

Asia: VN/14302/2019

Lausuntopyyntö luonnoksesta uudeksi ilmastolaiksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleisiä huomioita esityksestä

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on 10 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty International Suomen osasto kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon asiassa ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

Lain tarkoitus (1 §)

Pykälän 3 kohdan mukaan lain tarkoituksena olisi edistää yleisön eli hallituksen esityksen mukaan laajasti ottaen kaikkien yhteiskunnan eri tahojen osallistumismahdollisuuksia ilmastopolitiikkaa koskevaan päätöksentekoon. Amnesty pitää osallistumismahdollisuuksien parantamista tärkeänä (kts. tarkemmin lausunnon kohta Ilmastopolitiikan suunnitelmien valmistelu (13 §)).

Kansainvälinen ilmatorahoitus

Suomen ilmastolain uudistuksen myötä ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmään tulee sisällyttää määrälliset ja laadulliset tavoitteet kansainväliselle ilmatorahoitukselle. Kansainvälisen ilmatorahoituksen seurantajärjestelmää tulee vahvistaa ja ilmatorahoituksen raportointi kytkeä osaksi Suomen keskeistä kansallista ilmatoraportointia. Ilmastolain määritelmiin tulee lisätä määritelmä kansainvälisestä ilmatorahoituksesta. Ilmatorahoituksen tulisi myös olla ilmastovuosikertomusta, koska se mahdollistaisi rahoitusta koskevan tuloksellisuuden julkisen ja parlamentaarisen arvioinnin.(1)

Viitteet:

(1) Suomessa ihmisoikeuksien ja ilmastoasioiden parissa työtä tekevät järjestöt ovat kannanotossaan (27.10.2020) vaatineet kansainvälisen ilmastorahoituksen ja sen tavoitteiden sisällyttämistä uudistettavaan ilmastolakiin: <https://www.amnesty.fi/ihmisoikeustyota-tekevat-jarjestot-ihmisoikeudet-ilmastolain-keskioon-2/>

Hiilineutraaliustavoite ja päästövähennystavoitteet (2 §)

Uudistetun ilmastolain tulee olla mahdollisimman vahva ja kunnianhimoinen. Yli 1,5 celciusasteen nousu maapallon keskilämpötilassa aiheuttaisi vakavan uhan ihmisoikeuksien toteutumiselle. Mahdollisimman nopea ja tehokas siirtymä pois hiilitaloudesta on elintärkeää. Siksi ilmastolakiin tulee kirjata sitova Pariisin sopimuksen mukainen tavoite ilmaston lämpenemisen pysäyttämiseksi enintään 1,5 celciusasteeseen sekä konkreettinen, tieteeseen perustuva polku tavoitteen saavuttamiseksi.

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, hiilineutraaliustavoitetta ei saavuteta nykyisillä toimilla. Esityksen mukaan hiilineutraaliustavoitteen saavuttaminen vuonna 2035 edellyttäisi merkittävää kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä koko jakson 2021—2035 aikana. Pidämme tärkeänä, että hiili-neutraalisuustavoite mainitaan laissa. Suomen päästövähennystavoitteita tulisi tarkastella myös uuden IPCC-raportin valossa.(2)

Täyttääkseen ihmisoikeusvelvoitteensa Suomen on varmistettava, että kaikki sen päästövähennyksiin tähtäävät suunnitelmat ja ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmä sisältävät selkeät aikataulut ja tarkat askeleet fossiilisten polttoaineiden tukien lopettamiseksi heti, fossiilisten polttoaineiden käytöstä luopumiseksi mahdollisimman pian ja viimeistään vuoteen 2030 mennessä sekä eniten saastuttavien fossiilisten polttoaineiden, kuten kivihiilen ja turpeen, tuotannon ja käytön päättämiseksi mahdollisimman pian.

Ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän tulee myös olla yhdenmukainen Suomen valtion ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa ja sisältää selkeät kirjaukset ihmisoikeusvaikutusten arvioinnista. Sen tukena tulisi olla asiaankuuluvia indikaattoreita, tavoitteita ja vertailuarvoja muun muassa sen varmistamiseksi, että siirtyminen hiilettömään talouteen ja resilientteihin yhteiskuntiin ei johda ihmisoikeusloukkauksiin tai syvennä eriarvoisuutta.

