassa päätöksessä (kokous 59, Agenda 49 (b)) painotetaan kestävä kalatalouden kehittämistä ottaen etenkin huomioon kalakantojen hallinta ja vaeltavat kalakannat. Viime aikoina painolastivesien mukana levinneet tulokaslajit ovat myös saaneet erityistä huomiota.

4. Sopimuksen rahoitusmekanismi

Sopimuksen rahoitus hoidetaan pääsääntöisesti YK:n yleisbudjetista, mutta ajoittain asiantuntijaryhmien toimintaa rahoitetaan myös yleisbudjetin ulkopuolelta. Suomen osalta ei erillistä rahoitusta ole ollut YK:n ja GEF:in rahoituksen lisäksi. Merenpohjan, rannikkoalueen sekä merellisen mannerjalustan erikoiskysymyksiä käsittelee kolme kansainvälistä tahoa: International Tribunal for the Law of the Sea, International Sea-Bed Authority ja Commission on the Limits of the Continental Shelf.

Kansainvälinen kasvinsuojeluyleissopimus

1. Sopimuksen tavoite

Kansainvälinen kasvinsuojeluyleissopimus (International Plant Protection Convention, IPPC) on Yhdistyneiden kansakuntien elintarvike- ja maatalousjärjestön (FAO) pääjohtajan haltuun talletettu monenkeskinen sopimus. Sopimuksen pääasiallisena tarkoituksena on varmistaa sopimusosapuolten yhteinen ja tehokas toiminta kasvien ja kasvituotteiden tuholaitten maahan kulkeutumisen ja leviämisen estämiseksi sekä edistää tuholaitten torjuntaa.

2. Sopimuksen ratifiointitilanne

Sopimus on allekirjoitettu Roomassa 1951 ja se on saatettu Suomessa voimaan 1961. Sopimusta on muutettu vuonna 1979 ja muutokset ovat tulleet voimaan vuonna 1991. Suomi on saattanut nämä muutokset kansallisesti voimaan 1992. Sopimusta on viimeksi muutettu vuonna 1997, mutta muutokset eivät ole tulleet vielä voimaan. Muutos on tarkoitus saattaa Suomessa voimaan vuoden 2005 aikana.

3. Sopimuksen sisältö lyhyesti

Jokainen osapuolivaltio on velvollinen perustamaan omassa maassaan toimivan kansallisen kasvinsuojelujärjestelmän kasvien ja kasvituotteiden tuholaiden maahan kulkeutumisen ja leviämisen estämiseksi sekä edistämään tällaisten tuholaiden torjuntaa. Vuoden 1997 muutoksen pääasiallisena sisältönä on luoda FAO: on kasvinsuojelutoimenpiteitä käsittelevä komissio ja sihteeristö. Lisäksi sopimukseen on lisätty säännös siitä, että sopimuspuolet toimivat yhteistyössä kehitettäessä kansainvälisiä standardeja edellä mainitun komission menettelyjen mukaisesti. Standardien kehittämisen tarkoituksena on saada IPPC-sopimus vastaamaan paremmin maailman kauppajärjestön (WTO) Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS) -sopimusta. Sopimuksen päätäntäelimenä toimii IPPC:n komissio.

4. Sopimuksen rahoitusmekanismi

Sopimuksen kustannukset katetaan FAO:n perusbudjetista. Sopimuksen budjettikysymykset päätetään FAO:n yleiskokouksessa.

4. Ympäristönäkökulma Suomen kehitysyhteistyön pääkumppanimaiden köyhyyden vähentämisstrategioissa



Vuosituhatjulistuksen hengen mukaisesti kehitysmaat ovat valmistaneet maakohtaiset köyhyyden vähentämisstrategiansa, joiden tarkoituksena on toimia ohjeistuksena hallituksille köyhyyden puolittamiseksi vuosien 1990 ja 2015 välisenä aikana. Ne toimivat myös ohjenuorana kansainvälisille rahoituslaitoksille ja kahdenvälisille avunantajamaille. Niiden laadintaa edellyttivät IMF ja Maailmanpankki jo vuonna 1999 tarkoituksena luoda perusteellinen maakohtainen selvitys köyhyyden syistä ja niiden vähentämiskeinoista pahasti velkaantuneissa kehitysmaissa (HIPC-maat). Köyhyyden vähentämisstrategian tarkoituksena on kuvata laaja-alaisesti kyseisen valtion makroekonomian kasvuun vaikuttavia tekijöitä, antaa pohja rakenteellisten ja sosiaalisten ohjelmien sekä lainsäädännön kehitykselle ja näin parantaa sosiaalista ja ekonomista kehitystä. Tässä luvussa on käsitelty Suomen pääkumppanimaiden köyhyyden vähentämisstrategioiden ympäristönäkökulmaa sekä niiden kytköksiä kansainvälisiin ympäristösopimuksiin. Ympäristökysymykset nähdään useissa köyhyyden vähentämisstrategioissa

läpileikkaavana teemana, joka liittyy muun muassa koulutukseen, tasa-arvon edistämiseen ja terveyden parantamiseen, kun ihmisten elinoloja parannetaan ja elintasoa kohotetaan kestäväen kehityksen periaatteen mukaisesti. Köyhyyden vähentämistrategioiden merkitys Suomen kehitysyhteistyössä tulee kasvamaan avun painopisteen siirtymässä hankeyhteistyöstä ohjelmayhteistyöhön.

Etiopia

Etiopian SDPRP (Sustainable Development and Poverty Reduction Strategy Program) valmistui vuonna 2002. Strategia perustuu neljään kehityksen osa-alueeseen: (i) teollisuusjohtoinen maatalouden kehitys (ADLI), (ii) oikeusjärjestelmän ja julkisen hallinnon uudistus, (iii) hallinnon desentralisaatio ja alueellisten vaikutusmahdollisuuksien lisääminen sekä (iv) toimintavalmiuksien kehittäminen julkisella sektorilla. Toimenpide-ehdotukset useiden Etiopian allekirjoittamien kansainvälisten ympäristösopimusten toteuttamiseksi puuttuvat kokonaan eikä SDPRP:ssä tehdä esityksiä esimerkiksi aavikoitumisen ja eroosion leviämisen ehkäisemiseksi. Maassa on tosin aloitettu lajiston, maaperän, metsien, kosteikkojen, vesiresurssien ja kiinteän jätteen käsittelyn kartoitus.

Ympäristöasioita käsitellään SDPRP:ssä vähäisesti läpileikkaavana teemana. Maatalouden piirissä työskentelee 85 % väestöstä, joten maatalous on saanut suuren painoarvon myös SDPRP:ssä. Yhteyttä maaseudun hyvinvoinnin ja ympäristön tilan välillä ei ole huomioitu. Lannoitteiden ja torjunta-aineiden käytön lisääminen on valittu keinoiksi parantaa Etiopian maatalouden tuotantoa. Tästä seuraavia haitallisia ekologisia vaikutuksia ei kuitenkaan ole huomioitu, mikä on ristiriidassa esimerkiksi Etiopian ratifioiman biodiversiteettisopimuksen alaisen bioturvaluuspuytäkirjan sekä kemikaaleja koskevien niin sanottujen PIC- ja POP-sopimusten kanssa. Myöskään vanhojen torjunta-aineiden hävittämisestä ei ole tehty kunnan suunnitelmaa vaikkakin Etiopia kuuluu mm. vaarallisia ongelmajätteitä koskevan Baselin sopimuksen alaisuuteen.

SDPRP:ssä on osittain otettu huomioon vesivarojen suojele ja lainsäädäntöä aiotaan tulevaisuudessa tiukentaa, jotta varsinkin teollisuusjätteiden päästäminen vesistöihin muuttuisi rangaistavaksi teoksi. SDPRP:ssä ei riittävästi tuoda esille metsiin kohdistuvia käyttöpainetta vaikkakin Etiopian metsät ovat jo ehtineet hävitä miltei olemattomiin. Esimerkiksi metsäpalojen ehkäisy- sekä torjuntatoimenpiteet puuttuvat kokonaan. Etiopia on lukuisten viljelykasvien alkuperämaa. Etiopian luonnon monimuotoisuuden suojeleua ei kuitenkaan painoteta strategiassa juuri lainkaan ja maalta puuttuu myös kansallinen luonnon monimuotoisuuden ja kestäväen käytön strategia. Etiopia on ratifioinut biodiversiteettisopimuksen, jossa tätä strategiaa edellytetään. Aavikoitumissopimuksen ratifioineena ja kuivuudesta kärsivänä maana Etiopian

SDPRP:stä puuttuu kuitenkin kokonaan toimet metsien häviämisen ehkäisemiksi sekä lainsäädännön ja hallinnon kehittämistoimenpiteet tällä alalla. Tuleviin kuivuusjaksoihin pyritään varautumaan tulevaisuudessa paremmin uuden NPDPM (National Policy for Disaster Prevention and Management) -ohjelman avulla kehittämällä hydrologisia ja meteorologisia seuranta-aseimia. Nämä hankkeet tukevat myös ilmastopoliittisten päämääriä.

Kenia

Kenian hallitus julkisti vuonna 2003 uuden taloudellisen kehityssuunnitelman ERSWEC (Economic Recovery Strategy for Wealth and Employment Creation), joka on yhdistelmä aikaisemmasta hallituksen valmistelemasta köyhyden vähentämisstrategiasta, uuden hallituksen ohjelmasta ja sen vaalien jälkeisestä toimintaohjelmasta. ERSWEC:stä on tarkoitus vähitellen kehittää täysimittainen, uusi köyhyden vähentämisstrategia. Maailmanpankin ja IMF:n arvioiden mukaan ERSWEC on jo nykyisellään lähellä varsinaista köyhyden vähentämisstrategiaa.

Aikaisemman hallituksen laatimassa köyhyden vähentämisstrategiassa ympäristökysymykset olivat jääneet vähälle huomiolle vaikkakin vesi- ja sanitaatiohuollon kehittäminen ja metsittämisohjelmat katsottiin jo tällöin tärkeiksi. Nykyisessäkin taloudellisessa kehityssuunnitelmassa ERSWEC:ssä ympäristö käsitellään läpileikkaavana teemana, jonka painotus on hyvin vähäistä. Päähuomion saa talous. Paikallisyhteisöjen metsäalueisiin kohdistuva käyttöpaine mainitaan tämän hetkistä ongelmista suurimmaksi. Metsän häviäminen ja siitä johtuvat eroosio sekä jokien liettyminen ovat esimerkinä tästä. Metsähallinnon kehittäminen paikallisyhteisötasolla mainitaan tärkeäksi. Hallitus on huomionnut taloudellisessa kehityssuunnitelmassa puolikuivien ja kuivien alueiden ongelmat erikseen (Arid and Semi Arid Lands, ASALS). Tämä on muutos aikaisempaan PRSP:hen, jossa näiden alueiden taloudellisia erityisongelmia ja kehityssuunnitelmia ei juuri painotettu.

Kenian ratifioimista kansainvälisistä ympäristösopimuksista ilmasto- ja biodiversiteettisopimus, aavikoitumissopimus sekä metsäfoorumi saavat jonkinlaisen, vaikkakin vähäisen huomion ERSWEC:ssä. Ympäristöä koskevat suunnitelmat koskevat edellä mainittujen lisäksi saastumista säätelevän lainsäädännön ja kierrätyslainsäädännön kehittämistä sekä ympäristökoulutuksen aloittamista kouluissa. ERSWEC:ssä huomiotta jäävät globaalit ilmastomuutoksen aiheuttamat kysymykset, ongelmajätteiden sekä -kemikaalien vaikutus ympäristöön.

ERSWEC mainitsee vesistöjen saastuminen ja ilmansaasteet lisäongelmana taloudelliselle kehitykselle. Kalastussektorilla todetaan ongelmaksi ympäristön huononeminen, mutta asian korjaamiseksi ei esitetä toimenpide-ehdotuksia. Ilmansaastumista pyritään vähentämään tehostamalla ympäristöä säästävien energiatuotantomuotojen

vahvistamista. Kenian luonnon monimuotoisuuden vähenemisestä huolimatta ei biodiversiteetin suojelua ole nostettu esille vanhassa eikä myöskään nykyisessä köyhyyden vähentämisstrategiassa juuri lainkaan. Luontoturismi on kuitenkin Kenialle merkittävä tulolähde. Ympäristönsuojelun tehostamiseksi on perustettu Kansallinen ympäristöhallinnon viranomaisorganisaatio NEMA (National Environment Management Authority), jonka vastuulla on ympäristön valvonta, seuranta ja käytönsuunnittelu. Hallitus korostaa turismin tärkeyttä maan taloudelle. ERSWEC:n puolikuivia ja kuivia alueita koskevassa osiossa painotetaan villieläinten suojelun kehittämistä paikallistasolla ja lainsäädännössä sekä ekoturismin vahvistamista näillä alueilla. Hallitus on tehnyt vuonna 2003 aavikoitumisen torjuntasuunnitelman, joka täsmentää myös esimerkiksi tasa-arvon ja hallinnon kehittämisen vaikutuksia aavikoitumisen ehkäisyyn.

Mosambik

Mosambikin PARPA (Action Plan for the Reduction of Absolute Poverty 2001–05) valmistui vuonna 2001.

Ympäristö on strategian yksi toiminta-alueista ja sen käsittely on syvällisempää kuin monien muiden valtioiden tekemissä köyhyyden vähentämisstrategioissa. Kestävän kehityksen tarvetta painotetaan laaja-alaisesti ja ympäristöä koskevia toimenpide-ehdotuksia on konkretisoitu. Strategiassa korostetaan myös valtion vastuuta ympäristön lainsäädännön kehittämisessä, jotta kehittyvän talouden rinnalla varmistettaisiin luonnonvarojen säilyminen. Näin turvataan myös kasvun kestävyys esimerkiksi kaivos- ja kalastussektorilla sekä niistä saatava hyöty kansalaisille. Lisäksi korostetaan paikallisyhteisöjen, yksityissektorin ja julkisen hallinnon osallistumisen tärkeyttä ympäristönsuojelun ja -hallinnon kehittämisessä. Strategiassa painotetaan infrastruktuurin ja institutionaalisen kehityksen tärkeyttä sekä kaupungeissa että maaseudulla. Yhtenä kehitettävistä sektoreista on ympäristö. Ympäristövalvonnan tehostamista sekä koulutusta ympäristösektorilla pyritään lisäämään tulevinä vuosina. Valvontaa ja seurantaan tähdennetään muun muassa kalastussektorilla. Tarkoituksena on tiukentaa kalastuslupien kontrollia ja lisätä tutkimusta, koulutusta ja paremman teknologian edistämistä.

