SUOMEN KANSAINVÄLINEN ILMASTORAHOITUS TARVITSEE SELKEÄN SUUNNAN

Kehityspoliittisen toimikunnan analyysi,
tammikuu 2022

KEHITYSPOLIITTINEN
TOIMIKUNTA

Sisällys

Tiivistelmä 3

Esipuhe: Suomen tulee vastata vastuullisesti kansainvälisen ilmastorahoituksen kiireellisiin kysymyksiin 5

1. Ilmastorahoitus on konkreettinen keino toteuttaa globaalia oikeudenmukaisuutta 7

2. Sopimukset ja periaatteet ohjaavat, mutta avoimia kysymyksiä riittää 9

2.1 Kehitysyhteistyön verkostoja ja osaamista kannattaa hyödyntää 9

2.2 Ratkaisemattomia kysymyksiä ilmastorahoituksen ohjausjärjestelmässä 13

3. Ilmastorahoituksessa on globaalilla tasolla monta toimijaa 18

4. Suomen kansainvälisen ilmastorahoituksen nykytilanne ja ohjaaminen 26

4.1 Suomen kehittyville maille kanavoima ilmastorahoitus 26

4.2 Suomen kansainvälisen kehitysrahoituksen linjauksista ja tavoitteista 29

4.3 Ilmastorahoituksen ohjausjärjestelmän tunnistetut kehitystarpeet 31

4.4 Suomi tarvitsee selkeän suunnitelman tulevaan ilmastorahoitukseen 34

5. Suositukset 38

Lähteet 46

Tiivistelmä

Kansainvälisellä ilmastorahoituksella tarkoitetaan teollisuusmaiden velvoitetta kanavoida kehittyville maille rahoitusta, jolla tuetaan kehitysmaiden toimia ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja maailman köyhimpien sekä haavoittuvimpien ihmisten sopeutumista ilmastonmuutoksen vaikutuksiin. Tämä velvoite koskee myös Suomea.

Tämän Kehityspoliittisen toimikunnan (KPT) ajankohtaisanalyysi tarkastelee kansainvälistä ilmastorahoitusta kehityspolitiikan näkökulmasta ja pyrkii edistämään aiheesta käytävää keskustelua ja päätöksentekoa Suomessa. Lähestymistapamme perustuu Suomen globaalin vastuun ja ilmasto-oikeudenmukaisuuden edistämiseen osana YK:n kestävän kehityksen Agenda2030-toimintaohjelman toimeenpanoa. Ilman ilmastotoimia ja luontokadon pysäyttämistä ei kestävän kehityksen tavoitteita voida saavuttaa.

Tarve kasvattaa ilmastorahoitusta on kirjattu sekä YK:n ilmastopuitesopimukseen että Pariisin ilmastosopimukseen, sillä nykyiset rahamäärät eivät pysty vastaamaan yhdessä asetettuihin ilmastotavoitteisiin. Lisäksi rahoitus ohjautuu usein muualle kuin heikoimmassa asemassa olevien tukemiseen.

Glasgow´n ilmastokokouksessa sovittiin, että teollisuusmaiden tulee saavuttaa jo aiemmin asetettu 100 miljardin dollarin vuositavoite ilmastorahoitukselle niin pian kuin mahdollista. Lähivuosina neuvotellaan rahoituksen tasosta vuoden 2025 jälkeen, ja paine kasvattaa kehittyville maille suunnattua rahoitusta on kova. Lisäksi on tärkeää, että ilmastorahoitusta kohdennetaan tasapuolisesti sekä ilmastonmuutoksen hillintään että sen vaikutuksiin sopeutumiseen.

Ilmastorahoituksen ohjaus, toimeenpano ja raportointi vaihtelevat eri maissa. Valtioilla on eriäviä näkemyksiä siitä, mistä rahoitusläheistä tulevat varat tulisi laskea osaksi kehittyville maille annettavaa ilmastorahoitusta. Osa katsoo, että mukaan tulisi sisällyttää lahjamuotoinen apu sekä sellaiset lainat, joita myönnetään edullisin ehdoin, mutta ei esimerkiksi markkinaehtoisesti myönnettyjä lainoja ja vientiluottoja. Osa maista laskee kaikista lähteistä tulevan rahoituksen ilmastorahoitukseksi. Selkeiden määritelmien puute ja laatuongelmat raportoinnissa ovat ongelmallisia ilmastorahoituksen toteutumisen seurannan ja arvioinnin kannalta.

Suomessa ilmastorahoitus on ollut lähtökohtaisesti osa kehitysyhteistyötä. Suomen julkista ilmastorahoitusta kehittyville maille on ohjattu varsin laajasti erilaisten kanavien, muotojen ja instrumenttien avulla. Valtaosa rahoituksesta on kanavoitunut kehityspoliittisten finanssisijoitusten ja monenkeskisten organisaatioiden sekä rahastojen kautta. Rahoituksen määrässä on ollut suuria vuosittaisia vaihteluja. Vuosina 2016–2020 ilmastorahoituksesta isomman osan muodosti lahjamuotoinen rahoitus lukuun ottamatta vuotta 2019, jolloin finanssisijoitusten osuus oli suurempi. Vuosille 2022–2026 budjetoiduissa määrärahoissa lahjamuotoisen tuen osuus olisi edelleen finanssisijoituksia suurempi. Kokonaisuudessaan ilmastorahoitus kasvaisi vaihdellen vuositasolla 189–225 miljoonan euron välillä.

Suomen on aika ottaa ilmastorahoitus täysimääräisesti käyttöön osana laajempaa ilmastopolitiikkaa ja Agenda2030:n toimeenpanoa. Se on konkreettinen keino toteuttaa ilmasto-oikeudenmukaisuutta eli sen avulla voidaan tasata ilmastonmuutoksen aiheuttamaa eriarvoistumista ja huomioida erityisesti kaikkein haavoittuvimmat. Tämän ajankohtaisanalyysin suositukset linjaavat Suomen toimia kohti entistä vastuullisempaa, oikeudenmukaisempaa ja vaikuttavampaa ilmastorahoitusta. Ilmastorahoituksesta päättävillä tahoilla on edessään valintoja, jotka on tehtävä pian ja perustellusti.

Suomen on aika ottaa ilmastorahoitus täysimääräisesti käyttöön osana laajempaa ilmastopolitiikkaa ja Agenda2030:n toimeenpanoa.

Vastatakseen kasvaviin vaatimuksiin Suomi tarvitsee pitkäjänteisen ja läpinäkyvän toimintamallin sekä suunnitelman kansainvälisen ilmastorahoituksensa kasvattamiseksi ja kohdentamiseksi. Riittävän rahoituksen takaamiseksi tulee laatia selkeä, parlamentaarinen ja hallituskausia pidempi suunnitelma, joka sisältää sekä kehitysyhteistyömäärärahojen kasvattamisen Suomen sitoumusten mukaiseen 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta viimeistään 2030 mennessä. Samalla ilmastorahoitusta on kasvatettava niin, että se on uutta ja lisäistä suhteessa kehitysyhteistyövaroihin.

Ilmastorahoitusta tulee tarkastella kokonaisuutena, koska sen toimeenpano vaatii laaja-alaista yhteistyötä. Rahoituksen ohjausjärjestelmää ja toimijoiden välistä vastuunjakoa on syytä selkiyttää. Parlamentaarisia päätöksentekijöitä tarvitaan strategisten ja pitkäjänteisten ilmastorahoituslinjausten tekemiseen sekä niiden toteutumisen valvontaan. Eri ministeriöitä ja niiden asiantuntijoita tarvitaan puolestaan tarkempien suunnitelmien tekemiseen sekä toimeenpanon ohjaamiseen.

Ilmastorahoitusta kasvattamalla edistämme konkreettisesti niin hillintään kuin sopeutumiseen liittyviä toimia ja suomalaisten toimijoiden roolia kansainvälisessä ilmastotyössä. On tärkeää, että toimijakohtaisia siiloja rikotaan ja edistetään näin suomalaista lisäarvoa tuovaa ja koko arvoketjun kattavaa ilmastotyötä.

Esipuhe

Suomen tulee vastata vastuullisesti kansainvälisen ilmastorahoituksen kiireellisiin kysymyksiin

Ilmastonmuutoksen seuraukset ovat jo nähtävissä ja ne koettelevat kovimmin jo valmiiksi kaikkein hauraimmassa asemassa olevia alueita ja ihmisryhmiä. Ilmastokriisin välttämiseksi tarvitaan rahoitusta, sillä kunnianhimoiset tavoitteet päästöjen vähentämisestä ja hiilineutraaliuden saavuttamisesta sekä ilmastonmuutokseen sopeutumisesta vaativat ripeitä ja riittäviä paikallisia, kansallisia ja kansainvälisiä toimia.

Kansainvälisestä ilmastorahoituksesta puhuttaessa tarkoitetaan teollisuusmaiden, myös Suomen, velvoitetta kanavoida rahoitusta kehittyville maille. Rahoituksella tuetaan kehitysmaiden toimia ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi sekä etenkin kaikkein köyhimpien ja haavoittuvimpien ihmisten sopeutumista ilmastonmuutoksen vaikutuksiin, jotta he voisivat elää ihmisarvoista elämää.

Tämän Kehityspoliittisen toimikunnan (KPT) ajankohtaisanalyysin tarkoituksena on avata kansainvälistä ilmastorahoitusta kehityspolitiikan näkökulmasta sekä edistää siitä käytävää keskustelua ja päätöksentekoa Suomessa. Mandaattimme mukaisesti keskitymme erityisesti niihin teemoihin, joissa Suomella on vaikuttavuutta ja vastuuta kansainvälisesti, erityisesti suhteessa kaikkein köyhimpiin maihin ja haavoittuvimmissa tilanteissa eläviin ihmisiin ja ryhmiin. Siksi tässäkin julkaisussa lähestymistapamme perustuu Suomen globaalin vastuun ja ilmasto-oikeudenmukaisuuden edistämiseen osana YK:n kestävän kehityksen Agenda2030-toimintaohjelman toimeenpanoa. Ilman ilmastotoimia ja luontokadon pysäyttämistä ei kestävän kehityksen tavoitteita ole mahdollista saavuttaa.

Pariisin ilmastosopimuksen solmimisen jälkeen rahoituskysymykset ovat kivunneet jatkuvasti polttavammaksi teemaksi kansainvälisissä ilmastoneuvotteluissa. Nykyinen ilmastorahoitus ei pysty vastaamaan yhdessä asetettuihin ilmastotavoitteisiin, sillä sitä

on liian vähän. Lisäksi se ohjautuu usein muualle kuin kaikista heikoimmassa asemassa olevien tukemiseen, eikä sen laadulle ole selkeitä kriteereitä.

Askeleita kohti uusia rahoitustavoitteita otetaan paraikaa. Siksi on tärkeää, että suomalaisilla päätöksentekijöillä, kuten eduskunnalla ja valtionhallinnon virkamiehillä sekä eri johtokuntien jäsenillä on selkeä kokonaiskuva tilanteesta ja sen haasteista sekä ymmärrys Suomen asemasta osana kansainvälisiä pyrkimyksiä. Julkaisu on kolmas osa kolmen teeman kokonaisuutta, jossa KPT tarkastelee luonnon monimuotoisuuden, ruokaturvan ja ilmastonmuutoksen nousevia haasteita sekä näiden ilmiöiden välisiä ja niihin liittyviä kytköksiä. Se kokoaa yhteen aiempia tarkasteluja Suomen kansainvälisestä ilmastorahoituksesta, ja pyrkii näin kartoittamaan rahoitusta koskevaa nykytilannetta sekä kansainvälisesti että Suomen osalta. Selkeytämme myös rahoitusta koskevaa poliittista ohjausta nostamalla esiin ohjaamisen ratkaisemattomia haasteita. Näin kannustamme Suomea parhaaseen tietoon pohjaten kohti tuloksellisempaa, läpinäkyvämpää ja reilumpaa ilmastorahoituksen toimeenpanoa.

Julkaisumme rakentuu neljästä pääluvusta ja suositusosuudesta. Ensimmäinen luku luo ilmastorahoituksen yleiskuvan. Luku 2 avaa sen kansainvälistä sopimustaustaa ja periaatteita sekä ilmastorahoitukseen liittyviä avoimia kysymyksiä. Luku 3 esittelee kansainvälistä ilmastorahoitusarkkitehtuuria ja kehittyville maille suunnatun rahoituksen tähänastista toteutumista. Neljäs luku kääntää fokuksen Suomen ilmastorahoituksen kokonaiskuvaan ja ilmastorahoituksemme kehittämistarpeisiin. Luku 5 esittää suosituksemme niihin.

Julkaisun on toteuttanut KPT:n jäsenistöstä koottu asiantuntijaryhmä, jossa jäseninä ovat olleet: Marikki Karhu/KPT:n pääsihteeri, Anne Tarvainen/WWF, Elina Korhonen/Väestöliitto, Emilia Runeberg/Fingo, Hanna-Leena Lampi/Ulkoministeriö, Helena Laukko/YK-liitto, Juho Uusihakala/Finnfund, Kristiina Karjanlahti/Suomen Pankki, Laura Blomberg/Suomen Luonnonsuojeluliitto, Marjaana Kokkonen/Ympäristöministeriö, Marjukka Mähönen/Maa- ja metsätalousministeriö, Niko Humalisto/Suomen Lähetysseura, Nina Ratilainen/Plan International Suomi, Noora Simola/FFD, Saara Nokelainen/Demo Finland, Saija Vuola/Ulkoministeriö, Tiina Huvio/FFD, ja Toni Jokinen/Suomen Punainen Risti. Ryhmän fasilitaattorina ja pääkirjoittajana on toiminut FT Jaana Vormisto (FIANT Consulting Oy). Erityiskiitos Niko Humalistolle teksti- ja kuvamateriaalin tuottamisesta.

1. Ilmastorahoitus on konkreettinen keino toteuttaa globaalia oikeudenmukaisuutta

Hallitustenvälisen ilmastonmuutospaneelin (IPCC) viimeisin raportti osoittaa, että emme enää puhu ilmastomuutoksen tulevaisuuden vaikutuksista, vaan sen aiheuttamat muutokset näkyvät jo niin maalla, merissä kuin ilmakehässä.[1] Tehdyt toimet ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumiseksi ovat kuitenkin jääneet vielä riittämättömiksi, kuten ilmenee tuoreesta YK:n ilmastopuitesopimuksen sihteeristön koostamasta raportista. Raportti vetää yhteen kansalliset päästövähennystavoitteet (*Nationally Determined Contibution, NDC*) ilmastonmuutoksen torjumiseksi. Yhteenveto osoittaa, että vaikka monet maat ovatkin sitoutuneet esimerkiksi hiilineutraaliuden saavuttamiseen, kasvihuonekaasupäästöt näyttävät laskemisen sijasta kasvavan 16 prosenttia vuonna 2030 vuoteen 2010 verraten.[2]

Ilmastorahoitus kytkeytyy olennaisesti tavoitteiden savuttamiseen. Esimerkiksi Afrikan maat arvioivat tarvitsevansa kansallisten päästövähennystavoitteiden toteuttamiseen 2500 miljardia dollaria vuoteen 2030 mennessä, jotta pysytään sovitussa tavoitteessa eli maapallon keskilämpötilan nousun rajoittamisessa 1,5 asteeseen.[3] Pariisin ilmastosopimuksen mukaan rahoitusvirtojen tulisi olla johdonmukaisesti linjassa sellaisen kehityspolun kanssa, joka vie kohti alhaisia kasvihuonekaasupäästöjä ja ilmastokestävää kehitystä (artikla 2.1.c).[4] Markkinat ja valtiot ovat kuitenkin reagoineet hitaasti tavoitteeseen, koska suurimmat fossiilisen energian tuottajamaat

pyrkivät edelleen kasvattamaan tuotantoaan.[5] Siinä missä fossiilisia polttoaineita tuettiin runsaalla 5000 miljardilla eurolla vuonna 2020 (mukana tuotantotukien lisäksi haitat ilmastolle, ympäristölle ja ihmisten terveydelle)[6], ilmastotoimiin ohjattiin keskimääräisesti noin 632 miljardia dollaria (euroissa runsas 557 miljardia) pääasiassa muualle kuin köyhiin maihin.[7]

Oikeudenmukaisuus kuuluu YK:n ilmastopuitesopimuksen (*United Nations Framework Convention of Climate Change, UNFCCC*) ja Pariisin sopimuksen periaatteisiin. Valtiot sitoutuvat sopimuksissa suojelemaan ilmastoa nykyisten ja tulevien sukupolvien hyödyksi. Tämä suojelu tapahtuu yhteisten mutta eriytettyjen vastuiden mukaan taaten kaikille osapuolille oikeuden kehitykseen. Nykyisten kehittyneiden maiden talouskehitys ja sen antamat hyödyt ovat perustuneet fossiiliseen energiaan, jonka aiheuttamat kumuloituvat päästöt ovat pääasiallinen syy ilmastonmuutokseen. Maapallon köyhin puolikas väestöä on aiheuttanut vain reilut kymmenen prosenttia koko maailman kasvihuonekaasupäästöistä.[8] Kuitenkin maat, joiden kumulatiiviset kasvihuonekaasupäästöt ovat varsin alhaiset eli ne ovat vaikuttaneet vain vähän ilmastonmuutokseen, kärsivät pahiten ilmastonmuutoksen seurauksista.[9] Jakaakseen rahoitustaakkaa rikkaat valtiot ovat sitoutuneet mobilisoimaan kansainvälistä ilmastorahoitusta köyhien ja ilmastonmuutokselle alttiiden valtioiden ilmastotoimiin. Pariisin sopimus vahvisti tavoitetasoksi vuodelle 2020 sata miljardia dollaria.[10]

Rahoitusta voidaan siksi tarkastella konkreettisena keinona toteuttaa ilmasto-oikeudenmukaisuutta. Yksinkertaisimmillaan termillä viitataan eettisiin periaatteisiin ja pyrkimyksiin tasata ilmastonmuutoksen aiheuttamaa eriarvoistumista. Sen käyttö poliittisessa puheessa liittyy vaatimuksiin torjua ilmastokriisiä keinoin, jotka lisäävät tasa-arvoa ja kunnioittavat ihmisoikeuksia.[11] Näkökulma on vahvistunut rahoitusta koskevissa ilmastoneuvotteluissa, koska asetettua rahoitustavoitetta ei saavutettu määräajassa. Esimerkiksi Glasgow'n ilmastokokouksen pöytäkirjaan tämä kirjattiin suurena pettymyksenä.[12] Lisäksi pöytäkirjassa painotetaan jo aiemmin todettua tarvetta kasvattaa ilmastorahoitusta ja huomioida niiden maiden tarpeet, jotka ovat erityisen haavoittuvia ilmastomuutoksen vaikutuksille, sekä varmistaa riittävä rahoitus sopeutumiselle.

Oikeudenmukaisuuskeskusteluun kuuluvat määrän lisäksi ilmastorahoituksen kanavoimisen muodot, hallinta ja tuloksellisuus. Erityisesti köyhien maiden näkökulmasta on ongelmallista, että rahoituksesta suurin osa on lainaa, sitä johdetaan teollisesta pohjoisesta käsin, ilmastonmuutoksen aiheuttamien menetysten ja vahinkojen korvaaminen ontuu eikä ilmastorahoituksen tuloksista ole saatavilla kokonaiskuvaa.[13]

2. Sopimukset ja periaatteet ohjaavat, mutta avoimia kysymyksiä riittää

2.1 Kehitysyhteistyön verkostoja ja osaamista kannattaa hyödyntää

Tässä luvussa esitellään lyhyesti ilmastorahoituksen kansainvälisestä ilmastopolitiikasta tuleva vahva sopimuksellinen perusta. Sieltä nousevat ilmastorahoituksen määrää, kohdentumista ja temaattista sisältöä koskevat painotukset. Kaikkea ei ole kuitenkaan sisällytetty sitoviin sopimuksiin, vaan rahoitusta ohjaavat myös useat pehmeämmät instrumentit, joiden toimeenpano ei ole yhdenmukaista eri maiden välillä edes EU:n jäsenvaltioissa. Näitä eri lähestymistapoja ja jännitteitä käsitellään luvun loppupuolella.

YK:n ilmastopuitesopimus ja Pariisin ilmastosopimus[14]

Kansainvälistä ilmastopolitiikkaa ohjaavat YK:n ilmastonmuutosta koskeva puitesopimus (*UN Framework Convention on Climate Change, UNFCCC*) ja Pariisin ilmastosopimus sekä näihin liittyvät monenkeskiset neuvottelut. Ilmastorahoitus sisältyy olennaisena osana näihin sopimuksiin, ja rahoitukseen liittyvistä asioista neuvotellaan osana molempia sopimuksia. Näiden maailmanlaajuisten sopimusten yhtenä tärkeänä roolina onkin varmistaa erityisesti kehittyvien maiden oikeudenmukainen pääsy rahoitukseen.
Vuonna 1992 solmittu ja vuonna 1994 voimaan astunut YK:n ilmastopuitesopimus

asettaa ilmastonmuutoksen torjumiselle kansainväliset tavoitteet, periaatteet ja muut yleiset puitteet. Sopimus sisältää kaikkia osapuolia sitovia velvoitteita sekä erityisiä velvoitteita kehittyneille maille ja siirtymätalouksille. Yhteinen, mutta eriytetty vastuu -periaatteen mukaisesti kehittyneillä mailla on erityinen velvoite johtaa toimia ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi. Ilmastonmuutosta hillitsevät ja sopeutumista edistävät suunnitelmat tulisi olla kaikilla mailla.