Hallituksen esityksessä todetaan, että lain ja sen mukaisen ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän tavoitteena on: 1) varmistaa osaltaan ilmastotoimien oikeudenmukaisuus ja kestävä kehitys ja 2) turvata osaltaan saamelaisten edellytykset ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Pidämme tervetulleena ilmastoimien oikeudenmukaisuuden, kestävä kehityksen ja saamelaisten oikeuksien huomioon ottamista uudessa ilmastolaissa. Peräänkuulutamme oikeudenmukaisuuden ja oikeuksien toteutumisessa kansalaisten osallisuuden turvaamista suunnittelussa. Tämä merkitsee sitä, että ihmi-sillä on riittävästi tietoa ja osallistumismahdollisuuksia prosessin eri vaiheissa. Myös

marginalisoituneiden ja haavoittuvassa asemassa olevien osallistumista on edistettävä nimetyin toimenpitein.

Amnesty katsoo, että osana ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmää tulisi käsitellä ihmisoikeusperustaisesti kaikkien ilmastomuutoksesta ja ilmastopolitiikasta kärsivien työntekijöiden ja yhteisöjen huolenaiheita sekä turvata heidän taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeutensa ennen kaikkea työn, toimeentulon ja sosiaaliturvan aloilla. Suunnitelmien on perustuttava yhteiskunnalliseen vuoropuheluun ja asianomaisten ryhmien ja yhteisöjen todelliseen osallistumiseen. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää niihin ihmisiin ja ryhmiin, jotka ovat kärsineet ilmastokriisistä eniten. Ihmisten osallistamisessa tulisi ottaa huomioon myös saavutettavuuskysymykset, kuten esimerkiksi kyselyiden ja kuulemissa käytettävän termistön ymmärrettävyys. Tämä on tärkeää menettelyllisen oikeudenmukaisuuden turvaamiseksi, jota hallituksen esityksen mukaan esimerkiksi 13 §:n lausunto- ja kuulemismenettely toteuttavat.

Viitteet:

(2) Hallitustenvälinen ilmastomuutospaneeli IPCC 9.8.2021:

https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/?__cf_chl_jschl_tk__=pmd_bfa41c59a55e2d8ef84afbf70927b0fe57fbcce7-1628509389-0-gqNtZGzNAeKjcnBszQiO

Valtion viranomaisen ja kunnallisen viranomaisen edistämiselvoite (5 §)

Hallituksen esityksen mukaan voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna säännös laajennettaisiin koskemaan valtion viranomaisten lisäksi myös kunnallisia viranomaisia. Jatkossa valtion viranomaisten olisi edistettävä mahdollisuuksien mukaan lain mukaisten tavoitteiden ja suunnitelmien toteutumista, kun taas kunnallisen viranomaisen edistämiselvoite rajautuisi lain mukaisten tavoitteiden edistämiseen mahdollisuuksien mukaan ja ottaen huomioon paikalliset olosuhteet. Kunnallisilla viranomaisilla tarkoitettaisiin kuntien viranomaisten lisäksi myös kuntayhtymien viranomaisia. Myös maakunnan liitto on organisaatiomuodoltaan kuntayhtymä.

Amnesty pitää tervetulleena edistämiselvoitteen lisäämistä kunnille, sillä kunnilla on tärkeä rooli Suomen siirtymässä kohti hiiletöntä yhteiskuntaa. Kuntien tulee sitoutua hiilineutraaliuteen vuoteen 2030 mennessä ja laatia ilmastostrategia sekä päästövähennysten toteuttamissuunnitelma tavoitteen saavuttamiseksi. Amnesty korostaa, että siirtymä hiilettömään yhteiskuntaan ei saa syventää olemassa olevaa rakenteellista tai alueiden välistä eriarvoisuutta. Kuntien on torjuttava ilmastomuutosta ihmisoikeuksia kunnioittaen. On tärkeää, että ilmastolain esitöissä mainitaan esimerkkejä keinoista edistää oikeudenmukaista siirtymää, jotta kuntien ilmastotoimet eivät jäisi vain yrityksen asteelle.