Samoja asioita nostetaan esiin muilla kestävän kehityksen ympäristöön liittyvillä osa-alueilla, vaikkakaan niitä ei selkeästi mainita erikseen. Uusiutumattomien energialähteiden käytön vähentäminen luonnonvarojen kulutuksen pienentämiseksi on huomioitu strategiassa hyvin. Tätä tukemaan on valmistunut energiasstrategia, jonka tarkoituksena on vähentää uusiutumattomien luonnonvarojen käyttöä. Viime vuosina onkin pyritty lisäämään vesivoiman tuotantoa sekä muiden vaihtoehtoisten ympäristöä säästävän energiovaihtoehtojen tutkimusta. Tämä tukee ilmastopimuksen tavoitteita. Metsiä ja maaseutua koskevaa toimintaa on toteutettu PROAGRI-maaseudun kehittämisohjelmalla. Ohjelma on tuottanut tulosta sekä UNFF:n, UNCBD:n ja

UNCCD:n päämääriä edistävänä toimenpiteenä. Aavikoitumissopimuksen päämäärien tueksi voidaan lukea myös metsien häviämisen ja metsäpalojen ehkäisemispyrkimykset. Jätteenkäsittelyssä ei erikseen huomioida ongelmajätteitä ja niistä mahdollisesti muodostuvaa haittaa terveydelle. Vesi- ja sanitaatiohuollon kehittäminen katsotaan yhdeksi tärkeistä ympäristön tilaa parantavista seikoista sekä maaseudulla että kaupungeissa. Lisäksi PARPA:n viimeisimmässä tilannearvioinnissa toivottiin vuosittuhattavoitteiden sisällyttämistä paremmin PARPA:n sekä sektorikohtaisen seurannan aloittamisen.

Nepal

Nepalin köyhydenvähentämisstrategia (PRSP, 2002–2007) on vuodelta 2003. Köyhyyden vähentämisessä kohdatut ongelmat johtuvat paljolti maan epävakasta poliittisesta tilanteesta. Pääpaino strategiassa annetaan ekonominen kehitysaspektin lisäksi maaseudun ja sen tuotannon kehittymiselle.

Ympäristö on osittain otettu huomioon taloudelliseen kehitykseen keskittyvässä köyhydenvähentämisstrategiassa. Ympäristöasiat saavat hyvin pienen osan strategian painotuksissa eikä tarkempia suunnitelmia anneta esimerkiksi ympäristölainsäädännön kehittämisestä tai eroosion torjunnasta.

Kehityksen perustaksi määritellään kestävä kehitys. Ekosysteemien pirstoutumista pyritään vähentämään tulevaisuudessa ja muun muassa metsien häviäminen nähdään uhkatekijänä kestäväälle kehitykselle. Metsäsektorin kehittämistoimenpiteitä ehdotetaan tehtäväksi muun muassa pohjavesivarantojen suojelemiseksi ja metsäalueiden lisäämiseksi. Lisäksi strategiassa painotetaan paikallistason ympäristönsuojelutoimenpiteitä ja ekosysteemitason suojelun parantamista. Ilmansuojelua, jätevesien vähentämistä sekä vesistöjen tilan seurantaa tullaan kehittämään tulevaisuudessa. Tutkimuksen merkitystä muun muassa maaseudun kehitykselle pidetään tärkeänä. Strategiassa mainitaan maatalousluonnon monimuotoisuuden ja ympäristönsuojelun merkitys tulevaisuudessa. Ekoturismi mainitaan yhtenä Nepalin kehitystä edistävänä tekijänä. Sähköntuotannon kehittäminen ekologisesti kestäväällä tavalla ja muun muassa vesienergian tuotannon kehittäminen nähdään tärkeiksi maaseudun kehitykselle.

Nicaragua

Nicaragualle laadittiin vuonna 2000 PRSP. Se uudistettiin seuraavana vuonna "Strengthened Growth and Poverty Reduction Strategy"-ohjelmaksi (SPRSP). Strategiassa kiinnitetään erityisesti huomiota köyhien ihmisten haavoittuvuuteen luonnonmullistuksissa. Sen sijaan luonnon monimuotoisuuden vähenemistä, metsien häviämisen aikaansaama aavikoitumista sekä laajamittaisia vesistö-ongelmia ei nosteta selkeästi esille. Maatalouden tehottomuus ja heikko laatu nähdään vakavaksi ongel-

maksi, johon tulee puuttua teknologian siirrolla, kastelujärjestelmien kehittämällä ja tuotantoeläinten geneettisellä parantamisella.

Nicaragua on ratifioinut YK:n biodiversiteettisopimuksen ja sen alaisen bioturvallisuuspöytäkirjan. Niiden tavoitteet tulisi ottaa huomioon nykyistä paremmin myös SPRSP:ssä. Ympäristöhallinnon kehittäminen on otettu strategiassa huomioon ja sen kehittämistä on toteutettu kuluneina vuosina. Ympäristö- ja luonnonvaraministeriö MARENA perustettiin vuonna 1994. MARENA:n valtuuksia lisättiin 2002 valvomaan kansallisen ympäristöpolitiikan ja ympäristösuunnitelman (PANIF) 2001–2005 toteuttamista. PANIF:ssa on määritetty 16 ympäristön osa-alueita, joissa maan hallitus ryhtyy toimiin pääasiallisena tavoitteena maan ympäristön haavoittuvuuden vähentäminen. PANIF:in toimesta on perustettu ennakkovaroitusjärjestelmiä. Tämä on johtanut 15 tarkkailuaseman perustamiseen. Nicaraguan meteorologiaverkostoa pidetään Latinalaisen Amerikan kehittyneimpänä. Lisäksi useimmat geologisesti vaaralliset alueet on jo kartoitettu. Opetuslain myötä keskeiset ympäristöasiat ovat sisällytetty erityisesti lukiotason opetukseen.

Nicaragua on ratifioinut ilmasopimuksen alaisen Kioton pöytäkirjan. Fossiilisten polttoaineiden tuottamat päästöt ovat kuitenkin suhteellisen suuria. Kehitteillä on menetelmiä, joilla voitaisiin välttää saasteiden aiheuttajia. Pian alkava päästökauppa mahdollistaa tulevaisuudessa esimerkiksi Maailmanpankin PCF-rahaston kautta Nicaraguassa uusien ympäristöprojektien aloittamisen. Uusi metsälaki sekä metsän hoitosuunnitelmat on saatettu voimaan. Niiden lisäksi on kehitteillä useita aloitteita muun muassa kestävien metsäinvestointien ja metsäteollisuudessa käytettävän ympäristöstä säästävän teknologian edistämiseksi. Nicaragua ei ole allekirjoittanut ympäristömyrkyjä- tai ongelmajätteenkäsittelyjä koskevia sopimuksia.

Sambia

Ympäristö on läpileikkaavana teemana Sambian PRSP:ssä (2002–2004) ja se on muiden sektorien rinnalla pohjana taloudelliselle kasvulle.

Kestävä kehitys on teollisuuden sekä maaseutu- että kaupunkikehityksen tavoitteena. Ympäristösektori pyritään huomioimaan taloudellisessa kehityksessä, jotta luonnon monimuotoisuudesta saatavat pitkäaikaiset hyödyt muun muassa turismisektorilla saadaan kestävästi hyödynnettyä. Strategiassa nostetaan esiin luonnonsuojelualueita, joita on kehitetty turismisektoria varten. Köyhyys aiheuttaa suuren paineen ympäristölle ja maan tuottavuudelle. Eräänä syynä ovat heikot maaomistusoikeussäädökset, jotka ovat esteenä kestäväälle kehitykselle. Maanomistusoikeuksien kehittäminen katsotaan tärkeäksi askeleeksi köyhyyden vähentämisessä. Kansallisen luonnonsuojelustrategian laatimisen avulla tullaan selvittämään luonnon monimuotoisuuden kestävä käytön edellyttämiä toimenpiteitä ja lainsäädäntöä. Köyhyyden vähentämiseen

kohdistetut indikaattorit, joihin ympäristöindikaattorit kuuluvat myös yhtenä osana, luovat osaltaan perustan kestäväälle kehitykselle.

Sambia on jo kehittänyt useita kestävän kehityksen periaatteen mukaisia, kansallisia ohjelmia. Tällainen on Environmental Support Programme (ESP), jonka tarkoituksena on liittää ympäristönsuojelu osaksi kansallista kehitystä sekä lainsäädäntöä. Metsien suojelua ja metsätalouden kestävää kehitystä varten on kehitetty metsäohjelmia kuten Zambia Forestry Action Programme (ZFAP), jonka tarkoituksena on vähentää metsien häviämistä. Tämä tukee osaltaan UNCCD:n tavoitteita. Lisäksi on tehty useita muita lainsäädännöllisiä ja ohjelmatoimenpiteitä kestävän kehityksen aikaansaamiseksi. Koulutussektorilla pyritään TEVET-kehitysohjelman kautta kehittämään ympäristötietoisuutta. Vesi- ja sanitaatiohuollon kehittämisen merkitystä maaperän saastumisen ehkäisytöimenpiteenä painotetaan, ja tarkoitukseen onkin laadittu oma vesistrategia, Environmental Sanitation Strategy. Vesistöjen suojelutoimenpiteitä painotetaan sisävesillä. Alueelliset erikoispiirteet lainsäädännön kehittämisessä sekä ympäristöä koskevissa toimenpide-ehdotuksissa on strategiassa myös otettu huomioon. Kaikki edellä mainitut toimenpiteet tukevat UNCBD:n, UNFF:n ja UNFCCC:n tavoitteita. Teollisen saastumisen ehkäisemiseksi on perustettu Industrial Pollution Prevention Programme (IPPP), joka pyrkii puhtaamman tuotannon, ympäristöystävällisten teknologioiden käyttöönottoon sekä ympäristöseurannan lisäämiseen teollisuudessa.

Zambian Wildlife Authorityn (ZAWA) toiminta nähdään tärkeänä osana tätä työtä. Vuonna 1998 säädetty Wildlife Act suojelee villieläimiä ja pyrkii ottamaan paikallisyhteisöt mukaan ympäristönsuojelutoimenpiteisiin sekä luonnon monimuotoisuuden hyödyntämiseen muun muassa turismihankkeissa. Paikallisyhteisötason osallistumista ympäristönsuojeluun ja luonnonvarojen kestävään käyttöön on pyritty parantamaan. PRSP:ssä painotetaan tutkimuksen merkitystä jotta biodiversiteetti säilyy myös paikallisyhteisön lähellä. Myös perinnetiedon hyödyntämisen tärkeyttä painotetaan.

Viimeisimmässä (marraskuussa 2004 julkaistussa) PRSP:n arviointiraportissa todetaan kestävän kehityksen läpileikkaavuuden kuitenkin toteutuneen sekä lainsäädännön että luonnon monimuotoisuuden suojelun osalta heikosti.

Tansania

Tansanian vuonna 2000 valmistuneen köyhyyden vähentämisstrategian taustalla ovat muun muassa Kansallisen köyhyyden poistamisen strategia (NPES, 1997), Tanzania Development Vision 2025, Tansanian kehitysyhteistyöstrategia (TAS), National Environmental Policy ja National Forestry Policy. Tansania on ratifioinut kaikki keskeiset kansainväliset ympäristösopimukset ja pöytäkirjat. Maan ja luonnonvarojen

käytössä ympäristönäkökulman huomioonottava hyötykäyttö on määritetty tärkeäksi kriteeriksi. Ympäristön laadun indikaattoreita tuotetaan PRSP:n arviointia varten, jotta köyhyyden ja ympäristön vuorovaikutus tulisi otetuksi huomioon. Tarkempia ohjeituksia ympäristön osalta ei kuitenkaan köyhyyden vähentämisstrategiassa anneta eikä ympäristöön kohdistuvia toimia ole budjetoitu alkuperäisen PRSP:n rahoitussuunnitelmaan. Viimeisimmässä varapresidentin toimiston *PRS II* luonnoksessa (päivätty 16.8.04) vuosituhatjulistuksen, Afrikan kehityksen uuden kumppanuuden (NEPAD), Brussels Plan of Action:in ja Johannesburgin kestävän kehityksen huippukokouksen (WSSD) mukaiset tavoitteet nostetaan kansallisten kehitystavoitteiden kannalta tärkeiksi.

Tansanian ympäristöongelmiin kuuluu mm. luonnon monimuotoisuuden hupe-neminen, metsien tuhoutuminen ja meriekosysteemien laadun heikkeneminen. Maa-seudulla köyhän väestön luonnonvaroihin kohdistava käyttöpaine on suurta tehokaan ympäristöhallinnon ja -valvonnan puuttuessa. Sisävesistöjen ja merialueiden ylikalastus sekä metsien laittomat hakkuut (pääsääntöisesti puuhiilentuotantoon) ovat esimerkkinä tämän hetkisestä luonnonvarojen kestäättömästä käytöstä.

WSSD toimintaohjelman toteutuksessa Tansania on tiedostanut ympäristöhallinnon sekä maa- ja vesivarojen hyödyntämisen kehittämisen tärkeiksi haasteiksi tulevaisuudessa. Tämä tukee biodiversiteettisopimuksen tavoitteita. Myös ilmastonmuutoksen vaikutuksen selvittäminen maanviljelylle sekä kuivuuden ja aavikoitumisen estäminen koetaan tärkeäksi. Lisäksi bioturvallisuus todetaan yhdeksi tulevaisuuden haasteeksi. Ympäristösuunnittelussa nähdään eri ministeriöiden yhteydenpito toistensa kanssa päätöksiä tehtäessä välttämättömäksi.

