



A 1585/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja luonnonvara-
valiokunta

Dnro **Fejl! Ukendt
betegnelse for
dokumentegenskab.**

Valiokuntaehdotus koskien Pohjoismaiden turvallisuuspolitiikkaa pitkän aikavälin ympäristö- ja ilmastonäkökulmasta

1. Valiokunnan ehdotus

Ympäristö- ja luonnonvaravaliokunta ehdottaa, että

Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaiden hallituksille,

että laaditaan selvitys siitä, miten neljän asteen nousu maapallon keskilämpötilassa vaikuttaisi Pohjoismaiden lähialueiden vakauteen ja mitä seurauksia sillä saattaisi olla muuttoliikkeelle Pohjoismaissa.

että selvitetään, miten neljän asteen nousu maapallon keskilämpötilassa vaikuttaisi Pohjoismaiden väestön elinolosuhteisiin ja kansalaisten turvallisuuteen sekä tarvetta vahvistaa valmiuskapasiteettia ja pohjoismaisten yhteiskuntien sopeutumiskykyä tuleviin ilmasto-olosuhteisiin.

että Pohjoismaiden valmiusyhteistyötä vahvistetaan esimerkiksi perustamalla pohjoismainen katastrofiryksikkö Stoltenbergin raportin ehdotuksen mukaisesti.

Ympäristö- ja luonnonvaravaliokunta ehdottaa, että

Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaiden ministerineuvostolle,

että laaditaan ehdotus kansainväliseksi toimintasuunnitelmaksi, jossa kuvailaan, miten hiilidioksidin kertyminen ilmakehään voidaan saada vakiintumaan 450 ppm:ään tai pysymään sen alapuolella.

2. Taustaa

YK:ssa ympäristöpolitiikka on keskeinen aihe, ja sen arvioidaan olevan tiiviissä yhteydessä turvallisuus- ja rauhanpolitiikkaan maailmanlaajuisesta näkökulmasta. YK:n arvion mukaan vuodesta 1990 lähtien ainakin 17 suurempaa konfliktia on syntynyt resursseihin liittyvistä konflikteista, ja viimeisten 60 vuoden aikana ainakin 40 prosenttia valtioiden välisistä konflikteista on liittynyt luonnonvarojen hyödyntämiseen.¹ Ympäristöpolitiikka on keskeinen ulkopoliittinen aihe sekä YK:ssa, Arktisessa neuvostossa että muissa alueellisissa yhteistyöelimissä. Pohjoismaat ovat suhteellisen suuria toimijoita kehitysavun alalla, jossa keskitytään yhä vahvemmin kestävään kehitykseen, ilmastomyönteiseen energiapolitiikkaan ja uusiin ilmasto-olosuhteisiin sopeutumiseen. Tästä voidaan mainita esimerkkinä Pohjoismaiden kehitysrahaston (NDF) painopiste ilmastotoimiin alhaisen tulotason maissa, mitä työtä Pohjoismaiden neuvosto on osaltaan edistänyt.

YK:n ympäristöohjelman UNEPin vuonna 2012 julkaisemassa raportissa² analysoidaan yli 500:den kansainvälisen ympäristösopimuksen seuranta, ja analyysin mukaan tulokset ovat vähäisiä. Raportissa varoitetaan, että ellei tilanne muutu nopeasti, monet maapallon elintärkeistä toiminnoista ovat suuressa vaarassa muuttua peruuttamattomasti. Arvostettu kansalaisjärjestö *Global Foot Print Network* esittää, että nykyinen luonnonvarojen hyödyntäminen ylittää maapallon luonnollisen kapasiteetin 50 prosentilla, ja että ylimääräinen kuormitus vuonna 2030 saattaa nousta 100 prosenttiin.³ Jos tämä pitää paikkansa, yhä useamman elintärkeän ekosysteemin katoaminen on vain ajan kysymys.