Sosiaali- ja terveydenhuollolla sekä pelastustoimella on olennainen rooli ilmastomuutoksen torjumisessa ja sopeutustoimissa. Ilmaston lämpeneminen uhkaa ihmisten oikeutta elämään ja terveyteen, ja se asettaa erityisiä haasteita terveydenhuoltojärjestelmille.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustointa koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja lainsäädännön voimaantulosta annetun lain (616/2021) mukaan Suomeen perustetaan 21 hyvinvointialuetta. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain mukainen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu siirtyy kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueille 1 päivänä tammikuuta 2023. Sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain mukainen järjestämisvastuu siirtyy HUS-yhtymälle 1 päivänä tammikuuta 2023. Pelastustoimen järjestämisestä annetun lain mukainen pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyy kunnilta ja kuntayhtymiltä hyvinvointialueille 1 päivänä tammikuuta 2023.

Amnesty pitää tärkeänä, että uusien hyvinvointialueiden rooli otetaan huomioon ilmastolain esitöissä. Ilmastokriisin terveysvaikutuksia ei saa unohtaa. Hyvinvointialueiden huomioon ottamisella voidaan myös tarkastella sosiaali- ja terveystalouden järjestäjien päästöjen vähentämistä.

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

Olemme käsitelleet suunnittelujärjestelmää koskevia pykälä 7–11 § osana 2 §:ää koskevaa vastaustamme.

Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma (12 §)

Ilmastolain tulee kattaa kaikki yhteiskunnan osa-alueet, mukaan lukien maankäyttösektori. Laissa tulee olla tavoite hiilinielujen ja -varastojen määrätietoisesta kasvattamisesta. Luonnollisten hiilinielujen (metsät, maatalousmaat ja hoidetut kosteikot) tulee kasvaa siten, että maankäyttösektorin nielut ovat vuoteen 2035 mennessä päästöjä suuremmat ja nettohiilinielu kasvaa edelleen tämän jälkeen.

Ilmastopolitiikan suunnitelmien valmistelu (13 §)

Hallituksen esityksen mukaan pykälässä säädettäisiin 9–12 §:ssä tarkoitettujen suunnitelmien valmistelussa noudatettavasta menettelystä. Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna säännöksessä vahvistettaisiin osallistumisoikeuksia sekä lisättäisiin saamelainen ilmastoneuvosto, saamelaiskäräjät ja kolttien kyläkokous niihin tahoihin, joilta olisi pyydettävä suunnitelmaluonnoksista lausunto.

Amnesty pitää tärkeänä osallistumisoikeuksien vahvistamista. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä sellaisten henkilöiden, yhteisöjen ja ryhmien osallistumisen helpottamiseen, joihin ilmastokriisi ja ilmastotoimet vaikuttavat suhteettomasti, mukaan lukien naiset, lapset, ikääntyneet, ilmastonmuutoksesta kärsivät työntekijät ja yhteisöt, pienituloiset tai köyhyydessä elävät ihmiset, alkuperäiskansa saamelaiset, maaseutuyhteisöt, pakolaiset ja siirtolaiset, vammaiset henkilöt, LHBTI-ihmiset ja muut vähemmistöön kuuluvat henkilöt, joilla on riski kohdata moniperustaista syrjintää.

Osallistumisen edellyttää sukupuoleen perustuvaa ja monialaista lähestymistapaa sekä analyysiä olemassa olevista virallisista ja epävirallisista osallistumis- ja organisaatorakenteista paikallisella ja kansallisella tasolla. Tällä tavoin voidaan ymmärtää prosesseja, jotka voivat helpottaa tai estää näiden eri ryhmien osallistumista, ja kehittää tarvittaessa kohdennettuja strategioita ja erityistoimenpiteitä, joilla varmistetaan tehokas pääsy tietoihin, osallistuminen, kuuleminen ja alkuperäiskansa saamelaisten kohdalla vapaa ja tietoon perustuva ennakkosuostumus.(3)

Laajemman yleisön osallistumisen mahdollistamiseksi sananvapaus, yhdistymisvapaus ja kokoontumisvapaus on turvattava kaikille ihmisille kaikissa ilmastoon liittyvissä toimissa.(4) Valtion viranomaisten tulisi varmistaa, että ilmastonmuutospolitiikkaa puolustavat tai sitä vastustavat henkilöt on suojattu valtiosta riippumattomien toimijoiden uhkailulta ja häirinnältä.