IMF:n ja IDA:n tekemässä Tansanian köyhyydenvähentämisstrategian seuranta-raportin evaluoinnissa (heinäkuu 2004) todetaan maan onnistuneen viime vuoden aikana kehittämään ympäristöhallintoaan huomattavasti mm. ympäristölainsäädännössä ja ympäristötilan arviointimenetelmissä. Lisäksi ympäristöindikaattorit on pyritty valtavirtaistamaan Tansanian köyhyydenvähentämiseen liittyvään seurantasysteemiin. Arviointiryhmä kehottaa myös luomaan ympäristömuutoksia ennakoivia seuranta- ja tiedotusohjelmia, joissa otetaan huomioon erilaiset ympäristöriskit kuten globaalit muutokset, kuivuus, tulvat sekä uusiutuvien luonnonvarojen määrä. Lisäksi esitetään, että yksityissektoria kannustetaan panostamaan kestävää kehitystä tukeviin tuotanto-menetelmiin.

Vietnam

Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy (CPRGS) vuodelta 2002 on Vietnamin taloudellispainotteinen köyhyyden vähentämisstrategia. Saavuttaakseen köyhyyden vähentämistavoitteensa hallitus laati kymmenvuotisstrategian "Ten-Year

Socio-Economic Development Strategy” vuosille 2001–2010, jossa ympäristönsuojelu nähdään yhtenä tärkeänä osa-alueena kestäväen kehityksen aikaansaamiseksi. Vietnamin CPRGS integroi ympäristökysymykset laaja-alaisesti köyhyyden vähentämistoimenpiteisiin painottaen kestäväen kehityksen periaatteiden sisällyttämistä alueellisiin sosio-ekonomisiin kehitysuunnitelmiin.

CPRGS:ssä köyhyyden ja ympäristön vuorovaikutuksen ongelmakohdat nostetaan esille etenkin vuoristoalueilla, rannikolla ja Mekongin suistoalueella. Sekä jokialueella että rannikolla tullaan pengertämään ranta-alueita myrskyjen sekä sateiden aiheuttamien tulvien torjumiseksi. Rannikkoalueen saastuminen uhkaa rannikon kehitystä sekä alueen luonnonvaroja. Vesiviljely (kalat, äyriäiset) nähdään yhtenä tärkeänä keinona köyhyyden vähentämisessä. Merien kestävää käyttöä tukevaa lainsäädäntöä sekä tutkimusta pyritään kehittämään tulevaisuudessa. Vuoristoalueiden syrjäiset alueet sekä etniset vähemmistöt kärsivät eniten ympäristötilan laadun heikkenemisestä sekä sanitaatio-ongelmista. Sähköntuotantoa pyritään lisäämään minimoiden samalla ympäristön saastuminen ja sen laadun huononeminen. Ilmansuojelu nostetaan yleisesti esille. Taloudellisessa kasvussa painotetaan ympäristön huomioon ottamista infrastruktuurin kehittämisessä. Tarkoituksena on perustaa muun muassa kansallisen ympäristörahoitus ympäristöhankkeiden rahoittamiseksi. Strategiassa tiedostetaan ympäristön tilan huononeminen sekä luonnonvarojen liikakäyttö. Maaperän laadun heikkeneminen ja eroosio sekä metsien ja luonnon monimuotoisuuden väheneminen nähdään vakavana ongelmana luonnon monimuotoisuuden suojelulle ja kestäväälle kehitykselle. Vuoteen 2010 mennessä pyritään kehittämään kestävää luonnonvarojen hallintaa. Myös metsänpeittävyyttä pyritään lisäämään istutuksilla sekä suojelutoimenpiteillä. Naisten mahdollisuuksia luonnonvarojen hallintaan ja suojeluun pyritään lisäämään. Myös ekoturismia kehitetään.

Kehitysyhteistyörahoituksen lisääminen maaseudun ympäristön kehittämiseen, tutkimukseen sekä luonnonsuojeluun nähdään yhtenä tulevaisuuden tärkeimmistä tavoitteista. Kehitysyhteistyörahoituksella sekä valtion omalla budjettirahoituksella pyritään toteuttamaan kansallisia ympäristöohjelmia sekä laatimaan uusia ohjelmia puuttuvilta osa-alueilta. Infrastruktuurin kehittämisessä veloitetaan raportointiin ja seurantaan ympäristövaikutusten osalta, ja hallituksen asettamat ympäristövaikutusten arviointistandardit tulee ottaa huomioon. Ohjelmat kohdistetaan etenkin köyhimmille ja etnisten vähemmistöjen alueille.

Teollisuuden hankkeiden edellytetään käyttävän puhtaita tuotantotapoja (lisäksi säädetään saastuttamismaksut teollisuudelle). Kemikaalien käytön sekä bioteknologian hallintaa koskevat turvallisuusaspektit otetaan esille strategiassa jossain määrin. Strategiassa mainitaan myös muun muassa torjunta-aineiden ja lannoitteiden tuotannon lisääminen ja tuotannon vapauttaminen, jotka saattavat uhata kestävää kehitystä. Strategian eräänä painotusalueena on jätteenkäsittelyn parantaminen sekä saastuneiden

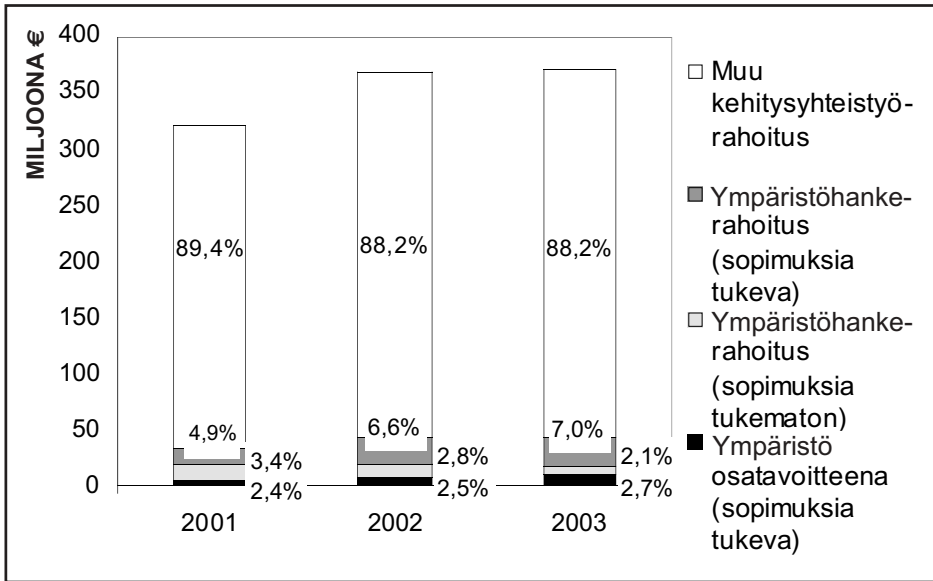
vesistöjen puhdistamistoimenpiteet. Ympäristölainsäädännöllä pyritään säätelemään ympäristöä pilaavia toimenpiteitä. Esimerkiksi teollisuutta voidaan sakottaa ympäristörikkomuksista, mutta myös palkita ehtojen täyttämistä. Kansallisten uusien luonnonsuojelualueiden sekä -tutkimuskeskusten perustaminen ja kehittäminen nähdään tärkeäksi tulevaisuudessa. Lisäksi on tarkoitus perustaa alueellisia vesistön ja ilmanlaadun seurantakeskuksia.

5. Ympäristörahoitus Suomen kehitysyhteistyössä 2001–2003



Vuonna 2002 päätettiin Suomen kehitysyhteistyön määrärahoja Holkerin työryhmän suosituksesta nostaa täyttämään YK:n vuosituhattavoitteen. Työryhmän selvityksen pohjalta luotiin uusi kehityspoliittinen ohjelma, jonka eräs tärkeimmistä tavoitteista on nostaa kehitysyhteistyön määrärahamaksatukset vuoteen 2010 mennessä 0,7 % tasolle BKT:sta. Vuonna 2004 saavutimme 0,34 % tason.

Ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyömaksatuksista vuosina 2001–2003 vain alle 10 % on ollut toimintaa, joka on pääasiallisesti tukenut ympäristötavoitteita. Tästä osuudesta noin kaksi kolmannesta on tukenut ympäristösopimuksien tavoitteita (kuva 9).



Kuva 9. Ympäristörahoituksen osuus ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyömaksatuksissa vuosina 2001–03 (kahdenvälinen ja monenkeskinen rahoitus sekä kansalaisjärjestörahoitus).

Vuoden 2004 ennakkotietojen perusteella ympäristörahoitus on pienenevässä sekä absoluuttisesti että suhteellisesti Suomen kehitysyhteistyössä erityisesti kahdenvälisessä rahoituksessa. Tämä johtuu kehitysyhteistyöpolitiikan uudesta toiminnallistamisen käytännöstä. Tavoitteena on vähentää hankerahoitusta ja pyrkiä sektori- ja budjettitukeen kumppanimaan köyhydenvähentämishjelman toteuttamiseksi. Lisäksi pääkumppanimassa keskitytään korkeintaan kolmelle yhteistyösektorille. Kahdenvälisen ympäristörahoituksen laskevaa trendiä kompensoi hieman monenkeskisen rahoituksen kasvu (mm. GEF, ilmastokohtaiset erityisrahastot sekä otsonirahasto), etenkin GEF:n yleistuki on viime vuosina noussut.

5.1. Ympäristörahoitus kahdenvälisessä kehitysyhteistyössä

Kahdenvälinen (bilateraalin) ympäristöä koskeva kehitysyhteistyö perustuu yhteistyömaiden tai alueellisten järjestöjen kehityssuunnitelmiin ja kohdistuu pääasiallisesti pitkäaikaisten kehitysyhteistyökumppanimaiden hankkeisiin. Rahoitusmuotona voi olla joko lahja-apu tai korkotuki. Tässä luvussa on kahdenvälisen ympäristöhanke-rahoituksen mukaan laskettu myös tutkimusrahoitus (FIBRE, MOSSE ja FIGARE),

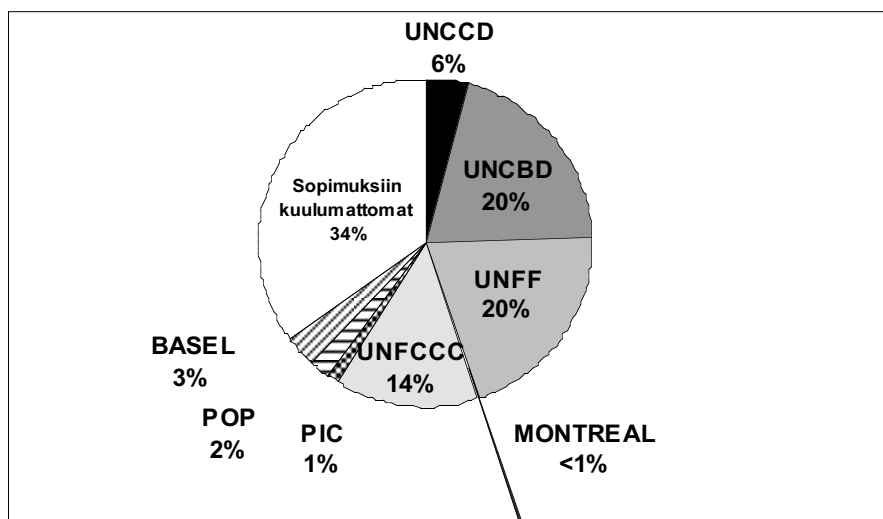
kehitysmaiden osallistumistuki ja CDM-maksatukset, joiden eriytetty tarkastelu on luvussa 3.7 (Muu ympäristörahoitus).

Pitkäaikaisia yhteistyömaitamme ovat Afrikassa Mosambik, Tansania, Etiopia, Sambia ja Kenia, Latinalaisessa Amerikassa Nicaragua sekä Aasiassa Nepal ja Vietnam. Tulevaisuudessa näiden maiden tuki pyritään keskittämään korkeintaan kolmelle sektorille tai köyhyyden vähentämisstrategioiden toteuttamiseen suoralla budjettituella. Kahdenväliset sekä alueelliset hankkeet ja ohjelmat ovat merkittävä osa Suomen kehitysyhteistyötä kansainvälisten ympäristösopimusten tavoitteiden toteuttamiseksi.

Kahdenvälinen ympäristöhankerahoitus

Vuosien 2001–2003 ympäristöhankerahoituksen trendi ei ole kasvava kahdenvälisessä kehitysyhteistyössä. Lasku vahvistuu 2004 (kts. johtopäätökset). Se on ollut korkeimmillaan 30 miljoonaa euroa vuonna 2002. Sopimuksia tukevan rahoituksen suhteellinen osuus on kuitenkin kasvanut 58%:sta 72%:iin.

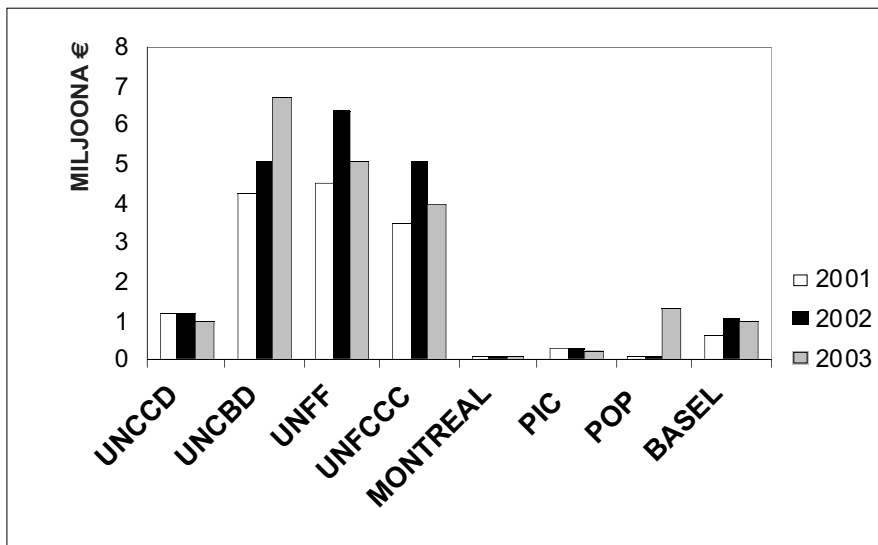
Vuosina 2001–2003 suurin osa kahdenvälisen kehitysyhteistyön ympäristöhankkeita koskevista maksatuksista (66%) lasketaan tukevan kansainvälisiä ympäristösopimuksia (Kuva 10.).



