

LUONNOS 2.7.2021

## **Hallituksen esitys eduskunnalle ilmastolaiksi**

### **ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi ilmastolaki. Esityksen tavoitteena on hallitusohjelman mukaisesti vahvistaa lain ohjausvaikutusta ja varmistaa, että Suomi saavuttaa hiilineutraaliuden vuonna 2035. Laissa säädettäisiin uusista ilmastotavoitteista. Vuoden 2035 hiilineutraaliustavoitteen lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi päästövähennystavoitteet vuosille 2030 ja 2040. Vuodelle 2050 asetettua päästövähennystavoitetta päivitetäisiin ja säädettäisiin myös nielujen vahvistamisen tavoitteesta. Samoin hallitusohjelman mukaisesti ilmastolain suunnittelujärjestelmä laajennettaisiin koskemaan maankäyttösektoria. Ilmastolakia koskevat kirjaukset ovat osa hallitusohjelman strategista kokonaisuutta: Hiilineutraali ja luonnon monimuotoisuuden turvaava Suomi.

Ilmastolaissa säädettäisiin ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmästä, johon voimassa olevan ilmastolain mukaisesti kuuluvat pitkän aikavälin suunnitelma, keskipitkän aikavälin suunnitelma sekä ilmastomuutokseen sopeutumista koskeva suunnitelma. Suunnittelujärjestelmää laajennettaisiin niin, että jatkossa ilmastolaissa säädettäisiin myös maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman valmistelusta ja sisältövaatimuksista. Suunnitelmia koskevaan sääntelyyn tehtäisiin myös muita täsmennyksiä.

Ilmastovuosikertomusta ja ilmastopaneelia koskevaa sääntelyä ehdotetaan täsmennettäväksi. Samoin valtion viranomaisia koskevaa edistämisvelvoitetta täsmennettäisiin. Säädettäisiin myös kunnallisen viranomaisen edistämisvelvoitteesta, joka koskisi lain mukaisten tavoitteiden edistämistä. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi saamelaisten oikeuksien huomioon ottamisesta suunnitelmia valmisteltaessa sekä saamelaiskäräjien kanssa käytävistä neuvotteluista. Ilmastolaissa säädettäisiin lisäksi saamelaisesta ilmastoneuvostosta, joka tukisi ilmastopolitiikan suunnitelmien valmistelua. Ilmastolaissa säädettäisiin jatkossa myös muutoksenhausta.

Esitys liittyy vuoden 2022 lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Voimassa oleva ilmastolaki ehdotetaan kumottavaksi.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan x.x.20xx.

---

## SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT .....	3
1 Asian tausta ja valmistelu .....	3
1.1 Tausta .....	3
1.2 Valmistelu .....	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	5
2.1 Ilmastonmuutoksen eteneminen ja Suomen päästökehitys .....	5
2.2 Voimassa oleva ilmastolaki.....	7
2.3 Kansallisen ilmastopolitiikan kokonaisuus .....	11
2.4 EU:n ilmastolainsäädäntö.....	12
2.5 Kansainväliset ja ihmisoikeusvelvoitteet .....	14
3 Tavoitteet .....	15
4 Ehdotukset ja niiden keskeiset vaikutukset.....	16
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	16
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	17
4.2.1 Yleistä esityksen vaikutuksista ja niiden arvioinnista.....	17
4.2.2 Ilmastovaikutukset .....	17
4.2.3 Muut ympäristövaikutukset.....	20
4.2.4 Taloudelliset vaikutukset .....	21
4.2.5 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	21
4.2.6 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin .....	23
4.2.7 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset.....	24
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....	24
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	24
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot .....	27
6 Lausuntopalaute .....	33
7 Säännöskohtaiset perustelut .....	34
8 Lakia alemman asteinen sääntely .....	57
9 Voimaantulo .....	57
10 Toimeenpano ja seuranta .....	57
11 Suhde muihin esityksiin.....	57
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä.....	57
11.2 Suhde talousarvioesitykseen .....	57
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisympäristöön .....	58
12.1 Yleistä .....	58
12.2 Vastuu ympäristöstä (20 §) .....	58
12.3 Saamelaisten oikeudet (17 §) .....	59
12.4 Yhdenvertaisuus (6 §) .....	61
12.5 Oikeusturva (21 §).....	61
12.6 Valtioneuvoston selonteko (44 §) .....	62
12.7 Eduskunnalle annettavat kertomukset (46 §) .....	63
LAKIEHDOTUS .....	64

## **PERUSTELUT**

### **1 Asian tausta ja valmistelu**

#### **1.1 Tausta**

Ilmastolaki (609/2015) on ollut voimassa vuodesta 2015 alkaen. Lain uudelleen tarkastelua edellyttävät paitsi ilmastonmuutoksen nopea eteneminen myös Sanna Marinin hallitusohjelman (2019) kirjaukset ja eduskunnan lausumat. Hallitusohjelmaan sisältyy useita ilmastolain uudistamista koskevia kirjauksia. Hallitusohjelman mukaan ilmastolain ohjausvaikutusta vahvistetaan. Tämän lisäksi todetaan, että lakia päivitetään siten, että tavoite hiilineutraaliudesta vuoteen 2035 mennessä toteutuu. Hallitusohjelmassa linjataan myös, että lakiin lisätään päästövähennystavoitteet vuosille 2030 ja 2040. Samoin todetaan, että ilmastolain vuoden 2050 tavoitetta päivitetään. Edelleen hallitusohjelman mukaan ilmastolakiin otetaan mukaan maankäyttösektori sekä hiilinielujen vahvistamista koskeva tavoite.

Ilmastolakia koskevat kirjaukset ovat osa hallitusohjelman strategista kokonaisuutta Hiilineutraali ja luonnon monimuotoisuuden turvaava Suomi (kokonaisuus 3.1). Ilmastolain uudistamista koskevat kirjaukset ovat osa strategisen kokonaisuuden ensimmäisen tavoitteen (Suomi on hiilineutraali 2035) toteuttamista.

Hallituksen esityksen valmistelun taustalla on myös eduskunnan ympäristövaliokunnan mietintö (YmVM 1/2020 vp) koskien ensimmäistä ilmastovuosikertomusta. Ympäristövaliokunnan mietinnössä todetaan, että ilmastolaki on tarkistuksen tarpeessa, sillä se perustuu tavoitteisiin ja lainsäädäntöön, jotka asetettiin ja olivat voimassa sen voimaan tullessa eli ennen Pariisin ilmastopimuksen (SopS 75/2016) hyväksymistä. Edelleen mietinnön mukaan ympäristövaliokunta pitää tärkeänä ilmastovuosikertomuksen kehittämistä siten, että se tarkastelee ilmastopoliittikkaa laajana kokonaisuutena ja mahdollistaa kaikkien päästöjen kehityksen tarkastelun. Valiokunnan mukaan olennaista on paitsi kokonaisnäkemys myös vahva tulevaisuusorientaatio, eli vaikka kysymyksessä on lakiin perustuva raportointi, kertomuksen tulisi sisältää eteenpäin katsovia elementtejä.

Myös vuosikertomusta koskevassa eduskunnan kirjelmässä (EK 2/2020 vp) on esitetty muutoksia ilmastolakiin. Kirjelmässä eduskunta edellyttää, että ”hallitus uudistaa ilmastovuosikertomusta koskevaa sääntelyä ilmastolain hallitusohjelman mukaisen tarkistamisen yhteydessä strategisempaan suuntaan siten, että se tukee parhaalla mahdollisella tavalla ilmastopoliittista keskustelua ja vahvistaa raportointia siitä, miten toimien toteutus vastaa tiukentuviin tavoitteisiin ja mitä toimia päästökehityksen saaminen toivotulle kehitysuralle edellyttää”.

Hallituksen esityksen valmistelun taustalla ovat myös Suomen ilmastopaneelin antamat lausunnot ja suositukset ilmastolain kehittämiseksi ja uusien ilmastotavoitteiden asettamiseksi, erityisesti Suomen ilmastopaneelin raportti 1/2021: Ilmastolakiin kirjattavat pitkän aikavälin päästö- ja nielutavoitteet – Ilmastopaneelin analyysi ja suositukset.