Hallituksen esityksessä todetaan myös, että monipuoliset osallistumismahdollisuudet vahvistavat lasten ja nuorten osallistumisoikeuksia. Kannustamme ympäristöministeriötä ottamaan lapset ja nuoret vielä konkreettisemmin huomioon, esimerkiksi perustamalla nuorten ilmastopaneelin ja lisäämällä kuulemisvelvoite lakiin.

Viitteet:

(3) Ks. Amnesty International, The UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women: General Recommendation on Gendered Dimensions of Disaster Risk Reduction and Climate Change: Amnesty International's Preliminary Observations (Index: IOR 40/3468/2016), 22.2.2016, <https://www.amnesty.org/en/documents/ior40/3468/2016/en/>

(4) Ks. UN Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, Report, 24.1.2018, UN Doc. A/HRC/37/59, paras 12-14.

Ilmastopolitiikan seuranta ja ilmastovuosikertomus (15–18 §)

Ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän tulee olla yhdenmukainen Suomen valtion ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa ja sisältää selkeät kirjaukset ihmisoikeusvaikutusten arvioinnista.

Seurannan tukena tulisi olla asiaankuuluvia indikaattoreita, tavoitteita ja vertailuarvoja muun muassa sen varmistamiseksi, että siirtyminen hiilettömään talouteen ja resiliентteihin yhteiskuntiin ei johda ihmisoikeusloukkauksiin tai syvennä eriarvoisuutta.

Myös ilmastopolitiikan seurannassa tulee edistää ihmisten kuulemista ja osallistumista, lausuntomme kohdassa 13 § mainittujen periaatteiden mukaisesti.

Ehdotetun ilmastovuosikertomusta käsittelevän 18 §:n tarkoituksena on täsmentää ilmastovuosikertomusta koskevaa sääntelyä ja laajentaa ilmastovuosikertomuksen sisältöä verrattuna voimassa olevaan ilmastolakiin. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta tiedottaa yleisölle riittävästi ilmastovuosikertomuksesta.

Amnesty katsoo, että valtioilla on velvollisuus tuottaa ja levittää tietoa ilmastonmuutoksesta, mukaan lukien kasvihuonekaasupäästöjen luotettavista mittauksista, ja ottaa ilmastonmuutos huomioon arvioidessaan ympäristöriskejä.(5) Myös YK:n ympäristöön liittyvistä ihmisoikeuskysymyksistä vastaava erityisraportoiija on todennut, että valtioilla on velvollisuus "tarjota kohtuuhintainen, tehokas ja oikea-aikainen pääsy viranomaisten hallussa oleviin ympäristötietoihin minkä tahansa henkilön tai yhdistyksen pyynnöstä".(6)

Ilmastovuosikertomuksen tuleekin olla mahdollisimman informatiivinen ja kattava, jotta sen avulla on mahdollista arvioida hallituksen ilmastotoimien vaikutuksia. Kertomuksesta tulisi myös tiedottaa ymmärrettävällä tavalla sekä huomioida sen julkaisussa ja ulkoasussa saavutettavuus.

Viitteet:

(5) Amnesty International 7.6.2021 Stop burning our rights! What governments and corporations must do to protect humanity from the climate crisis: report:
<https://www.amnesty.org/en/documents/pol30/3476/2021/en/>

(6) UN Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, Report, 24.1.2018, UN Doc. A/HRC/37/59, para. 19

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

Saamelaiskulttuurin edistäminen (14 §)

Hallituksen esityksen mukaan pykälässä säädettäisiin saamelaiskulttuurin edistämisestä osana ilmastopolitiikan suunnitelmien valmistelua. Pykälässä todetaan myös, että viranomaisten tulisi

ilmastolain mukaisia suunnitelmia valmisteltaessa neuvotella saamelaiskäräjien kanssa. Neuvottelut pidettäisiin sen turvaamiseksi, että saamelaisten kotiseutualueella otetaan huomioon saamelaisten oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan.

Saamelaiset ovat Euroopan unionin ainoa alkuperäiskansa, ja lämpenevällä ilmastolla on jo nyt vaikutuksia heidän perinteisiin elintapoihinsa. Lapin ja Oulun yliopistojen vuonna 2018 valmistunut tutkimushanke(7) selvitti ilmastonmuutoksen vaikutuksia saamelaisten terveyteen, hyvinvointiin ja kulttuuriin. Tutkimuksen mukaan saamelaiset muodostavat erityisen herkän väestöryhmän, sillä ilmastonmuutos on voimakkainta arktisella alueella, ja poronhoitoa harjoittavat saamelaiset elävät läheisessä vuorovaikutuksessa luonnon kanssa.