Kuva 10. Kahdenvälisen ympäristöhankerahoituksen ympäristösopimuskohtainen jakautuminen vuosina 2001–03 (vuosien keskiarvo).

Kahdenvälisen kehitysyhteistyön ympäristöhankerahoituksen maksatuksissa painottuvat biodiversiteettisopimus ja metsäfoorumi (molemmat 20 %).

Kuva 11 havainnollistaa kahdenvälisen ympäristöhankerahoituksen jakautumista eri ympäristösopimuksille vuosina 2001–03. Suurimman rahoitusosuuden saa biodiversiteettisopimusta (UNCBD) tukevat hankkeet. Seuraavana tulevat metsäfoorumin (UNFF) ja ilmastopöimöksen (UNFCCC) hankkeiden rahoitusosuudet. POP-sopimöksen vuoden 2003 rahoituspiikki johtuu vanhentuneiden torjunta-aineiden kuljetuksesta Etiopiasta Suomeen.

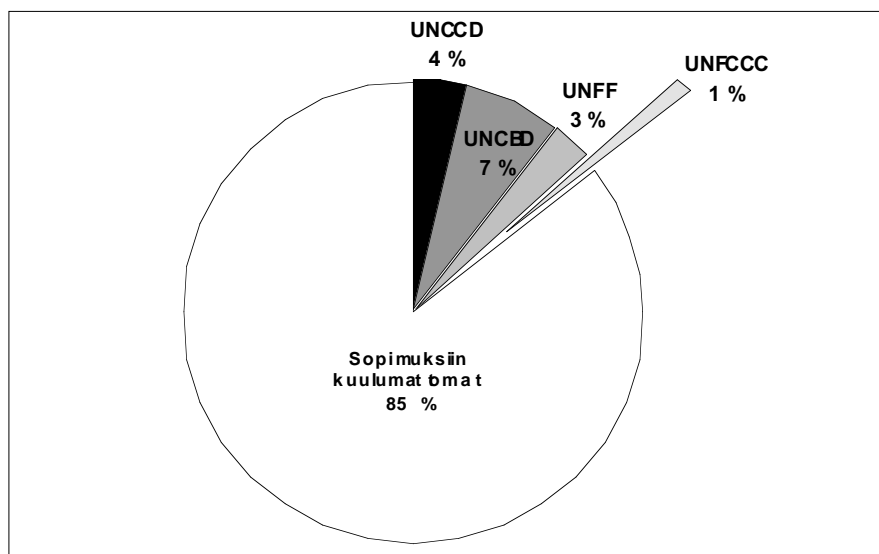


Kuva 11. Vuosien 2001–2003 ympäristösopimuskohtainen tuki Suomen kahdenvälisessä ympäristöhankerahoituksessa mukaan lukien korkotukirahoitukset.

Kahdenvälinen rahoitus, jossa ympäristö toiminnan osatavoitteena

Vuoden 2001 kahdenvälinen rahoitus, jossa ympäristö on ollut toiminnan osatavoitteena, oli kokonaisuudessaan 38 miljoonaa euroa. Tästä noin 13 % tuki kansainvälisten ympäristösopimusten veloitteita. Vuoteen 2003 mennessä maksatukset ovat nousseet 42 miljoonaan euroon. Kokonaisrahoituksen nousun lisäksi myös sopimuksia tukeva osuus on hieman noussut ja on 2003 yli 15 %. Kuva 12 havainnollistaa tuen jakautumista ympäristösopimuksille, kun hankkeen osatavoitteena on ympäristö. Luonnon monimuotoisuus ja metsät on hyvin huomioituna useissa hankkeissa: metsäfoorumin, aavikoitumis- ja biodiversiteettisopimöksen piiriin on laskettavissa yhteen-

sä noin 14 % rahoituksesta. Vain 1 % rahoituksesta voidaan laskea ilmastopimusta tukevaksi.



Kuva 12. Ympäristösopimuskohtaisen tuen jakautuminen kahdenvälisessä rahoituksessa, jossa ympäristö on toiminnan osatavoitteena vuosina 2001–2003 (vuosien keskiarvo).

Korkotukirahoitus

Vuonna 1996 valtioneuvoston periaatepäätöksessä kehitysyhteistyöstä korkotuen to-dettiin toimivan kaupallista kilpailua vääristävänä muotona, joten se rajattiin pääosin ympäristöteknologian siirtoon ja sosiaalisektorille. Vuonna 2001 korkotuen osuus kahdenvälisistä ympäristöhankkeista oli 5 % (noin 1,2 miljoonaa euroa) ja vuoteen 2003 mennessä se oli laskenut 1,7 %:iin (0,44 miljoonaa euroa).

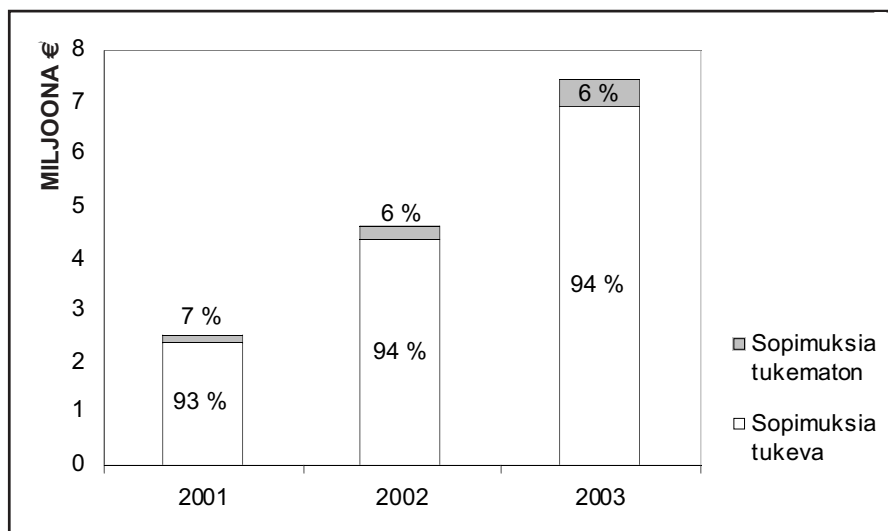
Tarkasteluajanjaksona 80 % korkotukihankkeista lukeutuu ilmastopimusta tukevaksi. Ympäristöön liittyviä korkotukihankkeita on ollut yksitoista vuosina 2001–2003. Nämä ovat sijoittuneet valtaosin Kiinaan, jossa pääpaino on ollut paikallisten energialaitosten kaukolämmön kehittämisessä. Kaukolämpöhankkeet ovat vähentäneet hiilidioksidipäästöjä tuntuvasti, joten ne on luokiteltu ilmastopimusta tukeviksi. Lisäksi on pa-rannettu muun muassa jätteenkäsittelylaitosten toimintaa, luotu voimalaitokseen rikin-poistojärjestelmä ja rakennettu säähavaintoasema.

5.2. Ympäristörahoitus monenkeskisessä kehitysyhteistyössä

Monenkeskinen (multilateraalinen) ympäristöä koskeva kehitysyhteistyö kanavoituu multilateraalisten instituutioiden, rahoituslaitosten sekä organisaatioiden kautta ympäristösektorille. Tämä jaetaan monenkeskiseen ympäristöhankerahoitukseen (GEF, UNEP, UNDDC, MLF, PCF, LDCE, GM) sekä rahoitukseen, jossa ympäristö toiminnan osatavoitteena (esim. AsDB, AfDB, IFAD, IDB).

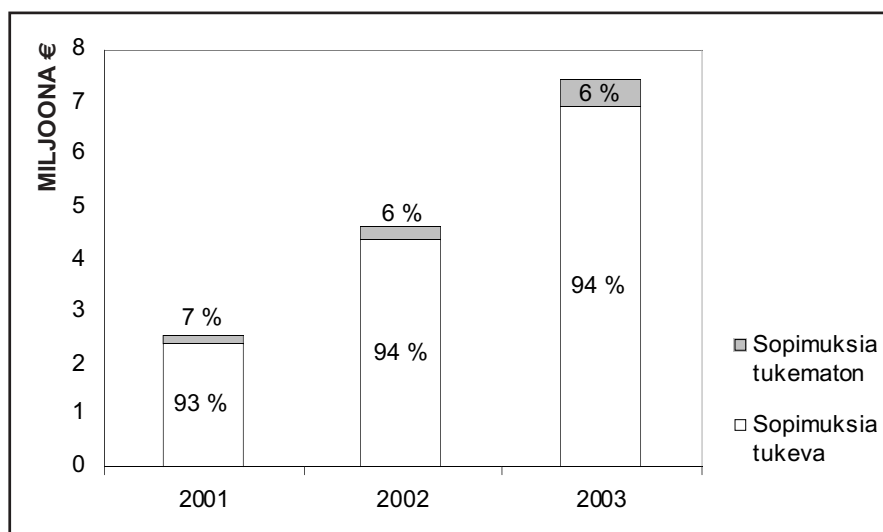
Monenkeskinen ympäristöhankerahoitus

Ympäristöhankerahoituksen määrät monenkeskisessä kehitysyhteistyössä ovat olleet selkeästi kasvussa viime vuosina. Kuva 13 havainnollistaa, miten monenkeskinen ympäristöhankerahoitus tukee ympäristösopimuksia. Monenkeskinen ympäristöhankerahoituksen määrä on ollut selkeästi kasvussa viime vuosien aikana ja se on valtaosin tukenut ympäristösopimusten tavoitteita. Tämä selittyy sillä, että ympäristöhankerahoitukseen mukaan luetut rahoituslaitokset, -säätiöt ja järjestöt (GEF, MLF, PCF, LDCE ja UNEP) tukevat ympäristösopimuksia.



Kuva 13. Ympäristöhankerahoitus monenkeskisessä kehitysyhteistyössä vuosina 2001–03. Sopimuksia tukevaan ympäristöhankerahoitukseen kuuluvat GEF, UNEP, UNDDC, MLF, PCF, LDCE, GM.

Etenkin GEF:in rahoituksen lisäys näkyy monenkeskisen ympäristöhankerahoituksen kasvuna. Aavikoitumissopimusta tukeva rahoitus on laskenut monenkeskisessä ympäristöhankerahoituksessa mm. GM:n tuen pienentyessä. (Kuva 14.)



Kuva 14. Vuosien 2001–2003 ympäristösopimuskohtainen tuki Suomen monenkeskisessä ympäristöhankerahoituksessa.

Maailmanlaajuinen ympäristörahoitus (GEF)

Maailmanlaajuinen ympäristörahoitus (GEF) perustettiin vuonna 1991 tehtävään tuottaa globaaleja ympäristöhyötyjä. Nykyisin sen rahoituksesta lasketaan 40 % ilmasto, 40 % biodiversiteetti sekä 10 % Montrealin sopimusta tukevaksi. GEF:in rahoituksen piiriin on vuonna 2002 otettu myös aavikoitumissopimus ja pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskeva Tukholman sopimus. GEF:in kolme toimeenpanevaa tahoa ovat: UNEP (YK:n ympäristöohjelma), UNDP (YK:n kehitysohjelma) ja Maailmanpankki. Vuoteen 2004 mennessä GEF oli myöntänyt ympäristöhankerahoitusta noin 5 miljardia US dollaria. GEF:in kolmas lisärahoituspäätös tehtiin vuonna 2002 Washingtonissa 32:n avunantajamaan kokouksessa. Vuoden 2002–2006 kokonaisrahoitussummaksi sovittiin 2,92 miljardia US dollaria. Summa nousi kuitenkin 3 miljardiin US dollariin, koska useat EU-maat (ml. Suomi) lupasivat vapaaehtoista lisärahoitusta yhteensä 80 miljoonaa euroa. Lupaus nosti Suomen kokonaisrahoituksen GEF:lle 30 miljoonaan euroon (ODA-kelpoisuus tästä summasta 77 %).

GEF luokittelee hankerahoituksensa seuraavasti:

- 1) *Täysikokoisten hankkeiden rahoitus* (*hankkeet* > 1 miljoona US dollaria).
- 2) *Keskikokoisten hankkeiden rahoitus* (1 miljoonan US dollarin hankkeet).
- 3) *Toimintavalmiuksien parantamista koskeva lahja-apu* (alle 500 000 US dollarin hankkeita).
- 4) *Hankevalmistelurahoitus* (1 miljoonaan US dollariin asti, hanketyypistä riippuen)
- 5) *Pienten hankkeiden rahoitus* (hankkeet 50,000 US dollariin asti.)
- 6) *Pienten ja keskisuurten yritysten rahoitus* (nykyinen EBF), jolla tuetaan yritysten ja kansalaisjärjestöjen kestävästä kehityksen periaatteiden mukaisia hankkeita.

Vapaaehtoiset ilmastorahastot LDCF, SCCF ja KPAF

Ilmastopimuksen 7. osapuolikokous päätti vuonna 2001 Marrakeshissa perustaa kolme uutta vapaaehtoista ilmastorahastoa, joiden hallinnoinnista vastaa GEF. Rahastot täydentävät GEF:in sekä muiden rahoittajien tukemia ilmastotoimia kehitysmaissa. Rahoitettavien toimien tulisi myös sisältyä maiden kestävästä kehityksen sekä köyhyyden vähentämistä strategioihin.