Pariisin ilmastosopimus astui voimaan marraskuussa 2016. Se on oikeudellisesti sitova sopimus, joka täydentää aiemmin tehtyä ilmastopuitesopimusta. Sen päätavoitteena on pitää maapallon keskilämpötilan nousu alle kahdessa asteessa verrattuna esiteolliseen aikaan sekä pyrkiä toimiin, joilla keskilämpötilan nousu jäisi 1,5 asteeseen. Kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteiden lisäksi sopimuksessa on asetettu pitkän aikavälin tavoite ilmastonmuutokseen sopeutumiselle sekä rahoitusvirtojen sovittamiselle kohti vähähiilistä ja ilmastokestävää kehitystä. Tavoitteiden saavuttamiseksi kaikilta sopimusosapuolilta odotetaan kunnianhimoisia toimia päästöjen vähentämiseksi, ilmastonmuutokseen sopeutumiseksi, ilmastorahoituksen lisäämiseksi, teknologian kehittämiseksi ja siirtämiseksi, toimintavalmiuksien vahvistamiseksi ja läpinäkyvyyden lisäämiseksi.

Ilmastonmuutosta hillitsevät ja sopeutumista edistävät suunnitelmat tulisi olla kaikilla mailla.

Kansainvälinen ilmastorahoitus ennen vuotta 2025

Vaikka kehittyneet maat sitoutuivat jo YK:n ilmastopuitesopimuksessa kanavoimaan rahoitusta kehittyville maille ilmastonmuutoksen torjumiseksi, ensimmäinen määrällinen tavoite asetettiin vasta vuonna 2009 ilmastopuitesopimuksen osapuolikokouksessa Kööpenhaminassa. Silloin päätettiin, että kehitysmaille suunnataan ilmastorahoitusta sata miljardia dollaria viimeistään vuoteen 2020 mennessä.[15]

Pariisin ilmastosopimuksessa sovittiin, että sadan miljardin dollarin vuositaso ulottuu vuoteen 2025 saakka. Rahoituksen sovittiin kohdentuvan tasapuolisesti ilmastonmuutoksen hillintään ja sen vaikutuksiin sopeutumiseen. Sopeutumisen osalta sovittiin, että haavoittuvimmat maat, kuten vähiten kehittyneet maat (*LDC, Least Developed Countries*), pienet saarivaltiot (*SIDS, Small Islands Developing States*) ja Afrikan maat ovat etusijalla. Ylipäätään kehittyvien maiden prioriteetit ja tarpeet tulisi ilmastorahoituksessa ottaa huomioon.[16]

Lisäksi sopimukseen on sisällytetty, että ilmastorahoitusta voidaan mobilisoida erilaisten rahoitusinstrumenttien avulla. Rahoituksessa tulisi kuitenkin huomioida, että sopeutuminen tarvitsee julkista ja lahja-apuun perustuvaa rahoitusta.[17] Rahoitusvastuussa olevien valtioiden tulee toimittaa kahden vuoden välein YK:lle suunnitelmat siitä, miten ne tulevat toteuttamaan rahoitusvelvoitteensa.[18]

Kansainvälinen ilmastorahoitus vuoden 2025 jälkeen

Vuoden 2021 Glasgow'n ilmastokokouksessa aloitettiin neuvottelut koskien vuoden 2025 jälkeistä rahoitustavoitetta. Rahoitustavoitteesta on aiemmin sovittu, että sen tulee ylittää nykyinen sadan miljardin dollarin vuositavoite.[19] Varsinaista rahoitustavoitetta Glasgow'ssa ei kuitenkaan pyritty asettamaan. Sen sijaan sovittiin prosessista, jolla tavoite pystytään määrittelemään mahdollisimman demokraattisesti. Aiempi sadan miljardin dollarin tavoite perustui Hillary Clintonin sovintoesitykseen kehittyvien maiden ryhmien uhattua jättää neuvottelut kesken Kööpenhaminassa vuonna 2009[20], minkä vuoksi tarve osallistavalle ja läpinäkyvälle päätöksenteolle oli suuri.

Ilmastokokouksen tulokset olivat lupaavia. Rahoitusta koskeva suunnitelma etenee teknisen ja poliittisen kartoituksen välisenä dialogina. Pyrkimyksenä on käydä dialogia "avoimesti, inklusiivisesti ja läpinäkyvästi turvaten tasa-arvoiset osallistumismahdollisuudet". Niihin liittyvät säännölliset keskustelut pysyvän rahoituskomitean ja YK:n organisaatioiden lisäksi ilmastorahoitusasiantuntijoiden, tiedeyhteisön, yksityinen sektorin ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa. Lisäksi vuoden 2025 jälkeistä ilmastorahoitustavoitetta sitouduttiin rakentamaan parhaan saatavilla olevan tieteellisen tiedon mukaan, etenkin kehittyvien maiden todellisista rahoitustarpeista.[21]

Ilmastorahoituksen periaatteista ja kriteereistä[22]

YK:n ilmastopuitesopimuksessa sovittu yhteinen, mutta eriytetty vastuu sekä kunkin maan omat kyvyt ja valmiudet (*common but differentiated responsibilities and respective capabilities*) on tulkittu **saastuttaja maksaa -periaatteeksi**. Tämä on tärkeä ilmastorahoitukseen liittyvä periaate, jossa siis maiden rahoitusosuuksien tulee olla suhteessa maiden historiallisiin ja nykyisiin kasvihuonekaasupäästöihin. **Kunkin maan**

kyvykkyys (*respective capability*) puolestaan tarkoittaa sitä, että rahoitusosuuksia määriteltäessä tulee toisaalta ottaa huomioon olemassa oleva kansallinen hyvinvointi sekä ihmisarvoisen elämän minimistandardit, mutta myös mahdollisuudet tulevaisuuden kestävälle kehitykselle.

Ilmastopuitesopimuksessa on myös vaatimus siitä, että rahoitusvirtojen tulee olla **riittäviä ja ennustettavia**. Balin osapuolikokouksessa vuonna 2007 nämä periaatteet vahvistettiin, ja lisäksi päätöksessä todettiin, että ilmastorahoituksen tulee olla **kestävää sekä myös uutta ja lisäistä**. Kaikki nämä periaatteet sisältyivät myös vuoden 2010 Cancúnin osapuolisopimusten päätökseen. Pariisin ilmastosopimukseen rahoituksen kestävyyttä, uutuutta ja lisäisyyttä ei ole sisällytetty, mikä on vaikuttanut keskusteluihin pitkän ajan ilmastorahoituksesta teollisuusmaiden painottaessa erityisesti Pariisin sopimuksen sisältöjä.

Rahoituksen riittävyys ja siihen läheisesti liittyvä varotoimenpiteet (*precautionary measures*) tarkoittavat, että ilmastorahoituksen tulee olla sillä tasolla, jotta maapallon keskilämpötilan nousu pysyy niin alhaisena kuin mahdollista. Tämä sai lisätarkennusta Pariisin sopimuksessa, kun keskilämpötilan nousu rajattiin alle kahden asteen, mieluiten 1,5 asteen tasolle. Rahoituksen ennustettavuudella tarkoitetaan, että rahoitusta tulisi kanavoida useamman vuoden sykleissä (esim. 3–5 vuotta), jotta kehittyvät maat voisivat suunnitella uusia tai ylläpitää olemassa olevia hillintä- ja sopeutumistoimiaan. Tätä ennustettavuutta varten Pariisin sopimukseen on sisällytetty myös raportointivelvollisuus.

Sukupuolten välinen tasa-arvo ei ollut alusta asti YK:n ilmastosopimuksessa esillä, mutta tasa-arvo ja naisten osallistumisen tärkeys ilmastonmuutoksen torjunnassa nousivat esille Cancúnin ilmastokokouksen päätösasiakirjassa vuonna 2010. Sen jälkeen sukupuolten välinen tasa-arvo on noussut yhdeksi osa-alueeksi ilmastopolitiikassa ja sitä määrittävissä sopimuksissa. Vuonna 2014 järjestetyssä ilmastokokouksessa hyväksyttiin tasa-arvon edistämiseen keskittyvä erillinen ns. Liman työohjelma ja sille yksityiskohtaisempi toimintaohjelma vuonna 2017. Toimintaohjelmassa tavoitteeksi asetettiin naisten täysi, tasa-arvoinen ja merkityksellinen osallistuminen sekä myös tasa-arvonäkökulman valtavirtaistaminen. Pariisiin sopimuksessa todetaan, että valtioiden tulisi ilmastotoimissaan kunnioittaa, suojella ja ottaa huomioon sukupuolten välinen tasa-arvo ja naisten voimaantuminen. Vuoden 2019 ilmastokokouksessa valtiot puolestaan

Pariisiin sopimuksessa todetaan, että valtioiden tulisi ilmastotoimissaan kunnioittaa, suojella ja ottaa huomioon sukupuolten välinen tasa-arvo ja naisten voimaantuminen.

hyväksyivät viisivuotisen jatkon Liman työohjelmaan sekä erillisen toimintaohjelman. Toimintaohjelma sisältää viisi painopistettä, jotka ovat valmiuksien kohentaminen, tiedonhallinta ja viestintä, sukupuolijakauman tasa-arvoisuus, osallistuminen ja naisten johtajuus, koherenssi, sukupuolitietoinen toimeenpano ja tuki sekä seuranta ja raportointi.[23]

Ilmastorahoituksen mobilisoimiseen, sen hallinnointiin sekä itse maksamiseen liittyy myös muita periaatteita, kuten esimerkiksi läpinäkyvyys ja tilivelvollisuus, tasa-arvoinen edustuksellisuus ja osallistuminen, paikallinen omistajuus ja asianmukaisuus (ei lisätaakkaa vastaanottavalle maalle). Lisäksi tärkeä on älä aiheuta vahinkoa (*do no harm*) -periaate. Esimerkiksi ilmastorahoitukseen liittyvät sijoitukset voivat haitata kestävän kehityksen tavoitteita tai ihmisoikeuksia, jolloin niitä tulisi välttää. Ilmastorahoituksen periaatteisiin kuuluu myös, että rahoitusta, teknologiaa ja kapasiteetin vahvistamista tulisi olla saatavilla kaikkein haavoittumille maille ja ihmisryhmille niin suoraan kuin mahdollista.

Rahoitusta, teknologiaa ja kapasiteetin vahvistamista tulisi olla saatavilla keikkien haavoittumille maille ja ihmisryhmille niin suoraan kuin mahdollista.

Monissa maissa, kuten Suomessakin, kehittyville maille annettava tuki ilmastonmuutoksen hillintään ja sopeutumiseen kanavoidaan osana kehitysyhteistyöhön varattua rahoitusta.[24] Tällöin myös kansainväliset kehitysyhteistyötä koskevat periaatteet ja parhaat käytännöt, kuten esimerkiksi Pariisin julistus avun tehokkuudesta[25] sekä Addis Abeban toimintaohjelma kansainvälisen kehityksen rahoittamisesta[26], tulisi huomioida ilmastorahoituksessa.

2.2 Ratkaisemattomia kysymyksiä ilmastorahoituksen ohjausjärjestelmässä

Vankasta sopimuspohjasta huolimatta ilmastorahoituksen ohjaus ja toimeenpano vaihtelevat eri maissa. Tämä johtuu pitkälti siitä, että yhteistä varsinaista määritelmää ilmastorahoitukselle ei ole. Näin ollen maat ovat valinneet eri lähestymistapoja ilmastorahoituksen laskemiseksi, samoin kuin siitä raportoimiseksi. Erilaiset lähestymistavat synnyttävät kansainvälisillä areenoilla ristiriitoja ilmastorahoituksen oikeudenmukaisesta toimeenpanosta ja vaikeuttavat arvioita rahoitusvelvollisuuden täyttämisestä. Alla olevassa taulukossa tuodaan esiin asioita, joiden ympärille merkittävimmät näkemyserot ovat rakentuneet. Taulukon jälkeen tarkastellaan ratkaisemattomien kysymyksien vaikutuksia ja merkitystä.[27]

Taulukko 1. Ilmastorahoitukseen liittyviä asioita, joihin mailla on erilaisia lähestymistapoja ja käytäntöjä.

ASIA	SISÄLTÖ
Lahjaperustainen kehitysavun raportointi ja ilmastorahoitus	• Monissa maissa ilmastorahoitus on osa kehitysyhteistyötä, jolloin on perusteltua, että raportoinnissa sovelletaan OECD:n kehitysapukomitean suosituksia. • OECD on modernisoinut kehitysavun raportointia huomioimaan lahjamuotoisen avun lisäksi myös viime vuosina lisääntyneet markkinaperustaiset instrumentit (lainat, sijoitukset, vientiluotot).[28] • Raportoinnissa lasketaan markkinainstrumenteista lahjaperustaisen rahoituksen osuus (ns. grant equivalent). Esimerkiksi täysin markkinahintaisen lainan laskennallinen lahjaosuus on nolla.
Muu virallinen rahoitus (Other offical flows, OOF)	• Käsite on osa OECD:n modernisoitua kehitysavun raportointia. • Valtioiden rahoitusta, joka ei vastaa virallisen kehitysavun kriteerejä, mutta pyrkii kehitysvaikutusten tuottamiseen. Esimerkiksi kehitysmaihin kohdistuvat lahjarahoitteiset hankkeet, joilla edistetään suoraan kaupallisia tarkoituksia tai kehitysvaikutuksia tuottavat toimet, joiden lahjarahoituksen laskennallinen osuus on alle 25 prosenttia.[29] • Suomessa koskee erityisesti kehitysrahoituslaitoksia ja -pankkeja, jotka kanavoivat valtiolta saamaansa virallista kehitysapua kehitysinterventioihin esimerkiksi markkinahintaisina lainoina. Rahoitus raportoidaan siis muu virallinen rahoitus -kategoriassa eikä kehitysapu-kategoriassa.
Rio-markkereiden käyttö raportoinnissa[30]	• OECD:n kehitysapukomitea seuraa ilmasto- ja ympäristörahoituksen kanavoitumista ns. Rio-markkereiden avulla tehtävän tilastoinnin pohjalta. • Päätavoite tarkoittaa sitä, että ilmastonmuutoksen hillintä, siihen sopeutuminen, biodiversiteetin turvaaminen tai aavikoitumisen torjunta on hankkeen perimmäinen tarkoitus eikä hanketta toteutettaisi ilman tätä tavoitetta. • Merkittävä osatavoite tarkoittaa sitä, että hankkeella on joku muu päätavoite, mutta tämän päätavoitteen lisäksi sen osatavoitteena on joku edellä mainituista tai useampi niistä. • Rio-markkereiden avulla tehtävä tilastointi ohjaa sitä, mikä osuus eri interventioiden rahoituksesta lasketaan esimerkiksi ilmastonmuutoksen hillinnän rahoitukseksi ja mikä sopeutumiseen kohdistuneeksi rahoitukseksi. • Rio-markkereita ei tarvitse käyttää muuta virallista rahoitusta (OOF) raportoidessa.
Ilmastorahoituksen uutuus ja lisäisyys[31]	• YK:n ilmastopuitesopimuksessa on linjattu, että ilmastorahoituksen tulisi olla uutta ja lisäistä suhteessa kehitysyhteistyörahoitukseen. • Periaatteesta sovittiin jo vuonna 1992. Siitä huolimatta on jäänyt määrittelemättä, mitä uudella ja lisäisellä rahoituksella tarkoitetaan. Periaate ei sisälly Pariisin ilmastosopimukseen.
Vivutus[32]	• Yksi keskeisistä perusteista käyttää markkinaperusteisia instrumentteja osana kehitysyhteistyötä on niiden kyky ns. vivuttaa rahoitusta yksityiseltä sektorilta. Esimerkiksi kehitysrahoituslaitoksen panoksella saadaan muita toimijoita osallistumaan esim. hankkeen rahoitukseen.

Eriäviä näkemyksiä ilmastorahoituksen määrittelystä

Valtioilla on eriäviä näkemyksiä siitä, mistä rahoitusläheistä tulevat varat tulisi laskea osaksi kehittyville maille annettavaa ilmastorahoitusta. Osa katsoo, että tähän rahoitukseen tulisi sisällyttää lahjamuotoinen apu sekä sellaiset lainat, joita myönnetään edullisin ehdoin, mutta ei esimerkiksi markkinaehtoisesti myönnettyjä lainoja ja vientiluottoja. Osa maista laskee kaikista lähteistä tulevan rahoituksen (lahjamuotoisen, markkinaehtoiset lainat, edullisemmat lainat) samanarvoisena ilmastorahoituksena. Laskennan käytännöt vaihtelevat esimerkiksi EU:n sisällä.[33] OECD:n kehittämä laskentamalli ilmastorahoituksen lahjaperustaisuuden osuudesta (ks. yllä oleva tietolaatikko) on tärkeä uudistus, ja mm. Suomi laskee ilmastorahoituksensa lahjaperustaisesti.[34] Samanlaisesta laskentasäännöstä ei kuitenkaan ole sovittu YK:n suuntaan raportoitaessa.[35]

Tällä hetkellä valtaosa kehitysmaille suunnatusta ilmastorahoituksesta on lainaa.

Tällä hetkellä valtaosa kehitysmaille suunnatusta ilmastorahoituksesta on lainaa. OECD:n mukaan lainarahan osuus oli 70 prosenttia vuonna 2019 (sisältäen sekä markkinaehdoilla että edullisimmilla ehdoilla sisällytetyt lainat). Vaikka julkisen sektorin lahjamuotoinen rahoitus kehitysmaille kasvoikin vuonna 2019 edeltävään vuoteen verrattuna, sen osuus oli kokonaisrahoituksesta runsas neljännes (26 prosenttia).[36]

Toisin kuin lahjamuotoinen apu, lainat tulee maksaa takaisin korkojen kera. Tämä on johtanut mm. siihen, että lainoja on kanavoitu erityisesti sellaisille ilmastonmuutoksen hillintähankkeille, josta on odotettavissa tuottoja. Näin on käynyt jopa niissä maissa, joissa tarvittaisiin kipeimmin tukea ilmastonmuutoksen sopeutumiseen.[37] Lainarahan painottuminen kehitysmaille annettavassa ilmastorahoituksessa ei myöskään vastaa saastuttaja maksaa -periaatetta. Voidaankin kysyä, onko oikeudenmukaista, että köyhimpien valtioiden tulee ottaa lainaa selvitäkseen ilmastonmuutoksen vaikutuksista, joiden aiheuttajia ovat rikkaiden maiden kasvihuonekaasupäästöt. Lisäksi monet eniten ilmastonmuutoksen vaikutuksista kärsivistä maista ovat jo ylivelkaantuneita. Koronapandemia on myös vaikuttanut kielteisesti erityisesti kehittyvien maiden talouksiin. Syyskuussa 2020 arvioitin, että 54 prosenttia matalan tulotason maista oli velkavaikeuksissa tai suuressa riskissä joutua velkakriisiin.[38]

Toisaalta erityisesti yksityisen sektorin tarjoamaa finanssimuotoista rahoitusta ilmastonmuutoksen vastaisessa työssä tarvitaan, eikä sitä saa jättää huomioimatta ja raportoimatta. Kuten Pariisin ilmastosopimuksessa on sovittu, rahoitusvirtojen (rahoitusvälineet, rahoituspolitiikka, standardit, hallinnon ja toimien eri tasot) tulee olla johdonmukaisesti linjassa vähähiilisen ja ilmastokestävän kehityksen kanssa.[39]

Ilmastorahoituksen raportoinnissa on monenlaisia haasteita

OECD:n uudistaman ilmastorahoituksen laskentamallin tavoitteena on tehdä eri kehitysyhteistyön instrumenteista keskenään vertailukelpoisia ja lisätä rahoituksen läpinäkyvyyttä.[40] Ongelmana on, että osa maista käyttää kyseistä laskentamallia, osa ei. Lisäksi valtio voi halutessaan raportoida myös muu virallinen rahoitus -kategoriaan kuuluvaa rahoitusta ilmastorahoituksena.

Myös OECD:n kehitysapukomitean kehittämiin Rio-markkereihin ja niiden käyttöön raportoinnissa liittyy erilaisia ongelmia. Raportoivilla mailla on erilaisia metodeja ja lähestymistapoja siihen, miten ne luokittelevat hankkeita. Monet maat ja esimerkiksi EU käyttävät menetelmää, jossa päätavoitteelle merkitään aina osuudeksi 100 prosenttia ja osatavoitteelle 40 prosenttia. Tämä saattaa johtaa ns. kaksoislaskentaan, jos hankkeella on esimerkiksi päätavoitteena ilmastonmuutoksen hillintä ja osatavoitteina siihen sopeutumisen sekä biodiversiteetin turvaaminen. Suomen toiminta tässä asiassa toimisi mallina muille, sillä Suomi pyrkii laskemaan ja raportoimaan OECD:lle ilmastorahoituksen tosiasiallisen osuuden hankkeiden budjetista.[41]

Rio-markkereiden ja niiden kautta tehtävän raportoinnin ongelmana on myös se, että niiden avulla kaikki hankkeen merkittävät toimet ja niihin suunnatut rahoitukset eivät tule esille. Esimerkiksi Vihreällä ilmastorahastolla on sovitut prosenttiosuudet rahoituksen suuntaamisesta ilmastomuutoksen hillintään ja siihen sopeutumiseen, mutta Rio-markkereiden avulla ei välttämättä voi raportoida hankkeen merkittäviä muita hyötyjä, kuten biodiversiteetin turvaamista.