On kestänyt kauan ennen kuin on havahduttu käsittämään inhimillisen toiminnan maailmanlaajuisia vaikutuksia maapallon tarjoamiin ekosysteemipalveluihin. Toimet tai toimettomuus maapallon yhdellä kolkalla voivat aiheuttaa hätää toisella. Sen vuoksi alueellinen ja maailmanlaajuinen yhteistyö on entistä tärkeämpää, ellei elintärkeää.⁴

Maailmanpankin julkaisemassa raportissa⁵ on arvioitu ihmisen aiheuttamaa ilmastonmuutosta. Raportin päätelmien mukaan maapallon keskilämpötila nousee kolme astetta vuoteen 2100 mennessä, ellei lisätoimiin ryhdytä, ja on olemassa 20 prosentin todennäköisyys, että lämpötila nousee 4 astetta ennen vuotta 2100, minkä seurauksena merenpinnan taso nousisi vähintään metrin.

Sekä lämpötila että merenpinta jatkavat kohoamistaan vuoden 2100 jälkeen, ellei tapahdu laajaa muutosta kestävämpään suuntaan. Vaikutukset maapallon elinoloihin ovat epävarmat, mutta vaarana on, että olosuhteet heikkenevät huomattavasti. Pahimmassa tapauksessa monet nykyajan yhteiskunnista tuhoutuisivat aiheuttaen mittavan muuttoliikkeen pahiten ilmastonmuutoksesta kärsineiltä alueilta.⁶

¹ Lähde: *From Conflict to Peacebuilding, The Role of Natural Resources and the Environment*, UNEP 2009

² GEO5, *Global Environmental Outlook*, UNEP, kesäkuu 2012

³ http://www.footprintnetwork.org/en/index.php/GFN/page/world_footprint/

⁴ Asiaa on kuvailtu osuvasti Gudmund Hernessin kirjassa *Hot-Topic – Cold Comfort, Climate Change and Attitude Change*, NordForsk 2012

⁵ 40 Turn Down the Heat, Why a 40 Warmer World must be Avoided, marraskuu 2012

⁶ Muuttoliikkeen haasteita on kuvailtu Kansainvälisen siirtolaisjärjestön IMon vuonna 2008 julkaisemassa raportissa *Migration and Climate Change*. Raportissa esitetään muun muassa pessimistisiä ennusteita, joiden mukaan maailmassa olisi 160 miljoonaa ilmastopakolaista vuonna 2050 ja 420 ilmastopakolaista vuonna 2100.

Pohjoismaiden neuvosto

A 1585/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja luonnonvara-
valiokunta

Dnro **Fejl! Ukendt
betegnelse for
dokumentegenskab.**

Pohjoismaiden neuvosto

A 1585/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja luonnonvara-
valiokunta

Dnro **Fejl! Ukendt
betegnelse for
dokumentegenskab.**

Pohjoismaiden neuvosto

A 1585/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja luonnonvara-
valiokunta

Dnro **Fejl! Ukendt
betegnelse for
dokumentegenskab.**

Tuskin voidaan sanoa, että ilmasto- ja ympäristöhaasteet sinällään aiheuttavat sotia. Ennustetut muutokset kuitenkin vahvistavat nykyisiä ongelmia, mikä aivan liian usein johtaa rajuihin sotiin. Muutokset voivat vaikuttaa myös Pohjoismaiden lähialueisiin, mikä tuo mukanaan epävakautta ja uusia turvallisuusuhkia. Sen vuoksi maailmanlaajuiset ympäristöhaasteet ja ilmastomuutos voivat vaikuttaa huomattavasti enemmän myös Pohjoismaiden turvallisuuteen, mukaan lukien elintarviketurvaan ja Pohjoismaiden kansalaisten arkipäivän haasteisiin.