Hallituksen esitys toteuttaisi osaltaan Suomea sitovia EU-lainsäädännön ja kansainvälisen ilmastosääntelyn velvoitteita. Pariisin ilmastopimuksen tavoitteena on rajata lämpötilan nousu kahteen asteeseen ja tavoitella rajoittamista puoleentoista asteeseen. Taustalla on myös EU:n vuodelle 2050 asettama ilmastoneutraaliustavoite ja vuoden 2030 yhteinen kasvihuonekaasujen vähintään 55 prosentin nettovähennystavoite.

Ilmastolaki ehdotetaan annettavaksi uutena, koska käytännössä muutoksia tulisi kaikkiin voimassa olevan ilmastolain pykäliin. Kokonaisuudistuksen taustalla on pyrkimys valmistella selkeä ilmastolaki.

## 1.2 Valmistelu

Ympäristöministeriö asetti 16.1.2020 työryhmän valmistelemaan ehdotusta ilmastolain uudistamiseksi. Työryhmän tehtävänä oli valmistella tarvittavia keskeisiä muutoksia nykyiseen ilmastolakiin. Työryhmän asettamispäätöksen mukaan työn edistymistä ja keskeisiä sääntelyvaihtoehtoja tuli esitellä ilmasto- ja energiapoliittiselle ministerityöryhmälle. Ministerityöryhmän tuli ohjata valmistelua ja tehdä ilmastolakia koskevat keskeiset linjaukset. Työryhmän määräaika oli 30.11.2020, ja sitä jatkettiin 31.3.2021 asti.

Työryhmässä ovat ympäristöministeriön lisäksi olleet edustettuina liikenne- ja viestintäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, oikeusministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö sekä valtiovarainministeriö. Työryhmä kokoontui yhteensä 20 kertaa ja kuuli kokouksissaan useita asiantuntijoita yliopistoista ja tutkimuslaitoksista. Työryhmän päättäessä työnsä laadittiin ”Muistio ilmastolain uudistamista valmistelevan työryhmän työstä” (31.3.2021). Hallituksen esityksen valmistelu jatkui työryhmän työn päätyttyä virkatyönä ympäristöministeriössä.

Valmistelun yhteydessä on käyty saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995, jäljempänä *saamelaiskäräjälaki*) 9 §:n mukaiset neuvottelut ympäristöministeriön ja saamelaiskäräjien välillä 27.10.2020 ja 22.4.2021. Lisäksi ympäristöministeriö on kuullut kolttien kyläkokousta ilmastolain uudistuksesta 23.4.2021.

Hallituksen esityksen valmistelun tukena on ollut hankkeita ja selvityksiä. UUSILMA-hankkeessa tarkasteltiin monitieteisesti mahdollisia keinoja vahvistaa ilmastolainsäädäntöä. Hankkeessa käsitellyt keinoja olivat muun muassa päästöbudjetit, päästökompensaatiot ja hiilimarkkinoiden laajennus. Hanke julkaisi loppuraportin ”Mahdollisuudet vahvistaa ilmastolakia uusilla keinoilla” (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:5, jäljempänä Hildén ym. (2021)). Valmistelua on tukenut myös ”Ilmastolain kytkennöistä muuhun lainsäädäntöön sekä perus- ja ihmisoikeuskysymyksiin - Ympäristöministeriön toimeksiannosta 2020 laadittu selvitys” (Aalto-yliopiston julkaisusarja TIEDE + TEKNOLOGIA 4/2020, jäljempänä Ekroos ym. (2020)).

Suomen ilmastopaneeli on julkaissut ilmastolain uudistamiseen liittyen raportin ”Ilmastolakiin kirjattavat pitkän aikavälin päästö- ja nielutavoitteet – Ilmastopaneelin analyysi ja suositukset”. Samoin Suomen ilmastopaneeli on julkaissut muistion ilmastolain suunnittelu- ja seurantajärjestelmästä (9.6.2021).

Vaikutusten arviointiin liittyen valmistelun tukena on ollut Suomen ympäristökeskuksen laatima ”Ilmastolain uudistuksen vaikutusten arviointi” (Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:X). Samoin esityksen vaikutuksia on arvioitu VTT:n laatimassa raportissa ”Ilmastolain päästövähennystavoitevaihtoehtojen laskennalliset vaikutusarviointit” (XX), joka koskee vuoden 2030 päästövähennystavoitetta.

Valmistelun tueksi on pyydetty myös oikeustieteen professori Asko Uotilta lausunto koskien ilmastolain soveltamisalan laajentamista kuntiin ja alueisiin (16.10.2020). Samoin valmistelun aikana on pyydetty ELY-keskuksilta ja maakuntien liitoilta näkemyksiä kohdennettuihin kysymyksiin.

Valmistelun aikana on kuultu sidosryhmien edustajia ja ilmastokysymysten luonteesta johtuen erityisen laajasti kansalaisia. Kuulemisten ja osallistamisen erityisiksi kohderyhmiksi valittiin nuoret ja saamelaiset. Nuoret valikoituivat kohderyhmäksi, koska ilmaston lämpeneminen vaikuttaa pitkällä aikavälillä erityisesti nuoriin. Saamelaiskulttuuri puolestaan on erityisen haavoittuvainen ilmaston lämpenemiselle. Kuulemistilaisuuksissa ja osallistamisessa kiinnitettiin huomiota kielioikeuksien toteutumiseen, esteettömyyteen ja saavutettavuuteen. Kuulemisten suunnittelussa ja toteutuksessa hyödynnettiin tutkimusyhteistyötä.

Ympäristöministeriö järjesti valmistelun alussa 11.11—9.12.2019 verkkokyselyn, jossa kerättiin kansalaisten näkemyksiä ilmastolain uudistuksesta. Kysely julkaistiin kuudella kielellä: suomeksi, ruotsiksi, englanniksi, pohjoissaameksi, inarinsaameksi ja koltansaameksi. Jotta mahdollisimman moni pystyi vastaamaan kyselyyn, sen selkeyttä testattiin nuorista koostuvalla pilottiryhmällä ja muokattiin ryhmän kokemusten perusteella. Kyselyyn vastasi yhteensä 2458 henkilöä.

Sidosryhmille järjestettiin keväällä 2020 neljä kuulemistilaisuutta, jotka oli kohdistettu maatalous- ja maankäyttösektorille, elinkeinoelämälle, kunnille ja alueilla sekä oikeustieteilijöille. Tammikuussa 2020 oli ilmastolain uudistamiseen liittyen kansalaisille suunnattu kirjastokiertue, jonka tavoitteena oli julkisissa ja esteettömissä kirjastoissa kerätä kansalaisten näkemyksiä. Kirjastokiertueen paikkakunnat olivat Helsinki, Tampere, Seinäjoki, Rovaniemi ja Inari. Syksyllä 2020 ympäristöministeriö toteutti yhdessä Erätauko-säätiön ja oikeusministeriön kanssa erätaukokeskusteluja ilmastolain uudistuksesta. Erätauko on keskustelumenetelmä, joka on suunnattu 6—25 ihmiselle ja jonka tavoitteena on lisätä ymmärrystä. Osassa tilaisuuksista käsiteltiin myös luonnonsuojelulain uudistusta sekä demokratiaohjelman valmistelua.

Vuoden 2020 lopulla ympäristöministeriö järjesti ilmastolain valmisteluun liittyvän verkkokuulemisen perus- ja ihmisoikeuksista yhdessä Osallistumisen kuulut ja kuplat (BIBU) -tutkimushankkeen kanssa. Kuuleminen oli avoinna 12.10—12.11.2020, ja siihen tuli 218 vastausta. Kysymyksiin vastattiin anonyymisti, eli vastaajilta ei edellytetty taustatietojen antamista. Verkkokyselyssä tiedusteltiin kansalaisten näkemyksiä kansalaisosallistumisesta, sosiaalisesta oikeudenmukaisuudesta, tiedonsaannista ja alkuperäiskansan eli saamelaisten oikeuksista ilmastolaissa.