- Vähiten kehittyneiden maiden rahaston **LDCF** (Least Developed Countries Fund) tarkoituksena on tukea ilmastopimuksen osapuolten hyväksymää vähiten kehittyneiden maiden työohjelmaa, jonka pääpaino on ilmastomuutokseen sopeutumisessa (adaptaatio) ja sopimusvelvoitteiden täytäntönpäytäntöpanoa tukevassa toimintavalmiuksien parantamisessa. Rahaston pääasiallisena tehtävänä on aluksi tukea vähiten kehittyneiden maiden sopeutumisohjelmien valmistelua (NAPA – National Adaptation Programmes of Action). Rahastoon oli vuoden 2004 loppuun mennessä kirjattu apulupauksina 32,5 miljoonaa US dollaria. Suomen LDCF-tuki on tähän mennessä koostunut 500,000 euron maksatuksesta vuonna 2002. Vuodelle 2005 on tehty alustava 400,000 euron varaus.
- Erityisilmastorahasto **SCCF** (Special Climate Change Fund) toiminta käynnistyy vuoden 2005 aikana. Rahasto tukee ilmastomuutokseen liittyvien hankkeiden ja ohjelmien toteutumista kaikissa kehitysmaissa. Toiminta-alueina ovat a) adaptaatio, b) teknologian siirto, c) ilmastomuutoksen hillitsemisen kannalta keskeiset sektorit, sekä d) talouden monipuolistaminen. Toiminnan alkuvaiheessa rahastosta tuetaan sopeutumiseen ja teknologian siirtoon liittyviä toimia. Suomi on ilmoittanut lahjoittavansa rahastoon 350,000 euroa vuonna 2005. Vuoden 2004 lopulla rahastoon oli tehty kirjattuja apulupauksia lähes 35 miljoonan US dollarin arvosta.

- Kioton pöytäkirjan alainen sopeutumisrahasto **KPAF** (Kyoto Protocol Adaptation Fund) ei vielä ole toiminnassa. Sen tarkoituksena on tukea kehitysmaiden sopeutumistoimia. Rahaston yksityiskohtaisista toiminta-alueista ei vielä ole sopimuksen osapuolokokouksen ohjeistusta. Rahoitus katetaan pääsääntöisesti teollisuusmaiden CDM-hankkeista saaduista sertifioiduista päästövähennyksistä (CER) saatavilla varoilla (2 % päästövähennysmäärästä). Myös muista lähteistä tulevaa rahoitusta on tarkoitus hyödyntää, mutta tätä ei kuitenkaan olla toistaiseksi määritelty tarkemmin. Hallintuelimenä KPAF:ssa tulee toimimaan CDM:n hallintoneuvosto.

Monenkeskinen otsonirahasto (MLF)

Monenkeskinen otsonirahasto (MLF) perustettiin vuonna 1990 tukemaan kehitysmaita Montrealin pöytäkirjan tavoitteiden toteuttamisessa. Kehitysmaita tuetaan korvaamalla ne lisäkustannukset, jotka syntyvät maiden tuotantojärjestelmien ja otsonikerrosta heikentäviä aineita laajamittaisesti käyttävien tahojen siirtymisestä pois näiden aineiden käytöstä. MLF:n johtokunta hyväksyy rahoitussuunnitelmat ja antaa toteutusehdotuksia otsonia heikentävien aineiden kulutusta ja tuotantoa vähentäville hankkeille. Budjettipäätökset tehdään kolmen vuoden välein. Rahoituspäätöksen suunnittelusta vastaa sihteeristön kanssa MLF:n hallitus, johon kuuluu sekä A5-maiden että teollisuusmaiden edustajia. Monenkeskisen otsonirahaston toimeenpanevia tahoja ovat UNIDO (YK:n teollistamisjärjestö), Maailmanpankki, UNEP ja UNDP.

UNEP toimii monenkeskisen otsonirahaston varainhoitajana ja -jakajana. Vuoteen 2005 mennessä varoja on rahastolle kertynyt 2,1 miljardia US dollaria. Seuraavalle rahoituskaudelle, vuosille 2006–08, tehdään uusi täydentävä rahoitusmääräys vuoden 2005 loppuun mennessä. UNIDO on toiminut yhtenä MLF:n toteuttajatahona 12 vuotta. Suurin merkitys UNIDO:lla on ollut jäähdytysteknologiasektorilla, jonka rahoituksesta 42 % tukee haitallisten teknologioiden poistamista käytöstä. Suomi on toiminut vuosina 2002–03 järjestön ohjelma- ja budjettikomitean jäsenenä. Jäsenyys jatkuu seuraavalla kaksivuotiskaudella 2004–05.

MLF on onnistunut hyvin asettamissaan tavoitteissa. Rahoitussummat kolmevuotisille rahoitusjaksoille ovat olleet tasaisesti nousussa. Vuosina 1991–93 rahoitus oli 240 miljoonaa USD ja vuosina 2003–05 jo noin 500 miljoonaa USD. Suomen vuotuinen rahoitus on ollut hieman yli miljoona euroa.

Hiilirahasto (Prototype Carbon Fund, PCF)

Hiilirahasto (PCF) on vuonna 1999 perustettu Maailmanpankin hallinnoima rahasto. Sen tavoitteena on tukea Kioton pöytäkirjan hankemekanismissien kehittämistä. Rahaston tarkoituksena on myös tuottaa tietoa ja osaamista, jotka edistävät hiilimarkkinoiden syntymistä. Samalla se kehittää julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä tavoitteiden saavuttamiseksi. PCF:n toiminnalla pyritään luomaan päästövähennyksiä (Emission Reductions, ER) käyttämällä hyväksi Kioton pöytäkirjan JI- ja CDM-mekanismeja. Samalla, kun tuotetaan päästövähennyksiä teollisuusmaiden käyttöön, tuetaan isäntämaiden kestävä kehitystä. Investointivaihe on tarkoitus saada päätökseen vuonna 2005.

Rahastoon on otettu jäseniksi sekä valtioita että yrityksiä tarkoituksena kehittää julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä luotaessa markkinapohjaista mekanismeja kasvihuonepäästöjen vähentämiseksi. Suomi on yksi kuudesta hiilirahaston jäsenmaasta ja Fortum on yksi seitsemästätoista jäsenyrityksestä. Rahasto on koeluonteinen ja se on haluttu pitää pienimuotoisena. Hankkeitten maantieteellinen jakauma on pyritty saamaan laajaksi ja se on tällä hetkellä seuraava: Itä-Aasia (30 %), Latinalainen Amerikka (32 %) ja Etelä- ja Keski-Aasia (14 %), Itä-Eurooppa (13 %) ja Afrikka (11 %).

PCF:n kautta jäsenet rahoittavat kasvihuonepäästöjä vähentäviä projekteja ja saavat vastavuoroisesti jäsenmaksuaan vastaavan osuuden rahaston hankkimista päästövähennyksistä. Vuodesta 2000 lähtien PCF:n on solminut yhteensä 18 päästövähennysten ostosopimusta CDM- ja JI -hankkeista 95 miljoonan US dollarin arvosta. Yksikään projekti ei kuitenkaan ole vielä saanut CDM-kelpoisuutta, joten sertifioituja päästövähennyksiä ei ole vielä jaettu. PCF:n tavoitteena on saada noin 12 hanketta rekisteröityä CDM-kelpoisiksi toimintavuoden 2005 aikana.

Suomi on maksanut jäsenmaksunsa kolmessa erässä vuosina 1999–01. Se on laskettavissa kokonaan ilmastopöytäkirjan alaisuuteen. Kokonaissumma on jaettu laskelmissa ajanjaksolle rahaston toimintakaudelle 2000–2012, joten vuosikohtaiseksi kontribuutioksi on tullut 666,666 euroa.

Gloaalimekanismi (GM)

Gloaalimekanismi (GM) perustettiin vuonna 1997 aavikoitumissopimuksen päätöksellä. GM:n tarkoituksena on aavikoitumiseen liittyvän tiedon kerääminen ja julkaiseminen, analysointi ja neuvonta, yhteistyön ja koordinoinnin edistäminen sekä rahavarojen mobilisointi ja kanavointi. Tarkoituksena on mm. aavikoitumiskysymysten valtavirtaistaminen kansallisiin köyhyyden vähentämishjelmiin (PRSP:t) sekä maatalouden-, maaseudun- ja metsänhoidon sektoristrategioihin. FIELD (Financial Infor-

mation Engine on Land Degradation) on GM:n luoma tietopankki, johon on pyritty saamaan kaikki aavikoitumisen torjunnan tämän hetkisiin varoihin, rahoitustarpeeseen ja aikaisempaan rahoitukseen liittyvät tiedot.

Koska maaperän köyhtyminen ja metsien häviäminen ovat vuodesta 2002 olleet myös GEF:in toiminnan osa-alueina, tulee GM:n rooli muiden resurssien mobilisoinnissa kasvamaan.

IFAD ja Maailmanpankki ovat GM:n suurimpia monenkeskisiä rahoittajia. Suomi on Ruotsin ja Norjan jälkeen suurin kahdenvälinen rahoittaja. Globaalimekanismin budjetti on kasvanut tasaisesti sen perustamisen jälkeen ja vuonna 2002 se oli noin 5,3 miljoonaa US dollaria. Lähes puolet varoista on kohdennettu Afrikkaan, 19 % Aasiaan sekä 23 % Latinalaiseen Amerikkaan ja Karibian alueelle. Vuosina 2001–02 Suomen tuki on ollut noin 0,7 miljoonaa euroa.

Monenkeskinen rahoitus, jossa ympäristö toiminnan osatavoitteena

Monenkeskinen rahoitus, jossa ympäristön laadun parantamisen katsotaan olevan toiminnan osatavoitteena vaihtelee suuresti vuosittain, syy on maksatustekninen. Myös ympäristösopimuksia tukevan rahoituksen osuudessa on vuosittaista vaihtelua, mutta sen voidaan arvioida olevan noin 8 % (noin 3 miljoonaa euroa) vuosittain ajalla 2001–03.

Kansainvälisten rahoituslaitosten vuosiraporteista ja erillisistä ympäristöraporteista löytyy niiden ympäristöä käsittelevien hankkeiden kuvaukset. Suurissa YK-järjestöissä ja rahoituslaitoksissa rahoitetaan verrattain vähän hankkeita, joissa ympäristö on osatavoitteena. Poikkeuksen tekee kansainvälinen maataloustutkimuksen konsultaatio-ryhmä CGIAR, jonka toiminnassa ympäristöllä on merkittävä rooli. CGIAR:n hankkeet perustuvat maataloustuotannon lisäämiseen, kansallisten maatalousjärjestelmien vahvistamiseen, ympäristön suojeluun, luonnon monimuotoisuuden suojeluun ja ympäristöpolitiikan kehittämiseen. Myös Maailmanpankissa olevan Suomen ja Norjan rahoittaman rahaston Trust Fund for Environmentally and Socially Sustainable Development (TFESSD) projekteista 80 % on luokiteltu ympäristöprojekteiksi ja näistä 50 % täyttää ympäristösopimusten velvoitteita. Suomen vuotuinen tuki TFESSD:lle on noin 1,5 miljoonaa euroa. Taulukossa 9. on arvioitu kansainvälisten rahoituslaitosten ja järjestöjen toiminnan tuki ympäristösopimusten tavoitteille.

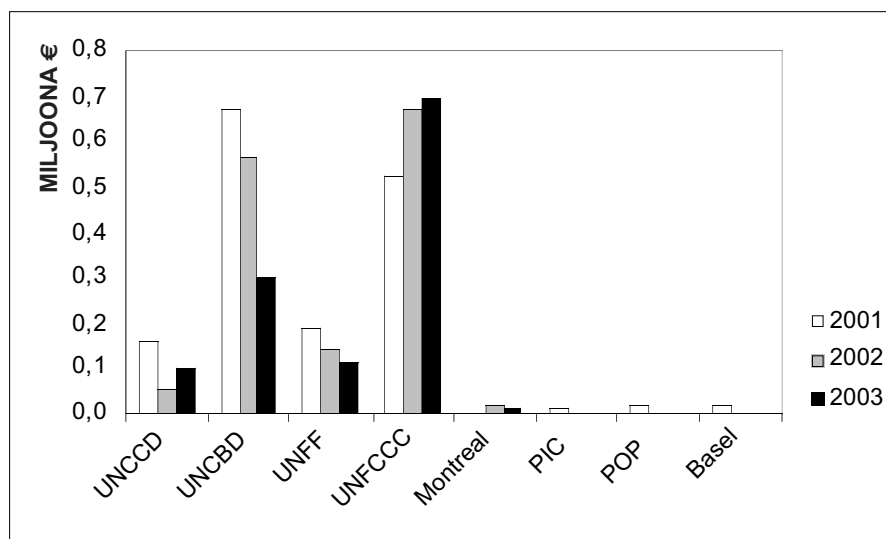
Taulukko 9. Arviot ympäristösopimusten veloitteiden täyttämisestä monenkeskisten kansainvälisten rahoituslaitosten ja järjestöjen toiminnassa.

	<i>UNCCD</i>	<i>UNCBD</i>	<i>UNFF</i>	<i>UNFCCC</i>	<i>Montreal</i>	<i>POP</i>
IDA	*	*	*	*	*	*
UNDP	**	**	*	**	*	*
AfDF	*	*	*			
AsDF	*	**	*	**		
CGIAR	***	***	***			
TFESSD	**	***	***	***		
IFAD	***	***				
IDB		**				

* < 1 %, ** 1–5 % , *** 5 – 25 % toiminnasta tukee kyseistä ympäristösopimusta.