Perinteisesti turvallisuuspolitiikassa on keskitytty varotoimiin ja toimenpiteisiin, joita valtiot voivat käyttää torjuakseen poliittista ja sotilaallista painostusta, joka voi uhata valtion suvereeniutta ja toimintavapautta. Lisäksi kansalaisten turvallisuuden ylläpitämisessä on keskitytty rikollisuuteen sekä elintärkeiden infrastruktuurien ja toimituskanavien suojeluun. Kasvava maailmanlaajuinen ilmasto- ja ympäristöuhka ja sen vaikutukset maiden väliseen rauhaan tuovat ajankohtaiseksi kysymyksen siitä, tulisiko myös Pohjoismaiden turvallisuuspolitiikkaa jatkossa arvioida ilmasto- ja ympäristönäkökulmasta. Asiaa on viime vuosina käsitelty useissa kansallisissa ja kansainvälisissä yhteyksissä.⁷ Vaikuttaa siltä, että keskustelut eivät vielä ole vaikuttaneet turvallisuuspolitiikan muotoiluun.

Pohjoismaiden neuvosto on Pohjoismaiden maa- ja metsätalouspolitiikasta antamassaan suosituksessa 18/2010 (A 1483/miljö) ehdottanut tutkimusta ilmastomuutoksen mahdollisista vaikutuksista Pohjoismaiden maa- ja metsätalouteen ja kalastukseen. Asia on työn alla, ja Pohjoismaiden ministerineuvoston antaman ilmoituksen mukaan nyt ollaan kokoamassa osaamistietokantaa siitä, mitä alkutuotannolta vaaditaan elinkelpoisen elintarvikesektorin turvaamiseksi Pohjoismaissa ilmaston lämmetessä.

3. Valiokunnan näkemykset

Ympäristö- ja luonnonvaravaliokunnan mukaan maailmanlaajuiset ympäristö- ja ilmastohaasteet voivat vaikuttaa erittäin kielteisesti Pohjoismaiden turvallisuuteen. Kyseiset haasteet vaikuttavat jo nykyään Pohjoismaiden ulkopoliittiseen asialistaan. Näyttää kuitenkin siltä, että ne eivät samalla tavalla ole nousseet turvallisuuspoliittiselle asialistalle.

Uhkaavat ympäristö- ja ilmastohaasteet ovat maailmanlaajuisia haasteita, joita voidaan ratkaista ainoastaan tekemällä laajaa kansainvälistä yhteistyötä. Valitettavasti tarvittava kansainvälinen tuki ei ole ollut riittävää, mikä ilmenee sekä Rion kestävän kehityksen konferenssin päätösasiakirjasta että kansallisista ehdotuksista ilmastopimuksen alaisiksi toimiksi.⁸ YK:n ilmastopimuksen 17. osapuolikokouksessa päätettiin, että viimeistään vuonna 2015 tulee olla valmiina sopimus, joka sisältää sitovat päästötavoitteet vuodelle 2020. Edelleen on kuitenkin

⁷ Ks. esimerkiksi Euroopan komission maaliskuussa 2008 julkaisema raportti Climate Change and International Security

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/reports/99387.pdf
sekä Tanskan kansankäräjien turvallisuuspolitiikkaa ja ilmastomuutosta koskeva ehdotus *Forslag til vedtagelse V 5 Om sikkerhedspolitik og klimaændringer*
<http://www.ft.dk/samling/20091/vedtagelse/V5/index.htm>

⁸ Tässä on kyse Kööpenhaminan ilmastokokouksessa hyväksytyistä kansallisista tavoitteista (Kööpenhaminan sitoumus). Climate Action Tracker -järjestö (<http://www.climateactiontracker.org/>) kokoaa ja analysoi kansallisia ehdotuksia ilmastotoimiksi ja laatii katsauksia siitä, ovatko ne yhteisesti sovittujen yleistavoitteiden mukaisia. Lisäksi arvioidaan kansallisten tavoitteiden realistisuutta suhteessa kansallisiin toimiin. Verkkosivustossa käy muun muassa ilmi, että nykyisten kansallisten tavoitteiden pohjalta luvassa on 3-4 asteen lämpötilan nousu tämän vuosisadan aikana.