Ympäristöministeriö on lisäksi toteuttanut valmistelun aikana kohdennettuja kuulemisia lapsille ja nuorille. Nuorten osallistamiseen on kiinnitetty huomiota esimerkiksi verkkokyselyiden markkinoinnissa. Nuoret huomioitiin kuulemisissa myös niin, että nuorisojärjestöjen edustaja kutsuttiin jokaiseen sidosryhmille tarkoitettuun aamukahvitilaisuuteen. Ympäristöministeriö toteutti myös erillisen kuulemistilaisuuden 10.6.2020 yhteistyössä saamelaiskäräjien nuorisojärjestön kanssa saamelaisnuorille.

[Hallituksen esityksen luonnos oli lausunnoilla...]

Tämän esityksen valmisteluasiakirjat ovat valtioneuvoston hankeikkunan julkisessa palvelussa osoitteessa <https://ym.fi/hankesivu?tunnus=YM036:00/2019> tunnuksella YM036:00/2019.

## **2 Nykytila ja sen arviointi**

### **2.1 Ilmastonmuutoksen eteneminen ja Suomen päästökehitys**

Hallitustenvälinen ilmastonmuutospaneeli IPCC julkaisi lokakuussa 2018 *Global Warming of 1.5 °C* -erikoisraportin, josta kävi ilmi kiire ilmastotoimien suhteen. IPCC:n raportin mukaan

maapallon lämpötila on jo noussut noin asteella esiteollisesta ajasta. Mikäli lämpeneminen jatkuu nykyistä vauhtia, 1,5 asteen raja ylitetään vuosisadan puoleenväliin mennessä. Lämpeneminen aiheuttaisi merkittäviä riskejä ihmisille ja luonnon monimuotoisuudelle.

Raportissa todettiin, että 1,5 asteen tavoitteen saavuttamiseksi tarvittavan muutoksen mitta-kaava on ennennäkemätön. Päästövähennyksiin tähtäviä toimia on tehtävä kaikkialla yhteiskunnassa ripeästi ja kauaskantoisesti, jotta päästään Pariisin ilmastopöytäkirjan mukaisesti kohti 1,5 asteen tavoitetta.

Raportin mukaan päästövähennykset eivät yksin riitä lämpötilan nousun taltuttamiseksi, vaan hiilidioksidia on pystyttävä poistamaan ilmakehästä muun muassa hiilinielujen sekä hiilidioksidin talteenoton keinoin. Hiilidioksidin poistamista ilmakehästä tarvitaan sitä enemmän, mitä hitaammin päästöjä vähennetään.

Elokuussa 2019 julkaistussa IPCC:n raportissa *Climate Change and Land* korostui maankäyttösektorin keskeinen rooli päästöjen aiheuttajana ja hillitsemisessä. Metsät ja muu kasvillisuus sekä maaperä sitovat itseensä noin kolmanneksen ihmisen aiheuttamista hiilidioksidipäästöistä ja hillitsevät tätä kautta ilmastonmuutosta. Maa- ja metsätalous sekä muu maankäyttö aiheuttavat laskelmien mukaan reilun viidenneksen (23 prosenttia) kaikista ihmisen tuottamista kasvihuonekaasupäästöistä.

Nopeasti lisääntynyt maankäyttö on kiihdyttänyt osaltaan ilmaston lämpenemistä, aavikoitumista ja elinympäristöjen köyhtymistä viime vuosikymmeninä. Ilmastonmuutoksen eteneminen vaarantaa ruokaturvaa ympäri maapallon. Kohonneet lämpötilat, sademäärien muutokset sekä sään ääri-ilmiöiden yleistyminen vaikeuttavat ruoantuotantoa jo nyt. Ruoantuotantoon kohdistuvat riskit kasvavat sitä suuremmiksi, mitä enemmän ilmasto lämpenee.

IPCC julkaisi syyskuussa 2019 raportin ilmastonmuutoksen vaikutuksista maailman meriin ja jään ja lumen peittämiin alueisiin, *Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate*. Raportin mukaan merien, jäätiköiden, lumipeitteen ja ikeiroudan muutokset jatkuvat. Niiden voimakkuus kuitenkin riippuu siitä, kuinka paljon kasvihuonekaasujen pitoisuudet kasvavat ilmakehässä. Tilanne edellyttää poliittiselta järjestelmältä ja hallinnolta toimenpiteitä. Merten ja kryosfäärin muutoksia voidaan hillitä leikkaamalla kasvihuonekaasupäästöjä. Päästöjen vähentämisen lisäksi muutosten aiheuttamia haittoja voidaan vähentää sopeutumistoinnilla.

Ilmastonmuutos tulee aiheuttamaan merkittäviä muutoksia myös Suomen näkökulmasta. Tutkimusten mukaan pohjoisten alueiden, kuten Suomen, lämpötila nousee todennäköisesti nopeammin ja enemmän kuin maapallolla keskimäärin. Suomen vuosikeskilämpötila on jo noussut 1880-luvulta nykypäivään noin kaksi astetta. On arvioitu, että ilmastonmuutoksen edetessä Suomen sademäärät kasvavat, lumipeiteaika lyhenee ja myrskytuulet voimistuvat.

Suomen kasvihuonekaasujen kokonaispäästöt olivat vuonna 2019 Tilastokeskuksen inventaarion mukaan yhteensä 53,1 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia (CO<sub>2</sub>-ekv.). Tilastokeskuksen toukokuussa 2021 julkaistun pikaennakkotiedon mukaan vuoden 2020 kokonaispäästöt olivat laskeneet tasolle 48,3 miljoonaa CO<sub>2</sub>-ekv. Kokonaispäästöt ovat vähentyneet lähes 26 prosenttia vuoden 1990 tasosta. Päästöt ovat laskeneet 38 prosenttia vuodesta 2003, jolloin päästöt olivat korkeimmillaan vuosien 1990-2019 välisenä aikana. Tämän lisäksi maankäyttö, maankäytön muutos ja metsätalous -sektorin, eli niin kutsutun LULUCF-sektorin päästöjen ja poistumien summa eli nettonielu oli -23 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia (CO<sub>2</sub>-ekv.). LULUCF-sektorin nettonielun vuosittaiset vaihtelut ovat suuret johtuen erityisesti vaihteluista hakkuumäärissä.

Suomen absoluuttinen osuus kasvihuonekaasupäästöistä on maailmanlaajuisesti tarkasteltuna pieni. Suhteutettuna asukaslukuun suomalaisilla on kuitenkin suurempi hiilijalanjälki kuin maailmalla keskimäärin. Lisäksi suomalaiset kuluttavat merkittävässä määrin ulkomailla valmistettuja tuotteita, mikä entisestään suurentaa suomalaisten hiilijalanjälkeä. Maailman varakkaat ihmiset vastaavat välillisesti merkittävästä osasta globaaleista päästöistä, ja lähes kaikki suomalaiset voidaan laskea kuuluvan tähän joukkoon. Suomella voidaan nähdä olevan sekä vastuu että mahdollisuudet omalta osaltaan torjua ilmastonmuutoksen etenemistä.

Suomen ilmastopaneeli julkaisi vuonna 2019 hahmotelman päästövähennyspoluksi hiilineutraaliin Suomeen (Suomen ilmastopaneeli, raportti 7/2019). Paneelin laatima skenaario osoitti, että hiilineutraaliuden saavuttamisessa vuoteen 2035 mennessä on ratkaisevaa, kuinka päästöjen vähentämisessä ja metsien nielujen kasvattamisessa onnistutaan. Tavoitteeseen pääseminen edellyttää paneelin hahmotelman mukaan merkittäviä päästövähennystoimia kaikilla sektoreilla.

Vuonna 2021 ilmastopaneeli julkaisi analyysin ja suositukset ilmastolakiin kirjattavista pitkän aikavälin päästö- ja nielutavoitteista (Suomen ilmastopaneeli, raportti 1/2021). Raportissaan ilmastopaneeli ehdotti 70 prosentin päästövähennystä vuoden 1990 tasosta vuoteen 2035, jotta hiilineutraalius saavutettaisiin. Vuodelle 2030 paneeli ehdotti 60 prosentin päästövähennystä, vuodelle 2040 80 prosentin päästövähennystä ja vuodelle 2050 vähintään 90 prosentin päästövähennystä, mutta pyrkien 95 prosenttiin, verrattuna vuoden 1990 päästötasoon.

