

3.9.2021

EOAK/4718/2021

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Susanna Wähä**

## **LAUSUNTO YMPÄRISTÖMINISTERIÖLLE ILMASTOLAISTA**

Ympäristöministeriö on asettanut lausunnolle luonnoksen uudeksi ilmastolaiksi.

### Säädöksen tavoitteet

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi ilmastolaki. Nykyinen ilmastolaki (609/2015) on ollut voimassa vuodesta 2015 alkaen. Lain uudelleen tarkastelua edellyttävät paitsi ilmastomuutoksen nopea eteneminen myös Sanna Marinin hallitusohjelman kirjaukset ja eduskunnan lausumat. Esityksen tavoitteena on hallitusohjelman mukaisesti vahvistaa lain ohjausvaikutusta ja varmistaa, että Suomi saavuttaa hiilineutraaliuden vuonna 2035.

Esityksen mukaan tavoitteena on hillitä ilmastomuutosta ja edistää ilmastomuutokseen sopeutumista. Keskeinen tavoite on varmistaa, että Suomi saavuttaa hiilineutraaliuden vuonna 2035 ja sen jälkeen hiilinegatiivisuuden. Suomelle asetettaisiin uusia päästövähennystavoitteita ja voimassa olevan ilmastolain pitkän aikavälin päästövähennystavoitetta vuodelle 2050 päivitetäisiin. Uusista ilmastotavoitteista säättämisen tarkoituksena on lisätä vakautta ja ennakoitavuutta ilmastopolitiikan eri toimijoille. Esityksen mukaan uusien ilmastotavoitteiden avulla pyritään turvaamaan, että Suomi tekee oman osuutensa kansainvälisten ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi.

Tavoitteena on lisäksi ilmastolain ohjausvaikutuksen vahvistaminen. Keskeinen elementti ohjausvaikutuksen parantamisessa olisi maankäyttösektorin sisällyttäminen ilmastolain mukaiseen suunnittelujärjestelmään.

Uuden ilmastolain myötä tavoitteena on myös vahvistaa lain perus- ja ihmisoikeusnäkökulmaa ja edistää ilmastotoimien oikeudenmukaisuutta. Esityksellä pyritään lisäksi vahvistamaan eri tahojen osallistumista ilmastopolitiikan suunnitelmien valmisteluun. Samoin tavoitteena on edistää saamelaiden oikeuksien huomioon ottamista ilmastopolitiikassa.

Pidän tärkeänä, että ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmää kehitetään niin, että otetaan huomioon ilmastolain ensisijainen tarkoitus mahdollistaa valtioneuvoston ilmastopolitiikan suunnitelmien toteutumisen ja Suomen päästökehityksen seuranta. Ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän kehittämisessä tulisi kiinnittää erityistä huomiota eri hallinnonalojen väliseen yhteistyöhön ja politiikkatoimien

vaikutusten arviointiin kokonaisuutena.

Kiinnitän huomiota siihen, että 2 §:ssä suunnittelujärjestelmän tavoitteena mainittu ilmastotoimien oikeudenmukaisuus on oikeudellisena käsitteenä vakiintumaton, toisin kuin kestävän kehityksen käsite.

#### Valtion viranomaisen ja kunnallisen viranomaisen edistämisvelvoite (5 §)

Aiemmin ainoastaan valtion viranomaisiin kohdistuvassa pykälässä ehdotetaan kunnille uutta tehtävää, jonka mukaan kunnallisen viranomaisen on esitettävä toiminnassaan mahdollisuuksien mukaan ilmastolain tavoitteiden toteutumista ottaen huomioon paikalliset olosuhteet.

Kuntatoimijoiden merkitys ilmastolain tavoitteiden kannalta on tärkeä. Ilmastolain puitelakiluonteesta johtuen edistämisvelvoitetta koskeva tavoitesäännös ei kuitenkaan käsitykseni mukaan ole riittävä, mikäli tarkoituksena on asettaa kunnille uusia lakisääteisiä velvoittavia tehtäviä. Lisäksi pidän tärkeänä, että 19 §:ssä mainittujen ministeriöiden tehtävien lisäksi valtion alueella toimivien viranomaisten tehtävät, ja vastuut ilmastolain mukaisessa suunnittelujärjestelmässä kävisivät ilmi laista.