Pohjoismaiden neuvosto

A 1585/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja luonnonvara-
valiokunta

Dnro **Fejl! Ukendt
betegnelse for
dokumentegenskab.**

Pohjoismaiden neuvosto

A 1585/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja luonnonvara-
valiokunta

Dnro **Fejl! Ukendt
betegnelse for
dokumentegenskab.**

Pohjoismaiden neuvosto

A 1585/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja luonnonvara-
valiokunta

Dnro **Fejl! Ukendt
betegnelse for
dokumentegenskab.**

epäselvää, mihin tämä johtaa. Dohan 18. osapuolikokouksessa päätettiin jatkaa Kioton pöytäkirjan voimassaoloa vuodesta 2013 vuoteen 2020. Uusi sopimus kattaa vain 39 maata, jotka tuottavat noin 15 prosenttia maailman päästöistä. Osa Kioton sopimuksen ensimmäiseen kauteen 2008–2012 osallistuneista maista, esim. Venäjä, Japani, Uusi-Seelanti ja Kanada, eivät allekirjoittaneet uutta sopimusta. Kansainvälisen energiajärjestön IEA:n mukaan maapallon kasvavat hiilidioksidipäästöt tulee kääntää laskuun seuraavien viiden vuoden aikana, jos halutaan välttää yli kahden asteen lämpötilan nousu. Valiokunnan mielestä tavoitteen saavuttaminen ei vaikuta todennäköiseltä, minkä vuoksi vaarana on, että tulevina vuosikymmeninä on odotettavissa vaarallinen ja mittava ilmastonmuutos.

Maailmanpankin raportin mukaan neljän asteen lämpötilan nousu toteutuu 20 prosentin todennäköisyydellä tulevien 90 vuoden aikana. Seurauksia voidaan vain aavistella. Ilmastonmuutoksen tähänastisten vaikutusten pohjalta on syytä pelätä pahinta. Äärimmäiset sääolosuhteet lisääntyvät, mistä esimerkkeinä on nähty esimerkiksi hirmumyrsky *Sandy* lokakuussa 2012, Kööpenhaminan rankkasade heinäkuussa 2011⁹ sekä kuivuus Yhdysvalloissa vuonna 2012 ja Venäjällä vuonna 2011. Tämä osoittaa, että ilmastonmuutos on jo nykyisellään suuri taloudellinen ja sosiaalinen taakka teollisuusmaissa. Vaikutukset ovat vielä vakavampia monissa kehitysmaissa, joissa kuivuus aiheuttaa elintarvikepulaa ja muuttoliikettä. Äärimmäisten sääilmiöiden esiintyvyyden odotetaan kasvavan ihmisen aiheuttaman maapallon lämpötilan kohoamisen myötä. Elintarviketuotannon ja asutuksen edellytykset heikkenevät ja joillakin alueilla jopa katoavat täysin.

Äärimmäisten sääilmiöiden ja luonnonkatastrofien odotetaan vaikuttavan maapallon väestöön yhä voimakkaammin, myös Pohjoismaissa. Elintarviketuotanto saattaa häiriintyä ja vedensaanti katketa. Alavat ja lämpimät alueet ovat alttiimpia muutoksille, mikä aiheuttaa kasvavaa muuttoliikettä. Pohjoismaissa maatalouden tuotanto-olosuhteet voivat parantua, kun ne puolestaan voivat heikentyä muualla maailmassa. Sen vuoksi on tärkeää turvata elintarviketuotanto ja säilyttää maatalousmaat.

Äärimmäisten sääolosuhteiden yleistymisen edellyttää Pohjoismailta katastrofivalmiutta. Valmiuskapasiteetin vahvistaminen edellyttää rahoitusta jo tiukoilla olevista budjeteista. Sen vuoksi on syytä tarkastella mahdollisuuksia vahvistaa nykyistä yhteistyötä kansallisten valmiusyksiköiden välillä ja selvittää kustannustehokkaita ratkaisuja yhteistyön kehittämiseksi edelleen.¹⁰ Tämä mukailee Stoltenbergin raportin kahdeksatta ehdotusta¹¹ pohjoismaisesta katastrofiryöstöstä, joka vahvistaisi ja täydentäisi nykyisiä kansallisia valmiustoimia.