Hiilineutraaliuden saavuttamiseen vaikuttaa myös nielujen kehitys. Paneeli totesi raportissaan vuonna 2021, että liian intensiivinen metsien hyödyntäminen vaikeuttaa hiilineutraaliuden saavuttamista huomattavasti. Paneeli osoitti analyysissään, että maankäyttösektorin päästöt eivät ole vähentyneet vuodesta 1990 ja että viime vuosien hakkuiden kasvattaminen on pienentänyt metsämaan hiilinielua Suomessa.

Vuoden 2021 ilmastovuosikertomuksessa todetaan, että Suomen kokonaispäästöt ovat vähentyneet keskimäärin 4 prosenttia vuodessa vuodesta 2010. Vuosina 2019 ja 2020 vähennystahti on ollut 7 prosenttia vuodessa. Aikajaksolla 2005—2020 kokonaispäästöt ovat vähentyneet 21,6 Mt CO<sub>2</sub>-ekv. eli 31 prosenttia. Mikäli hiilineutraaliuden laskentaoletuksena käytetään 21 miljoonan tonnin nielutasoa vuonna 2035, tarvittaisiin vuoden 2021 ilmastovuosikertomuksen mukaan vielä 11 Mt CO<sub>2</sub>-ekvivalentin päästövähennykset, jotta hiilineutraalius 2035 voidaan saavuttaa.

## **2.2 Voimassa oleva ilmastolaki**

Ilmastolaki sääntelee ilmastopolitiikan suunnittelua ja seurantaa sekä asettaa tavoitteet ilmastopolitiikalle. Lain ohjausvaikutus perustuu ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmään, joka määrittää kasvihuonekaasujen päästöjen vähentämisen ja ilmastonmuutokseen sopeutumisen tarkemmat tavoitteet sekä niiden saavuttamiseksi tarvittavat toimet eri hallinnonaloilla. Ilmastolain nojalla valtioneuvoston on seurattava ilmastopolitiikan suunnitelmien toteutumista sekä Suomen päästökehitystä.

### *Ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmä*

Ilmastolain mukaiseen suunnittelujärjestelmään kuuluu voimassa olevan ilmastolain 6 §:n mukaan kolme ilmastopolitiikan suunnitelmaa: keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma, ilmastonmuutoksen kansallinen sopeutussuunnitelma sekä pitkän aikavälin suunnitelma.

telma. Ensimmäinen keskipitkän aikavälin suunnitelma annettiin vuonna 2017. Nykyinen kansallinen sopeutumis suunnitelma laadittiin vuonna 2014 eli ennen ilmastolain voimaantuloa. Suunnitelmaa ei ole päivitetty nykyisen ilmastolain voimassaolon aikana. Sopeutumis suunnitelman päivitys on kuitenkin käynnistynyt ilmastolain mukaisesti maa- ja metsätalousministeriön johdolla vuonna 2021. Kansallisen sopeutumis suunnitelman ohella eri hallinnonalat ovat laatineet omia sopeutumisen toimintaohjelmia.

Ilmastolain mukaista pitkän aikavälin suunnitelmaa ei ole kertaakaan laadittu. EU:n hallintomalliasetuksen johdosta on kuitenkin vuonna 2020 toimitettu komissiolle ensimmäinen pitkän aikavälin strategia (*Long Term Strategy*), jonka joltain osin voidaan katsoa vastaavan ilmastolain vaatimuksia pitkän aikavälin suunnitelmalle.

Maankäyttösektorilla on keskeinen rooli päästölähteenä, mutta samalla myös päästöjen hillitsemisessä. Metsät, kasvillisuus sekä maaperä sitovat itseensä hiilidioksidipäästöjä ja hillitsevät tätä kautta ilmastomuutosta. Suunnittelujärjestelmä ei kuitenkaan nykyisellään kata maankäyttösektoria ja siihen kohdistuvia toimia, mikä on nähty puutteena laissa.

Ilmastolailla ei ole välittömiä vaikutuksia muun lainsäädännön nojalla tehtäviin päätöksiin tai suunnitelmiin. Voimassa olevaan muuhun lainsäädäntöön ei ole toistaiseksi sisällytetty viittauksia ilmastolakiin tai ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmään. Ekroosin ym. (2020) selvityksessä on esitetty, että ilmastolain kytkemisellä muuhun ilmastomuutoksen kannalta relevanttiin lainsäädäntöön voitaisiin edistää ilmastolain päämääriä.

#### *Seuranta ja ilmastovuosikertomus*

Ilmastopolitiikan suunnitelmien toteutumisen seurantavelvollisuus on voimassa olevan ilmastolain 12 §:n mukaan valtioneuvostolla. Seurannan perusteella valtioneuvosto päättää tarvittaessa tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavista lisätoimista. Suunnitelmista vastaavat ministeriöt ovat käytännössä seuranneet suunnitelmien toteutumista esimerkiksi tekemällä suunnitelmien toteutumisen arviointia. Lisätoimien osalta säännöstä ei ole sovellettu lain voimassaolon aikana. Ilmastolaissa ei selvästi säädetä, missä tilanteissa valtioneuvostolle voisi syntyä velvollisuus asettaa lisätoimia. Lain 14 §:ssä tarkoitetun ilmastovuosikertomuksen suhde 12 §:n seurantaan on nähty joltain osin epäselvänä.

Ilmastovuosikertomus toimitetaan ilmastolain mukaan eduskunnalle kalenterivuositain. Keskipitkän aikavälin suunnitelmassa esitettyjen politiikkatoimien toteutumista koskevat tiedot toimitetaan eduskunnalle joka toinen vuosi. Lisäksi vuosikertomuksessa esitetään vähintään kerran vaalikaudessa tarvittavassa laajuudessa arvio sopeutumis suunnitelmaan sisältyvien sopeutumistoimien riittävydestä ja tehokkuudesta sekä tarvittaessa selostus suunniteltujen sopeutumistoimien toteutumisesta hallinnonalakohtaisesti.

Vuosikertomuksen avulla pidetään eduskunta ajan tasalla päästökehityksestä, päästövähennystavotteiden toteutumisesta ja niiden saavuttamisen edellyttämistä lisätoimista. Apulaisoikeuskansleri katsoi ratkaisussaan 28.1.2020 (OKV/10/50/2019), että ympäristöministeriö oli laiminlyönyt ilmastolaissa säädetyn velvollisuutensa ilmastovuosikertomuksen toimittamisessa, kun ilmastovuosikertomus tulee lain mukaan toimittaa eduskunnalle vuosittain ja ensimmäinen vuosikertomus annettiin 19.6.2019. Ratkaisussa apulaisoikeuskansleri totesi, että ilmastovuosikertomuksella on merkitystä muun muassa perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeuden ja tiedon saannin kannalta. Ympäristöministeriö katsoi vastineessaan, ettei ollut mahdollista koota ilmastolain mukaista vuosikertomusta ennen ensimmäisen keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman hyväksymistä.



Eduskunnan ympäristövaliokunta otti kantaa ensimmäiseen ilmastovuosikertomukseen (K 17/2019 vp) mietinnössään YmVM 1/2020 vp. Mietinnössä ympäristövaliokunta esitti, että ilmastovuosikertomusta tulisi kehittää strategisempaan ja päästöjen kokonaistarkastelun suuntaan. Valiokunta totesi, että tämä edellyttää ilmastolain säännösten tarkistamista, koska lain soveltamisala kattaa vain taakanjakosektorin, ei päästökauppaa eikä maankäyttösektoria. Ympäristövaliokunta näki tärkeänä, että tarkastellaan erityisesti toteutettujen ilmastotoimenpiteiden onnistumista ja siten suunnataan näkökulmaa toimien riittävyyteen. Eduskunta antoi kirjelmässään (EK 2/2020 vp) ympäristövaliokunnan mietinnön mukaisen kannanoton ja edellytti, että hallitus uudistaa ilmastovuosikertomusta koskevaa sääntelyä ilmastolain hallitusohjelman mukaisen tarkistamisen yhteydessä strategisempaan suuntaan siten, että se tukee parhaalla mahdollisella tavalla ilmastopoliittista keskustelua ja vahvistaa raportointia siitä, miten toimien toteutus vastaa tiukentuviin tavoitteisiin ja mitä toimia päästökehityksen saaminen toivotulle kehitysuralle edellyttää.