Rio-markkereiden käyttö sopeutumishankkeiden luokittelussa on myös osoittautunut epäluotettavaksi. Tutkimuksen mukaan selvä enemmistö maiden sopeutumishankkeiksi luokittelemista hankkeista ei ollut niitä julkisesti saatavien tietojen perusteella. Monet niistä olivat kyllä luokiteltavissa ympäristöhankkeiksi, mutta ilman sopeutumiskomponenttia.[42]

Myös rahoituksen vivutukseen ja sen raportointiin liittyy ongelmia. Ylipäätään vivutetun rahoituksen todentaminen on vaikeaa, koska sitä voidaan mitata pitkälti vasta jälkikäteen. Silloinkaan ei ole yksiselitteistä, että muut toimijat lähtivät mukaan ensi-investoinnin vuoksi. Raportoinnissa ongelmaksi nousee se, että samaa rahoitusta voidaan raportoida useampaan kertaan, kun useampi toimija ilmoittaa vivuttaneensa muut toimijat mukaan. Lisäksi raportoinnissa on käytössä eri laskennallisia menetelmiä. Esimerkiksi OECD hyväksyy vain yksityiseltä sektorilta vivutetun rahoituksen, kun taas monenkeskisten kehityspankkien ryhmä laskee myös julkiselta sektorilta vivutetun rahoituksen.[43]

Ilmastorahoituksen ”uutuus ja lisäisyys”

Koska määritelmä uudelle ja lisäiselle rahoitukselle puuttuu, valtiot ovat käyttäneet varsin erilaisia määritelmiä ja tulkintoja asiaan liittyen. Tämä osaltaan tekee

ilmastorahoituksen toteutumisen seurannan ja arvioinnin vaikeaksi. Jotkut maat tulkitsevat uuden ja lisäisen tarkoittavan kaikkea sitä, mitä ei ole raportoitu edellisessä raportissa (esim. Saksa).[44] Joillakin mailla, kuten Suomella, vuoden 2009 rahoitustaso otettiin lähtötasoksi ja sen ylittävä osuus nähtiin uutena ja lisäisenä. Uutta ja lisäistä rahoitusta saatiin päästöhuutokaupan tuloista, mutta tämä järjestelmä ei Suomen osalta ole ollut käytössä vuoden 2016 kehitysyhteistyön leikkausten jälkeen.[45] Vain kolme maata (Ruotsi, Norja ja Luxemburg) ovat ottaneet lähtökohdakseen uudelle ja lisäiselle ilmastorahoitukselle sen osuuden, joka ylittää kehitysyhteistyörahoitukselle asetetun YK-sitoumuksen eli 0,7 prosenttia bruttokansantulosta.[46]

Ilmastorahoituksen yhteisten määritelmien puute herättää huolta

Selkeiden määritelmien puute ja laatuongelmat ilmastorahoituksen raportoinnissa ovat ongelmallisia rahoituksen toteutumisen seurannan ja arvioinnin kannalta, joita varten tarvitaan mm. läpinäkyvästi ja vertailtavasti tuotettua tietoa. Ne myös ruokkivat maiden välistä epäluottamusta, mikä puolestaan luo konflikteja hallitusten ja sidosryhmien välille ilmastoneuvotteluissa ja hankaloittaa näin ilmastotavoitteiden saavuttamista.[47]

Edellä mainitut epäjohdonmukaisuudet ilmastorahoituksen raportoinnissa johtavat helposti siihen, että toteutuneen ilmastorahoituksen määrästä on eriäviä näkemyksiä. Esimerkiksi Oxfam on arvioinut, että vuosina 2017–2018 julkisen ilmastorahoituksen määrä oli 19–22,5 miljardia dollaria, mikä on vain kolmannes siitä määrästä, mitä OECD on ko. vuosille raportoinut.[48] Oxfamin laskelmissa on huomioitu raportoinnissa olevien epäjohdonmukaisuuksien lisäksi myös lainarahoituksen vaikutus eli niissä on laskettu ns. nettomääräinen tuki kehitysmaille.

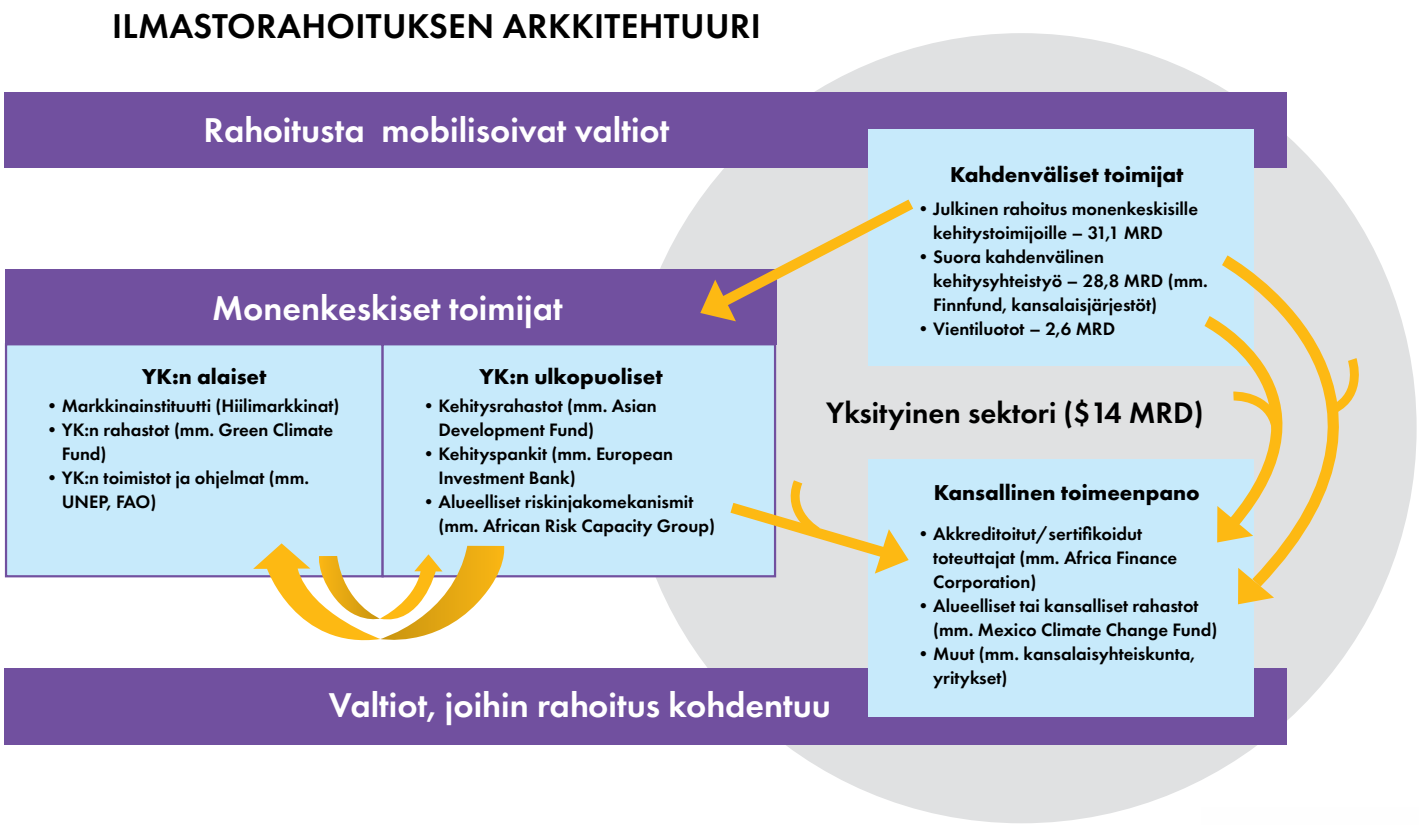
Uuden ja lisäisen määritelmän puuttumista pidetään huolestuttavana asiana. On nimittäin mahdollista, että rahoituksen kanavoiminen ilmastotoimiin voi johtaa julkisen, muihin kehitystarpeisiin (esimerkiksi terveyteen, koulutukseen) varatun kehitysyhteistyörahoituksen vähentymiseen. Ilmastokriisi ei ole vähentänyt kehitysmaiden muita kehityshaasteita, vaan päinvastoin se on tehnyt niistä entisestäänkin kiireellisempiä. Tällöin on tärkeää, että kaikki kehitysapu tukee myös ilmastokestävyyden varmistamista, mutta että ilmastohankkeille osoitettu rahoitus on lisäistä, eikä se ole pois muusta kehitysrahoituksesta.[49] OECD ei löytänyt vuosien 2014–2017 rahoituksen osalta tällaista siirtymää muilta kehitysyhteistyösektoreilta ilmastorahoitukseen. Toisaalta vuoden 2020 kaksivuotisraporttien yhteenvetokatsauksessa tuodaan esille, että avunantajat näyttävät kanavoivan enemmän ilmastorahoitusta nimenomaan ilmastoon liittyviin aloitteisiin muiden laajempien ympäristö- ja kehitysrahastojen sijaan.[50]

3. Ilmastorahoituksessa on globaalilla tasolla monta toimijaa

Tässä luvussa tarkastellaan ilmastorahoituksen toteutumista virallisten raporttien, kuten OECD:n tilastojen perusteella. Ensin kuvataan yleisellä tasolla ilmastorahoituksen kanavointi eli ns. arkkitehtuuri sekä raportteja kokoavat tahot. Toteutuneen ilmastorahoituksen osalta luvussa keskitytään ilmastomuutoksen sopeutumiseen suunnattuun rahoitukseen, ilmastonmuutoksen väistämättömiin vahinkoihin ja menetyksiin sekä ilmastorahoituksen kohdentumiseen erityisesti köyhimpien ja haavoittuvimpien maiden osalta.

Kansainvälisen ilmastorahoituksen arkkitehtuuri

Kansainvälinen ilmastorahoituksen arkkitehtuuri on kokonaisuudessaan varsin monitahoinen, ja siksi sitä kuvataan yksittäisten toimijoiden sijasta yleensä erilaisina toimijajoukkoina (ks. kuva 1). Kehittyville maille suunnattu julkinen ilmastorahoitus kanavoituu kahdenvälisten tai monenkeskisten toimijoiden kautta. Koska ilmastorahoitus monissa maissa kytkeytyy osaksi kehitysyhteistyötä, rahoitus kulkee esimerkiksi kansallisten ohjelmien, rahastojen, ministeriöiden tai muiden kahdenväliseen kehitysyhteistyöhön sitoutuneiden toimijoiden kautta vastaanottaville valtioille. Niissä ilmastohankkeita toteuttavat monet tahot, jotka voivat olla esimerkiksi akkreditoituja kansallisia tai kansainvälisiä toimijoita, erilaisia rahastoja tai muita toimijoita, kuten kansalaisjärjestöjä. Monenkeskisten toimijoiden joukkoon puolestaan kuuluu erilaisia YK:n alaisia rahastoja, toimistoja ja ohjelmia sekä YK:n ulkopuolisia kehitysrahastoja ja -pankkeja. Monenkeskiset toimijat kanavoivat rahoitusta myös toistensa hankkeille, ja hankkeita toimeenpanevat vastaanottajamaiden akkreditoidut toimijat. Ilmastorahoitusta kanavoidaan myös yksityisen sektorin kautta. [51]



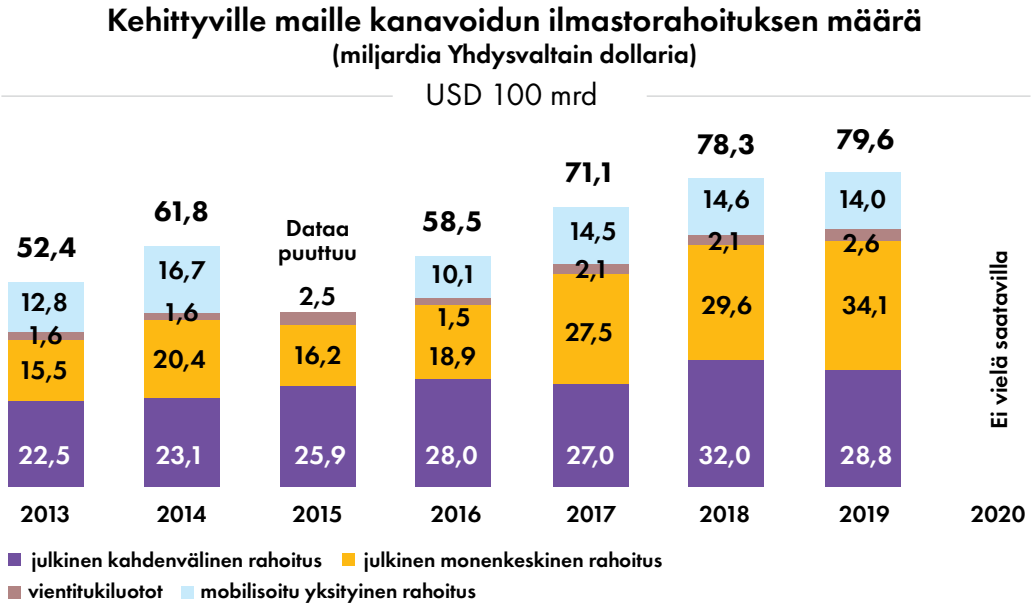
Kuva 1. Kansainvälisen ilmastorahoituksen arkkitehtuuri. Kuva lähde: mukaillen Humalisto 2019.[52]

YK ja OECD keräävät tietoja rahoituksesta

YK:n ilmastopuitesopimuksen ilmastorahoitusta käsittelevä pysyvä komitea (*Standing Committee on Climate Finance*) kokoaa ilmastorahoitustietoa kansallisista kaksivuotis-raporteista (ns. *biennial assessment*) ja julkaisee joka toinen vuosi rahoitusta koskevan yleiskatsauksen.[53] Katsausta varten pysyvä rahoituskomitea hyödyntää myös OECD:n kokoamia raportteja, joka puolestaan perustuvat OECD:n jäsenmaiden vuosittain ilmoittamiin ilmastotoimiin osana kehitysavun raportointia (*climate-related develoment assistance*). Lisäksi rahoituskomitea sisällyttää yleiskatsauksiinsa myös kansainvälisten kehityspankkien sekä erityisesti ilmastorahoitusta tarjoavien tahojen (kuten esim. Vihreä ilmastorahasto ja monenkeskiset ilmastorahastot) kokoamaa tietoa niiden kanavoimasta rahoituksesta. Koska raportointi on vain joka toinen vuosi, näissä virallisten tietojen raportoinnissa on viivettä. Esimerkiksi vuosien 2019 ja 2020 toteutunutta ilmastorahoitusta koskeva raportti valmistuu 2022.[54]

Kehittyville maille suunnattu rahoitus jäi tavoitteesta

OECD:n raportin mukaan ilmastorahoituksen määrä oli noin 80 miljardia dollaria vuonna 2019 (kuva 2.). Rahoitus oli hiukan kasvanut edellisvuodesta (noin 78 miljardia vuonna 2018), mutta rahoituksen kasvu ei ole ollut viime vuosina riittävän suurta, jotta asetettu 100 miljardin tavoite olisi saavutettu vuonna 2020.[55] Esimerkiksi kansainvälisten kehityspankkien raportissa arvioitiin, että niiden kautta kanavoitu ilmastorahoitus väheni alhaisen tulotason maille vuonna 2020.[56]



Kuva 2. Kehittyville maille kanavoidun ilmastorahoituksen määrä (miljardia Yhdysvaltain dollaria) vuosina 2013-2019. Vuoden 2020 rahoituksen määrä ei vielä ole tiedossa. Kuvan lähde: OECD.[57]

Valtaosa rahoituksesta oli joko julkista kahdenvälistä tai monenkeskistä rahoitusta, ja rahoitusinstrumentteina olivat lahjamuotoinen rahoitus, lainat sekä pääomasijoitukset (USA:ssa kahdenvälisissä myös takaukset). Julkiseen monenkeskiseen rahoitukseen on esitetyssä diagrammissa laskettu teollisuusmailta monenkeskisille pankeille, ilmastorahastoille ja muille organisaatioille kanavoitu rahoitus. Vientitukiluotoilla (lainat, takaukset ja vakuutukset) rahoitettiin enimmäkseen uusiutuvaa energiaa. Yksityinen rahoitus (lahjaraha, lainat, sekarahoitus, pääomatakuut ja vakuutukset) tarkoittaa esitetyssä diagrammissa rahoitusta, joka on mobilisoitu kahdenvälisen tai monenkeskisen kanavien kautta kehittyville maille.[58]

OECD:n mukaan vuonna 2019 ilmastorahoituksesta 30 prosenttia kohdentui energiasektorille, 14 prosenttia kuljetus- ja varastointisektorille, 8 prosenttia vesi- ja sanitaatiosektorille, 8 prosenttia maa-, metsä- ja kalataloussektorille sekä 7 prosenttia pankki- ja yrityssektorille. OECD:n tilastoimassa sektorirahoituksessa 30 prosenttia muodostuu myös ns. muut sektorit -kategoriasta, joka sisältää erittäin laajan määrän eri aloja (mm. koulutus-, terveys-, hallinto-, viestintä-, teollisuus-, kaivannais- ja rakennus-, ympäristö- ja matkailusektorit).[59]

Ilmastorahoituksen mittakaava oli poliittinen kompromissi

Kööpenhaminan osapuolikokouksessa sovittu 100 miljardin dollarin rahoitustason saavuttaminen vuoteen 2020 mennessä oli pikemminkin poliittinen kompromissi kuin varsinaisesti tietoon ja tarpeisiin perustuva.[60] Se oli myös varsin alhainen tavoite tarpeisiin nähden, sillä YK:n ympäristöohjelman UNEPin sopeutumista tarkastelevassa raportissa pelkästään sopeutumiseen tarvittava vuosittainen rahamäärä kehittyvissä maissa arvioidaan olevan tällä hetkellä 70 miljardia dollaria. Tarpeen odotetaan kasvavan 140–300 miljardiin dollariin vuoteen 2030 mennessä ja 280–500 miljardiin dollariin vuoteen 2050 mennessä.[61]

Glasgow'n ilmastokokouksessa sovittiin, että teollisuusmaiden tulee saavuttaa asetettu 100 miljardin dollarin tavoite niin pian kuin mahdollista. Lisäksi sovittiin prosessista, jolla uusi ja entistä suurempi ilmastorahoitustavoite astuu voimaan vuoden 2025 jälkeen (itse tavoite todennäköisesti asetetaan vuonna 2024). Kehittyneet maat sopivat myös vähintään kaksinkertaistavansa sopeutumiseen kohdistuvan rahoituksen vuoteen 2025, mikä tarkoittaisi vähintään 40 miljardin dollarin rahoitusta. Kaupattavista päästövähennyksistä sovittiin ohjattavan viisi prosenttia rahastoon, josta tuetaan kehittyvien maiden sopeutumistoimia.[62]

Ilmastonmuutokseen sopeutumiseen on suunnattu liian vähän rahoitusta

Pariisin sopimuksessa sovittiin, että ilmastorahoitusta kohdennetaan tasapuolisesti ilmastonmuutoksen hillintään ja sen vaikutuksiin sopeutumiseen. Selkeää yhteistä näkemystä ei kuitenkaan ole siitä, mikä olisi sopiva tasapaino rahoituksen suhteen hillinnän ja sopeutumisen välillä tai miten tuo suhde voisi vaihdella esimerkiksi alueellisesti tai maatasolla.[63] OECD:n mukaan vuonna 2019 sopeutumiseen kanavoitu rahoitus oli 20 miljardia dollaria, ja kasvua oli edellisvuoteen verraten 20 prosenttia. Siitä huolimatta sopeutumiseen suunnatun rahoituksen osuus jäi hillintään verraten huomattavasti pienemmäksi, sillä hillintä muodosti edelleen kaksi kolmasosaa koko ilmastorahoituksesta (51 miljardia dollaria).[64]

Sopeutumiseen ohjattu 20 miljardia dollaria on huomattavasti vähemmän, mitä YK:n ympäristöohjelma UNEP on arvioinut kehitysmaiden tarpeeksi. Tilanne on epäoikeudenmukainen varsinkin köyhimmille maille, koska ne ovat samanaikaisesti kaikkien haavoittuvimpia ilmastonmuutoksen vaikutuksille, mutta niiden sopeutumiskyky on alhainen. Näin ollen tarve sopeutumiseen suunnatulle tuelle ja rahoitukselle on suurin näissä maissa.[65]

Afrikka on erityisen haavoittuvainen ilmastonmuutoksen seurauksille. Hiljattain julkaistussa tutkimuksessa selvitettiin, miten kahden- ja monenkeskinen ilmastorahoitus on kohdentunut sopeutumiseen Afrikassa vuosina 2014–2018. Tutkimuksen perusteella

Afrikan maille ohjattiin rahoitusta sopeutumiseen tarpeisiin nähden aivan liian vähän. Sopeutumiseen kanavoitiin 16,5 miljardia dollaria, mutta hillintään melkein tuplasti enemmän. Kun sopeutumiseen vuosina 2014–2018 osoitettu rahoitus suhteutetaan alueella asuvaan ihmismäärään, tarkoittaa se noin 5 dollaria henkeä kohden vuodessa. Se on selkeästi alle sen, mitä on arvioitu tarvittavan eli 17–26 dollaria henkeä kohden vuodessa vuoteen 2050 mennessä. Sopeutumisrahoituksesta lainoja oli 57 prosenttia ja lahjamuotoista apua 42 prosenttia. Puolet sopeutumiseen annetusta rahoituksesta kohdistui kahteen sektoriin: maatalouteen sekä veteen ja sanitaatioon.[66]

Rahoituksen epätasapaino ilmastomuutokseen hillinnän ja sopeutumisen välillä johtuu mm. siitä, että rahoittajat suosivat hillintähankkeita, koska niiden tuloksia on usein helpompi mitata ja seurata (esimerkiksi vähentyneinä päästöinä) kuin sopeutumishankkeiden tuloksia. Epätasapainoa lisää myös se, että ilmastorahoitusta annetaan enemmän lainoina kuin lahja-apuna, ja yksityisen sektorin rahoittajat suuntaavat tätä lainarahoitusta erityisesti hillintään keskittyviin hankkeisiin. Hillintäpuolen hankkeet kiinnostavat sopeutumiseen keskittyviä hankkeita enemmän siksi, että niiden avulla on mahdollista saada tuottoja (esimerkiksi sijoitukset aurinkopaneeleihin ja sähköautoihin). Yhtenä syynä hillintä- ja sopeutumishankkeiden väliseen rahoitusepätasapainoon on mainittu myös se, että poliittiset päättäjät kokevat saavansa enemmän tunnustusta ja tukea muilta mailta ja äänestäjiltään, kun toimet suuntautuvat erityisesti päästöjen vähentämiseen. Sopeutumiseen annetun tuen nähdään auttavan vain joitakin tiettyjä tuen saajamaita.[67]

Tutkimuksen perusteella Afrikan maille ohjattiin rahoitusta sopeutumiseen tarpeisiin nähden aivan liian vähän.