Ilmastopolitiikka on viime vuosina ollut keskeisellä sijalla Pohjoismaiden neuvoston asialistalla. Kansainvälisesti Pohjoismaat kuuluvat maihin, jotka asettavat kunnianhimoisimpia ilmastoalan tavoitteita. Maailmanpankin ja UNEPin raportit osoittavat maailman olevan edelleen väärillä raiteilla, vaikka on kulunut jo 20 vuotta YK:n ilmastosopimuksen hyväksymisestä Rio de Janeirossa. Onkin kysyttävä, voisivatko Pohjoismaat toimia vahvemmin kehityksen siirtämiseksi kestävämmille raiteille. Voidaan myös kysyä, onko Pohjoismaiden syytä arvioida uudelleen omaa valmius- ja turvallisuuspolitiikkaansa ja vahvistaa alan yhteistyötä.

⁹ Vakuutusyhtiöt ovat arvioineet kustannusten ylittävän 6 miljardia Tanskan kruunua.

¹⁰ Pohjoismaiden pelastuspalvelujen välinen yhteistyö pohjautuu nykyisellään niin kutsuttuun Nordred-sopimukseen, lisätietoa: <http://www.nordred.org>

¹¹ Thorvald Stoltenbergin Pohjoismaiden ulko- ja turvallisuuspoliittista yhteistyötä koskeva raportti *Nordisk samarbeid om utenriks- og sikkerhetspolitikk*, helmikuu 2009

Pohjoismaiden neuvosto

A 1585/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja luonnonvara-
valiokunta

Dnro **Fejl! Ukendt
betegnelse for
dokumentegenskab.**

Pohjoismaiden neuvosto

A 1585/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja luonnonvara-
valiokunta

Dnro **Fejl! Ukendt
betegnelse for
dokumentegenskab.**

Pohjoismaiden neuvosto

A 1585/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja luonnonvara-
valiokunta

Dnro **Fejl! Ukendt
betegnelse for
dokumentegenskab.**

Valiokunnan mielestä tilanne on niin vakava, että Pohjoismaiden on välttämätöntä arvioida, miten maiden valmiuskapasiteetti ja turvallisuuspolitiikka voidaan sopeuttaa tilanteeseen, jossa neljän asteen lämpötilan kohoaminen ennen vuosisadan vaihdetta on tosiasia.

Odotuksiin nähden Kööpenhaminan ilmastokokous vuonna 2009 ei tuottanut toivottua tulosta, ja sen jälkeen ilmastotyö on jäänyt poliittisesti vähemmälle huomiolle. Asiaan tarvitaan muutos. Laitimalla konkreettinen toimintasuunnitelma kansainväliselle ilmastotyölle Pohjoismaat voisivat osaltaan auttaa siirtämään kansainvälisen keskustelun yleisistä vastuu- ja suvereeniuskysymyksistä käsittelemään ennemminkin konkreettisia toimia kahden asteen tavoitteen saavuttamiseksi. Mahdollisen toimintasuunnitelmaehdotuksen tulisi pohjautua YK:n ilmastosopimuksen alaisuudessa tehtyihin päätöksiin. Siihen tulisi myös sisällyttää ajatukset taakan- ja työnjaosta YK:n ilmastosopimuksen allekirjoittajavaltioiden välillä silläkin uhalla, että tämä voidaan tulkita provokaatioksi. Toimintasuunnitelman voisi laatia ja esittää joko Pohjoismaiden ministerineuvosto tai pohjoismainen tai laajempi kansainvälinen ajatushautomo, jonka ministerineuvosto voisi perustaa tähän tarkoitukseen.