Vuoden 2020 ilmastovuosikertomusta (K 18/2020 vp) kehitettiin ympäristövaliokunnan mietinnön ja eduskunnan kirjelmän kannanottojen pohjalta. Eduskunnan ympäristövaliokunta korosti mietinnössään koskien vuoden 2020 vuosikertomusta (YmVM 10/2020 vp), että ilmastolain uudistuksen myötä tulee varmistaa, että ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmä tukee entistä kokonaisvaltaisempaa päästökehityksen tarkastelua. Ympäristövaliokunta totesi lisäksi, että ilmastovuosikertomuksen jatkokehittämisessä on keskeistä tarkastella ilmastopolitiikan toimenpiteiden onnistumista sekä niiden vaikutuksia ja riittävyyttä suhteessa vuodelle 2035 asetettuun hiilineutraaliustavoitteeseen. Valiokunnan mukaan erityistä huomiota on tarpeen kiinnittää politiikkatoimien sosiaalisiin vaikutuksiin erityisesti sosiaalisen oikeudenmukaisuuden näkökulmasta.

Eduskunta edellytti vuoden 2020 vuosikertomusta koskevassa kirjelmässään (EK 52/2020), että hallitus jatkaa ilmastolain uudistamista ja ilmastovuosikertomuksen kehittämistä siten, että kertomus antaa helppolukuisessa muodossa selkeän kokonaiskuvan päästökehityksestä ja siitä, mitä nykyisten toimien ja hiilineutraaliustavoitteen välisen kuilun kaventaminen edellyttää, parantaen siten sekä päättäjien että kansalaisten mahdollisuutta osallistua ilmastopoliittiseen keskusteluun.

#### *Tavoitteenasettelu*

Lain ja suunnittelujärjestelmän tavoitteena on voimassa olevan ilmastolain 1 §:n 2 momentin mukaan varmistaa osaltaan Suomea sitovista sopimuksista sekä Euroopan unionin lainsäädännöstä johtuvien kasvihuonekaasujen vähentämistä ja seuranta koskevien velvoitteiden täyttyminen. Lisäksi tavoitteena on vähentää ihmisen aiheuttamia kasvihuonekaasupäästöjä ilmakehään, kansallisin toimin osaltaan hillitä ilmastomuutosta ja sopeutua siihen. Voimassa oleva ilmastolaki ei sisällä kirjauksia nieluista.

Ilmastolaki sisältää nykyisellään vain pitkän aikavälin kasvihuonekaasujen päästövähennystavoitteen. Lain 6 §:n 3 momentin mukaan kasvihuonekaasujen kokonaispäästöjä tulee vähentää vähintään 80 prosenttia vuoteen 2050 mennessä verrattuna vuoteen 1990. Tämä tavoite on ohjannut kansallisen ilmastopolitiikan suunnittelua. EU on ilmastolain säätämisen jälkeen sitoutunut hiilineutraaliuden tavoitteluun vuoteen 2050 mennessä. Näin ollen Suomen kansallisen ilmastolain pitkän aikavälin tavoite ei ole enää nykyisin linjassa EU:n pitkän aikavälin tavoitteen kanssa.

Voimassa oleva ilmastolaki ei sisällä lyhyemmän aikavälin tavoitteita. Ilmastomuutoksen tehokas hillintä ja sopeutuminen edellyttäisivät kuitenkin myös lyhyemmän aikavälin tavoitteita.

Sanna Marinin hallitus on hallitusohjelmassaan sitoutunut siihen, että Suomi saavuttaa hiili-neutraaliuden viimeistään vuonna 2035. Myös tämän tavoitteen saavuttamiseksi olisi tarkoituk-senmukaista asettaa lyhyemmän aikavälin tavoite tai tavoitteita. EU:n ilmastolaissa on asetettu 55 prosentin päästövähennystavoite vuodelle 2030 vuoden 2050 hiilineutraaliustavoitteen ohella.

#### *Soveltamisala*

Voimassa olevan ilmastolain 2 §:n mukaan laissa säädetään valtion viranomaisten tehtävistä ilmastopolitiikan suunnitelmien laatimisessa sekä niiden täytäntöönpanon varmistamisessa. Lain 4 §:n mukaan valtion viranomaisen on edistettävä toiminnassaan mahdollisuuksien mu-kaan tämän lain mukaisten suunnitelmien toteutumista. Näin ollen nykyinen ilmastolaki on velvoittava ainoastaan valtion viranomaisille. Ilmastopolitiikan suunnitelmien käytännön toteutta-mista ei kuitenkaan tehdä pelkästään valtion viranomaisten toimin. Erityisesti kunnat ovat toi-mineet aktiivisesti ilmastotoimien edistämiseksi viime vuosien aikana. Tästä syystä on nähty olevan perusteita sille, että jatkossa kunnallisille viranomaisille asetettaisiin edistämismuutoksen liittyen lain tavoitteiden edistämiseen.

Voimassa oleva ilmastolaki ei kata päästökaupan piiriin kuuluvia päästöjä eikä maankäyttösek-toria.

#### *Tieteellinen asiantuntijaelin*

Voimassa olevan ilmastolain 16 §:ssä säädetään tieteellisenä asiantuntijaelimenä toimivasta Suomen ilmastopaneelista. Ilmastopaneelin tehtävä on toimia suunnittelun ja päätöksenteon tu-kena koostaen ja eritellen ilmastomuutoksen hillintään ja siihen sopeutumiseen liittyvää tietoa. Säännöksen mukaan asiantuntijaelin voi suorittaa myös muita ilmastomuutosta koskevan tie-topohjan tuottamista koskevia tehtäviä. Ilmastopaneelin työtä tukee käytännössä tiedesihtee-ristö, koordinaattori ja pääsihteeri.

Voimassa olevan ilmastolain 10 §:ssä säädetään, että ilmastopaneelilta on pyydettävä ilmasto-politiikan suunnitelmaluonnoksesta lausunto. Käytännössä Suomen ilmastopaneeli on antanut lausuntoja myös muihin ilmastopolitiikkaan liittyviin asiakirjoihin, kuin vain ilmastopolitiikan suunnitelmaluonnoksiin. Voimassa olevan ilmastolain kirjaus on näin ollen kapeampi kuin val-litseva lausuntokäytäntö. Lisäksi ilmastopaneelia kuullaan eduskunnan valiokunnissa säännöl-lisesti.

Ilmastolain mukaan valtioneuvosto asettaa ilmastopaneelin. Käytännössä valtioneuvosto nimit-tää paneelin ympäristöministeriön esityksestä. Ympäristöministeriön esitys pohjautuu yliopis-tojen ja tutkimuslaitosten ehdokasasetteluun. Ilmastolain mukaan asiantuntijaelimen jäsenet ni-mitetään määräajaksi. Käytännössä ilmastopaneelin jäsenten toimikausi on ollut neljä vuotta ja paneelin koko on vakiintunut noin 15 jäseneseen. On nähty tarve sille, että toimikauden pituudesta säänneltäisiin ilmastolaissa.

Täyttääkseen tehtävänsä ilmastopaneeli toteuttaa ilmastopolitiikkaan liittyviä tutkimus- ja sel-vityshankkeita. Hankkeet rahoitetaan pääosin valtionavustuksella valtionavustuksen myöntämi-sestä Suomen ilmastopaneelin tehtävien täyttämiseksi annetun asetuksen (684/2020) nojalla. Asetuksen perusteluiden mukaan avustusta voidaan myöntää valtion talousarvion enimmäis-määrien puitteissa ympäristöministeriön määrärahoista. Asetus on annettu valtionavustuslain (688/2001) 8 §:n nojalla. Valtion tutkimuslaitosten osalta hankkeet rahoitetaan erillisillä rahoituspäätöksillä.

### *Kansalaisten osallistuminen*

Voimassa olevan ilmastolain 10 §:n 1 momentti edellyttää, että ilmastopolitiikan suunnitelmia valmisteltaessa yleisölle on varattava tilaisuus tutustua luonnokseen ja esittää näkemyksiä kirjallisesti. Käytännössä kansalaisten osallistuminen ei ole rajoittunut kirjallisiin lausuntoihin suunnitelmien luonnoksiin, vaan viranomaiset ovat järjestäneet esimerkiksi erilaisia kyselyitä ja laajoja kuulemisia, joiden kautta kansalaiset ovat päässeet vaikuttamaan ilmastopolitiikkaan. Voimassa olevan ilmastolain kirjaus yleisön mahdollisuudesta esittää näkemyksensä voidaan nähdä kapeampana kuin vallitseva käytäntö.