5.3. Muu ympäristörahoitus

Tässä kappaleessa on eritelty erikseen tutkimusrahoitus, kehitysmaiden osallistumiskulujen tukeminen sekä CDM-hankkeiden kehitysyhteistyö. Edellä mainitut on sisällytetty aikaisemmin tässä selvityksessä kahdenväliseen ympäristöhankerahoitukseen. Oheisen erittelyn avulla voidaan rahoituksen kohdentumista tarkastella lähemmin. Muun ympäristörahoituksen osuus koko ympäristörahoituksesta on noin 5 % (noin 1,5 miljoonaa euroa). Rahoitus on ollut laskusuuntainen viime vuosina. Muu ympäristörahoitus on valtaosin sopimuksia tukevaa ja se koostuu pitkälti tutkimusrahoituksesta (UM:n tilaustutkimukset ja Suomen Akatemian tutkimukset). Huomattava osuus muusta ympäristörahoituksesta on kohdentunut biodiversiteetti- ja ilmast sopimukselle (kuva 15.)

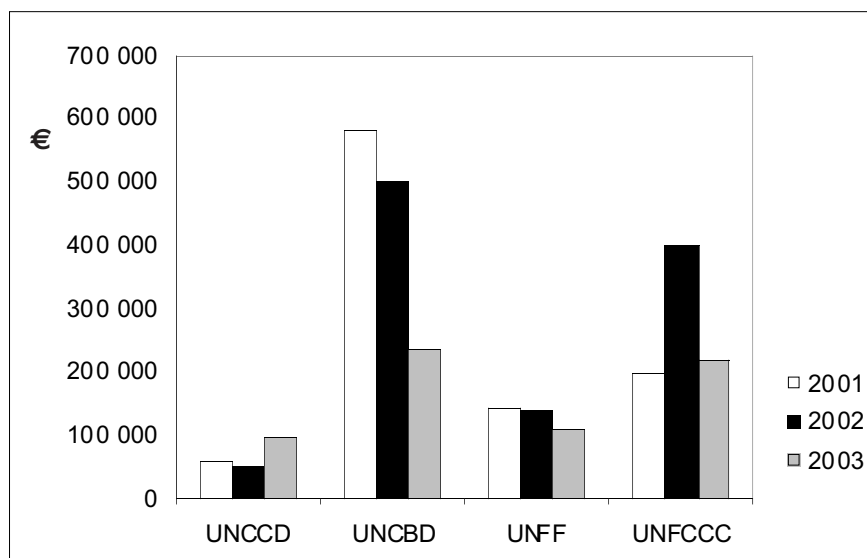


Kuva 15. Vuosien 2001–2003 ympäristösopimuskohtainen tuki muussa ympäristörahoituksessa.

Tutkimusrahoitus

Suomi on tukenut ympäristötutkimusta pääasiallisesti Suomen Akatemian kautta, mutta myös Ulkoasiainministeriön omilla ympäristöä koskevilla tilaustutkimuksilla. Tukea on annettu myös muun muassa Maailmanpankin tutkimustoiminnalle ja kansainväliselle kuiviin alueisiin keskittyneelle IPALAC-yhteistyöohjelmalle. Suomi on tukenut kehitysmaihin liittyvää ympäristötutkimusta vuosina 2001–03 noin 1 miljoonalla eurolla vuodessa.

Vuosina 2001–2003 ympäristöön kohdistunee tutkimusrahoituksesta keskimäärin 87 % tuki ympäristösopimusten päämääriä. Luonnon monimuotoisuuteen liittyvä tutkimus on ollut kaikkein voimakkaimmin painotettuna (42%) johtuen lähinnä Suomen Akatemian FIBRE-ohjelmasta. Ilmasto- (26%) ja metsätutkimus (12%) ovat myös melko hyvin edustettuina. Aavikoitumiseen liittyvä tutkimus (7%) on ollut vähäistä ja se onkin jäänyt kokonaan Suomen rahoittamien suurten tutkimusohjelmien ulkopuolelle. Yksikään Suomen rahoittama tutkimus ei ole käsitellyt ympäristömyrkyjä vuosina 2001–03. Suomen Akatemian FIBRE ja FIGARE hankkeet päättyivät vuonna 2003 ja ympäristöön kohdistuvan tutkimusrahoituksen osuus on tämän jälkeen pienentynyt huomattavasti kokonaistutkimusrahoituksesta (Kuva 16.).

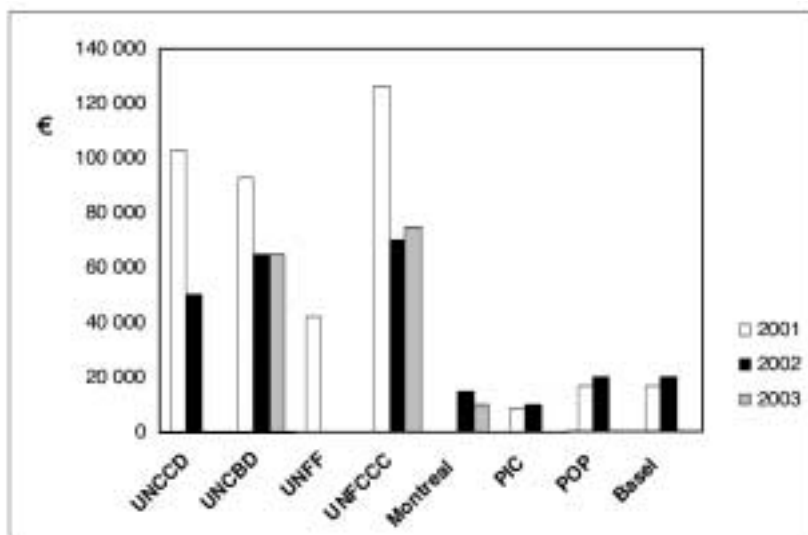


Kuva 16. Ympäristötutkimuksen sopimuskohtainen rahoitus vuosina 2001–03. Huomaa, etteivät kemikaalisopimukset ole saaneet tukea tutkimusrahoituksessa näinä vuosina.

Kehitysmaiden osallistumiskulujen tukeminen

Kansainvälisten ympäristösopimusten määrä on kasvanut viime vuosikymmeninä nopeasti ja kehitysmaat ovat tuoneet julki huolensa, ettei niillä ole resursseja tasapuoliseen osallistumiseen kansainvälisissä kokouksissa. Kehitysmailla ei ole usein ollut valmiuksia koordinoituun ja koherenttiin ennakkovalmisteluun alueittain ja niiden neuvotteludelegaatiot ovat liian pieniä täysipainoiseen kokousohallistumiseen. Kehitysmaiden osallistumiskulujen tukeminen on tärkeää sopimusneuvottelujen edistämisen kannalta. Ulkoasiainministeriö on tukenut temaattisella rahoituksella kehitysmaiden osallistumista hallitustenvälisiin ympäristösopimusneuvotteluihin. Avustuksilla on korvattu pääsääntöisesti kehitysmaiden osallistujien matkakuluja. Ne on maksettu YK:n matkustussäännön perusteella ja sopimussihteeristöt ovat vastanneet avustusten allokoinnista. Huomioitavaa on, että tukea on annettu myös sopimuksille, joiden rahoitusta ei ole eritelty tässä selvityksessä (esim. RAMSAR, CITES).

Vuonna 2001 määrärahoja myönnettiin noin 0,5 miljoonaa euroa. Tällöin tuettiin myös kehitysmaiden osallistumista WSSD:n valmistelukokouksiin. Sopimuskohtainen tuki vuosina 2001–03 on esitetty kuvassa 17.



Kuva 17. Kehitysmaiden osallistumiskulujen tukemiselle myönnettyjen varojen ympäristösopimuskohtainen jakautuminen vuosina 2001–03.

Tämän jälkeen osallistumistuki on laskenut huomattavasti. Vuodelle 2004 budjetoitiin 235,000 euroa kehitysmaiden tueksi osallistumiseen ympäristösopimusneuvotteluihin ja -prosesseihin.

CDM-hankkeet

Kioton pöytäkirjassa määritellään päästövähennysten joustomekanismit, joiden avulla teollisuusmaat voivat hankkia päästövähennyksiä kustannustehokkaasti ja toisaalta tukea kestävää kehitystä kehitysmaissa. Puhtaan kehityksen mekanismi (CDM) antaa teollisuusmailla mahdollisuuden toteuttaa päästövähennyshankkeita kehitysmaissa. Hankkeet voivat olla joko yksityissektorin tai valtion hankkeita. Kioton pöytäkirjan alaiseksi määritellyt sertifioidut päästövähennykset (CER) voidaan hyödyntää teollisuusmaiden omien kansallisten päästövähennystavoitteisiin pääsemiseksi. Hankkeiden täytyy lisäksi täyttää kestävä kehityksen periaatteiden toteutuminen vastaanottajamaassa.

Helmikuussa 2004 OECD/DAC-kokouksessa päätettiin CDM-hankkeiden raportoinnista ODA-kelpoiseksi, mutta todettiin, että hankittujen päästötodistusten arvo tulee vähentää ODA:n määrästä. CDM:n lisäisyteen vedoten todettiin, ettei CDM:n ODA-kelpoisuus saa vähentää muuta ODA-rahoitusta.

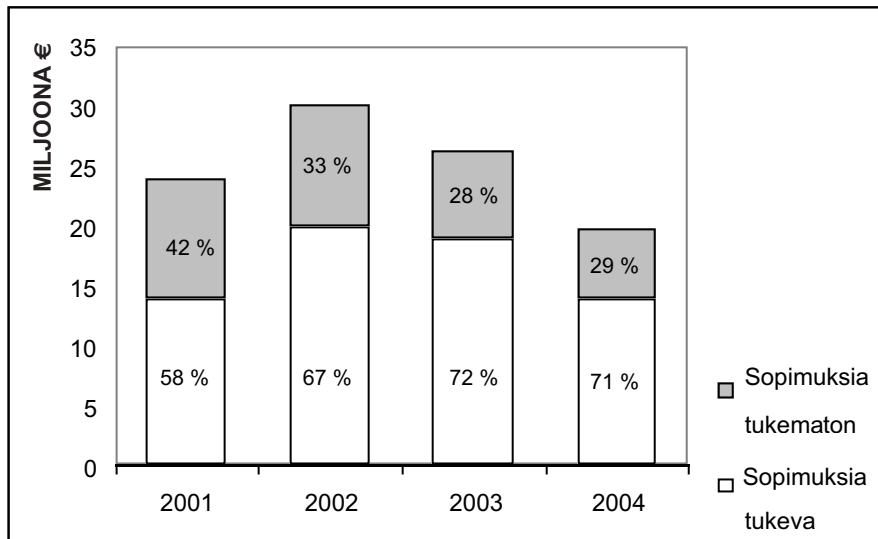
Suomen kansallisena CDM vastuuorganisaationa (DNA) toimii tällä hetkellä ulkoasiainministeriö. Suomen ympäristökeskus (SYKE) toimii ohjelman käytännön toteuttajana. CDM-hankkeiden hyväksyminen perustuu muun muassa sitoutumattoman evaluoijan tekemään arviointiin sekä hankkeen Kioton sopimusta tukevien lisäpäästövähennysten syntymiseen (ns. lisäisyysvaatimus). Suomen ja päästövähennyshankkeen kohdemaan välille ei tarvitse tehdä erillistä sopimusta, jos kohdema on ratifioinut Kioton pöytäkirjan.

CDM/JI-koeohjelman kokonaisrahoitus on noin 20 miljoonaa euroa, joka jakaantuu kahdenvälisiin hankkeisiin (vajaa 10 miljoonaa euroa), sijoitukseen Maailmanpankin hiilirahastoon (vajaa 10 miljoonaa euroa) sekä sijoitukseen Itämeren alueen koealuerahastoon (vajaa 2 miljoonaa euroa). Koeohjelmalla on kehitteillä kahdeksan CDM-hanketta. Hankkeita on listattu Latalaisesta Amerikasta, Aasiasta ja Afrikasta. Hankeideat ovat käsitelleet muun muassa jätehuoltoa, pienimuotoista sähköntuotantoa ja biomassaa. Suomen ensimmäinen päästövähennyksiin oikeuttava CDM-hanke rekisteröitiin virallisesti vuoden 2005 alussa Hondurasissa

6. Johtopäätökset



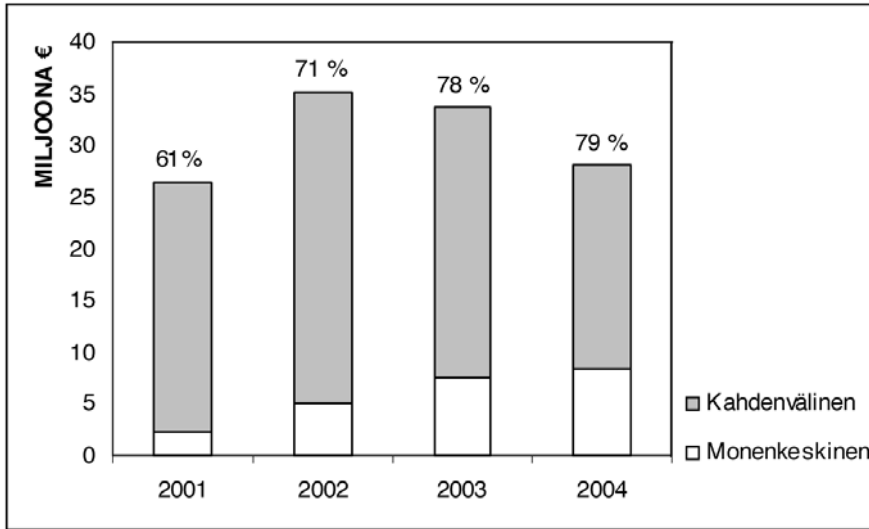
Ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyömaksatuksista vuosina 2001–2003 vain alle 10 % on ollut toimintaa, joka on pääasiallisesti tukenut ympäristötavoitteita. Tästä osuudesta noin kaksi kolmannesta on tukenut ympäristösopimuksien tavoitteita. **Ulkoasiainministeriön maksatuksia tarkasteltaessa on havaittavissa, että kehitysyhteistyön ympäristörahoitus on etenkin kahdenvälisissä ja alueellisissa yhteistyössä vähenevässä. Monenkeskisessä rahoituksessa on ollut kasvua, mutta siitä huolimatta kokonaisrahoitus näyttää laskevan.** Tämä on ristiriidassa monien ympäristösopimusvelvoitteiden sekä vuosituhattavoitteiden saavuttamisen kannalta.