#### Suunnittelujärjestelmä, erityisesti uusi maankäyttösektorin suunnitelma (7–13 §)

Ehdotetulla uudella maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmalla (12 §) tarkoitetaan kansalliseen kasvihuonekaasujen inventaariojärjestelmään perustuvia maankäyttöluokkia, joita ovat metsämaa, viljelysmaa, ruohikkoalueet, kosteikot, rakennettu maa sekä muu maa. Suunnitelma sisältäisi keinoja, joilla maankäyttösektorin päästöjä vähennetään ja hiilinieluja vahvistetaan niin, että Suomen nettonielu kasvaisi.

Esityksessä maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmaa koskevat perustelut ovat yleispiirteiset, eivätkä ne kuvaa esimerkiksi maankäyttöluokittain suunnitelmassa esitettäviä asioita. Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman suhdetta alueidenkäytön suunnitteluun ja sen ohjaamiseen olisi syytä avata.

Pidän tärkeänä, että ilmastolain mukaisen suunnittelujärjestelmän suhdetta työ- ja elinkeinoministeriön johdolla tehtävän valtioneuvoston ilmasto- ja energiastrategiaan mahdollisuuksien mukaan selkiytetään ja ehdotetun 8 §:n 2 momentin 6 kohdan mukaisesti huolehditaan yhteensovittamisesta energia- ja liikennepolitiikan suunnittelun kanssa.

#### Ilmastopolitiikan seuranta ja ilmastovuosikertomus (15–18 §)

Esityksen mukaan ilmastovuosikertomusta koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin ja ilmastovuosikertomuksen sisältöä laajennettaisiin verrattuna voimassa olevaan ilmastolakiin.

Pidän ilmastovuosikertomuksen tiedonvälitystehtävää tärkeänä. Vuosittain toimitettavien tietojen raportoinnin ja arvioinnin

toteuttamisessa tulee kuitenkin huolehtia siitä, ettei ilmastopolitiikan seuranta varten synny päällekkäisiä seuranta- ja raportointivelvollisille.

#### Saamelaiskulttuurin edistäminen, saamelainen ilmastoneuvosto (mm. 14 §, 21 §)

Esityksessä ehdotetaan uusia saamelaisia koskevia säännöksiä. Säännösten tarkoituksena olisi selkeyttää saamelaisten oikeuksien edistämiseen liittyviä viranomaisen velvoitteita ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän mukaisten suunnitelmien valmistelussa. Lisäksi säädettäisiin uudesta saamelaisesta ilmastoneuvostosta. Se olisi riippumaton asiantuntijaelin, jonka valtioneuvosto nimittäisi ilmastopolitiikan suunnitelmien valmistelun tueksi.

Kiinnitän huomiota siihen, että voimassa olevan saamelaiskäräjälain (974/1995) 9 §:n mukainen neuvotteluelvoite koskee laajakantoisia ja merkittäviä toimenpiteitä, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana ja jotka koskevat saamelaisten kotiseutualueella laissa lueteltuja esimerkkitoimenpiteitä. Ilmastolakiehdotuksen 14 §:n neuvotteluelvoite poikkeaa saamelaiskäräjälain 9 §:n 1 momentista siinä, ettei ilmastolain säännös neuvottelusta ole harkinnanvarainen ilmastopolitiikkaa koskevien suunnitelmien osalta, eikä neuvotteluelvoitetta ole kytketty suunnitelmien saamelaiskulttuurivaikutuksiin.

Pidän saamelaisten ilmastoneuvostoa myönteisenä ehdotuksena. Kiinnitän kuitenkin huomiota toimivan neuvoston resurssointitarpeeseen.

#### Muutoksenhaku (22 §)

Lakiehdotuksessa säädettäisiin muutoksenhausta, joka koskisi ilmastolain mukaisia valtioneuvoston yleisistunnon päätöksiä. Muutosta haettaisiin korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Voimassa olevan ilmastolain mukaisista valtioneuvoston päätöksistä voi valittaa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) mukaisesti.

Pidän tärkeänä, että lain perusteluissa selvennettäisiin sitä, millaisissa tapauksissa valtioneuvoston päätöksestä muutoksenhakijan voidaan katsoa olevan asianosainen.