Voimassa olevan ilmastolain rajausta ainoastaan kirjallisiin lausuntoihin voidaan nähdä ongelmallisena, sillä se ei tarvittaessa mahdollista muita lausuntotapoja Århusin sopimuksen (SopS 122/2004) edellyttämällä tavalla. Esimerkiksi lapsille ja vammaisille henkilöille kirjallisen lausunnon antaminen voi olla mahdotonta. Lausuntotapojen monipuolistaminen vammaisten henkilöiden ja lasten osallistamiseksi olisi linjassa myös YK:n vammaisten oikeuksien sopimuksen (SopS 26 ja 27/2016) 21 artiklan sekä lapsen oikeuksien yleissopimuksen (SopS 59 ja 60/1991) 13 ja 17 artiklan kanssa.

Vuonna 2019 ympäristöministeriön teettämässä ilmastolain uudistamista koskevassa kyselyssä 54 prosenttia vastaajista koki, ettei Suomen ilmastopolitiikka ole riittävän avointa. Avoimuuden kehittämiseksi vastaajat toivoivat parempaa tiedotusta Suomen ilmastopolitiikasta yleisesti sekä ilmastopolitiikan keinoista ja niiden vaikutuksista. Tulosten perusteella ilmastopolitiikan valmistelun ja päätöksenteon avoimuuteen ja tiedottamiseen on syytä kiinnittää huomiota ja kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksia kehitettävä.

Voimassa olevassa ilmastolaissa ei erikseen nosteta esiin ilmastomuutoksen kannalta haavoittuvien ryhmien osallistumista ilmastopolitiikan valmisteluun tai seurantaan. Ilmastolain osallistumisjärjestelmässä voitaisiin Ekroosin ym. selvityksen mukaan erikseen huomioida ryhmät, joihin ilmastomuutos erityisellä tavalla vaikuttaa. Saamelaiset ja nuoret on nostettu selvityksessä esiin ryhminä, joiden osallistumismahdollisuuksia voitaisiin edistää ilmastolaissa. Viisi YK:n valvontakomiteaa on nostanut esiin, että muutenkin haavoittuvat väestöryhmät, kuten alkuperäiskansat ja lapset, ovat erityisen alttiita ilmastomuutokselle. YK:n ihmisoikeuskomitean raportissa vuodelta 2017 kehoitettiin sopimusvaltioita huomioimaan lasten oikeudet ilmastomuutoksessa sekä osallistamaan lapsia ilmastomuutokseen liittyvään päätöksentekoon (A/HRC/35/13). Saamelaisten osallistumisen osalta on huomioitava, että YK:n ihmisoikeuskomitea on ilmaissut huolensa Suomelle saamelaisten puutteellisista osallistumismahdollisuuksista ja rajallisesta päätöksentekovallasta maa- ja luonnonvarakysymyksissä (CCPR/C/FIN/CO/6).

### **2.3 Kansallisen ilmastopolitiikan kokonaisuus**

Ilmastolain ja ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän ohella on myös muita kansallista ilmastopolitiikkaa ohjaavia instrumentteja. Työ- ja elinkeinoministeriön johdolla on valmisteltu vaalikausittain energia- ja ilmastostrategia, joka kattaa kaikki kasvihuonekaasupäästölähteet (päästökauppasektori, taakanjakosektori, maankäyttösektori) ja nielut (maankäyttösektori). Ensimmäinen energia- ja ilmastostrategia annettiin vuonna 2001. Valtioneuvosto hyväksyi voimassa olevan strategian vuonna 2016. Strategian lähtökohtana on tarkastella energia- ja ilmastopolitiikkaa kokonaisvaltaisesti eri sektoreilla päästöjen vähentämisen, energiapolitiikan sekä kasvun ja työllisyyden näkökulmasta. Strategia käsittelee päästöjen vähentämisen ohella myös ilmastomuutokseen sopeutumista.

Ilmastolain mukainen keskipitkän aikavälin suunnitelma sekä energia- ja ilmastostrategia on ilmastolain voimaantulon jälkeen valmisteltu rinnakkain. Strategian ja keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelma ovat perustuneet yhteiseen tietopohjaan, esimerkiksi energiakäyttöä ja päästökehitystä koskevaan perusskenaarioon. Ilmastopolitiikkaa ohjaa myös erinäiset ilmastolakiin liittymättömät poliittiset periaateratkaisut, tiekartat ja ilmastopolitiikkaa konkretisoivat ohjelmat. Yhtenä esimerkkinä näistä on valtioneuvoston toukokuussa 2021 antama periaatepäätös kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä (niin kutsuttu fossiilittoman liikenteen tiekartta). Tiekartassa esitetään keinot, joilla kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöt puolitetaan vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 tasoon ja liikenne muutetaan nollapäästöiseksi viimeistään vuoteen 2045 mennessä. Lisäksi toimialat ovat Marinin hallitusohjelman mukaisesti valmistelleet omia tiekarttoja vähähiilisyteen.

Suomen kunnat ja alueet ovat oma-aloitteisesti ryhtyneet tekemään suunnitelmia ja toimia sekä ilmastomuutoksen hillitsemiseksi että siihen sopeutumiseksi. Hildénin ym. vuonna 2021 julkaistun tutkimuksen mukaan kuntien päästöt ovat laskeneet keskimäärin 15 prosenttia aikavälillä 2005—2018. Sitran toukokuussa 2021 julkaistun selvityksen ”Missä mennään kuntien ilmasto- ja luontotyössä?” mukaan yli 200 kuntaa on asettanut itselleen ilmastotavoitteen ja 29 suurta kuntaa tavoittelee hiilineutraaliutta 2030 mennessä. Tavoitteet ja hiilineutraaliuden tulkinnot eivät kuitenkaan ole yhdenmukaisia kunnissa ja lähtökohdat ilmastotoimien tekemiseen vaihtelevat suuresti kuntien välillä. Kuntien ja alueiden tekemiä ilmastotoimia ja asettamia ilmastotavoitteita ei ole huomioitu voimassa olevassa ilmastolaissa.

## 2.4 EU:n ilmastolainsäädäntö

Euroopan unionin ilmasto- ja energialainsäädännön tavoitteet, velvoitteet ja poliittiset päätökset sitovat myös Suomea. Näin ollen kansallisen ilmastolain on oltava sopusoinnussa EU-velvoitteiden kanssa. EU:n ilmastopolitiikan ytimen muodostavat päästökauppa, kansalliset tavoitteet päästökaupan ulkopuolisille aloille eli taakanjakosektori sekä maankäyttöä, maankäytön muutosta ja metsiä koskeva LULUCF-sektori. Lisäksi EU:lla on oma sopeutumisstrategia.

EU on asettanut tavoitteekseen ensimmäisenä suurena taloutena olla vuoteen 2050 mennessä ilmastoneutraali, mikä tarkoittaa, että päästöjen ja poistumien tulee siihen mennessä olla tasapainossa. Osana Pariisin sopimuksen kansallisten päästövähennystavoitteiden päivittämistä EU on myös asettanut uuden, aiempaa korkeamman ilmastotavoitteen vuodelle 2030, eli vähintään 55 prosentin päästövähennys vuoden 1990 tasosta. Nämä uudet tavoitteet on myös kirjattu EU:n ilmastolakiin, joka on hyväksytty keuhkokuussa 2021.

EU:n ilmasto- ja energialainsäädäntö tullaan kokonaisuudessaan päivittämään vastaamaan uusia tavoitteita. Komission on tarkoitus heinäkuussa 2021 antaa niin kutsuttu Fit for 55 -paketti, joka sisältää ehdotukset lainsäädännön uudistamiseksi vastaamaan vähintään 55 prosentin ilmastotavoitetta. Tämän lainsäädäntöpaketin neuvottelut käynnistyvät neuvoston ja Euroopan parlamentin välillä syksyllä 2021.