Kuva 18. Ympäristöhankerahoitus ja kv. ympäristösopimusten tuki kahdenvälisessä kehitysyhteistyössä vuosina 2001–04.

Kuvasta 18 käy ilmi, että **kahdenvälisessä kehitysyhteistyössä pääasiallisesti ympäristöä tukeva rahoitus** on kääntynyt laskuun vuonna 2003 ja on vuonna 2004 lähes puolta pienempi kuin vuonna 2002. Laskevalla trendillä on myös vaikutuksia ympäristösopimuksia tukeviin hankkeisiin. Tällä hetkellä ei ole suunnitteilla yhtään kokonaan uutta hanketta, joka olisi tarkoitettu pääasiallisesti ympäristöhankkeeksi taikka ympäristösopimusten päämäärien tueksi.

Kahdenvälisen ympäristörahoituksen laskevaa trendiä kompensoi jonkin verran se, että **monenkeskisessä kehitysyhteistyössä pääasiallisesti ympäristöä tukeva rahoitus** on ollut kasvussa. Valtaosa tästä rahoituksesta on ollut ympäristösopimuksia tukevaa. Rahoituksen kasvu johtuu paljolti Maailman ympäristörahostolle (GEF) osoitetun tuen kasvusta. GEF toimii usean sopimuksen rahoitusmekanismina. Ympäristörahoituksen kasvu monenkeskisessä kehitysyhteistyössä ei kuitenkaan riitä pysäyttämään rahoituksen laskusuuntaa (kuva 19).



Kuva 19. Ympäristöhankerahoitus vuosina 2001–2004. Prosentuaalinen ympäristösopimuksia tukeva osuus merkitty pylvään päälle.

Ottaen huomioon Suomen kehityspoliittisen ohjelman ympäristömyönteisyyden, ei nykyisen suuntaiselle rahoituskehitykselle ole perusteita. Tämän vuoksi olisikin syytä pohtia keinoja, joilla ympäristöhankerahoitus saadaan entiselle tasolle ja nousemaan kehitysyhteistyörahoituksen kokonaiskasvun myötä. Lisäksi ulkoasiainministeriön/ja KEO:n johdon tulisi yhdessä alueosastojen kanssa pohtia keinoja, kuinka Suomen ympäristösopimusveloitteita voitaisiin kehitysyhteistyössä toteuttaa.

Ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyömaksatuksista karkeasti alle 23 % voidaan laskea olevan tukea, jossa ympäristö on toiminnan osatavoitteena. Tämä viittaa siihen, ettei ympäristöä läpileikkaavana teemana ole aivan riittävästi onnistuttu ottamaan huomioon nykyisessä kehitysyhteistyössä. Kuitenkin lukuisat toimialat kuten esimerkiksi maaseudun kehitys, hallinnon hajauttamisen tuki ja terveyshakkeet antaisivat suuret mahdollisuudet myös ympäristönäkökohtien nostamiseen esille. **Tarkasteltaessa erikseen 23 % ympäristösopimuksia tukevan rahoituksen osuus on pieni (n. 8–15 %).** Ympäristösopimusten ennakoluuloton tarkastelu ympäristösektorin ulkopuolella edistäisi ympäristöasioiden valtavirtaistumista. Esimerkiksi jäte- ja kemikaalisopimusten veloitteita voitaisiin ottaa huomioon suunniteltaessa terveydenhuolto- ja sanitaatiohankkeita. Samoin aavikoitumissopimuksen ja biodiversiteettisopimuksen tavoitteet ovat keskeisiä maaseudun kehittämistä edistävässä hankkeissa.

Ulkoasiainministeriön tutkimusrahoitus on ympäristön osalta selvästi pienenty-
nyt. Jatkossa olisi tuettava erityisesti tutkimusta, joka edesauttaa Suomea täyttämään
ympäristösopimusvelvoitteitaan. Rahoitusta tulisi kasvattaa sekä ulkoasiainministeriön
omien tilaustutkimusten että Suomen Akatemian kautta.

Nykyisellään ulkoasiainministeriön maksatuksilla tuetaan erityisesti kolmea Rion
sopimusta (aavikoitumis-, biodiversiteetti- ja ilmastopopimus) **sekä metsäfoorumia.**
Kemikaalisopimusten tuki on varsin pientä, mikä selittyy osaksi sopimusten nuorella
iällä. Tulevaisuudessa olisi kuitenkin pyrittävä tukemaan kehitysmaita myös kemikaali-
sopimusten velvoitteiden täytäntöönpanossa. Lisäksi erityisen haasteen asettaa vuon-
na 2001 ilmastopopimusneuvotteluissa annettu rahoituslupaus kehitysmaiden ilmasto-
toimien tukemisesta. Suomen osuus tästä ns. Bonnin rahoituslupauksesta on 6.4 mil-
joonaa US dollaria vuodesta 2005 lähtien.

Kehitysmaiden kansalliset köyhyden vähentämishjelmat ohjaavat voimakkaasti
kehitysyhteistyö-varojen käyttöä kussakin maassa. Analyysimme mukaan Suomen ke-
hitysyhteistyön kohdemaissa ei kestävä kehityksen periaatteita ole läheskään kaikki-
en maiden kohdalla sisällytetty riittävästi köyhyden vähentämishjelmiin. Siten on
vaarana, että saavutetut tulokset eivät ole kestäviä ja nyt tehtävä työ johtaa pahempiin
ongelmiin tulevaisuudessa. **Suomen tulee yhteistyössä kumppanimaidensa ja mui-**
den avunantajien kanssa osallistua köyhyden vähentämishjelmien kehittämiseen,
niin että köyhyden vähentämisen tulokset ovat kaikilta osiltaan kestäviä (t.s. talou-
dellisesti, sosiaalisesti ja ekologisesti). Ohjelmiin tulisi myös sisältyä keskeisten ympä-
ristösopimusten tärkeimmät tavoitteet, joihin kyseinen maa on kansainvälisesti sitou-
tunut. Sopimusten tavoitteet tulisi integroida köyhyysstrategioihin keskitetysti, jotta
sopimusten synergiaedut voitaisiin ottaa huomioon käytännön toimien suunnittelussa.

Koska Suomen kehitysyhteistyössä painopistettä siirretään jatkossa hankeyhteistyöstä
ohjelmayhteistyöhön, **tulisi varmistaa, että ympäristönäkökulma sisältyy läpileik-**
kaavasti köyhyden vähentämishjelmien lisäksi myös budjettitukeen ja sektorioh-
jelmiin. Jatkossa olisi myös huolehdittava, että köyhyysohjelmiin sisältyville ympäristö-
toimille ohjataan riittävästi varoja. Myös maatason yhteistyöneuvotteluissa ympäristöala
ja ympäristösopimukset tulisi nostaa systemaattisesti esiin OECD/DAC (2002) suosi-
tuksen mukaisesti. Tämä on tärkeää, koska kehitysmaan ympäristöministeriöllä ei usein
ole riittävästi vaikutusmahdollisuuksia valtionhallinnossaan, jotta ympäristöasiat nou-
sisivat muiden kansallisten kehitysprioriteettien rinnalle. Useiden Suomen kumppani-
maiden köyhydenvähentämishjelmissä ympäristöasiat ovatkin jo jollain tavoin mu-
kana, joten tämän pohjalta yhteistyötä olisi luontevaa rakentaa.

Suomen, kuten muidenkin avunantajien, kehitysyhteistyön johtava periaate on
työskentely YK:n vuosituhatjulistuksen päämäärien saavuttamiseksi. Erityisesti Saha-
ran eteläpuoleisessa Afrikassa, jossa vuosituhatien kehitystavoitteet näyttävät olevan
kaikkein vaikeimmin saavutettavissa on kestävä kehityksen tavoitteiden indikaattoreissa

kehitys ollut lähes kautta linjan negatiivista. Afrikkalaisten omassa Afrikan kehitysohjelmassa NEPAD:ssa ympäristö nostetaan selkeästi esille, mutta Suomella ei ole suunnitelmia, kuinka se tukee NEPAD:ia erityisesti sen ympäristötavoitteissa. NEPAD nostaa tärkeimmäksi Afrikan ympäristöuhkaksi aavikoitumisen. **NEPAD:n ympäristöhankkeiden tuki edesauttaisi myös Suomea täyttämään sopimusvelvoitteitaan.**

Monenkeskisessä yhteistyössä Suomi rahoittaa lukuisia rahastoja. Ulkoasiainministeriön tulisi yhteistyössä ympäristöministeriön kanssa **kehittää strategia siitä kuinka Suomi osallistuu eri ympäristörahastoihin. Lisäksi tulisi selvittää mahdollisuuksia tukea GEFin yhteisrahoitushankkeita Suomen kahdenvälisillä ja alueellisilla kehitysyhteistyövaroilla.**

Selvitystyön aikana ilmeni, että ympäristörahoituksen selvittäminen Suomen kehitysyhteistyön tilastoista on erittäin hankalaa. OECD/DAC:n suosittamat **Rion ympäristösopimusten markerit tilastoinnissa pitäisi saada pikaisesti käyttöön.** Samoin UM:n hankkeiden vastuuvirkamiesten ja neuvonantajien yhteistyötä olisi syytä parantaa, jotta vastuuvirkamiehet osaisivat ottaa huomioon oikein eri hankkeiden sopimuksia tukevat osat.

Ulkoasiainministeriön kehitysyhteistyöosaton 2002 hyväksymä **toimintasuunnitelma kansainvälisten ympäristösopimusten toteuttamiseksi Suomen kehitysyhteistyössä on pikaisesti päivitettävä.** Työ tulee UM:n kehitysyhteistyöosaton johdolla yhteistyössä muiden UM:n osastojen ja YM:n kanssa.

Selvitystyö kartoitti vain ulkoasiainministeriön maksatuksia. Tulevaisuudessa olisi tärkeää selvittää myös muiden ministeriöiden maksatukset, jotka tukevat kehitysmaiden ympäristötoimia.

Liite 1

Selvityksessä käytetyt menetelmät ympäristörahoituksen määrittämiseksi

Selvityksen rajaus

Suomi on kansainväliset ympäristösopimukset ratifioidessaan tai hyväksyessään sitoutunut tukemaan kehitysmaaosapuolia ja siten Suomen velvoitteiden toteutumista on seurattava. Tämän vuoksi on ollut myös tärkeää selvittää, kuinka suuri osa Suomen kehitysmäärärahojen maksatuksista kohdistuu ympäristösopimusten päämäärien toteuttamiseen.

Ympäristöministeriö vastaa kansainvälisten ympäristösopimusten jäsenmaksuista, joista saatuja tuloja kanavoidaan osittain myös kehitysmaiden tukemiseen. Vuonna 2003 ympäristöministeriön maksamien jäsenmaksujen kokonaissumma biodiversiteettisopimuksen, ilmasopimuksen, otsonikerroksen suojelua koskevan sopimuksen (ml. Montrealin pöytäkirja) sekä vaarallisten jätteiden siirtoa koskevan Baselin sopimuksen osalta oli 135,531 euroa. Tästä eri sopimussihteeristöille maksetusta tuesta merkittävä osa hyödyttää kehitysmaita niiden sopimusvelvoitteiden täytäntöönpanossa. Ympäristöministeriön tuki useille kansainvälisille järjestöille hyödyttää myös kehitysmaita. Esimerkiksi kansainväliselle luonnonsuojelujärjestölle IUCN:lle maksettava vuosimaksu oli vuonna 2003 lähes 106,000 euroa, josta arviolta 60 % tukee toimintaa kehitysmaissa. Vuonna 2003 YM:n maksamasta 76,000 euron vapaaehtoisesta tuesta YK:n ympäristöjärjestö UNEP:ille huomattava osa kohdistuu kehitysmaiden tarpeisiin. Lisäksi useat muut ministeriöt tukevat oman toimialansa YK-järjestöjä, joiden tuesta voidaan osuuksia laskea myös ympäristösektorin hyväksi. Esimerkiksi maa- ja metsätalousministeriö tukee YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestöä vuosittain merkittävästi. Vuonna 2003 tukea maksettiin 1,6 miljoonaa euroa, josta vajaat 20 prosenttia tukee ympäristötoimia kehitysmaissa.

Rahoitustuen lisäksi Suomi on toiminut aktiivisesti monissa kansainvälisissä sopimusneuvotteluissa kehitysmaiden kannalta keskeisissä asiakohdissa. Esimerkiksi ilmasopimuksen ja Montrealin pöytäkirjan alaisissa neuvotteluissa suomalaisten neuvottelijoiden kansainvälisten luottamustehtävien määrä on ollut huomattava henkilöresursseihin nähden. Suomalaisia asiantuntijoita on työskennellyt myös Suomen valtionhallinnon varoilla sopimusten sihteeristöjen palveluksessa (esim. biodiversiteettisopimus). Edellä mainittujen kaltaisia panostuksia henkilöresursseihin ei ole otettu huomioon selvityksen laskelmissa.

Ympäristörahoituksen alaluokat selvityksessä

Ulkoasiainministeriö jaottelee kehitysyhteistyön kahteen luokkaan: monenkeskiseen ja kahdenväliseen apuun. Mainittu luokitus on ollut myös ympäristörahoituksen tarkastelun lähtökohtana selvityksessä. **Kahdenväliseksi ympäristörahoitukseksi** lasketaan Suomen valtion tukemat hanke- ja ohjelmakohtaiset rahoitukset, joiden päämääränä on kumppanimaan ympäristön laadun parantaminen (kts. ympäristöhanke-rahoitus). Lisäksi mukaan luetaan korkotukirahoitus, tutkimusrahoitus ja kansalaisjärjestöjen tuki niiltä osin kuin ne tukevat ympäristön laadun parantamista. Kehitysyhteistyön kahdenvälinen ympäristörahoitus sisältää myös muuta hankerahoitusta, jonka varsinaisena tarkoituksena on esimerkiksi köyhyyden vähentäminen, koulutus, tasa-arvo tai maaseudun kehittäminen (kts. ympäristö osatavoitteena-hankkeet).