4. Päätelmät

Edellä esitetyn perusteella ympäristö- ja luonnonvaravaliokunta ehdottaa, että

Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaiden hallituksille,

että laaditaan selvitys siitä, miten neljän asteen nousu maapallon keskilämpötilassa vaikuttaisi Pohjoismaiden lähialueiden vakauteen ja mitä seurauksia sillä saattaisi olla muuttoliikkeelle Pohjoismaissa.

että selvitetään, miten neljän asteen nousu maapallon keskilämpötilassa vaikuttaisi Pohjoismaiden väestön elinolosuhteisiin ja kansalaisten turvallisuuteen sekä tarvetta vahvistaa valmiuskapasiteettia ja pohjoismaisten yhteiskuntien sopeutumiskykyä tuleviin ilmasto-olosuhteisiin.

että Pohjoismaiden valmiusyhteistyötä vahvistetaan esimerkiksi perustamalla pohjoismainen katastrofiryksikkö Stoltenbergin raportin ehdotuksen mukaisesti.

Edellä esitetyn perusteella ympäristö- ja luonnonvaravaliokunta ehdottaa, että

Pohjoismaiden neuvosto suosittaa Pohjoismaiden ministerineuvostolle,

että se laatii ehdotuksen kansainväliseksi toimintasuunnitelmaksi, jossa kuvailaan, miten hiilidioksidin kertyminen ilmakehään voidaan saada vakiintumaan 450 ppm:ään tai pysymään sen alapuolella.¹²

Tukholmassa 10. huhtikuuta 2013

¹² YK:n ilmastosopimuksen alaisuudessa ollaan yhtä mieltä tavoitteesta hillitä maapallon keskilämpötilan nousu alle kahteen asteeseen. Oletuksena on, että tavoitteen saavuttaminen on melko todennäköistä, jos hiilidioksidikertymä ilmakehässä ei ylitä 450 tilavuuden miljoonasosaa (ppm). Teollista vallankumousta edeltäneestä ajasta tähän päivään asti ilmakehän hiilidioksidipitoisuus on kasvanut 280 ppm:stä 400 ppm:ään, ja se kasvaa 1–2 prosenttia vuosittain. Ellei kansainvälinen yhteisö käynnistä erityistoimia, pitoisuus voi tulevien 10 vuoden aikana nousta 450 ppm:ään.

Pohjoismaiden neuvosto

A 1585/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja luonnonvara-
valiokunta

Dnro **Fejl! Ukendt
betegnelse for
dokumentegenskab.**

Pohjoismaiden neuvosto

A 1585/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja luonnonvara-
valiokunta

Dnro **Fejl! Ukendt
betegnelse for
dokumentegenskab.**

Pohjoismaiden neuvosto

A 1585/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja luonnonvara-
valiokunta

Dnro **Fejl! Ukendt
betegnelse for
dokumentegenskab.**

Anders Eriksson (ÅF)
Ann-Kristine Johansson (s),
puheenjohtaja
Christina Gestrin (r.)
Christer Winbäck (fp)
Eila Tiainen (vas.)

Lauri Heikkilä (ps.)
Oskar J. Grimstad (FrP)
Stefan Capland (M)
Thomas Danielsen (V)
Tore Hagebakken (A)

Margareta Larsson (SD) esitti varauman ehdotuksen toiseen että-lauseeseen.

Pohjoismaiden neuvosto

A 1585/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja luonnonvara-
valiokunta

Dnro **Fejl! Ukendt
betegnelse for
dokumentegenskab.**

Pohjoismaiden neuvosto

A 1585/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja luonnonvara-
valiokunta

Dnro **Fejl! Ukendt
betegnelse for
dokumentegenskab.**

Pohjoismaiden neuvosto

A 1585/miljö

Tekijä(t):
Ympäristö- ja luonnonvara-
valiokunta

Dnro **Fejl! Ukendt
betegnelse for
dokumentegenskab.**