Kannatamme saamelaiskulttuurin edistämistä koskevan pykälän mukaan ottamista uudistettavaan ilmastolakiin. Pidämme erittäin tärkeänä, että vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaate eli FPIC-periaate sisällytetään viranomaismenettelyihin alkuperäiskansoja koskevan kansainvälisen oikeuden edellytysten mukaisesti.

Muistutamme, että alkuperäiskansojen suostumus on annettava vapaasti ilman manipulointia, pakottamista, uhkaamista, kostotoimenpiteiden pelkoa, korruptiota tai epätasa-arvoista neuvotteluasemaa. Jo hyvin varhaisessa suunnitteluvaiheessa toimesta, esimerkiksi jostain hankkeesta, vastaavan tulisi selvittää, onko sillä merkitystä saamelaisille ja aloitettava menettely heidän kanssaan. Tässä vaiheessa on myös arvioitava, tarvitaanko kertaluonteista suostumusta vai useita suostumuksia riippuen ehdotettujen toimenpiteiden luonteesta ja niiden mahdollisista vaikutuksista. Lisäksi toimenpiteen edetessä odottamaton kehitys saattaa edellyttää suostumuksen uusimista. Neuvotteluiden tulisi mahdollistaa haittojen torjuminen siinä vaiheessa, kun on mahdollisuus tehdä kaikki tarvittavat muutokset ja siten, että alkuperäiskansan omia tavoitteita tai suunnitelmia ei suljeta ulkopuolelle.

Lisäksi suostumuksen saamiseksi on oltava saatavilla kattavaa, selkeää ja objektiivista julkista tietoa kaikista hankkeeseen liittyvistä olennaisista näkökohdista, kuten 1) toiminnan laajuudesta ja kestosta, 2) mahdollisista haitallisista tai hyödyllisistä vaikutuksista ihmisoikeuksille ja ympäristölle sekä 3) mekanismeista hyötyjen jakamiseen, seurantaan, riitojen ratkaisemiseen ja valitusten käsittelemiseksi. Alkuperäiskansojen oikeuksiin ja FPIC-periaatteeseen pohjautuvassa tietoon perustuvassa päätöksenteossa tärkeässä roolissa ovat osallistavat sosiaaliset, ympäristöön liittyvät ja ihmisoikeuksia koskevat vaikutusarviointit. On välttämätöntä, että tällaiset arvioinnit suoritetaan asianomaisten yhteisöjen tosiasiallisen osallistamisen kautta ja kuulemalla yhteisön omia päätöksentekorakenteita.

Saamelainen ilmastoneuvosto (21 §)

Hallituksen esityksen mukaan pykälässä säädettäisiin uudesta saamelaisesta ilmastoneuvostosta. Se olisi riippumaton asiantuntijaelin, jonka valtioneuvosto nimittäisi ilmastopolitiikan suunnitelmien valmistelun tueksi. Ilmastoneuvoston tarkoituksena olisi tukea suunnitelmien valmistelua ja tuottaa tietopohjaa niin, että valmistelussa tunnistettaisiin ja otettaisiin huomioon saamelaiskulttuurin edistämisen kannalta keskeiset seikat.

Amnesty kannattaa ilmastoneuvoston perustamista. Neuvosto on tärkeä elin saamelaisten osallistumismahdollisuuksien parantamisessa. Saamelaisyhteisön osaaminen ilmastonmuutoksen kielteisten vaikutusten vähentämisestä ja niihin sopeutumisesta tulee tunnustaa ja käyttää heidän suostumuksellaan.

Korostamme, että saamelaisyhteisön osallistamisen ja sen jäsenten osallistumisen suunnitteluun ja päätöksentekoon tulee olla monimuotoista, kattavaa ja kokonaisvaltaista. Tässä kokonaisuudessa saamelaiskäräjillä instituutiona on keskeinen rooli. Viranomaisten ja muita julkisia hallintotehtäviä hoitavien tulee kuitenkin kiinnittää erityistä huomiota myös marginalisoituihin ryhmiin kuuluvien saamelaisten kuulemiseen. Pidämme myös tärkeänä, että ilmastoneuvoston toiminnassa huomioidaan mahdollisuus saamen kielen käyttämiseen.