Euroopan komissio hyväksyi uuden sopeutumisstrategian helmikuussa 2021. Sen tavoitteena on vahvistaa ilmastomuutoksen vaikutuksiin varautumista ja sopeutumista osana ilmastokestävän, hiilineutraalin Euroopan rakentamista vuoteen 2050. Ilmastomuutokseen sopeutumisen strategia sitoo sopeutumisen osaksi kaikkia politiikkatoimia. Strategiassa sitoutetaan EU ja EU:n jäsenvaltiot edistämään jatkuvasti sopeutumisvalmiuksia, vahvistamaan häiriönsietokykyä ja vähentämään haavoittuvuutta ilmastomuutoksen suhteen.

*Nykytilanne ennen lainsäädännön päivitystä*

Euroopan unionin päästökauppajärjestelmä (Emissions Trading System, ETS) kattaa nykyisin noin 40 prosenttia unionin kasvihuonekaasupäästöistä. Päästökaupan soveltamisalaan kuuluvat suuret teollisuuslaitokset sekä polttoaineteholtaan yli 20 MW:n energiantuotantolaitokset. Päästökauppajärjestelmä ei aseta jäsenmaakohtaisia velvoitteita, vaan toimii EU-tasolla ja sen mukaiset velvoitteet koskevat järjestelmän piiriin kuuluvia toiminnanharjoittajia.

Päästökauppaan kuuluville toimialoille on määritely vuodesta 2013 alkaen koko EU:n yhteinen päästökatto. Päästökatto eli liikkeelle laskettavien päästöoikeuksien määrä vähenee vuosittain lineaarisesti siten, että sektorin vuodelle 2030 asetettu 43 prosentin vähennysvelvoite toteutuu. EU:n päästökauppadirektiiviä (2003/87/EY) uudistettiin vuonna 2018. Uudistetun direktiivin keskeisiä kohtia ovat päästökaton 1,74 prosentin vuotuisen päästövähennyskertoimen kiristäminen 2,2 prosenttiin, järjestelmään sisältyvän markkinavakausvarannon vahvistaminen sekä uudistukset hiilivuodon torjumiseksi.

Vuonna 2018 hyväksytty Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/842 (jäljempänä *taakanjakoaasetus*) määrittää 30 prosentin päästövähennysvelvoitteen päästökauppajärjestelmän ulkopuolisille aloille eli niin sanotulle taakanjakosektorille vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2005 tasoon. Keskeiset taakanjakopäätöksen kattamat sektorit ovat liikenne lentoliikennettä ja kansainvälistä meriliikennettä lukuun ottamatta, rakennusten erillislämmitys, maatalous, jätehuolto, työkonet ja fluoratut kasvihuonekaasut.

EU:n yhteinen päästövähennysvelvoite taakanjakosektorille on jaettu jäsenmaiden kesken pääsääntöisesti bruttokansantuotteeseen perustuen. Lisäksi kansallisia tavoitteita on joidenkin maiden osalta suhteutettu kustannustehokkuuden perusteella. Tällä tavoin lasketut vuoden 2030 velvoitteet vaihtelevat nollostä prosentista 40 prosenttiin. Suomen voimassa oleva velvoite on 39 prosenttia.

Taakanjakoa koskevan sääntelyn mukaan päästöjä on vähennettävä vuosittain lineaarisesti laskevan käyrän mukaan, vuositasolla määrättyjen päästokiintiöiden perusteella 2021 ja 2030 vuoden välillä. Tavoitteen saavuttamisen helpottamiseksi jäsenmailla on käytössään erilaisia joustomekanismeja. Kaudella 2021—2030 jäsenmaat voivat hyödyntää ajallisia joustoja siten, että päästöjä tasataan yksittäisten vuosien välillä. Ajalliset joustot mahdollistavat ylimääräisten yksiköiden tallettamisen tuleville vuosille sekä lainaamisen seuraavalta vuodelta tietyin ehdoin. Päästöyksiköillä voi jäsenmaiden kesken käydä myös kauppaa.

Energiaunionin ja ilmastotoimien hallinnosta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1999 (jäljempänä *hallintomalliasetus*) on keskeinen instrumentti EU:n ilmastosääntelyssä. Energiaunionin hallintomalli on EU:n ilmasto- ja energiapolitiikan seurantajärjestelmä, jolla ohjataan energiaunionin tavoitteita ja päästövähennystavoitteiden toteutumista. Hallintomallin keskeisiä elementtejä ovat kansalliset ilmasto- ja energiasuunnitelmat (National Energy and Climate Plans, jäljempänä NECP-suunnitelmat) sekä pitkän aikavälin vähähiilistrategiat (Long Term Strategy, LTS). Hallintomalliasetus sisältää sekä energiasektorin että kasvihuonekaasupäästöjen seurantaan koskevia määräyksiä.

Myös maankäytöstä, maankäytön muutosta ja metsätaloussektorista annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/841 (jäljempänä *LULUCF-asetus*) on tärkeä instrumentti EU:n ilmastopolitiikassa. LULUCF-asetus velvoittaa jäsenmaita pitämään maankäyttösektorin laskennalliset kasvihuonekaasujen poistumat vähintään sen laskennallisten päästöjen tasolla kaudella 2021—2030.

## 2.5 Kansainväliset ja ihmisoikeusvelvoitteet

Kansainvälisellä tasolla tärkeimmät ilmastopoliittiset linjaukset on tehty YK:n ilmastomuutosta koskevassa puitesopimuksessa (UN Framework Convention on Climate Change, YK:n ilmastopöytäkirja SopS 61/1994, muutettu SopS 82/1998), Kioton pöytäkirjassa (SopS 12 ja 13/2005) ja Pariisin sopimuksessa.

YK:n ilmastopöytäkirja solmittiin vuonna 1992 ja se tuli voimaan vuonna 1994. YK:n ilmastopöytäkirjan tarkoituksena on rajoittaa ilmastopäästöjä niin, että voidaan estää ihmisen aiheuttama ilmaston häiriintyminen. Sopimus asettaa ilmastomuutoksen hillitsemiselle kansainvälisesti tavoitteet, periaatteet ja institutionaaliset puitteet. Ilmastopöytäkirjan osapuolet tapaavat vuosittain ilmastokokouksissa, joissa käsitellään toimien edistymistä. Osapuolikokoukset (Conference of Parties, COP) ovat sopimuksen ylin päätöksentekovaltuus.

Vuonna 1997 hyväksyttiin Kioton pöytäkirja täydentämään YK:n ilmastopöytäkirjasta. Pöytäkirja on asettanut sitovan velvoitteen teollisuusmailla vähentää päästöjä velvoitekausilla 2008—2012 sekä 2013—2020. Kioton pöytäkirja sisältää kolme joustomekanismia, joilla päästövähennysten kustannustehokkuutta on pyritty parantamaan. Kioton pöytäkirjan toinen velvoitekausi päättyi vuoden 2020 lopussa, eikä jatkokausia ole tulossa. Kansainvälinen yhteistyö päästövähennysten aikaansaamisessa jatkuu Pariisin ilmastopöytäkirjaan ja sen 6 artiklan mukaiseen markkinamekanismiin perustuen.

Pariisin sopimus solmittiin vuonna 2015 ja se tuli voimaan vuonna 2016. Sopimuksen tavoitteena on pitää ilmaston lämpeneminen selvästi alle kahdessa asteessa pyrkien rajoittamaan se 1,5 asteeseen. Maailman päästöjen kasvu pyritään taittamaan mahdollisimman pian, minkä jälkeisen päästöjen on tarkoitus vähentää mahdollisimman nopeasti. Tavoitteena on, että vuosisadan loppupuolella ihmisen toiminnan aiheuttamat päästöt ja niitä sitovat nielut ovat tasapainossa.