Myös väistämättömät menetykset ja vahingot on huomioitava rahoituksessa

Päästövähennys- ja sopeutumistoimista huolimatta olemme tilanteessa, jossa ilmastonmuutoksen vaikutuksia ja niistä johtuvia kustannuksia ei voida kaikilta osin välttää. Ilmastonmuutoksen vuoksi menetetään jo nyt ihmishenkiä, maa-alueita ja elinkeinoja. Nämä ns. väistämättömät menetykset ja vahingot (*loss and damage*) ovat paitsi taloudellisia myös menetyksiä, jotka liittyvät esimerkiksi ihmisen terveyteen ja liikkuvuuteen, kulttuuriperintöön, luonnon monimuotoisuuteen ja ekosysteemipalveluihin. Tällä hetkellä

näistä kustannuksista on tietoa vielä melko rajallisesti, mutta tehtyjen selvitysten perusteella arvioidaan, että kehitysmaiden taloudelliset tappiot vaihtelevat vuosittain 300 miljardin dollarin ja 4 biljoonan dollarin välillä vuoteen 2030 mennessä.[68]

Näiden väistämättömien menetysten ja vahinkojen aiheuttamien kustannusten huomioiminen on nostettu esiin ilmastopuitesopimusten osapuolikokouksissa (menetysten ja vahinkojen korjaamiseen luotu ns. Varsovan mekanismi sekä tekniseen apua jouduttamaan luotu Santiago-verkosto), mutta asian suhteen on edistytty hitaasti. Viimeisimmässä Glasgow'n ilmastokokouksessa päätettiin aloittaa uusi vuoropuhelu, jonka tarkoituksena on keskustella menetysten ja tappioiden rahoituksesta. Vaikka menetykset ja tappiot onkin nostettu Pariisin sopimuksessa ns. kolmanneksi pilariksi ilmastonmuutoksen hillinnän ja sopeutumisen rinnalle, toistaiseksi selkeät päätökset kanavoida rahoitusta niihin puuttuvat. Glasgow'n kokouksessa sovittiin ainoastaan Santiago-verkoston toiminnan käynnistämisestä ja rahoittamisesta sekä teknisen avun vauhdittamisesta kehitysmaille. Eräät valtiot sitoutuivat myös ensimmäistä kertaa antamaan tähän rahoitustukea.[69] Tarve menetysten ja vahinkojen aiheuttamien kustannusten rahoitusmekanismille ja rahoituksen toimeenpanolle on kuitenkin suuri ja akuutti esimerkiksi Nepalin kaltaisissa maissa, joissa ilmastonmuutos on jo selkeästi aiheuttanut kustannuksia.[70]

Pariisiin ilmastosopimuksessa sovittiin, että ilmastorahoituksen kohdentamisessa huomioidaan kehittyvien maiden prioriteetit ja tarpeet.

Ilmastorahoitus ei kohdistu riittävästi kaikkein haavoittuvimmille

Pariisiin ilmastosopimuksessa sovittiin, että ilmastorahoituksen kohdentamisessa huomioidaan kehittyvien maiden prioriteetit ja tarpeet. Erityisesti otetaan huomioon niiden maiden prioriteetit ja tarpeet, jotka ovat kaikkein haavoittuvimpia

ilmastomuutoksen kielteisille vaikutuksille ja joilla on merkittävää kapasiteettivajetta. Tähän ryhmään kuuluu vähiten kehittyneitä maita ja pieniä saarivaltioita. Pariisin sopimuksessa myös tunnistettiin, että erityisen suuri tarve on sopeutumistoimille. Niiden tulisi mm. olla läpinäkyviä ja osallistavia ja huomioida mm. sukupuolten välinen tasa-arvo, haavoittuvat ryhmät sekä ekosysteemit. Köyhimmät maat ja erityisesti haavoittuvat ryhmät kantavat suurimman osan ilmastonmuutoksen inhimillisistä, ympäristöllisistä ja taloudellisista kustannuksista.

OECD:n mukaan vuonna 2019 vähiten kehittyneille maille suunnattu ilmastorahoitus oli 15,4 miljardia dollaria ja pienille saarivaltioille 1,5 miljardia dollaria. Vähiten kehittyneille maille rahoitus kasvoi edellisvuodesta (12,1 miljardia dollaria), mutta pienten saarivaltioiden kohdalla rahoitus puolestaan väheni (2,1 miljardia dollaria vuonna 2019). Hillintä- ja sopeutumisrahoituksen välinen tasapaino toteutui hieman paremmin vähiten kehittyneiden maiden ja pienten saarivaltioiden kohdalla, sillä vuosina 2016–2019 keskimäärin hieman yli 40 prosenttia rahoituksesta ohjautui sopeutumiseen (muiden kehittyvien maiden kohdalla sopeutumiselle kohdennettu osuus oli 21 prosenttia).[71]

Toisaalta sopeutumiseen suunnatun rahoituksen vertailu Afrikan maiden välillä osoitti, että vähiten kehittyneiden maiden (jotka ovat myös kaikkein haavoittuvaisempia) saama rahoitus ei juurikaan eronnut tähän kategoriaan kuulumattomien maiden saamasta rahoituksesta. Haavoittuvuus ei siis osoittautunut voimakkaasti vaikuttavaksi tekijäksi sopeutumisrahoituksen ohjautumisessa.[72]

Samanlaisia johtopäätöksiä on tehty jo aiemmissa tarkasteluissa. Vuoden 2018 sopeutumisrahoituksen osalta yksikään maailman kahdestakymmenestä haavoittuvimmasta maasta ei ollut niiden kahdenkymmenen maan joukossa, jotka saivat eniten sopeutumisrahoitusta väestömäärään suhteutettuna eli henkeä kohden laskettuna. Kaikkein haavoittuvin maa Somalia oli vasta 71. sijalla rahoituksessa, kun huomioidaan väestömäärä.[73] Toisaalta ilmastorahoituksessa törmätään samaan ongelmaan kuin kehitysyhteistyössä usein yleisemminkin: miten suhteuttaa rahallinen ja muu tuki niin, että rahoituksesta ei koituisi vastaanottajamaan pieniin resursseihin nähden mahdotonta hallinnollista taakkaa, vaan se suuntautuisi oikeisiin kohteisiin. Valmiuksien tukeminen (*capacity building*) rahallisen tuen rinnalla on tärkeää.

Kohdentumiseen vaikuttaa myös se, miten esimerkiksi eri rahoituskanavat ovat määritelleet asian. Esimerkiksi Vihreä ilmastorahasto (*Green Climate Fund*) kohdistaa puolet resursseistaan vähiten kehittyville maille ja pienille saarivaltioille. Vastaavanlaista kohdennusta ei ole Sopeutumisrahastolla (*Adaptation Fund*).[74]

Vaikka vähiten kehittyneille maille ja pienille saarivaltioille suunnattu ilmastorahoitus on kasvanut, se on kuitenkin huomattavasti tarpeita pienempi. Lisäksi oman haasteena tuo se, että monet kehittyvät maat ja niiden toimijat kohtaavat erilaisia esteitä ilmastorahoituksen saamisessa. Esimerkiksi epäselvät ja monimutkaiset hakuvaatimukset, rahoituksen saamisen ja toimittamisen hitaus, raportointivaatimukset sekä rahoitusta hakevien institutionaaliset valmiudet muodostuvat ilmastorahoituksen saamisen esteiksi. Erityisesti riskit, jotka liittyvät saajamaiden kansallisten instituutioiden

alhaiseen taloushallintokapasiteettiin, ovat olleet esillä. Toisaalta kokemukset esimerkiksi maailmanlaajuisten terveysrahastojen kautta ovat osoittaneet, että riskejä voidaan tehokkaasti pienentää riskien hallinnalla sekä tukemalla institutionaalisen kapasiteetin vahvistamista.[75]

Ilmastorahoituksesta suuntautuu siis liian pieni osuus kaikkein haavoittuvimmille maille, mutta vielä pienempi osuus rahoituksesta päätyy paikallisille yhteisöille. Esimerkiksi Kansainvälinen ympäristö- ja kehitysinstituutti IIED raportoi, että vuonna 2016 vähemmän kuin 10 prosenttia ilmastorahoituksesta ohjautui paikallisiin toimiin.[76] Vuonna 2020 julkaistun selvityksen mukaan vain 1,7 prosenttia ilmastorahoituksesta saavuttaa kehittyvien maiden pientuottajat.[77] Rahoitukselle asetetut kriteerit usein tarkoittavat sitä, että kaikkein köyhimmillä, naisilla, nuorilla ja alkuperäiskansoilla on vaikeuksia saada ilmastorahoitusta.[78] Tämä on iso ongelma oikeudenmukaisuuden näkökulmasta, sillä tuen tulisi saavuttaa kaikkein haavoittuvimmat. Ilmastorahoituksen saavutettavuutta pitäisikin lisätä tunnistettuja esteitä poistamalla. Rahoitusta tarjoavien maiden tulisikin käydä läpi politiikkojaan ja prosessejaan sen varmistamiseksi, että rahoitus tavoittaa vähiten kehittyneet ja haavoittuvimmat maat. Myös saajamaiden tulisi omalta osaltaan vahvistaa valmiuksiaan ilmastoasioissa, parantaa julkisen hallinnon avoimuutta ja mahdollistaa paikallisten yhteisöjen osallistuminen sekä päätöksentekoprosesseihin että ilmastotoimien toimeenpanemiseen.[79]

Ilmastorahoituksesta suuntautuu siis liian pieni osuus kaikkein haavoittuvimmille maille, mutta vielä pienempi osuus rahoituksesta päätyy paikallisille yhteisöille.

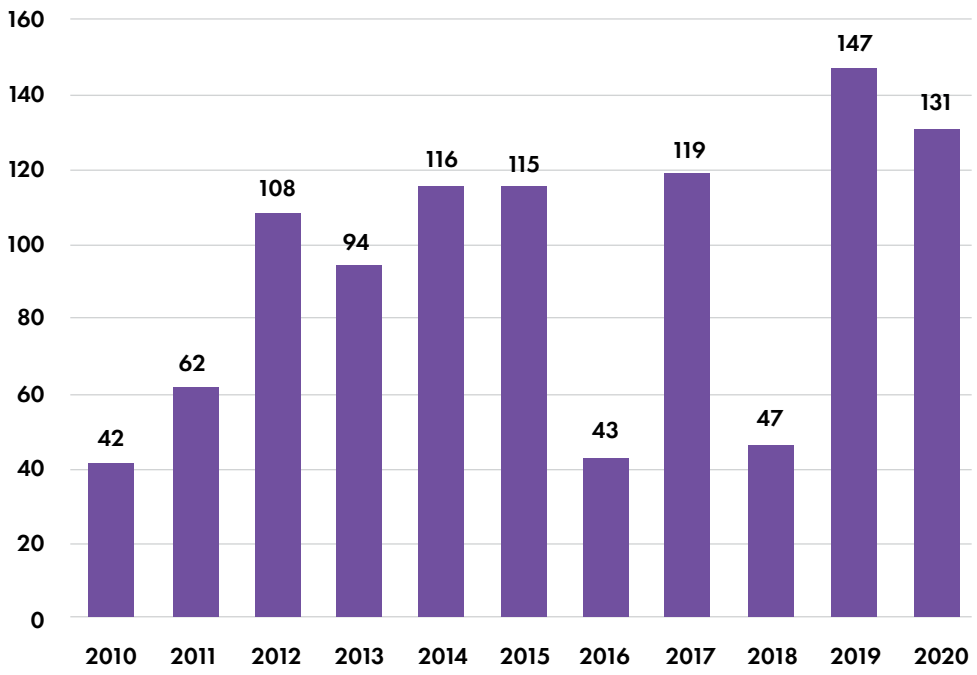
4. Suomen kansainvälisen ilmastorahoituksen nykytilanne ja ohjaaminen

Luvussa tarkastellaan Suomen kanavoimaa ilmastorahoituksen määrää ja kohdentumista, miten Suomi on linjannut ilmastorahoituksestaan, mitä kehitystarpeita ilmastorahoituksen ohjausjärjestelmään liittyy ja mitä tulisi huomioida, kun laaditaan suunnitelmaa Suomen kansainväliselle ilmastorahoitukselle.

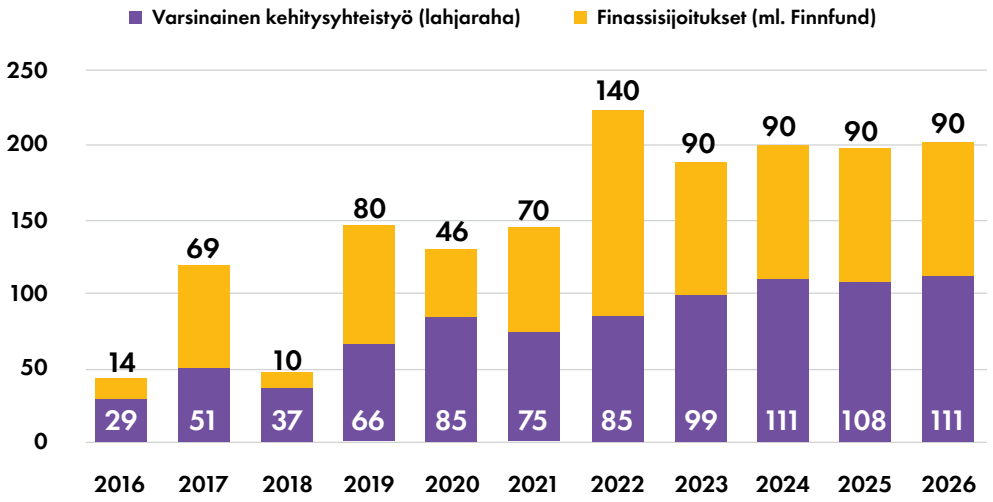
4.1 Suomen kehittyville maille kanavoima ilmastorahoitus

Rahoitus on vaihdellut vuosittain, mutta trendi on nouseva

Suomen julkinen kehittyville maille suunnattu ilmastorahoitus on vaihdellut viimeisen runsaan 10 vuoden aikana melko paljon vuosittain, kuten kuvasta 3 on nähtävissä. Vuonna 2015 päätetyt kehitysyhteistyön rahoitusleikkaukset pudottivat myös ilmastorahoituksen tasoa. Lisäksi esimerkiksi kansainvälisille rahastoille tehtävät maksatukset vaihtelevat vuosittain, mikä osaltaan selittää vaihtelua. Eniten rahaa kanavoitiin vuonna 2019, yhteensä 147 miljoonaa euroa. Vuosina 2016–2020 toteutuneesta ilmastorahoituksesta isomman osan on muodostanut lahjamuotoinen rahoitus (kuva 4) vuoden 2019 ollessa poikkeus. Silloin isompi osa kehittyville maille suunnatusta rahoituksesta oli finanssisijoituksia. Tuleville vuosille (2022–2026) budjetoiduissa määrärahoissa lahjamuotoisen tuen osuus olisi edelleen finanssisijoituksia suurempi (lukuun ottamatta vuotta 2022) Kokonaisuudessaan ilmastorahoitus kasvaisi vaihdellen 189–225 miljoonan euron välillä.



Kuva 3. Suomen kehittyville maille ohjaama ilmastorahoitus vuosina 2010–2020. Summat ovat miljoonaa euroa. Kuvan lähde: Ulkoministeriö[80]



Kuva 4. Suomen kehittyville maille ohjaama ilmastorahoitus jaoteltuna lahjamuotoiseen apuun ja finanssisijoituksiin. Vuodet 2016–2021 edustavat toteutunutta ilmastorahoitusta (vuoden 2021 osalta kyseessä on ennakkotieto), ja vuodet 2022–2026 suunniteltua rahoitusta. Summat ovat miljoonaa euroa. Kuvan lähde: Ulkoministeriö[81]

Rahoitusta ohjataan laajasti eri kanaviin, rahoitusmuotoihin ja -instrumentteihin

Suomen ilmastorahoitusta on ohjattu melko laajasti erilaisten kanavien, muotojen ja instrumenttien avulla. Niitä ovat olleet muun muassa finanssisijoituksia tekevät rahastot, monenkeskiset organisaatiot, ilmastosopimusten alaiset rahastot, kahdenvälinen ja alueellinen kehitystyö, korkotukiluotot, kansalaisjärjestötuki, institutionaalinen kehitysyhteistyö, Finnpartnership ja kehitystutkimus. Valtaosa rahoituksesta kulkee kuitenkin kehityspoliittisten finanssisijoitusten ja monenkeskisten organisaatioiden sekä rahastojen kautta.[82] Kuten taulukosta 2 käy ilmi, eniten ilmastorahoitusta kanavoitiin vuosien 2015-2020 aikana Kansainvälisen rahoitusyhtiö IFC:n ja Finnfudin kautta finanssisijoituksina. Seuraavaksi suurimpina ilmastorahoituskanavina olivat Vihreä ilmastorahoitus GFC, osana Maailmanpankkia toimiva kansainvälinen kehitysjärjestö IDA ja Afrikan kehitysrahasto.

Taulukko 2. Suomen raportoiman kansainvälisen ilmastorahoituksen suurimmat rahoituskanavat sen perusteella, miten niiden kautta rahoitusta on yhteensä kanavoitu vuosina 2015-2020.[83]

	VUOSI JA RAHOITUKSEN MÄÄRÄ (summat tuhansia euroja)						
RAHOITUSKANAVA	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**YHT.**
Kansainvälinen rahoitusyhtiö, IFC			68 000	800	46 000	740	**115 540**
Finnfund	14 270	7165	17 595	9793,5	21 870	29 904	**100 598**
Vihreä ilmastorahasto, GCF	34 700				22 150	26 960	**83 810**
Kansainvälinen kehitysjärjestö, IDA	10 384	6224	6494	6228	9530	8957	**47 818**
Afrikan kehitysrahasto, ADF	5168	3368	4739	3813	9167	8298	**34 553**
Aasian kehityspankki, ADB	1507		400	400	1750	17 750	**21 807**
Pohjoismainen kehitysrahasto, NDF	3483			2000	4900	8380	**18 763**
Kansainvälinen ympäristörahasto, GEF	4011	2229	2380	3413	957	1638	**14 628**
Kansainvälinen maatalousrahasto, IFAD					13 000	875	**13 875**

Ilmastorahoituksen kohdentuminen

Suomen kehittyville maille kanavoimasta ilmastorahoituksesta suurempi osuus on kohdistunut ilmastonmuutoksen hillintään liittyviin toimiin vuosina 2013–2020. Vuonna 2020 hillintätoimien osuus rahoituksesta oli 58 prosenttia (64 prosenttia vuonna 2019) ja sopeutumistoimien rahoituksen osuus 42 prosenttia (36 prosenttia vuonna 2019). Ulkoministeriön suunnitelmissa sopeutumistoimiin suunnattu rahoitus lahjapohjaisen tuen osalta olisi hieman yli puolet (51–54 prosenttia) vuodesta 2022 eteenpäin.[84]

Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) mukaan vuosina 2017–2019 ilmastorahoituksesta kohdistui vähiten kehittyneisiin maihin 4–12 prosenttia, kun huomioitiin maksatukset kymmenen suurimman kanavan kautta (muodostavat n. 88 prosenttia kokonaissummasta). Maa- ja aluekohtaista kohdentumisen seuraamista vaikeuttaa se, että merkittävä osa Suomen kanavoimasta ilmastorahoituksesta on maantieteellisesti tilastoimatonta muun muassa sen vuoksi, että sitä kanavoidaan monenkeskisten organisaatioiden kautta. Osa tästä rahoituksesta on todellisuudessa suuntautunut vähiten kehittyneisiin maihin, mutta osuutta on vaikea arvioida.[85]

Toimialoista rahoitusta on kohdistunut eniten energiasektorille vuosina 2017–2019 (osuus n. 22–62 prosenttia). Rahoitus on osoitettu myös metsä-, maatalous-, meteorologia- ja katastrofiriskienhallinta- sekä vesi-, sanitaatio- ja hygienia-aloille. Mutta toimialakohtaisen rahoituksen seuraamisessa on sama haaste kuin edellä mainitussa maantieteellisen kohdentumisen seuraamisessa: suurta osaa rahoituksesta ei tilastoida toimialakohtaisesti. Tämä johtuu muun muassa siitä, että raha kanavoidaan monenkeskisten organisaatioiden kautta tai se on tilastoitu useille pienille toimialoille.[86]

Suomen vuoden 2019 hallitusohjelmassa on linjattu, että Suomi lisää kansainvälistä ilmastorahoitusta huomioiden osuutensa Pariisin ilmastorahoitusvastuusta.