Monenkeskiseksi ympäristörahoitukseksi lasketaan kansainvälisiin järjestöihin (esim. UNEP, UNDP) tai kansainvälisiin rahoitus- ja tutkimuslaitoksiin sekä rahastoihin (esim. WB, GEF, IDA) kohdistuneet ODA- ja OA-kelpoiset maksatukset, joiden hankkeet tukevat täysin tai osittain ympäristötavoitteita. Nämä maksatukset voivat olla yleisrahoitusta tai rahoituslaitosten hankkeiden rahoitusta kehitysmaissa perustuen OECD/DAC Creditor Reporting System (CRS) -luokitusperusteisiin. Ympäristöjärjestöjen ja sopimusten rahoitusta varten nimenomaisesti perustettujen rahoituslaitosten Suomen jäsenmaksujen on laskettu kokonaisuudessaan tukevan ympäristöä (kts. ympäristöhankerahoitus). Monenkeskisen avun osalta on selvitetty kunkin tuetun järjestön/rahoituslaitoksen kokonaisrahoituksesta ympäristöhankkeisiin menevä osuus. Tämän jälkeen osuus on suhteutettu Suomen maksuosuuteen. Nämä luvut on sisällytetty luokitukseen ympäristö toiminnan osatavoitteena. EU:n kehitysyhteistyöbudjettimaksatuksia ei ole huomioitu selvityksen laskelmissa.

Muu ympäristörahoitus on selvitystä varten muokattu UM:n kahdenvälisen yhteistyön tilastoluokituksesta. Mukaan laskettiin kehitysmaiden tuki sopimusprosessien osallistumiseen ja CDM-rahoitukseen liittyvät maksatukset sekä tutkimusrahoitus (sisältäen Suomen Akatemian hankkeet sekä UM:n omat tilaustutkimukset). Muu ympäristörahoitus sisältyy UM:n tilastoissa kahdenväliseen ympäristörahoitukseen.

Kahdenvälisten hankkeiden rahoitus on ns. korvamerkittyä eli niiden kohdistus tiedetään tarkasti rahoitussuunnitelmaa tehtäessä. Ulkoasiainministeriön tilastoissa kahdenvälisen rahoituksen joukossa on myös joitakin kansainvälisiä rahastoja (LDCE, GM, PCF). Nämä rahastot on siirretty tässä selvityksessä monenkeskisen rahoituksen alle. Suurien YK-järjestöjen (esim. UNDP), kansainvälisten rahoituslaitosten (esim. MF, IDA, alueelliset kehityspankit) sekä konsulttiryhmiä (kuten CGIAR) kohdalta on käytetty rahoituslaitosten aikaisempien vuosien hanketietoja sekä arvioita ympäristöhankkeiden osuuksista kokonaisrahoituksesta. Tiedot on suhteutettu Suomen maksuosuuteen, jolloin on saatu karkea arvio siitä, kuinka paljon Suomen tuesta ko. järjestölle on kanavoitunut ympäristöhankkeisiin.

Suomen kehitysyhteistyön pääluokkien (kahdenvälinen ja monenkeskinen kehitysyhteistyö) osalta on selvitetty ympäristörahoituksen määrä ja sen kohdentuminen kahteen ympäristörahoituksen alaluokkaan: varsinaiset ympäristöhankkeet ja ympäristö toiminnan osatavoitteena.

- **Ympäristöhankerahoitus:** sisältää kahden- ja monenkeskisiä ympäristöhankkeita. Hanke lasketaan ympäristöhankkeeksi, jos sen pääasiallisena tarkoituksena on parantaa kohdemaan, alueen tai kohderyhmän luonnonympäristön suojelua tai hankkeeseen sisältyy toimia, joiden tarkoituksena on instituutioita tai muita valmiuksia kehittämällä integroida ympäristönäkökulma kehitystavoitteisiin. Hankkeiden ympäristöön liittyvät tavoitteet katsotaan hankkeelle niin tärkeiksi että ilman niitä hanketta ei olisi olemassa. Hankkeella ei tässä tarkoiteta ainoastaan kehitysyhteistyöprojektia, vaan mukaan lasketaan myös monenkeskisille ympäristörahoituslaitoksille annettu tuki, joka tukee kokonaisuudessaan ympäristöä (esim. UNEP, GEF).
- **Rahoitus, jossa ympäristö toiminnan osatavoitteena:** Jos hankkeen päätavoitteeksi on luokiteltu esimerkiksi köyhyyden vähentäminen ja ympäristö tilastoitu osatavoitteiksi on hanke otettu mukaan tähän selvitykseen luokassa ”ympäristö osatavoitteena”. Luokitus sisältää joitakin yksittäisiä kahdenvälisiä hankkeita, joiden toiminnalla pyritään suojelemaan ja/tai parantamaan hankkeen toiminta-alueen elinympäristöä, mutta jossa ympäristöön liittyvät tavoitteet eivät ole hankkeen kannalta tärkeimpiä. Monenkeskisen ympäristörahoituksen laskemisen perustana on selvityksessä käytetty rahoituslaitosten ja järjestöjen aikaisempien vuosien ympäristöhanketietoja sekä arvioita ympäristöhankkeiden osuuksista kokonaisrahoituksesta. Voidaan arvioida, että Suomen rahoittamien laitosten ja järjestöjen rahoituksesta n. 12% ohjautuu toimintaan jossa ympäristö on toiminnan osatavoitteena.

Liite 2

Hyödyllisiä internet-osoitteita

- Aavikoitumissopimus: <http://www.unccd.int/>
- Biodiversiteettisopimus: <http://www.biodiv.org/>
- CITES: <http://www.cites.org/>
- Bioturvallisuuspöytäkirja: <http://bch.biodiv.org/>
- Metsäfoorumi: <http://www.un.org/esa/forests/>
- Ilmastososopimus: <http://unfccc.int/>
- PCF: <http://carbonfinance.org/>
- Otsonikerroksen suojelusopimus: <http://www.multilateralfund.org/>
- Otsonisihteeristön sivut: <http://www.unep.org/ozone/>
- Baselin yleissopimus: <http://www.basel.int/>
- Rotterdamin sopimus: <http://www.pic.int/>
- Tukholman sopimus: <http://www.pops.int/>
- Merisosopimus: <http://www.un.org/Depts/los/>
- Maailmanpankki köyhyysivusto: <http://www.worldbank.org/poverty>
- Maailmanpankki ympäristöivusto: <http://www.worldbank.org/environment>
- Maailmanlaajuinen ympäristörahassto GEF: <http://www.gefweb.org/>
- Division of Global Environment Facility Coordination DGEF:
<http://www.unep.org/gef/>
- Global Mechanism: <http://www.gm-unccd.org/>
- MDG: <http://www.un.org/millennium/declaration/>
- EuropeAid: <http://europa.eu.int/comm/europeaid/>
- World Heritage Committee: <http://whc.unesco.org/>
- International Maritime Organisation: <http://www.imo.org/>
- Oceans and Law of the Sea: <http://www.un.org/Depts/los>
- RAMSAR: <http://www.ramsar.org/>
- Ympäristöministeriö ja Suomen Ympäristökeskus: <http://www.ymparisto.fi/>
- Tansanian PRSP-sivut: <http://www.povertymonitoring.go.tz/>
- Eteläisen Afrikan alueelliset köyhyyden vähentämisyvustot:
<http://www.sarpn.org.za/>
- Eteläisen Amerikan alueelliset köyhyydenvähentämisstrategioiden arviointisivut (ISS/SIDA): <http://www.iss.nl/prsp/>

Liite 3

Lyhenteet

A5-maat	Nopeasti kehittyvien talouksien maat ja teollisuusmaat
AfDB	African Development Bank
AfDF	African Development Fund
AIT	Asian Institute of Technology
AKT	Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtiot
ASALS	Arid and Semi Arid Lands
AsDB	Asian Development Bank
AsDF	Asian Development Fund
ASP	Africa Stockpiles Programme
BIODAMAZ	Suomen rahoittama ympäristöohjelma Perussa
BKT	Bruttokansantuote
CBNRM	Community Based Natural Resource Management
CDM	Clean Development Mechanism
CER	Certified Emission Reduction
CGIAR	Consultative Group on International Agricultural Research
CIFOR	Center for International Forestry Research
CITES	Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora
COP	Conference of Parties
CPF	Collaborative Partnership on Forests
CPRGS	Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy (Vietnam)
DAC	Development Co-operation Directorate
DGEF	Division of Global Environment Facility Coordination
DNA	Kansallinen CDM vastuuorganisaatio
EB	Executive Board
EBFP	GEF:n pienten ja keskisuurten yritysten rahoitus
ECOSOC	Economical and Social Council of the United Nations
ER	Emission Reduction
ERSWEC	Economic Recovery Strategy for Wealth and Employment Creation
ERu	Emission Reduction Unit
ESP	Environmental Support Programme
ET	Emissions Trading
ETY	Euroopan Talousyhteisö
EU	European Union

FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FIBRE	Suomen Akatemian Luonnon Monimuotoisuusohjelma
FIELD	Financial Information Engine on Land Degradation
FIGARE	Suomen Akatemian Globaaliuudtosohjelma
FINNFUND	Teollisen yhteistyön rahasto Oy
GEF	Global Environment Facility
GM	Global Mechanism
GMO	Geenimuunnellut organismit
HIPC	Highly Indepthed Poor Countries
ICCP	Intergovernmental Committee for the Cartagena Protocol on Biosafety
ICRAF	International Center for Research in Agroforestry
IDA	International Development Aid
IDB	Inter-American Development Bank
IET	International Emission Trading
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IFC	International Finance Corporation
IFCS	Intergovernmental Forum on Chemical Safety
IFF	Intergovernmental Forum on Forests
IMF	International Monetary Fund
INCD	Intergovernmental Negotiating Committee
INGO	Kansainväliset kansalaisjärjestöt
IPALAC	International Program for Arid Land Crops
IPCC	Intergovernmental Panel on Climate Change
IPF	Intergovernmental Panel on Forests
IPPC	International Plant Protection Convention
IPPP	Industrial Pollution Prevention Programme
ITTO	International Tropical Timber Organization
IUCN	World Conservation Union
IUFRO	International Union of Forest Research Organizations
JI	Joint Implementation
JSA	Joint Staff Assessment (WB/Poverty reduction)
KPAF	Kyoto Protocol Adaptation Fund
LDC	Least Developed Countries
LDCF	Least Developed Countries Fund
LMO	Living Modified Organism
MARENA	Ympäristö- ja luonnonvaraministeriö (Nicaragua)
MDG	Millenium Development Goals
MLF	Multilateral Fund
MOP	Meeting of Parties
MOSSE	Monimuotoisuuden tutkimuksen ja seurannan kehittämisohjelma

MoU	Memorandum of Understanding
MP	Maailemanpankki
NAP	National Action Plan/Programme
NAPA	UNFCCC National Adaptation Programmes of Action
NEMA	National Environment Management Authority
NEPAD	The New Partnership for Africa's Development
NFP	National Forest Programme
NGO	Non-governmental Organization
NPDPM	National Policy for Disaster Prevention and Management
NPES	Kansallinen köyhyyden poistamisstrategia (Tansania)
OA	Official Aid
ODA	Official Development Aid
ODP	Ozone Depletion Potential
ODS	Ozone-Depleting Substances
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PACD	Plan of Action to Combat Desertification
PANIF	Nicaraguan Kansallinen ympäristöpolitiikka ja ympäristösuunnitelma
PARPA	Action Plan for the Reduction of Absolute Poverty 2001–05 (Mosambik)
PCF	Prototype Carbon Fund
PIC	Prior Informed Consent (Rotterdamian yleissopimus)
POP	Persistent Organic Pollutant (Tukholman sopimus)
PROAGRI	Maaseudun kehittämisohjelma, Mosambik
PROFOR	Programme on Forests (WB)
PRSP	Poverty Reduction Strategy Plan
RAP	Regional Action Plan
SAICM	Strategic Approach to International Chemicals Management
SBSSTA	Subsidiary Body on Scientific, Technical and Technological Advice
SCCF	Special Climate Change Fund
SDPRP	Sustainable Development and Poverty Reduction Strategy Program
SIDS	Small Island Developing States
SPR	Suomen Punainen Risti
SPRSP	Strengthened Growth and Poverty Reduction Strategy (Nicaragua)
SRAP	Subregional Action Plan
TAS	Tansanian kehitysyhteistyöstrategia
TEVET	Sambian koulutuksen kehitysohjelma
TFESSD	Trust Fund for Environmentally and Socially Sustainable Development (WB)

TTT	Taloudellinen-, teollinen ja teknologinen yhteistyö
UM	Ulkoasiainministeriö
UNCBD	United Nations Convention on Biological Diversity
UNCCD	United Nations Convention to Combat Desertification
UNCED	United Nations Conference on Environment and Development
UNDDC	United Nations Drylands Development Center
UNDP	United Nations Development Programme
UNECE	YK:n Euroopan talouskomissio
UNEP	United Nations Environmental Programme (YK:n ympäristö-ohjelma)
UNFCCC	United Nations Framework Convention on Climate Change
UNFF	YK:n metsäfoorumi
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
UNRISD	United Nations Research Institute for Social Development
UNSO	United Nations Sub-Saharan Office to Combat Desertification and Drought
WIDER	World Institute for Development Economics Research
WB	World Bank
WSSD	World Summit on Sustainable Development
WTO	World Trade Organization
WWF	World Wide Fund for Nature
YK	Yhdistyneet Kansakunnat
ZAWA	Zambian Wildlife Authority
ZFAP	Zambia Forestry Action Programme