Saamelaisten ilmastoneuvoston toteuttamiseen ja toimintaan tulee varata riittävät resurssit sen täysimääräiseksi hyödyntämiseksi. Kannustamme ympäristöministeriötä myös tarkastelemaan neuvoston kokoonpanon pysyvyyttä ja tarkentamaan, mitä neuvoston määräaikaaisuudella tarkoitetaan, jotta ilmastoneuvosto voisi hallituksen esityksessä esitetyin tavoin parhaalla mahdollisella tavalla suorittaa muita ilmastonmuutokseen sekä saamelaisten oikeuksiin ja kulttuuriin liittyvän tietopohjan tuottamista koskevia tehtäviä.

Viitteet:

(7) Oulun yliopisto ja Lapin yliopisto 2018: <https://link.springer.com/article/10.1007/s40572-018-0211-2>

Suomen ilmastopaneeli (20 §)

Hallituksen esityksessä todetaan, että ilmastopaneelissa tulisi olla edustus eri tieteenaloilta. Näitä olisivat esimerkiksi luonnontieteet ja yhteiskuntatieteet ja yleisesti ne tieteenalat, joissa tutkitaan ilmastonmuutoksen hillintään ja ilmastonmuutokseen sopeutumiseen läheisesti liittyviä sektoreita kuten liikennettä, rakentamista, energiaa ja maankäyttöä.

Amnesty katsoo, että ilmastopaneelin roolia ja resursseja tulee vahvistaa elimenä, joka tukee päätöksentekoa, ohjeistaa hallitusta ja arvioi lainsäädännön ja politiikkatoimien vaikutuksia suhteessa enintään 1,5 asteen lämpenemisen tavoitteeseen.

Oikeudenmukaisen siirtymän ja ihmisoikeuksien turvaamisen ilmastotoimissa tulee sisältyä ilmastopaneelin mandaattiin ja paneelin asiantuntemusta ihmisoikeuksista tulee vahvistaa.

Muutoksenhaku (22 §)

Hallituksen esityksen mukaan pykälässä säädettäisiin muutoksenhausta, joka koskisi ilmastolain mukaisia valtioneuvoston yleisistunnon päätöksiä. Muutosta haettaisiin korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Esityksessä todetaan, että muutoksenhakua koskeva säännös lisättäisiin ilmastolakiin selkeyden vuoksi. Säännöksen tarkoituksena on parantaa lain ymmärrettävyyttä.

Ilmastoimissa on huolehdittava oikeussuojakeinoista ja varmistettava kansalaisten pääsy muutoksenhakuun ja korvauksiin, mikäli loukkauksia tapahtuu. Jotta ihmiset tuntisivat oikeutensa, on ilmastolaissa säädettävä muutoksenhausta. Muutoksenhakuoikeudesta tulee myös tiedottaa laajaa yleisöä, jotta lain periaate toteutuu. Amnesty pitääkin tervetulleena uutta pykälää muutoksenhausta. Katsomme pykälän soveltamisalan kuitenkin olevan kapea, sillä se ulottuu vain valtioneuvoston yleisistunnon päätöksiin.

Toivomme lisäksi selkeyttä lain esitöihin sen suhteen, ketä tarkoitetaan niillä, joiden oikeutta ja etua päätös koskee. Esimerkiksi pieneen epäorganisointuneeseen ympäristöliikkeeseen kuuluvan nuoren voi olla vaikea olla perillä siitä, miten hän voisi valittaa ilmastoasioista. Oikeusturvan kannalta tarvitaan selkeyttä. Tilannetta voisi selkeyttää esimerkiksi mainitsemalla esimerkkitalanteita siitä, ketä esimerkiksi tarkoitetaan niillä, jonka oikeutta ja etua päätös koskee.