4.2 Suomen kansainvälisen kehitysrahoituksen linjauksista ja tavoitteista

Ohjaavat instrumentit

Suomen vuoden 2019 **hallitusohjelmassa** on linjattu, että Suomi lisää kansainvälistä ilmastorahoitusta huomioiden osuutensa Pariisin ilmastorahoitusvastuusta ja pyrkii kohdentamaan sitä tasan ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista

tukeviin toimiin. Ilmastorahoituksen eri kanavista mainitaan esimerkkeinä kansainväliset rahastot ja kansalaisjärjestöt. Investointi- ja lainamuotoisen rahoituksen jatkaminen nostetaan esiin erityisesti ilmastorahoituksen vahvistamiseksi.[87]

Kansainvälinen ilmastorahoitus tuodaan esille osana globaalivastuun toteuttamista valtioneuvoston vuonna 2020 julkaistussa **selonteossa kestävän kehityksen globaalista toimintaohjelmasta**. Selonteossa todetaan hallituksen huolehtivan siitä, että Suomen kansainvälisen ilmastorahoituksen määrästä ja kohdentumisesta tiedotetaan avoimesti ja mahdollisimman ajantasaisesti. Lisäksi rahoituksen tuloksellisuudesta raportoidaan. Suomen todetaan myös huomioivan kohdemaiden tarpeet ja toimintaympäristön ilmastorahoituksessaan.[88]

Suomessa, kuten monessa muussakin maassa, kansainvälinen ilmastorahoitus on osa virallista kehitysapua ja sitä hallinnoi ulkoministeriö. Keväällä 2021 julkaistussa **kehityspolitiikan ylivaalikautisessa selonteossa** on linjattu hallitusohjelman mukaisesti, että kansainvälisten velvoitteiden mukaisesti Suomen ilmastorahoitusta jatketaan ja että voimavaroja suunnataan yhtenäisesti sekä ilmastonmuutoksen hillintään, että sopeutumiseen. Lisäksi selonteossa todetaan, että *"avustusmuotoinen rahoitus säilyy Suomen ensisijaisena kehitysyhteistyön rahoitusmuotona. Sen lisäksi annettava laina- ja sijoitusmuotoinen kehitysyhteistyörahoitus ei lisää kansantalouden tilinpidossa valtiontalouden alijäämää; tähän rahoitusmuotoon liittyy palauma- ja tuotto-odotus. Tätä rahoitusmuotoa tullaan hyödyntämään erityisesti osana ilmastorahoitusta ja tuettaessa ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista."*[89]

Valtioneuvoston vuonna 2021 julkaistussa **Afrikka-strategiassa** ilmastoasiat mainitaan yleisellä tasolla strategian poliittisia ja kaupallistaloudellisia suhteita koskevassa luvussa. Ilmastorahoituksen suhteen strategiassa ei ole esitetty linjauksia.[90]

Vuodesta 2019 lähtien Suomella on ollut myös **ilmastoulkopoliittinen toimintaohjelma**. Ohjelman tavoitteena on ottaa ilmastonmuutos kattavasti huomioon kaikilla ulkopolitiikan tasoilla sekä edistää maailmanlaajuista siirtymää kohti vähäpäästöistä ja ilmastokestäviä yhteiskuntia. Ilmastotavoitteita edistetään paitsi edellä mainitun kehitysyhteistyön kautta kanavoidun rahoituksen avulla myös aktiivisen vaikuttamisen keinoin esimerkiksi EU:n kauppapolitiikassa, vapaakauppasopimusneuvotteluissa sekä Maailman kauppajärjestössä WTO:ssa. Ilmastonmuutos ja sen kytkennät huomioidaan myös turvallisuuspolitiikassa.[91] Toimintaohjelma päivitetään vuoden 2022 alussa ja sen sisällöissä on tarkoitus huomioida myös ilmastonmuutoksen yhteydet ympäristöasioihin kuten esimerkiksi luonnon monimuotoisuuteen sekä vesiasioihin.[92]

Parhaillaan valmistelussa olevassa hallituksen esityksessä Suomen uudeksi ilmastolaiksi ei kansainvälistä ilmastorahoitusta ainakaan vielä ole mainittu. Sitä ei ole huomioitu myöskään muissa kansallisen ilmastopolitiikan keskeisissä suunnitelmissa tai dokumenteissa. Esimerkiksi Tanska ja Espanja ovat linjanneet kansainvälisestä ilmastorahoituksesta kansallisessa ilmastolainsäädännössään.[93]

4.3 Ilmastorahoituksen ohjausjärjestelmän tunnistetut kehitystarpeet

Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) tarkastuksen mukaan ulkoministeriö ei ole julkistanut selkeää suunnitelmaa siitä, miten hallituslinjaukset laitetaan kokonaisuutena toimeen. Julkisesti ei ole myöskään määritelty ilmastorahoituksen määrällisiä tavoitteita tai muita strategisia tavoitteita, jotka esimerkiksi koskisivat rahoituksen vaikuttavuutta tai rahoituksen kohdistamista maantieteellisesti tai instrumentti-, organisaatio- tai toimialakohtaisesti. Tavoitteita on esitetty jonkin verran yksittäisten rahoitusvälineiden ja rahoitusta kanavoivien organisaatioiden ohjausasiakirjoissa. Esimerkiksi finanssisijoitusmäärärahasta kohdennetaan vähintään 75 prosenttia ilmastotoimiin vuosina 2020–2023, ja Finnfundille vuonna 2019 myönnetystä lainasta (210 miljoonaa euroa) puolet tulisi suuntautua ilmastohankkeisiin.[94]

Nykyisen hallitusohjelmakirjauksen mukaan ilmastorahoitusta kasvatetaan, ja siihen suuntaan viittaavat nyt esitetyt budjetoidut rahoitusmäärät vuosille 2022–2026. Varsinaisia määrällisiä tavoitteita lyhyelle tai pidemmälle aikavälille ei kuitenkaan ole julkisesti asetettu. Määrällisen tavoitteen asettamiseen liittyy muun muassa saastuttaja maksaa -periaatteen toimeenpano eli miten lasketaan Suomen ns. reilu osuus EU:n ilmastorahoitusvelvoitteista. Lisäksi on tärkeää määritellä, miten rahoitusvelvoitteeseen päästään ja miten siinä voidaan pysyä ylivaalikautisesti. Nykyiset rahoitusmäärät ovat olleet vähäisiä kehittyvien maiden tarpeisiin nähden. Tarpeet esimerkiksi sopeutumistoimiin tarvittavan rahoituksen osalta tulevat entisestään kasvamaan. Liian vähäinen rahoitus ilmastonmuutoksen hillintään ja sopeutumiseen näkyvät myös humanitaarisen avun tarpeen kasvuna. Jo nyt on iso haaste, ettei näihin tarpeisiin pystytä vastaamaan.

Liian vähäinen rahoitus ilmastonmuutoksen hillintään ja sopeutumiseen näkyvät myös humanitaarisen avun tarpeen kasvuna.

Eduskunnan ympäristövaliokunnan lausunnossa Suomen kehityspolitiikan ylivaalikautisesta selonteosta viitataan VTV:n tekemään tarkastukseen. Valiokunta toteaa, että VTV:n huomiot esimerkiksi julkisen suunnitelman laatimisesta Suomen kansainvälisen ilmastorahoituksen kasvattamiseksi ja kohdentamiseksi ovat perusteltuja. Lisäksi valiokunta nostaa esille, että *"ilmastorahoituksen tulee kansainvälisten ilmastosopimusten mukaisesti olla uutta ja lisäistä suhteessa köyhyyden poistamiseen tarkoitettuihin kehitysyhteistyövaroihin"*.[95]

Ilmastorahoituksen ohjaamisessa instrumenteilla on korostunut rooli

Suomen ilmastorahoituksen haasteena on rahoitustason lisäksi se, että päätöksenteossa rahoituksen päämäärät jäävät helposti rahoituskanavien ja -instrumenttien varjoon. Nykytilanteessa ilmastorahoituksen kanavoimiseen käytettävät instrumentit ohjaavat ja määrittävät kokonaisuuden, eikä niin, että kokonaisuus ja sen tavoitteet määrittäisivät tavoitteiden kannalta parhaiten soveltuvien instrumenttien valintaa. VTV:n mukaan tämä on mahdollista, koska ilmastorahoitukselle ei ole määritelty selkeitä ja strategisia yhteistavoitteita. VTV:n tarkastuksessa todetaan, että kehitysyhteistyön eri instrumentit tuottavat erilaisia vaikutuksia, joka tulisi huomioida päätöksenteossa entistä tarkemmin. Lisäksi osa instrumenteista toimii läpinäkyvästi tuloksista raportoiden, osa ei.[96]

Ilmastorahoituksen kanavoinnissa käytetään monia instrumentteja, mutta kukin instrumentti on yleensä suunnattu tietyntyyppiselle toimijalle (esim. yksityinen sektori tai kansalaisjärjestö). Tällainen vahva toimijakohtaisiin instrumentteihin pohjautuva lähestymistapa rahoituksen kanavoinnissa mahdollistaa varsin heikosti eri toimijoiden yhteistyötä esim. saman teeman tai tavoitteen ympärillä. Instrumenttipohjaisen lähestymistavan mahdollinen muuttaminen esimerkiksi tavoitepohjaiseksi ei tapahdu nopeasti, mutta se mahdollistaisi paremmin eri toimijoiden välistä yhteistyötä ja synergioita sekä lisäisi johdonmukaisuutta ja yhtenäisyyttä ilmastorahoituksen tavoitteisiin. Tällä hetkellä jokaisella instrumentilla on omat tavoitteensa, mikä vaikeuttaa kokonaiskuvan hahmottamista.

Eri toimijoiden välillä on myös eroa siinä, minkälaisia vaikutuksia ne tavoittelevat ja miten niiden vastuuvelvollisuus (*accountability*) rakentuu. Siitä huolimatta, että yhteisiä menetelmiä käytetään ilmastorahoituksen vaikutusten seuraamiseksi ja arvioimiseksi, esimerkiksi kehityspankkien ja muiden kehitysrahoituslaitoksien vastuuvelvollisuus pohjautuu lähtökohtaisesti niiden omiin tavoitteisiin ja toimintamalleihin.[97] Eri toimijoihin ja kanaviin liittyy myös erilaisia sosiaalisia ja ympäristöllisiä riskejä. Nämä riskit myös kohdentuvat eri tavoin eri ryhmiin.

Tuloksellisuutta on vaikea arvioida ilman yhteisiä tavoitteita

Ilmastorahoituksen kokonaistavoitteiden puuttuminen sekä haasteet vertailukelpoisen tiedon tuottamisessa tarkoittavat sitä, että ilmastorahoituksen tuloksellisuutta on vaikea arvioida. Tavoitteita on jonkin verran täsmennetty yksittäisten rahoitusinstrumenttien ja rahoitusta kanavoivien organisaatioiden kohdalla ulkoministeriön linjausten ja ohjauksen sekä organisaatioiden omien strategioiden avulla. Kaikilla instrumenteilla ei kuitenkaan ole selkeitä ilmastotavoitteita, eivätkä ne raportoi ilmastotuloksistaan järjestelmällisesti.[98]

VTV:n tarkastusraportissa nostettiin esiin, että eri rahoitusvälineiden ja -organisaatioiden tuottamasta epäyhtenäisestä tiedosta huolimatta useimmilta on kuitenkin

mahdollista saada jossakin määrin tietoa, jota ulkoministeriö voi käyttää ilmastorahoituksen tulosten seurannan ja raportoinnin kehittämisessä. Julkisuuteen ilmastorahoituksen tuloksista on viestitty melko vähän ja valikoivasti, eikä ulkoministeriö ole toistaiseksi arvioinut ilmastorahoitusta kokonaisuutena.[99]

Ulkoministeriön suunnitteilla oleva ilmastorahoitusta koskeva evaluointi[100] onkin tärkeä, sillä se mm. pystynee kokoamaan eri rahoitusvälineiden ja -organisaatioiden olemassa olevaa tietoa ilmastotuloksista ja täydentämään näin kuvaa Suomen ilmastorahoituksen tuloksellisuudesta.

Myös ihmisoikeudet ja tasa-arvo on huomioitava tavoitteissa ja toimeenpanossa

VTV:tä aiemmin eduskunnan ihmisoikeusverkosto kiinnitti huomiota siihen, että Suomen ilmastorahoitukselle tulisi luoda selkeät kriteerit ja tavoitteet. Niiden tulisi ohjata rahoituskohteiden valintaa systemaattisesti ja ottaa huomioon ihmisoikeudet sekä sukupuolten välisen tasa-arvon edistämisen.[101] Ihmisoikeusverkoston esille nostamat ihmisoikeudet ja tasa-arvo liittyvät olennaisesti ilmasto-oikeudenmukaisuuteen. Kyse on eettisistä periaatteista ja pyrkimyksistä, joilla torjutaan ilmastonmuutoksen aiheuttamaa eriarvoistumista. Ilmastorahoitus sen tavoitteet ja toimeenpanon välineet toteuttavat ilmasto-oikeudenmukaisuutta käytännössä.[102]

VTV teki osana ilmastorahoitusta koskevaa tarkastustaan myös erillisen katsauksen, miten Suomen ilmastorahoitus edistää sukupuolten välistä tasa-arvoa ja vahvistaa naisten ja tyttöjen asemaa. Sukupuolten välinen tasa-arvo on noussut yhdeksi tärkeäksi osa-alueeksi ilmastopolitiikassa ja sitä määrittelevissä sopimuksissa. Se on myös yksi Suomen neljästä kehitysyhteistyön läpileikkaavasta tavoitteesta ja naisten ja tyttöjen aseman parantaminen yksi neljästä kehitysyhteistyön painopisteestä.[103]

VTV:n katsauksen mukaan ilmastorahoitushankkeet vaikuttavat yleisesti ottaen myönteisesti naisten ja tyttöjen asemaan kohdemaissa, mutta vaikutukset ja niistä saatavilla oleva tieto vaihtelevat suuresti. Katsauksessa nostetaan esille, että tasa-arvovaikutusten todentamiseksi vaikutuksia on seurattava ja arvioitava järjestelmällisesti eri vaiheissa. Ilmastosopimuksen alaisissa rahastoissa Suomi on edistänyt ja

Sukupuolten välinen tasa-arvo on noussut yhdeksi tärkeäksi osa-alueeksi ilmastopolitiikassa ja sitä määrittelevissä sopimuksissa.

seurannut aktiivisesti tasa-arvotavoitteita, mutta Suomen ja IFC:n ilmastorahastossa tasa-arvokysymykset ovat jääneet vähälle huomiolle. Korkotukiluottoja korvaamaan perustetussa Investointituki kehitysmaille -instrumentin (PIF) ohjeissa hankesuunnitelmilta edellytetään tasa-arvovaikutusten arviointia.[104]

Pohjoismaiden kirkollisten avustusjärjestöjen tuoreessa selvityksessä puolestaan nostetaan esiin, että Pohjoismaat eivät huomioi riittävästi sukupuolten välistä tasa-arvoa kehittyville maille antamassaan ilmastorahoituksessa. Tasa-arvotavoitteita huomioidaan erityisesti suunnitteluvaiheessa, mutta tämä ei useinkaan johda tasa-arvon huomioiviin indikaattoreihin ja tuloksiin. Sukupuolten välinen tasa-arvo sisällytetään myös useammin sopeuttamistoimien rahoituksiin kuin hillintätoimien rahoituksiin. Pohjoismaista Ruotsi on selkeästi edellä muita, koska sukupuolten välinen tasa-arvo on sisällytetty tavoitteena 81 prosentissa sen ilmastorahoituksesta. Selvityksen mukaan kansalaisjärjestöt sisällyttävät keskimääräistä todennäköisemmin tasa-arvotavoitteet ilmastorahoitushankkeisiinsa, kun taas yksityisen sektorin hankkeissa niiden sisällyttäminen on vähäisintä. Ohjausjärjestelmän kehittämisessä tulisikin huomioida, että toimijat poikkeavat toisistaan myös läpileikkaavien tavoitteiden toimeenpanossa, kuten tasa-arvon edistämisessä.[105]

Ilmastorahoituksella on mahdollista torjua sekä ilmastonmuutosta että luontokatoa

Ilmastomuutoksen lisäksi globaalina kriisinä on viime vuosina noussut esille luontokato ja näiden kriisien vahva toisiinsa linkittyminen. Nämä kytkökset on myös nostettu esiin viimeisimmissä sekä biodiversiteettisopimuksen että ilmastopuitesopimuksen osapuolikokouksissa ja niiden päätösasiakirjoissa.[106] Olisi tärkeää kohdentaa ilmastorahoitusta myös toimiin, jotka samanaikaisesti torjuvat luontokatoa. Esimerkiksi luontopohjaisten ratkaisujen avulla voidaan vaikuttaa niin ilmastomuutoksen hillintään, sopeutumiseen kuin luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen. Ilmastorahoitusta kohdennettaessa on myös tärkeää huomioida ei vahinkoa -periaate, joka tässä yhteydessä tarkoittaa luonnon monimuotoisuudelle haitallisten vaikutusten ehkäisemistä.[107]

4.4 Suomi tarvitsee selkeän suunnitelman tulevaan ilmastorahoitukseen

Syksyn 2021 budjettiriihessä hallitus linjasi, että vuoden 2021 loppuun mennessä laaditaan suunnitelma Suomen kansainvälisestä ilmastorahoituksesta.[108] Ulkoministeriö valmistelee sitä parhaillaan. Suunnitelman laatiminen antaa hyvän mahdollisuuden asettaa määrällisten tavoitteiden lisäksi muita tavoitteita, jotka liittyvät esimerkiksi kohdentumiseen ja vaikuttavuuteen. Tavoitteiden tulisi koskea sekä ilmastonmuutoksen

hillintää ja sen sopeutumista. Lisäksi olisi tarpeen nostaa esiin Suomen näkemykset ilmastonmuutoksen väistämättömien menetysten ja vahinkojen aiheuttamista kustannuksista. Myös ilmastorahoituksen määritelmä ja ilmastorahoituksen normatiivisten periaatteiden sekä kehityspoliittisten painopisteiden ohjaavuuden kirkastaminen tulisi sisällyttää suunnitelmaan.

Tavoitteiden ja määritelmien kirkastaminen varmistaa, että rahoitusta saavilla eri toimijoilla on yhtenäinen käsitys, mitä Suomi ilmastorahoituksella tavoittelee lyhyellä ja pitkällä aikavälillä. Tavoitteet ja määritelmät myös auttavat seuranta- ja arviointijärjestelmän kehittämisessä. Suunnitelmallisuus tukee myös kohdentumista: kaikkien köyhimmät maat sekä haavoittuvimmat ryhmät kärsivät ilmastonmuutoksen vaikutuksista eniten ja niillä on myös heikoimmat valmiudet vastata näihin vaikutuksiin. Siksi on tärkeää varmistaa, että Suomenkin ilmastorahoitus erityisesti sopeutumisen osalta ohjautuu vähiten kehittyneisiin maihin. Vähiten kehittyneisiin maihin ohjautumisen lisäksi olisi tärkeää varmistaa, että rahoituksella tavoitetaan kaikkien haavoittuvimmat ja että sillä tuettaisiin myös paikallisesti johdettuja ilmastotoimia.

Suomen julkinen ilmastorahoituksesta kehitysmaille on perustunut isommalta osin lahja-apuun.

Mikäli halutaan tavoittaa kaikkein haavoittuvimpia sekä vahvistaa paikallisten toimijoiden kapasiteettia, ilmastorahoitusta tulisi kanavoida enemmän myös sellaisten toimijoiden kautta, jotka näitä tahoja tavoittavat, kuten esimerkiksi kansalaisjärjestöt. Instrumenttien johdonmukaisen täydentävyyden tarkastelu voisi parantaa tavoitteiden asettamista ja niiden seurantaa.

Suomen julkinen ilmastorahoituksesta kehitysmaille on perustunut isommalta osin lahja-apuun. Tavoitteena on, että lahjarahoitus säilyy ensisijaisena rahoitusmuotona. Tämä on tärkeää, sillä saastuttaja maksaa -periaatteen ja ilmasto-oikeudenmukaisuuden näkökulmasta köyhimpien maiden ei tulisi joutua rahoittamaan ilmastotoimiaan lainarahalla. Koronapandemia on omalta osaltaan pahentanut kehittyvien maiden jo valmiiksi hankalaa velkatilannetta.[109]

Laina- ja sijoitusmuotoista rahoitusta tarvitaan hillintä- ja sopeutumistoimien rahoittamisessa, jotta kaikkiin tarpeisiin pystytään vastaamaan. Laina- ja sijoitusmuotoisen rahoitukseen liittyy kuitenkin erilaisia haasteita. Yksi sellainen on, että rahoitus yleensä kohdistuu hillintätoimiin, koska odotukset niiden tuotosta ja palaumasta ovat sopeutumistoimiin verraten suurempia ja helpommin mitattavia.[110] Jos laina- ja sijoitusmuotoiseen rahoitukseen panostetaan vahvasti, se vaikeuttaa sovitun hillintä- ja sopeutumistoimien rahoituksen tasapainon saavuttamista. Laina- ja sijoitusmuotoisen rahoituksen

palauma myös vähennetään tulevien vuosien rahoituksesta, mikä vaikuttaa Suomen ilmastorahoituksen kokonaismääriin. Tällä hetkellä tuotto-odotuksia koskevat määrät tai niiden aikataulut eivät ole julkista tietoa. Tärkeää on myös huomioida, millaisia lainoja myönnetään. Markkinahintaisia lainoja ei enää uuden OECD:n raportoinnin mukaisesti lueta mukaan osana teollisuusmaiden rahoitusvelvoitetta kehittyville maille.

Suunnitelmallisuus ja raportointi kulkevat käsi kädessä

Ulkoministeriö raportoi ilmastorahoituksestaan vuosittain OECD:lle ja EU:lle. Kahden vuoden välein raportoidaan YK:lle ilmastosopimuksen toimeenpanosta ja siinä yhteydessä myös ilmastorahoituksesta. Ilmastorahoitussuunnitelman toteutuksesta raportoidaan eduskunnalle vuosittain ilmastovuosikertomuksen yhteydessä. Lisäksi ulkoministeriö kokoaa kehityspolitiikan tulosraportteja, joissa huomioidaan myös ilmastorahoituksen tulokset. Edellinen raportti ilmestyi 2018[111] ja seuraava on tulossa vuonna 2022. Ulkoministeriö on saanut kansainvälisistä raporteistaan kiitosta, sillä toisin kuin monet muut maat, Suomen raportointi perustuu interventioiden todellisiin ilmastorahoituksen prosenttiosuuksiin.

VTV nosti tarkastusraportissaan esille, että vaikka Suomen ilmastorahoituksen tilastointi ja raportointi on kehittynyt viime vuosina luotettavampaan suuntaan, *”raportoidut ilmastorahoitusmäärät ja niiden kohdentuminen hillintään ja sopeutumiseen ovat edelleen suuntaa antavia arvioita eivätkä tiedot ole kaikilta osin vertailukelpoisia vuosien välillä”*.[112] Ulkoministeriö on juuri päivittänyt ohjeensa Rio-markkereiden käytöstä ilmasto- ja ympäristörahoituksen raportoinnissa, joka osaltaan parantanee tulevaisuuden raportoinnin johdonmukaisuutta.[113] Raportoinnin johdonmukaisuus on tärkeää, sillä puutteet vertailukelpoisessa tiedossa hankaloittavat ilmastorahoituksen seurantaa sekä myös sen ohjaamista.

Mainitut puutteet koskevat siis Suomen julkista ilmastorahoitusta. Yksityisen rahoituksen osalta tilanne on vielä hankalampi. Myöskään julkisen rahoituksen avulla ns. vivutun rahoituksen määrä ei ole julkisesti

Ulkoministeriö on saanut kansainvälisistä raporteistaan kiitosta, sillä toisin kuin monet muut maat, Suomen raportointi perustuu interventioiden todellisiin ilmastorahoituksen prosenttiosuuksiin.

raportoitujen tietojen joukossa. Tiedot yksityisestä ja vivutetusta rahoituksesta olisivat tärkeitä, jotta saataisiin kokonaiskuva Suomen ilmastorahoituksesta, sen määristä ja kohdentumisesta.

Huoli riittävistä henkilöresursseista

Ilmastorahoituksen tavoitteiden toimeenpano ja seuranta, rahoituksesta ja sen tuloksista raportoiminen eri tahoille sekä ilmastorahoitukseen liittyvä vaikuttamistyö vaativat riittäviä henkilöresursseja. Jo pelkästään UNFCCC:lle tehtävään raportointiin tarvitaan huomattavaa panosta, sillä tilastokeskus on arvioinut ulkoministeriöltä tarvittavan henkilöstöresurssin olevan kaksi henkilötyökuukautta vuonna 2022. VTV:n tarkastusraportissa[114] todetaan, että ulkoministeriön kehitysyhteistyöhenkilöstöön tehdyt vähennykset Sipilän hallituskaudella ovat vaikuttaneet ilmastorahoituksen vuotuisiin määriin, kohdentumiseen ja ohjaukseen. Raportti mm. nostaa esille, että tämänhetkiset voimavarat riittävät kohtalaisesti rahastojen johtokuntatyöskentelyyn, mutta ei kokousten välillä tapahtuvaan työryhmätyöhön. VTV kiinnittää raportissaan huomiota myös ilmastorahoituksessa kasvavaa roolia näyttelevän finanssisijoitustoiminnan ohueen henkilöresurssointiin ulkoministeriössä. Myös eduskunnan ympäristövaliokunta nostaa esiin huolen voimavarojen riittävyydestä ympäristö- ja ilmastotavoitteiden toimeenpanossa ja seurannassa lausunnossaan kehityspoliittisesta selonteosta.[115] Henkilöresurssien tarve on jo nyt ilmeinen, ja se tulee kasvamaan entisestään ilmastorahoituksen kasvaessa tulevina vuosina.

5. Suositukset

Ilmastorahoitus on konkreettinen keino toteuttaa ilmasto-oikeudenmukaisuutta eli sen avulla voidaan tasata ilmastonmuutoksen aiheuttamaa eriarvoistumista ja huomioida erityisesti ilmastonmuutoksen vaikutuksille kaikkein haavoittuvimmat maat sekä ryhmät. Suomen on aika ottaa ilmastorahoitus täysimääräisesti käyttöön osana laajempaa ilmastopolitiikkaa ja kestävän kehityksen Agenda2030:n toimeenpanoa.

Tarve kasvattaa ilmastorahoitusta on kirjattu sekä YK:n ilmastopuitesopimukseen että Pariisin sopimukseen, ja rahoituskysymykset ovat nousseet viime vuosina entistä keskeisemmäksi teemaksi kansainvälisissä ilmastoneuvotteluissa. Lähivuosina neuvotellaan ilmastorahoituksen tasosta vuoden 2025 jälkeen, ja paine kasvattaa kehittyville maille suunnattua ilmastorahoitusta on kova.

Mikäli ratkaisua ei synny nyt, on ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen tulevaisuudessa entistä vaikeampaa ja kalliimpaa. Suomen ilmastorahoituksesta päättävillä tahoilla on siis edessään valintoja, jotka on tehtävä pian ja perustellusti. Tässä julkaisussa esittämämme suositukset linjaavat Suomen toimia kohti entistä vastuullisempaa, oikeudenmukaisempaa ja vaikuttavampaa ilmastorahoitusta.

Lähtökohtanamme on, että vastatakseen kasvaviin vaatimuksiin Suomi tarvitsee pitkäjänteisen ja läpinäkyvän toimintamallin sekä suunnitelman kansainvälisen ilmastorahoituksensa kasvattamiseksi ja kohdentamiseksi. Koordinaatiota ja yhteistyötä edistämällä ilmastorahoituksen vaikuttavuutta ja kustannustehokkuutta voidaan myös lisätä.

Suomen kansainvälistä ilmastorahoitusta tulee tarkastella kokonaisuutena ja sen toimeenpanossa tarvitaan laaja joukko toimijoita. Ilmastorahoituksen ohjausjärjestelmä ja toimijoiden välinen vastuunjako eivät tällä hetkellä ole selvät, ja niitä on syytä selkiyttää. Parlamentaarisia päätöksentekijöitä tarvitaan strategisten, pitkäjänteisten ilmastorahoituslinjausten ja -päätösten tekemiseen sekä niiden toteutumisen valvontaan. Eri ministeriöitä ja niiden asiantuntijoita puolestaan tarvitaan tarkempien suunnitelmien tekemiseen sekä toimeenpanon ohjaamiseen (mukaan lukien toimien johdonmukaisuuden varmistaminen).

Ilmastorahoitusta kasvattamalla edistetään konkreettisesti niin hillintään kuin sopeutumiseen liittyviä toimia ja hankkeita. Samalla vahvistetaan suomalaisten toimijoiden roolia kansainvälisessä ilmastotyössä. Toimissa ja hankkeissa voidaan hyödyntää suomalaisten asiantuntemusta esimerkiksi ilmastokestävissä ratkaisuissa, joiden toteutusta voidaan laajentaa kansainvälisessä yhteistyössä Suomen ja muiden ilmastorahoituksen tuella. Tärkeää on, että toimijakohtaisia siiloja rikotaan ja edistetään näin suomalaista lisäarvoa tuovaa, koko arvoketjua kattavaa ja monen toimijan ilmastotyötä. Nämä hankkeet ja ohjelmat voivat parhaimmillaan olla myös pilotteja laajempaan ja skaalattavaan työhön, kuten on tehty esimerkiksi sää- ja ilmastopalveluiden, ennakkovaroitusjärjestelmien ja varautumisen kehittämistyössä.

Eduskunta

- Kansainvälisen ilmastorahoituksen ohjaamiseen tarvitaan lainsäädäntöä, joka varmistaa rahoituksen pitkäjänteiset ja johdonmukaiset kriteerit, tavoitteet sekä tason. Tämä lainsäädäntö olisi luonteva kytkeä osaksi Suomen kansallista ilmastopolitiikkaa ja siihen liittyvää lainsäädäntöä.
- Nykyisin kansainvälinen ilmastorahoitus on osa kehitysyhteistyörahoitusta. Uskottavin keino riittävän ilmastorahoituksen takaamiseksi on laatia selkeä, parlamentaarinen ja kehys-/hallituskausia pidempi suunnitelma, joka sisältää sekä kehitysyhteistyömäärärahojen kasvattamisen Suomen sitoumusten mukaiseen 0,7 prosenttiin bruttokansantulosta viimeistään 2030 mennessä. Samalla ilmastorahoitusta tulee kasvattaa niin, että se on uutta ja lisäistä suhteessa kehitysyhteistyövaroihin, kuten Ruotsissa ja Luxemburgissa. Näin mahdollistetaan sekä kattava ja vaikuttava kehitysyhteistyö, Suomen säilyminen kokoaan suurempana vaikuttajana kansainvälisissä järjestöissä ja kunnianhimoisen kansainvälisen ilmastopolitiikan toteuttaminen.

Suomen hallitukset yli vaalikausien

- Suomen kansainvälinen ilmastorahoitus tarvitsee julkisen ja pitkäjänteisen suunnitelman, joka perustuu parhaaseen tietoon rahoituksen tarpeista ja asettaa parlamentaarisessa yhteistyössä laadittujen linjausten perusteella rahoitukselle tarkemmat tavoitteet. Ilmastorahoitusta koskevan suunnitelman tulee käsitellä kansainvälistä ilmastorahoitusta kokonaisuutena sisältäen myös yksityiseltä sektorilta vivutetun rahoituksen.
- Hallitusten tulee varmistaa, että ilmastorahoitusta koskevia suunnitelmia laaditaan ja/tai päivitetään säännöllisesti. Niiden toteutuksesta raportoidaan eduskunnalle vuosittain ilmastovuosikertomuksen yhteydessä. Suunnitelmien ja niiden toteutumisen raportoinnin tavoitteena on myös vahvistaa ilmastorahoituksen ohjausjärjestelmää sekä lisätä keskustelua ilmastorahoituksesta osana Suomen Agenda2030:n toimeenpanoa.
- Ilmastorahoituksen kasvattamisessa Suomi sitoutuu aktiivisesti innovoimaan erilaisia rahoitusmalleja ja -virtoja, kuten esimerkiksi päästökauppatuloja.
- Pidemmän aikavälin ilmastorahoitussuunnitelmaan tulee kirjata, että sopeutumiseen ohjataan vähintään puolet ilmastorahoituksesta. Lisäksi siinä tulee olla riittävästi lahjarahoitusta, jota ohjataan ilmastonmuutoksen vaikutuksille kaikista haavoittuvimpiin maihin. Tämä tulee huomioida rahoituskanavia valitessa. Laina- ja sijoitusmuotoinen rahoitus painottuu helposti ilmastonmuutoksen hillintään ja suuntautuu usein haavoittuvimpien maiden sijasta maihin, joissa on paremmat edellytykset investoinneille.
- Ilmastorahoituksen suunnittelu, toteutus ja seuranta sekä raportointi ja niiden kehittäminen sekä ilmastorahoitukseen liittyvä vaikuttamistyö vaativat asiantuntemusta ja henkilöresursseja. Ilmastorahoituksen vaikuttavaan, läpinäkyvään ja johdonmukaiseen toimeenpanoon tulee ohjata riittävästi henkilöresursseja erityisesti ulkoministeriöön, jossa henkilöstövaje on ilmeisin.

Ilmastorahoituksen kasvattamisessa Suomi sitoutuu aktiivisesti innovoimaan erilaisia rahoitusmalleja ja -virtoja.

Ulkoministeriö yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa

- Nykyisellään Suomen kansainvälinen ilmastorahoitus on osa ulkoministeriön hallinnoimaa virallista kehitysyhteistyötä. Siksi on luontevaa, että ulkoministeriö valmistelee eduskunnan ja hallituksen tekemän päätösten mukaisesti ilmastorahoitusta koskevan suunnitelman. Suunnitelman laatimisessa on tärkeää huomioida myös muiden ministeriöiden, kuten esimerkiksi valtiovarainministeriön, mukanaolo ilmastorahoituksen valtavirtaistamisen ja johdonmukaisuuden varmistamiseksi.

Suunnitelmaa laadittaessa tulee huomioida:

- Tarvitaan määritelmä, mitä Suomen kansainvälinen ilmastorahoitus pitää sisällään. Osana tätä määrittelyä pitää myös selventää seuraavat, tällä hetkellä erityisesti ilmasto-oikeudenmukaisuuden näkökulmasta epäselvät asiat ja käsitteet ja niiden rooli Suomen ilmastorahoituksessa. Näitä ovat esimerkiksi muu virallinen rahoitus (other official funding, OOF) ja vivutettu rahoitus sekä sille asetetut määrälliset tavoitteet
- Osana ilmastorahoituksen ohjausjärjestelmän kehittämistä tarvitaan myös selkeä linjaus ja kuvaus siitä, miten kehitysyhteistyön periaatteet ja ilmastosopimuksiin sisältyvät periaatteet ohjaavat ilmastorahoitusta.
- On tärkeää sopia menettelytavoista ja prosesseista, joilla suunnitelmaa säännöllisesti tehdään ja päivitetään. Menettelytapojen ja prosessien tulee varmistaa, että suunnitelman laatimista ohjaa kehittyvien maiden ja kaikkein haavoittuvimpien tarpeet ja että se perustuu parhaaseen tietoon. Lisäksi suunnitteluprosessin tulee olla inklusiivinen ja vahvistaa paikallista omistajuutta.
- Vahvistetaan sukupuolten välistä tasa-arvoa siten, että 85 prosenttia uusista ilmastohankkeista edistää tasa-arvoa.
- Erityisesti sopeutumisrahoituksen tulee kohdentua kaikkein vähiten kehittyneille ns. LDC-maille ja pienille saarivaltioille, jotka ovat erityisen haavoittuvaisia ilmastomuutoksen kielteisille vaikutuksille. Tässä yhteydessä on myös tärkeää määritellä, mitä tarkoitetaan haavoittuvimmilla mailla. Lisäksi tulee kehittää inklusiivisia välineitä varmistamaan, että sopeutumisrahoitus ohjautuu lahjarahoituksena kaikista köyhimmille ja haavoittuvimmille ja että rahoitus on aidosti paikallisten toimijoiden saavutettavissa.
- Ilmastonmuutoksen aiheuttamien väistämättömien vahinkojen ja menetysten osalta tulee myös kirjata selkeä tavoite, miten näitä kustannuksia huomioidaan Suomen ilmastorahoituksessa.
- Ilmastorahoitusta tulee kohdentaa myös toimiin, jotka samanaikaisesti torjuvat luontokatoa sekä ennallistavat luonnon monimuotoisuutta. Esimerkiksi luontopohjaisten

ratkaisujen avulla voidaan vaikuttaa niin ilmastomuutoksen hillintään, sopeutumiseen kuin luonnon monimuotoisuuden turvaamiseen. Lisäksi ilmastorahoitusta kohdennettaessa tulee huomioida ei vahinkoa -periaate, joka tässä yhteydessä tarkoittaa erityisesti luonnon monimuotoisuudelle haitallisten vaikutusten ehkäisemistä.

Ilmastorahoituksen kanavoimisessa tulee huomioida:

- Suomen kansainvälistä ilmastorahoitusta kanavoidaan erilaisten instrumenttien avulla, ja useimmat instrumenteista ovat toimijakohtaisia. Ulkoministeriössä käytössä olevia rahoitusinstrumentteja tulee kehittää toimijakeskeisistä instrumenteista tavoitekeskeisiksi, jotka mahdollistavat tuloskeskeisen innovatiivisen toiminnan. Erityisesti tarvitaan rahoitusinstrumentteja, jotka mahdollistavat ja tukevat eri toimijoiden ja sektoreiden välisiä yhteistyöhankkeita, alueellisia hankkeita sekä hankkeita, joissa yhdistyy hillintä ja sopeutuminen. Erityistä painoarvoa tulee antaa kehittyville maille tärkeiden maankäyttö- ja ruokasektorin toimenpiteille, jotka mahdollistavat mm. hiilinielujen ylläpitämisen ja vahvistamisen. Tällä hetkellä toimijat toimivat omissa siiloissaan, vaikka kehitysvaikutusten saavuttamiseksi tarvitaan niin julkisen, yksityissektorin kuin kansalaisyhteiskunnan yhteisiä toimia, jotka hyödyntävät tiedeyhteisön tuottamaa tietoa.
- Tällä hetkellä on varsin vähän tietoa siitä, miten tehokkaasti, tuloksellisesti ja vastuullisesti eri instrumentit toimivat ilmastorahoitusta kanavoidessaan. Tämän vuoksi eri instrumenttien kautta kanavoidusta ilmastorahoituksesta tulee tehdä kokonaisarvio, jolla voidaan varmistaa rahoituksen tehokkuus ja tuloksellisuus, oikeudenmukaisuus sekä sopeutumisen ja hillinnän välinen tasapaino. Erityinen painoarvo tulee asettaa sen varmistamiselle, että rahoitus saavuttaa ruohonjuuritason ja haavoittuvat ryhmät. Samoin on

varmistettava, että laina- ja sijoitusrahoituksen rinnalla on riittävä lahjamuotoinen apu.

- Kansalaisjärjestöillä on paljon annettavaa erityisesti sopeutumisen ja varautumisrahoituksen kohdentamisessa kustannustehokkaasti haavoittuvimpiin maihin sekä muihin maihin, joissa niillä on pitkäaikaista toimintaa. Nykyisen kansalaisjärjestörahoituksen lisäksi tulee edistää mahdollisuuksia uuden tyyppisiin rahoituksiin, joiden avulla järjestöt voivat osallistua monitoimijayhteistyöhön ja erilaisiin pilottihankkeisiin.
- Monenkeskinen yhteistyö on tällä hetkellä hajaantunut eri ministeriöiden välille. Monenkeskisiä kanavia käytettäessä tulee varmistaa toimijoiden välinen koordinaatio, johdonmukaisuus ja synergioiden hyödyntäminen. Koordinaatiolle tulee myös varmistaa riittävät resurssit.

Kansainvälinen vaikuttaminen

- Ilmastoulkopoliittinen toimintaohjelma on tarkoitus päivittää vuoden 2022 alkupuolella. Toimintaohjelmaan tulee sisällyttää ilmastorahoitukseen liittyviä vaikuttamistavoitteita. Näitä vaikuttamistavoitteita asetettaessa tulee huomioida:
- Suomen tulee aktiivisesti edistää erityisesti köyhimpien ja haavoittuvimpien saajamaiden, niiden instituutioiden ja paikallisjärjestöjen ilmastorahoituksen saatavuutta. Se edellyttää rahoituksen saatavuuden esteiden vähentämistä niin EU yhteistyössä kuin muidenkin rahoittajayhteistyökumppanien kanssa. Tavoitteena on saavuttaa ilmastorahoituksessa aitoa ja tuloksellista yhteistyötä sekä kumppanuutta kehittyvien maiden/ilmastonmuutokselle haavoittuvien maiden kanssa.
- Suomen tulee ottaa hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti aktiivinen edelläkävijän rooli, kun EU:ssa neuvotellaan yhteisiä kantoja ilmasto- ja biodiversiteettisopimusneuvotteluihin. Suomi voi saada konkreettisia tuloksia aikaan keskittymällä muutamaan rajattuun asiakokonaisuuteen (esimerkiksi tasa-arvokysymykset, terveys, luontopohjaiset ratkaisut, luonnonvarojen kestävä käyttö, sää- ja ilmastopalvelut ja ennakkovaroitusjärjestelmät), joita edistetään pitkäjänteisesti. Samalla tavalla eri rahastojen ja kehityspankkien johtokunnissa

Suomen tulee aktiivisesti edistää erityisesti köyhimpien ja haavoittuvimpien saajamaiden, niiden instituutioiden ja paikallisjärjestöjen ilmastorahoituksen saatavuutta.

voidaan keskittyä muutamaan asiakokonaisuuteen ja niihin liittyviin politiikkavaikuttamistavoitteisiin, joita edistetään johdonmukaisesti.