Valtakunnallisten yhdistyksen ja säätiön osalta esityksessä todetaan, että säännös valitusoikeudesta noudattaisi Århusissa vuonna 1998 tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa tehdyn yleissopimuksen (SopS 122/2004) vaatimuksia. Hallituksen esityksessä kuitenkin todetaan, että valitusoikeus tulisi sellaiselle valtakunnalliselle rekisteröidylle yhdistykselle tai säätiölle, jonka tarkoituksena on luonnon-, terveyden- tai ympäristönsuojelun edistäminen, vaikka ilmastoasiat eivät olisi näiden tahojen ainoa tai edes pääasiallinen tehtävä. Amnesty kaipasi lain esitöihin esimerkkejä siitä, millaisia yhdistyksiä tähän laskettaisiin. Liian kapea laintulkinta voi nimittäin mahdollistaa sen, että esimerkiksi ammattiyhdistykset ja ihmisoikeusjärjestöt jäävät tarkastelun ulkopuolelle.

Esityksen vaikutukset

Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Hallituksen esityksessä todetaan, että ilmastolailla voidaan katsoa olevan välillisiä vaikutuksia sukupuolten tasa-arvoon. Esityksen mukaan ehdotettuun ilmastolakiin sisältyvät ilmastotavoitteet ja suunnittelujärjestelmän säännökset eivät välittömästi vaikuta sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Sen sijaan ilmastopolitiikan suunnitelmiin sisällytettävillä toimilla voi olla vaikutuksia.

Amnesty pitää tärkeänä, että sukupuolivaikutuksia tarkastellaan ilmastopolitiikan suunnitelmien valmistelun yhteydessä. Esimerkiksi YK:n ihmisoikeusneuvosto on kehottanut valtioita omaksumaan kattavan, integroidun ja sukupuolen huomioon ottavan lähestymistavan ilmastonmuutokseen sopeutumiseen ja sen hillitsemiseen tähtäävään politiikkaan, jotta voidaan lisätä ilmastonmuutoksen hillitsemisen ja siihen sopeutumisen tehokkuutta.(8)

Otettaessa huomioon ilmastonmuutoksen sukupuoleen liittyviä ulottuvuuksia on myös tärkeää tarkastella sukupuolten tasa-arvoa laajemmin, ottamalla tarkasteluun mukaan transsukupuoliset ja muunsukupuoliset sekä heidät, joita saatetaan syrjiä seksuaalisen suuntautumisensa tai sukupuoli-identiteettinsä vuoksi. Moniperustaisen syrjinnän vaikutukset niihin yksilöihin, jotka ovat alttiita syrjinnälle useista syistä, kuten sukupuolesta, seksuaalisesta suuntautumisesta, sukupuoli-identiteetistä, sosiaalisesta tai taloudellisesta asemasta, etnisyydestä ja vammaisuudesta, on tunnistettava ja erityisryhmien haasteet, tarpeet ja oikeudet on otettava huomioon ilmastopolitiikan suunnittelussa ja täytäntöönpanossa.(9)

Kannustammekin ympäristöministeriötä ottamaan sukupuolen moninaisuuden paremmin huomioon hallituksen esityksessä. Tämänhetkisessä esityksessä sukupuolivaikutuksia ja esimerkkejä siitä on esitelty vain binääriseen eli kaksijakoiseen sukupuolikäsitykseen nojaten. Tällöin esimerkiksi muunsukupuoliset on jätetty tarkastelun ulkopuolelle.

Viitteet:

(8) YK:n ihmisoikeusneuvoston päätöslauselma 38/4, Human Rights and Climate Change, 5.7.2018, UN Doc. A/HRC/RES/38/4.

(9) Amnesty International, The UN Committee on the Elimination of Discrimination Against Women: General Recommendation on Gendered Dimensions of Disaster Risk Reduction and Climate Change: Amnesty International's Preliminary Observations (Index: IOR 40/3468/2016), 22.2.2016, <https://www.amnesty.org/en/documents/ior40/3468/2016/en/>

Muita huomioita

Haluamme lopuksi muistuttaa, että valtion kehys- ja talousarvioissa on varattava riittävät määrärahat tässä laissa tarkoitettuihin suunnitelmiin ja niiden toteuttamiseen sekä toimieliimiin,

kuten esimerkiksi saamelaisten ilmastoneuvostoon. Kansainvälisten ihmisoikeussopimusten mukaan ihmisoikeuksien turvaamiseen on varattava riittävät resurssit käytettävissä olevien voimavarojen puitteissa.

Härkönen Vilja
Amnesty International Suomen osasto