Ilmastorahoituksen seuranta, arviointi ja raportointi

- Ilmastorahoitukselle asetettujen tavoitteiden luotettavalle toteutukselle, seurannalle ja arvioinnille on tärkeää vaikuttaa kansainvälisiin ilmastorahoitusinstrumentteihin luotettavan seurantatiedon saamiseksi ja tuoda yhteen olemassa olevia tietojärjestelmiä. Tarvittaessa on myös luotava selkeitä, asetettuihin ilmastorahoitustavoitteisiin liittyviä mittareita tai tukea prosesseja, joissa näitä mittareita luodaan muiden toimesta kaikkien käyttöön.
- On tärkeää kartoittaa, mitä eri rahoitusvälineiden ja -organisaatioiden ilmastorahoitukseen liittyviä sosiaalisia (ml. ihmisoikeudet) ja ympäristöllisiä riskejä on ja miten nämä riskit kohdentuvat. Seurannassa on tärkeä varmistaa, että nämä eri riskit huomioidaan ja minimissään toimitaan älä aiheuta vahinkoa (do no harm) -periaatteen mukaisesti.
- Eri ilmastorahoituksen instrumentit mittaavat sukupuolivaikutuksia eri tavoin ja jotkut eivät ollenkaan. Ilmastorahoituksen eri instrumenttien kohdalla on tärkeää, että sukupuolivaikutusten seuranta ja arviointi ovat johdonmukaisia ja vertailukelpoisia.
- Suomi vaikuttaa aktiivisesti OECD:n kehitysapukomiteassa (DAC) ja muissa relevanteissa kansainvälisissä työryhmissä (mukaan lukien EU) kansainvälisen ilmastorahoituksen yhteisten raportointikäytäntöjen parantamiseen ja harmonisoimiseen. Vaikuttamistavoitteita ovat esimerkiksi ilmastorahoituksen tasa-arvo- ja biodiversiteettiosuuksien erittely sekä monenkeskisten kanavien yhtenäinen raportointi eri rahoittajien osalta.
- Ilmastomuutokseen sopeutumisen osalta on tärkeää, että kaikissa rahoitusinstrumenteissa sopeutumiseen tähtäävien interventioiden laatu ja vaikuttavuus otetaan huomioon tekemällä ilmastoriskien kartoittamiset paikallistasolla. Toimet on kohdennettava kartoitusten mukaisesti. Tämän osalta voi olla tarpeellista kehittää kriteeristöjä (tai varmentaa olemassa olevien laatu) eri ilmastorahoitusmuodoille (esim. investoinneille tai miten niitä voidaan seurata monikeskisen rahoituksen osalta).

Ilmastorahoituksen eri instrumenttien kohdalla on tärkeää, että sukupuolivaikutusten seuranta ja arviointi ovat johdonmukaisia ja vertailukelpoisia.

Seurantamekanismia tulisi parantaa myös tämän osalta, etenkin kun ilmastorahoitusta kohdennetaan jatkossa lisää sopeutumiseen.

- Kehitysyhteistyön ilmastotuloksiin liittyvissä evaluoinneissa tulisi tarkastella eri rahoitusvälineiden ja -organisaatioiden tuloksellisuutta, tulosten kestävyyttä ja mahdollisuuksien mukaan mm. seuraavia asioita:
    - miten tarkoituksenmukaista rahoitus on ollut kumppanimaiden/tahojen tarpeisiin (erityisesti kaikkein haavoittuvimmat)
    - kumppaneiden omistajuus
    - miten paikalliset tahot (ml. kansalaisyhteiskunta, päättäjät, haavoittuvat ryhmät) ovat osallistuneet rahoituksen kohdentamiseen ja toimeenpanoon
    - miten ennustettavaa ja kestävää rahoitus on ollut
    - miten kanavoitu rahoitus on tuonut mahdollisia lisäresursseja / vivuttanut lisärahoitusta
    - mikä on Suomen ilmastorahoituksen ja vaikuttamistyön lisäarvo
    - miten seuranta- ja arviointijärjestelmää voidaan edelleen kehittää
- On tärkeää, että Suomi edistää parhaita kansainvälisiä raportointikäytäntöjä (määrällinen raportointi mukaan lukien lahjarahoitus, kaikki rahoitus sisältäen OOF, vivutetun rahoituksen osuus). Myös eri toimijoiden kapasiteetin kasvattaminen raportointityökalujen soveltamisessa on tärkeää.

Lähteet

1 IPCC 2021. Summary for Policymakers. Teoksessa: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S. L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M. I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T. K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu and B. Zhou (eds.)]. Painossa. https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-i/

https://www.ilmatieteenlaitos.fi/kuudes-arviointiraportti

2 UNFCC 2021. Nationally determined contributions under the Paris Agreement. Synthesis report by the secretariat. 17 September 2021. FCCC/PA/CMA/2021/8. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_08_adv_1.pdf

UN Climate Press Relase / 17 September 2021. Full NDC Synthesis Report: Some Progress, but Still a Big Concern. https://unfccc.int/news/full-ndc-synthesis-report-some-progress-but-still-a-big-concern

3 UNFCC Standing Committee on Finance 2021. Executive summary by the Standing Committee on Finance of the first report on the determination of the needs of developing country Parties related to implementing the Convention and the Paris Agreement https://unfccc.int/sites/default/files/resource/54307_2%20-%20UNFCCC%20First%20NDR%20summary%20-%20V6.pdf

4 United Nations 2015. Paris Agreement. https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf

5 SEI, IISD, ODI, E3G & UNEP 2021. The Production Gap Report 2021. https://productiongap.org/2021report/

6 IMF Working Paper (Parry, I., Black, S. & Vernon, N.) 2021. Still not Getting Energy Prices Right: A Global and Country Update of Fossil Fuel Subsidies. WP/21/236. https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2021/09/23/Still-Not-Getting-Energy-Prices-Right-A-Global-and-Country-Update-of-Fossil-Fuel-Subsidies-466004

7 Climate Policy Initiative 2021. Preview: Global Landscape of Climate Finance 2021. https://www.climatepolicyinitiative.org/publication/global-landscape-of-climate-finance-2021/

8 https://ecoequity.org.customers.tigertech.net/wp-content/uploads/2015/11/Piketty_english.png
Channel, L. & Piketty, T. 2015. Carbon and inequality: from Kyoto to Paris. Trends in the global inequality of carbon emissions (1998-2013). & prospects for an equitable adaptation fund. Paris School of Economics.

9 Kepa (nyk. Fingo) 2017. Ilmastorahoitus ja Suomi. Kepan ajankohtaiskatsaus 21, lokakuu 2017. https://fingo.fi/wp-content/uploads/2020/10/Ilmastorahoitus-ja-Suomi.pdf

Sayegh, A. G., 2018. Climate finance: moral theory and political practice. Teoksessa: Jafry, T., Mikulewicz, M. & Helwig, K. (toim.). Routledge Handbook of Climate Justice (s. 153-164). Lontoo: Routledge.

Kivimaa, P., Huttunen, S., Lähteenmäki-Uutela, A., Heikkinen, M., Juhola, S., Kaljonen, M., Käyhkö, J., Lund, P. & Näkkäläjärvi, K. 2021. Kuinka oikeudenmukaisuus voidaan huomioida ilmastopolitiikassa? Suomen ilmastopaneelin julkaisuja 2/2021. https://www.ilmastopaneeli.fi/wp-content/uploads/2021/06/ilmastopaneelin-julkaisu-ja-2-2021-kuinka-oikeudenmukaisuus-voidaan-huomioida-ilmastopolitiikassa.pdf

Monbiot, G. 2021. Never mind aid, never mind loans: what poor nations are owed is reparations. Artikkeli verkkosivuilla, 5.11.2021, The Guardian. https://www.theguardian.com/commentisfree/2021/nov/05/the-climate-crisis-is-just-another-form-of-global-oppression-by-the-rich-world

10 Introduction to Climate Finance. UNFCCC:n verkkosivu. https://unfccc.int/topics/climate-finance/the-big-picture/introduction-to-climate-finance

CFAS (Climate Finance Advisory Service) 2020a. Authors (alph.) Christine Nettersheim, Julia Grimm, Martin Voss, Michel Köhler, Raju Pandit Chhetri, Sven Harmeling. The USD 100 billion goal and lessons learned for the future of international climate finance. Policy Brief. 21 sivua. https://www.cfas.info/sites/default/files/anhang/CFAS%20Policy-Brief%20-%20The%20USD%20100%20billion%20goal%20and%20lessons%20learned%20for%20the%20future%20of%20international%20climate%20finance.pdf

11 Heikelä, K & Humalisto, N. 2021. Kun oikeudenmukaisuus on kiistanaihe: rahoitus kansainvälisessä ilmastoneuvotteluistta. The Ulkopolitist. https://ulkopolitist.fi/2021/11/09/kun-oikeudenmukaisuus-on-kiistanaihe-rahoitus-kansainvalisissa-ilmastoneuvotteluissa/

12 UNFCCC/PA/CMA/2021/L.16. Glasgow Climate Pact. Draft decision -/CMA.3. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_L16_adv.pdf

13 ks. esim. Roberts, J.T., Weikmans, R., Robinson, S-A., Ciplet, D., Khan, M. & Falzon, D. 2021. Reebooting a failed promise of climate finance. Nature Climate Change 11: 180-182. https://www.nature.com/articles/s41558-021-00990-2

ACT Alliance 2021. Post 2025 Climate Finance Architecture – through a climate justice lens. https://actalliance.org/wp-content/uploads/2021/11/ACT-Post-2025-Final-Report-v2.1.pdf

CFAS (Climate Finance Advisory Service) 2020a. Authors (alph.) Christine Nettersheim, Julia Grimm, Martin Voss, Michel Köhler, Raju Pandit Chhetri, Sven Harmeling. The USD 100 billion goal and lessons learned for the future of international climate finance. Policy Brief. 21 sivua. https://www.cfas.info/sites/default/files/anhang/CFAS%20Policy-Brief%20-%20The%20USD%20100%20billion%20goal%20and%20lessons%20learned%20for%20the%20future%20of%20international%20climate%20finance.pdf

14 Kansainväliset ilmastoneuvottelut. Ympäristöministeriön verkkosivut. https://ym.fi/kansainvaliset-ilmastoneuvottelut

Honkonen, T. & Kulovesi, K. 2019. Pariisin sopimus ja kansainväliset ilmastotoimet. Suomen Ilmastopaneeli. Raportti 5b. https://www.ilmastopaneeli.fi/wp-content/uploads/2019/10/Pariisin-sopimus-ja-kansainv%C3%A4liset-ilmastotoimet_final.pdf

Pariisin ilmastosopimus. Ympäristöministeriön verkkosivut. https://ym.fi/pariisin-ilmastosopimus

Sopimukset ohjaavat kansainvälistä ilmastopolitiikkaa. Ilmasto-opas.fi –sivusto. https://ilmasto-opas.fi/fi/ilmaston-muutos/hillinta/-/artikkeli/f65a78bb-dc8e-41a5-b09a-6fa36661880b/sopimukset-ohjaavat-kansainvalista-ilmastopolitiikkaa.html

15 CFAS (Climate Finance Advisory Service) 2020a. Authors (alph.) Christine Nettersheim, Julia Grimm, Martin Voss, Michel Köhler, Raju Pandit Chhetri, Sven Harmeling. The USD 100 billion goal and lessons learned for the future of international climate finance. Policy Brief. https://www.cfas.info/sites/default/files/anhang/CFAS%20Policy-Brief%20-%20The%20USD%20100%20billion%20goal%20and%20lessons%20learned%20for%20the%20future%20of%20international%20climate%20finance.pdf

16 UNFCC 2015. Paris Agreement. https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf

The Paris Agreement. What is the Paris Agreement. UNFCCC:n verkkosivut. https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement/the-paris-agreement

CFAS (Climate Finance Advisory Service) 2020a. Authors (alph.) Christine Nettersheim, Julia Grimm, Martin Voss, Michel Köhler, Raju Pandit Chhetri, Sven Harmeling. The USD 100 billion goal and lessons learned for the future of international climate finance. Policy Brief. https://www.cfas.info/sites/default/files/anhang/CFAS%20Policy-Brief%20-%20The%20USD%20100%20billion%20goal%20and%20lessons%20learned%20for%20the%20future%20of%20international%20climate%20finance.pdf

CFAS (Climate Finance Advisory Service) 2020b. Authors (alph.) Raju Pandit Chhetri, Björn Dransfeld, Sven Harmeling, Michel Köhler, Christine Nettersheim. CFAS Policy Brief: Options for the post-2025 climate finance goal. https://www.cfas.info/en/publication/options-post-2025-climate-finance-goal

17 UNFCC 2015. Paris Agreement. https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf

CFAS (Climate Finance Advisory Service) 2020a. Authors (alph.) Christine Nettersheim, Julia Grimm, Martin Voss, Michel Köhler, Raju Pandit Chhetri, Sven Harmeling. The USD 100 billion goal and lessons learned for the future of international climate finance. Policy Brief. https://www.cfas.info/sites/default/files/anhang/CFAS%20Policy-Brief%20-%20The%20USD%20100%20billion%20goal%20and%20lessons%20learned%20for%20the%20future%20of%20international%20climate%20finance.pdf

18 Biennial Communications received in accordance with Article 9, paragraph 5 of the Paris Agreement. UNFCCC:n verkkosivut. https://unfccc.int/Art.9.5-biennial-communications

19 CFAS (Climate Finance Advisory Service) 2020b. Authors (alph.) Raju Pandit Chhetri, Björn Dransfeld, Sven Harmeling, Michel Köhler, Christine Nettersheim. CFAS Policy Brief: Options for the post-2025 climate finance goal. https://www.cfas.info/en/publication/options-post-2025-climate-finance-goal

20 CFAS (Climate Finance Advisory Service) 2020a. Authors (alph.) Christine Nettersheim, Julia Grimm, Martin Voss, Michel Köhler, Raju Pandit Chhetri, Sven Harmeling. The USD 100 billion goal and lessons learned for the future of international climate finance. Policy Brief. https://www.cfas.info/sites/default/files/anhang/CFAS%20Policy-Brief%20-%20The%20USD%20100%20billion%20goal%20and%20lessons%20learned%20for%20the%20future%20of%20international%20climate%20finance.pdf

21 UNFCCC 2021. Draft CMA decision on the new collective quantified goal on climate finance. CMA 3 agenda sub-item 8(e). Version 13/11/2021 08:00. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/New_collective_goal_decision_1.pdf

COP26: Key Outcomes From the UN Climate Talks in Glasgow. WRI November 17, 2021. https://www.wri.org/insights/cop26-key-outcomes-un-climate-talks-glasgow

COP26: The Glasgow Climate Pact. UN Climate Change Conference, UK 2021. https://ukcop26.org/wp-content/uploads/2021/11/COP26-Presidency-Outcomes-The-Climate-Pact.pdf

22 Schalatek, L. & Bird, N. 2018. The Principles and Criteria of Public Climate Finance – A Normative Framework. Climate Finance Fundamentals 1. Heinrich Böll Stiftung North America, Overseas Development Institute (ODI). https://us.boell.org/sites/default/files/cff1_2018_eng-digital_1.pdf

23 Moring, A., Tiusanen, M. & Tynkkynen, O. 2021. Tasa-arvo ilmastokriisissä – Miten Suomi voi edistää tasa-arvoa kansainvälisessä ilmastopolitiikassa. Plan International Suomi. https://plan.fi/wp-content/uploads/2021/09/tasa-arvo-ja-ilmastokriisi.pdf

The Gender Action Plan. UNFCCC:n verkkosivut. https://unfccc.int/topics/gender/workstreams/the-gender-action-plan

24 Ulkoministeriö 2021. Kehityspolitiikan ylivaalikautinen selonteko. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:23. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-606-8

25 OECD 2008. The Paris Declaration on Aid Effectivess: Five Principles for Smart Aid. https://www.oecd.org/dac/effectiveness/45827300.pdf

26 United Nations 2015. Addis Ababa Action Agenda of the Third International Conference on Financing for Development. https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2051AAAA_Outcome.pdf

27 Humalisto, N. & Miras, E. 2020. Rahoitusta ilman jaettuja vastuita – vertailu Suomen ilmastorahoituksen välikäsistä. Versus-lehti/Kriittinen tila. https://www.versuslehti.fi/kriittinen-tila/rahoitusta-ilman-jaettuja-vastuita-vertailu-suomen-ilmastorahoituksen-valikasista/

Independent Expert Group on Climate Finance 2020. Delivering on the $100 billion climate finance commitment and transforming climate finance. https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/100_billion_climate_finance_report.pdf

ACT Alliance 2021. Post 2025 Climate Finance Architecture – through a climate justice lens. https://actalliance.org/wp-content/uploads/2021/11/ACT-Post-2025-Final-Report-v2.1.pdf

ACT Alliance EU 2021. Setting the Standard: Climate Finance from EU and EFTA Member States. https://actalliance.eu/wp-content/uploads/2021/01/ACT-Alliance_EU_SettingTheStandard.pd

28 OECD 2021. Modernisation of the DAC statistical system. https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/modernisation-dac-statistical-system.htm

29 OECD 2021. Library. Other Official Flows. https://www.oecd-ilibrary.org/development/other-official-flows-oof/indicator/english_6afef3df-en

30 Ulkoministeriön ohje 1.11.2021: DAC-tavoitteet ja Rio-markkereiden käyttö – ilmasto- ja ympäristörahoituksen raportointi AHA-KYT:ssä.

31 Weikmans, R. & Roberts, J.T. 2019. The international climate finance accounting muddle: is there hope on the horizon? Climate and Development 11 (2): 97-111. https://doi.org/10.1080/17565529.2017.1410087

CFAS (Climate Finance Advisory Service) 2020a. Authors (alph.) Christine Nettersheim, Julia Grimm, Martin Voss, Michel Köhler, Raju Pandit Chhetri, Sven Harmeling. The USD 100 billion goal and lessons learned for the future of international climate finance. Policy Brief. https://www.cfas.info/sites/default/files/anhang/CFAS%20Policy-Brief%20-%20The%20USD%20100%20billion%20goal%20and%20lessons%20learned%20for%20the%20future%20of%20international%20climate%20finance.pdf

32 Weikmans, R. & Roberts, J.T. 2019. The international climate finance accounting muddle: is there hope on the horizon? Climate and Development 11 (2): 97-111. https://doi.org/10.1080/17565529.2017.1410087

33 ACT Alliance 2021. Post 2025 Climate Finance Architecture – through a climate justice lens. https://actalliance.org/wp-content/uploads/2021/11/ACT-Post-2025-Final-Report-v2.1.pdf

ACT Alliance EU 2021. Setting the Standard: Climate Finance from EU and EFTA Member States. https://actalliance.eu/wp-content/uploads/2021/01/ACT-Alliance_EU_SettingTheStandard.pdf

34 Humalisto, N. 2021. Suomi on Pohjoismaiden kitsain kansainvälisen ilmastorahoituksen maksaja: Tämän verran olisi Suomen reilu osuus. Fingon verkkosivut. https://fingo.fi/ajankohtaista/analyysit/suomi-on-pohjoismaiden-kitsain-kansainvalisen-ilmastorahoituksen-maksaja-taman-verran-olisi-suomen-reilu-osuus/

35 ACT Alliance 2021. Post 2025 Climate Finance Architecture – through a climate justice lens. https://actalliance.org/wp-content/uploads/2021/11/ACT-Post-2025-Final-Report-v2.1.pdf

36 OECD 2021. Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries: Aggregate trends updated with 2019 data. Climate Finance and the USD 100 Billion Goal, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/03590fb7-en.

37 ACT Alliance 2021. Post 2025 Climate Finance Architecture – through a climate justice lens. https://actalliance.org/wp-content/uploads/2021/11/ACT-Post-2025-Final-Report-v2.1.pdf

38 Independent expert group on climate finance 2020. Delivering on the $100 billion climate finance commitment and transforming climate finance. https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/100_billion_climate_finance_report.pdf

39 Independent expert group on climate finance 2020. Delivering on the $100 billion climate finance commitment and transforming climate finance. https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/100_billion_climate_finance_report.pdf

40 OECD 2021. Modernisation of the DAC statistical system. https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/modernisation-dac-statistical-system.htm

41 Ulkoministeriön ohje 1.11.2021: DAC-tavoitteet ja Rio-markkereiden käyttö – ilmasto- ja ympäristörahoituksen raportointi AHA-KYT:ssä.

Independent expert group on climate finance 2020. Delivering on the $100 billion climate finance commitment and transforming climate finance. https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/100_billion_climate_finance_report.pdf

42 Weikmans, R., Roberts, J.T., Baum, J., Bustos, M.C. & Durand, A. 2017. Assessing the credibility of how climate adaptation aid projects are categorised, Development in Practice, 27:4, 458-471. https://doi.org/10.1080/09614524.2017.1307325

43 Weikmans, R. & Roberts, J.T. 2019. The international climate finance accounting muddle: is there hope on the horizon? Climate and Development 11 (2): 97-111. https://doi.org/10.1080/17565529.2017.1410087

OECD 2021. Modernisation of the DAC statistical system. https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/modernisation-dac-statistical-system.htm

44 ACT Alliance EU 2021. Setting the standard: Climate finance from EU and EFTA member states. https://actalliance.eu/wp-content/uploads/2021/01/ACT-Alliance_EU_SettingTheStandard.pdf

45 ACT Alliance EU 2021. Setting the standard: Climate finance from EU and EFTA member states. https://actalliance.eu/wp-content/uploads/2021/01/ACT-Alliance_EU_SettingTheStandard.pdf

CARE 2021. Hollow Commitments. An analysis of developed countries' climate finance plans. https://careclimatechange.org/hollow-commitments-an-analysis-of-developed-countries-climate-finance-plans/

Humalisto, N. 2021. Suomi on Pohjoismaiden kitsain kansainvälisen ilmastorahoituksen maksaja: Tämän verran olisi Suomen reilu osuus. Fingon verkkosivut. https://fingo.fi/ajankohtaista/analyysit/suomi-on-pohjoismaiden-kitsain-kansainvalisen-ilmastorahoituksen-maksaja-taman-verran-olisi-suomen-reilu-osuus/

46 ACT Alliance EU 2021. Setting the standard: Climate finance from EU and EFTA member states. . https://actalliance.eu/wp-content/uploads/2021/01/ACT-Alliance_EU_SettingTheStandard.pdf

ACT Alliance 2021. Post 2025 Climate Finance Architecture – through a climate justice lens. https://actalliance.org/wp-content/uploads/2021/11/ACT-Post-2025-Final-Report-v2.1.pdf

47 Weikmans, R. & Roberts, J.T. 2019. The international climate finance accounting muddle: is there hope on the horizon? Climate and Development 11 (2): 97-111. https://doi.org/10.1080/17565529.2017.1410087

Independent expert group on climate finance 2020. Delivering on the $100 billion climate finance commitment and transforming climate finance. https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/100_billion_climate_finance_report.pdf

ACT Alliance 2021. Post 2025 Climate Finance Architecture – through a climate justice lens. https://actalliance.org/wp-content/uploads/2021/11/ACT-Post-2025-Final-Report-v2.1.pdf

Bos, J. and J. Thwaites. 2021. A Breakdown of Developed Countries' Climate Finance Contributions Towards the $100 Billion Goal." Technical Note. Washington, DC: World Resources Institute. https://doi.org/10.46830/writn.20.00145.

48 Oxfam 2020. Climate finance shadow report 2020. Assessing progress towards the $100 billion commitment. https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/621066/bp-climate-finance-shadow-report-2020-201020-en.pdf

49 CFAS (Climate Finance Advisory Service) 2020a. Authors (alph.) Christine Nettersheim, Julia Grimm, Martin Voss, Michel Köhler, Raju Pandit Chhetri, Sven Harmeling. The USD 100 billion goal and lessons learned for the future of international climate finance. Policy Brief. https://www.cfas.info/sites/default/files/anhang/CFAS%20Policy-Brief%20-%20The%20USD%20100%20billion%20goal%20and%20lessons%20learned%20for%20the%20future%20of%20international%20climate%20finance.pdf

CARE 2021. Hollow Commitments. An analysis of developed countries' climate finance plans. https://careclimatechange.org/hollow-commitments-an-analysis-of-developed-countries-climate-finance-plans/

ACT Alliance 2021. Post 2025 Climate Finance Architecture – through a climate justice lens. https://actalliance.org/wp-content/uploads/2021/11/ACT-Post-2025-Final-Report-v2.1.pdf

50 Independent expert group on climate finance 2020. Delivering on the $100 billion climate finance commitment and transforming climate finance. https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/100_billion_climate_finance_report.pdf

UNFCCC 2020. Compilation and synthesis of fourth biennial reports of Parties included in Annex I to the Convention. FCCC/SBI/2020/INF.10/Add.1 https://undocs.org/FCCC/SBI/2020/INF.10/ADD.1

51 Watson, C. & Schalatek, L. 2019. The Global Climate Finance Architecture. Climate Finance Fundamentals 2. Heinrich Böll Stiftung North America and Overseas Development Institute (ODI). https://climatefundsupdate.org/wp-content/uploads/2019/03/CFF2-2018-ENG.pdf

Humalisto, N. 2019. Ilmastorahoituksen tavoitteet ja toteutuminen – askelmerkkejä tulokselli-suuteen meillä ja muualla. Versus-lehti/Kriittinen tila. https://www.versuslehti.fi/kriittinen-tila/ilmastorahoituksen-tavoitteet-ja-toteutuminen-askelmerkkeja-tuloksellisuuteen-meilla-ja-muualla/

52 Humalisto, N. 2019. Ilmastorahoituksen tavoitteet ja toteutuminen – askelmerkkejä tulokselli-suuteen meillä ja muualla. Versus-lehti/Kriittinen tila. https://www.versuslehti.fi/kriittinen-tila/ilmastorahoituksen-tavoitteet-ja-toteutuminen-askelmerkkeja-tuloksellisuuteen-meilla-ja-muualla/

53 Biennial Assessment and Overview of Climate Finance Flows. UNFCCC:n verkkosivut. https://unfccc.int/topics/climate-finance/resources/biennial-assessment-of-climate-finance

54 CFAS (Climate Finance Advisory Service) 2020a. Authors (alph.) Christine Nettersheim, Julia Grimm, Martin Voss, Michel Köhler, Raju Pandit Chhetri, Sven Harmeling. The USD 100 billion goal and lessons learned for the future of international climate finance. Policy Brief. https://www.cfas.info/sites/default/files/anhang/CFAS%20Policy-Brief%20-%20The%20USD%20100%20billion%20goal%20and%20lessons%20learned%20for%20the%20future%20of%20international%20climate%20finance.pdf

Bos, J. and J. Thwaites. 2021. A Breakdown of Developed Countries' Climate Finance Contributions Towards the $100 Billion Goal." Technical Note. Washington, DC: World Resources Institute. https://doi.org/10.46830/writn.20.00145.

55 OECD 2021. Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries: Aggregate trends updated with 2019 data. Climate Finance and the USD 100 Billion Goal, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/03590fb7-en.

56 Multilateral Development Banks 2021. Joint report on Multilateral Development Banks' Climate Finance 2020. https://thedocs.worldbank.org/en/doc/9234bfc633439d0172f6a6eb8df1b881-0020012021/original/2020-Joint-MDB-report-on-climate-finance-Report-final-web.pdf

57 OECD 2021. Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries: Aggregate trends updated with 2019 data. Climate Finance and the USD 100 Billion Goal, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/03590fb7-en.

58 OECD 2021. Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries: Aggregate trends updated with 2019 data. Climate Finance and the USD 100 Billion Goal, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/03590fb7-en.

59 OECD 2021. Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries: Aggregate trends updated with 2019 data. Climate Finance and the USD 100 Billion Goal, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/03590fb7-en.

60 CFAS (Climate Finance Advisory Service) 2020a. Authors (alph.) Christine Nettersheim, Julia Grimm, Martin Voss, Michel Köhler, Raju Pandit Chhetri, Sven Harmeling. The USD 100 billion goal and lessons learned for the future of international climate finance. Policy Brief. https://www.cfas.info/sites/default/files/anhang/CFAS%20Policy-Brief%20-%20The%20USD%20100%20billion%20goal%20and%20lessons%20learned%20for%20the%20future%20of%20international%20climate%20finance.pdf

61 UNEP 2021. Adaptation Gap Report 2020. Nairobi. https://www.unep.org/resources/adaptation-gap-report-2020

62 UNFCCC/PA/CMA/2021/L.16. Glasgow Climate Pact. Draft decision -/CMA.3. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_L16_adv.pdf

UNFCCC 2021. Draft CMA decision on the new collective quantified goal on climate finance. CMA 3 agenda sub-item 8(e). Version 13/11/2021 08:00. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/New_collective_goal_decision_1.pdf

COP26: Key Outcomes From the UN Climate Talks in Glasgow. WRI November 17, 2021. https://www.wri.org/insights/cop26-key-outcomes-un-climate-talks-glasgow

COP26: The Glasgow Climate Pact. UN Climate Change Conference, UK 2021. https://ukcop26.org/wp-content/uploads/2021/11/COP26-Presidency-Outcomes-The-Climate-Pact.pdf

63 ACT Alliance 2021. Post 2025 Climate Finance Architecture – through a climate justice lens. https://actalliance.org/wp-content/uploads/2021/11/ACT-Post-2025-Final-Report-v2.1.pdf

64 OECD 2021. Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries: Aggregate trends updated with 2019 data. Climate Finance and the USD 100 Billion Goal, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/03590fb7-en

65 IFRC 2020. World Diasters Report 2020. Come Heat or High Water- Tackling the Humanitarian Impacts of the Climate Crises Together. https://reliefweb.int/report/world/world-disasters-report-2020-come-heat-or-high-water-tackling-humanitarian-impacts

Savvidou, G., Atteridge, A., Omari-Motsumi, K. & Trisos, C.H. 2021. Quantifying international public finance for climate change adpatation in Africa. Climate Policy 21(8): 1020-1036. https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14693062.2021.1978053

66 Savvidou, G., Atteridge, A., Omari-Motsumi, K. & Trisos, C.H. 2021. Quantifying international public finance for climate change adpatation in Africa. Climate Policy 21(8): 1020-1036. https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14693062.2021.1978053

67 Timperley, J. 2021. How to fix the broken promises of climate finance. Nature 598: 400-402. https://media.nature.com/original/magazine-assets/d41586-021-02846-3/d41586-021-02846-3.pdf

68 ACT Alliance 2021. Post 2025 Climate Finance Architecture – through a climate justice lens. https://actalliance.org/wp-content/uploads/2021/11/ACT-Post-2025-Final-Report-v2.1.pdf

COP26: Key Outcomes From the UN Climate Talks in Glasgow. WRI November 17, 2021. https://www.wri.org/insights/cop26-key-outcomes-un-climate-talks-glasgow

69 COP26: Key Outcomes From the UN Climate Talks in Glasgow. WRI November 17, 2021. https://www.wri.org/insights/cop26-key-outcomes-un-climate-talks-glasgow

COP26: The Glasgow Climate Pact. UN Climate Change Conference, UK 2021. https://ukcop26.org/wp-content/uploads/2021/11/COP26-Presidency-Outcomes-The-Climate-Pact.pdf

70 DCA 2021. When Climate becomes a Threat. Evidence of Climate Change Induced Loss and Damage in Nepal. https://actalliance.org/wp-content/uploads/2021/11/LD_Final_DCANepal.pdf

71 OECD 2021. Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries: Aggregate trends updated with 2019 data. Climate Finance and the USD 100 Billion Goal, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/03590fb7-en

72 Savvidou, G., Atteridge, A., Omari-Motsumi, K. & Trisos, C.H. 2021. Quantifying international public finance for climate change adpatation in Africa. Climate Policy 21(8): 1020-1036. https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14693062.2021.1978053

73 IFRC 2020. World Diasters Report 2020. Chapter 7: Smart Financing. Getting the money where it's needed most. In: Come Heat or High Water- Tackling the Humanitarian Impacts of the Climate Crises Together. https://reliefweb.int/report/world/world-disasters-report-2020-come-heat-or-high-water-tackling-humanitarian-impacts

74 IFRC 2020. World Diasters Report 2020. Chapter 7: Smart Financing. Getting the money where it's needed most. In: Come Heat or High Water- Tackling the Humanitarian Impacts of the Climate Crises Together. https://reliefweb.int/report/world/world-disasters-report-2020-come-heat-or-high-water-tackling-humanitarian-impacts

75 Independent expert group on climate finance 2020. Delivering on the $100 billion climate finance commitment and transforming climate finance. https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/100_billion_climate_finance_report.pdf

IFRC 2020. World Diasters Report 2020. Chapter 7: Smart Financing. Getting the money where it's needed most. In: Come Heat or High Water- Tackling the Humanitarian Impacts of the Climate Crises Together. https://reliefweb.int/report/world/world-disasters-report-2020-come-heat-or-high-water-tackling-humanitarian-impacts

ACT Alliance 2021. Post 2025 Climate Finance Architecture – through a climate justice lens. https://actalliance.org/wp-content/uploads/2021/11/ACT-Post-2025-Final-Report-v2.1.pdf

76 Soanes, M., Rai, N., Steele, P., Shakya, C. & Macgregor, J. 2017. Delivering real change: getting international climate finance to the local level. IIED Working Paper. IIED, London. https://pubs.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/10178IIED.pdf

77 CPI & IFAD 2020. Examining the Climate Finance Gap for Small-Scale Agriculture. https://www.ifad.org/documents/38714170/42157470/climate-finance-gap_smallscale_agr.pdf/34b2e25b-7572-b31d-6d0c-d5ea5ea8f96f?t=1605021452000

78 Shakya, C., Smith, B., Soanes, M., Bharadwaj, R.,& Holland, E. 2021. Access to climate finance - Workshop Report - 23 February 2021. IIED, London. https://pubs.iied.org/10213iied

79 ACT Alliance 2021. Post 2025 Climate Finance Architecture – through a climate justice lens. https://actalliance.org/wp-content/uploads/2021/11/ACT-Post-2025-Final-Report-v2.1.pdf

80 Ulkoministeriön 25.11.2021 järjestämässä "Kansainvälinen ilmastorahoitus ja ilmastodiplomatia – mitä Suomi tekee?" –tilaisuudessa esitetty Power Point -esitysmateriaali.

81 Ulkoministeriön 25.11.2021 järjestämässä "Kansainvälinen ilmastorahoitus ja ilmastodiplomatia – mitä Suomi tekee?" –tilaisuudessa esitetty Power Point -esitysmateriaali.

82 Valtiontalouden tarkastusvirasto 2021. Suomen kansainvälinen ilmastorahoitus – Ohjaus ja tuloksellisuus. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 6/2021. https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/05/VTV-Tarkastus-6-2021-Suomen-kansainvalinen-ilmastorahoitus.pdf

Suomen kansainvälinen ilmastorahoitus ja vaikuttaminen. Ulkoministeriön verkkosivut. https://um.fi/kansainvalinen-ilmastorahoitus-ja-vaikuttaminen

83 Ulkoministeriön kehitysyhteistyön hallinto- ja oikeusyksikön (tilastot) koostama taulukko 10.1.2022.

84 Ulkoministeriön 25.11.2021 järjestämässä "Kansainvälinen ilmastorahoitus ja ilmastodiplomatia – mitä Suomi tekee?" –tilaisuudessa esitetty Power Point -esitysmateriaali.

85 Valtiontalouden tarkastusvirasto 2021. Suomen kansainvälinen ilmastorahoitus – Ohjaus ja tuloksellisuus. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 6/2021. https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/05/VTV-Tarkastus-6-2021-Suomen-kansainvalinen-ilmastorahoitus.pdf

86 Valtiontalouden tarkastusvirasto 2021. Suomen kansainvälinen ilmastorahoitus – Ohjaus ja tuloksellisuus. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 6/2021. https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/05/VTV-Tarkastus-6-2021-Suomen-kansainvalinen-ilmastorahoitus.pdf

87 Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019. Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-808-3

88 Valtioneuvoston selonteko kestävän kehityksen globaalista toimintaohjelmasta Agenda2030:sta. Kohti hiilineutraalia hyvinvointiyhteiskuntaa. Valtioneuvoston julkaisuja 2020:7. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-942-4

89 Ulkoministeriö 2021. Kehityspolitiikan ylivaalikautinen selonteko. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:33. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-606-8

90 Ulkoministeriö 2021. Suomen Afrikka-strategia. Kohti vahvempaa poliittista ja taloudellista kumppanuutta. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:19. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-951-9

91 Ulkoministeriön ilmastoulkopolitiikan toimintaohjelma. Ulkoministeriön verkkosivut. https://um.fi/ilmastoulkopolitiikan-toimintaohjelma

92 Keskustelu Ulkoministeriön 25.11.2021 järjestämässä "Kansainvälinen ilmastorahoitus ja ilmastodiplomatia – mitä Suomi tekee?" –tilaisuudessa.

93 Hallituksen esitys eduskunnalle ilmastolaiksi, luonnos 2.7.2021 https://ym.fi/ilmastolain-uudistus

Suomen kansainvälisen ilmastorahoituksen tavoitteet ja seuranta osaksi uudistuvaa ilmastolakia. Järjestöjen (Suomen Unicef, Siemenpuu-säätiö, Fingo, FFD, Plan International Suomi, Suomen Lähetysseura) kannanotto. https://plan.fi/wp-content/uploads/2021/05/ilmastorahoitus-osaksi-ilmastolakia-jarjestojen-kannat.pdf

94 Valtiontalouden tarkastusvirasto 2021. Suomen kansainvälinen ilmastorahoitus – Ohjaus ja tuloksellisuus. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 6/2021. https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/05/VTV-Tarkastus-6-2021-Suomen-kansainvalinen-ilmastorahoitus.pdf

95 Ympäristövaliokunta 2021. Kehityspolitiikan ylivaalikautinen selonteko. Valiokunnan lausunto YmVL 19/2021 vp– VNS 5/2021 vp. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/YmVL_19+2021.pdf

96 Valtiontalouden tarkastusvirasto 2021. Suomen kansainvälinen ilmastorahoitus – Ohjaus ja tuloksellisuus. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 6/2021. https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/05/VTV-Tarkastus-6-2021-Suomen-kansainvalinen-ilmastorahoitus.pdf

97 Humalisto, N. & Miras, E. 2020. Rahoitusta ilman jaettuja vastuita – vertailu Suomen ilmastorahoituksen välikäsistä. Versus-lehti/Kriittinen tila. https://www.versuslehti.fi/kriittinen-tila/rahoitusta-ilman-jaettuja-vastuita-vertailu-suomen-ilmastorahoituksen-valikasista/

98 Valtiontalouden tarkastusvirasto 2021. Suomen kansainvälinen ilmastorahoitus – Ohjaus ja tuloksellisuus. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 6/2021. https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/05/VTV-Tarkastus-6-2021-Suomen-kansainvalinen-ilmastorahoitus.pdf

99 Valtiontalouden tarkastusvirasto 2021. Suomen kansainvälinen ilmastorahoitus – Ohjaus ja tuloksellisuus. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 6/2021. https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/05/VTV-Tarkastus-6-2021-Suomen-kansainvalinen-ilmastorahoitus.pdf

100 Valtiontalouden tarkastusvirasto 2021. Suomen kansainvälinen ilmastorahoitus – Ohjaus ja tuloksellisuus. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 6/2021. https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/05/VTV-Tarkastus-6-2021-Suomen-kansainvalinen-ilmastorahoitus.pdf

101 Eduskunnan ihmisoikeusverkoston kannanotto Suomen ilmastorahoituksen laadun parantamiseksi. Debaattimedia, Victoria Median Politiikkasivut / Kerttu Vali 5.3.2020.

102 Humalisto, N. & Heikelä, K. 2021. Kun oikeudenmukaisuus on kiistanaihe: rahoitus kansainvälisissä ilmastoneuvotteluissa. The Ulkopolitist. Vieraskynä 9.11.2021. https://ulkopolitist.fi/2021/11/09/kun-oikeudenmukaisuus-on-kiistanaihe-rahoitus-kansainvalisissa-ilmastoneuvotteluissa/

103 Valtiontalouden tarkastusviraston katsaus: Ilmastorahoituksen tavoitteena on myös vahvistaa naisten ja tyttöjen asemaa. 16.6.2021. D/1038/04.07.02/2020. https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/06/vtv-katsaus-ilmastorahoituksen-tavoitteena-on-myos-vahvistaa-naisten-ja-tyttojen-asemaa.pdf

104 Valtiontalouden tarkastusviraston katsaus: Ilmastorahoituksen tavoitteena on myös vahvistaa naisten ja tyttöjen asemaa. 16.6.2021. D/1038/04.07.02/2020. https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/06/vtv-katsaus-ilmastorahoituksen-tavoitteena-on-myos-vahvistaa-naisten-ja-tyttojen-asemaa.pdf

105 ACT Alliance 2021. From words to action. Lessons from Nordic effort to integrate gender equality in climate finance. https://actalliance.org/wp-content/uploads/2021/11/Climate_FromWordToAction-final.pdf

106 UNFCCC/PA/CMA/2021/L.16. Glasgow Climate Pact. Draft decision -/CMA.3. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_L16_adv.pdf

Kunmingin kokouksesta hyvät eväät jatkotyölle luontokadon pysäyttämiseksi. Ympäristöministeriön verkkosivut 15.10.2021. https://ym.fi/-/kunmingin-kokouksesta-hyvat-evaat-jatkotyolle-luontokadon-pysayttamiseksi

CBD/COP/14/12. 16 November 2018. Sharm El-Sheikh Declaration. Investing in biodiversity for people and planet. https://www.cbd.int/doc/c/2000/ec3f/0cbb700fcf8f8e170b5f4afb/cop-14-12-en.pdf

107 What are Nature-based Solutions? Nature-based Solutions Initiative, University of Oxford -verkkosivut. https://www.naturebasedsolutionsinitiative.org/what-are-nature-based-solutions/

108 Hallituksen neuvottelut vuoden 2022 talousarvioesityksestä. Hallituksen neuvotteluissa hyväksytyt ilmastokirjaukset 9.9.2021. https://vnk.fi/documents/10616/90558267/Hiilineutraaliuden+saavuttaminen.pdf/246c7de1-1794-2a02-20fa-4da158f40b44/Hiilineutraaliuden+saavuttaminen.pdf?t=1631187568994

109 Independent expert group on climate finance 2020. Delivering on the $100 billion climate finance commitment and transforming climate finance. https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/100_billion_climate_finance_report.pdf

110 Timperley, J. 2021. How to fix the broken promises of climate finance. Nature 598: 400-402. https://media.nature.com/original/magazine-assets/d41586-021-02846-3/d41586-021-02846-3.pdf

111 Ulkoministeriö 2018. Kehityspolitiikan tulosraportti 2018. https://um.fi/documents/35732/0/UM+KPR+2018+WEB+%281%29.pdf/518524fc-d2ef-df28-a617-8e664b94c48a

112 Valtiontalouden tarkastusvirasto 2021. Suomen kansainvälinen ilmastorahoitus – Ohjaus ja tuloksellisuus. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 6/2021. https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/05/VTV-Tarkastus-6-2021-Suomen-kansainvalinen-ilmastorahoitus.pdf

113 Ulkoministeriön ohje 1.11.2021: DAC-tavoitteet ja Rio-markkereiden käyttö – ilmasto- ja ympäristörahoituksen raportointi AHA-KYT:ssä.

114 Valtiontalouden tarkastusvirasto 2021. Suomen kansainvälinen ilmastorahoitus – Ohjaus ja tuloksellisuus. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 6/2021. https://www.vtv.fi/app/uploads/2021/05/VTV-Tarkastus-6-2021-Suomen-kansainvalinen-ilmastorahoitus.pdf

115 Ympäristövaliokunta 2021. Kehityspolitiikan ylivaalikautinen selonteko. Valiokunnan lausunto YmVL 19/2021 vp– VNS 5/2021 vp. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/YmVL_19+2021.pdf