Pariisin sopimuksessa maat sitoutuvat asettamaan omat päästövähennystavoitteet ja tarvittavat toimet niiden saavuttamiseksi. Tavoitteita kutsutaan kansallisiksi sitoumuksiksi (nationally determined contribution, NDC). Kansalliset päästösitoumukset eivät ole Pariisin sopimuksen mukaan oikeudellisesti sitovia, eikä tavoitteiden saavuttamatta jääminen aiheuta sanktioita. Sopimusvaltioilla on kuitenkin sopimuksen nojalla velvollisuus ilmoittaa kansallinen sitoumuksensa, päivittää sitä säännöllisin väliajoin sekä asettaa toimia, joilla päästöjä vähennetään. Kansallisten sitoumusten tulee perustua kunkin osapuolen osalta korkeimpaan mahdolliseen kunnianhimoon. Kollektiivista edistymistä Pariisin sopimuksen lämpötilan nousun rajoittamiseen liittyvissä tavoitteissa seurataan säännöllisin väliajoin sopimuksen puitteissa.

Euroopan unionissa Pariisin sopimusta käsitellään niin sanottuna sekasopimuksena, sillä se sisältää sekä unionin että jäsenmaiden toimivaltaan kuuluvia määräyksiä. Siksi sekä EU että jäsenvaltiot, mukaan lukien Suomi, ovat ratifioineet sopimuksen.

Myös kansainväliset ihmisoikeussopimukset ovat merkityksellisiä ilmastomuutoksen kannalta. YK:n elimet ja erityisraportit ovat antaneet useita päätöslauselmia, raportteja ja kannanottoja ilmastomuutoksesta ja sen yhteydestä ihmisoikeuksiin. YK:n ihmisoikeuksien ja ympäristön erityisraportit julkaisi vuonna 2019 raportin (A/74/161), jonka ydinviesti oli, että turvallinen ilmasto on edellytys sille, että oikeus terveelliseen ympäristöön voi toteutua. Raportissa kehoitettiin valtioita ryhtymään vaikuttavampiin ilmastomuutoksen hillintätoimiin ja panostamaan sopeutumiseen, huomioiden erityisesti haavoittuvia ryhmiä. YK:n ihmisoikeusneuvosto linjasi päätöslauselmassaan 41/21 vuonna 2019, että sopimusvaltioiden tulisi kehittää sääntelyä niin, että se mahdollistaisi vammaisten henkilöiden osallistumista ilmastomuutoksen torjuntaan ja sopeutumiseen paikallisesti, kansallisesti ja kansainvälisesti. Ihmisoikeusneuvosto

nosti vuonna 2021 (A/HRC/47/46) esiin ikääntyneiden oikeudet, ja kehotti valtioita huomioimaan ikäihmiset ilmastonmuutoksen torjunnassa. Myös naisten, vähävaraisten ja lasten asema on huomioitu YK:n elinten oikeuskäytännössä ja lausunnoissa koskien ilmastonmuutosta.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa (EIT) on tällä hetkellä vireillä kolme tapausta liittyen valtioiden vastuuseen ilmastonmuutoksesta ja sen seurauksista. Suomi on osapuolena tapauksessa Cláudia Duarte Agostinho ja muut vastaan Portugali (hakemusnumero 39371/20), jossa ryhmä portugalilaisia lapsia ja nuoria on haastanut 33 Pariisin sopimuksen allekirjoittanutta valtiota riittämättömistä ilmastotoimista ihmisoikeustuomioistuimeen. EIT on ilmoittanut ottavansa kanteen kiireelliseen käsittelyyn asian poikkeuksellisen tärkeyden vuoksi. Valittajat katsovat jäsenvaltioiden loukanneen portugalilaislasten ja -nuorten oikeutta elämään (ihmisoikeus-sopimuksen, SopS 18/1990, 2 artikla) ja oikeutta nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta (ihmisoikeussopimuksen 8 artikla) sekä syrjineen lapsia ja nuoria iän perusteella (ihmisoikeus-sopimuksen 14 artikla).

### **3 Tavoitteet**

Esityksen tavoitteena on hillitä ilmastonmuutosta ja edistää ilmastonmuutokseen sopeutumista. Esityksen keskeinen tavoite on varmistaa, että Suomi saavuttaa hiilineutraaliuden viimeistään vuonna 2035 ja sen jälkeen hiilinegatiivisuuden. Suomelle asetettaisiin myös uusia päästövähennystavoitteita ja voimassa olevan ilmastolain pitkän aikavälin päästövähennystavoitetta päivitetäisiin. Uusista ilmastotavoitteista säätämisen päämääränä on lisätä vakautta ja ennakoitavuutta ilmastopolitiikan eri toimijoille. Samoin uusien ilmastotavoitteiden avulla pyritään turvaamaan, että Suomi tekee oman osuutensa kansainvälisten ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi.

Tavoitteena on ilmastolain ohjausvaikutuksen vahvistaminen. Keskeinen elementti ohjausvaikutuksen parantamisessa olisi maankäyttösektorin sisällyttäminen ilmastolain mukaiseen suunnittelujärjestelmään. Samoin tavoitteena on edelleen kehittää vuosittaista raportointia eduskunnalle niin, että eduskunnalla on käytössään tarkoituksenmukainen ja ajantasainen tietokokonaisuus ilmastopolitiikan kehityssuunnista.

Edelleen esityksellä pyritään tuomaan ilmastonmuutoksen hillintään ja ilmastonmuutokseen sopeutumiseen liittyvien toimien suunnittelua lähemmäksi toisiaan Pariisin ilmastosopimuksen mukaisesti. Samoin tavoitteena on tarkastella ilmastolakia suhteessa muuhun ympäristölainsäädäntöön ja lähentää niitä tarvittavilta osilta, kuten esimerkiksi muutoksenhaun osalta. Samoin esityksessä on pyritty tunnistamaan ilmastonmuutoksen etenemisen yhteyksiä muihin ympäristökysymyksiin, kuten luonnon monimuotoisuuteen. Esityksellä vahvistettaisiin myös kunnallisten viranomaisten roolia ilmastopolitiikan toimijoina säätämällä kunnallisten viranomaisten edistämismahdollisuuksista.

Uuden ilmastolain myötä tavoitteena on myös vahvistaa lain perus- ja ihmisoikeusnäkökulmaa ja edistää ilmastotoimien oikeudenmukaisuutta. Erityisesti pyritään vahvistamaan eri tahojen osallistumista ilmastopolitiikan suunnitelmien valmisteluun. Samoin tavoitteena on edistää saamelaisien oikeuksien huomioon ottamista ilmastopolitiikassa. Näillä keinoilla tavoitteena on myös osaltaan lisätä ilmastotoimien hyväksyttävyyttä.

## 4 Ehdotukset ja niiden keskeiset vaikutukset

### 4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi ilmastolaki. Laissa säädettäisiin ilmastopolitiikan uusista tavoitteista, laajennettaisiin ilmastolain mukainen suunnittelujärjestelmä koskemaan maankäyttösektoria sekä täsmennettäisiin sääntelyä muiltakin osin, jotta lain ohjausvaikutus vahvistuisi.

Uuden lain keskeisenä tavoitteena olisi varmistaa, että Suomi saavuttaa hiilineutraaliuden viimeistään vuonna 2035. Hiilineutraaliustavoite edellyttäisi, että vuonna 2035 raportoidut päästöt ja nielujaen aikaansaamat poistumat olisivat tasapainossa siten, että päästöt ovat enintään yhtä suuret kuin nielujaen aikaansaamat poistumat. Vuoden 2035 jälkeen tähdättäisiin hiilinegatiivisuuteen vähentämällä edelleen päästöjä ja vahvistamalla hiilinieluja. Hiilineutraalius- ja hiilinegatiivisuustavoitteeseen sisältyisi myös hiilinielujaen vahvistamisen tavoite. Lakiin lisättäisiin näiden tavoitteiden ohella vuodelle 2030 vähintään 60 prosentin päästövähennystavoite ja vuodelle 2040 vähintään 80 prosentin päästövähennystavoite verrattuna vuoteen 1990. Voimassa olevaan ilmastolakiin sisältyvää vuoden 2050 80 prosentin päästövähennystavoitetta päivitetäisiin niin, että vuodelle 2050 asetettaisiin vähintään 90 prosentin, pyrkien 95 prosenttiin päästövähennystavoite.

Ilmastolain mukainen suunnittelujärjestelmä laajennettaisiin maankäyttösektoriin, joten uuden maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman valmistelusta ja sisältövaatimuksista säädettäisiin jatkossa ilmastolaissa. Uusi maankäyttösektorin suunnitelma tulisi laati vähintään joka toinen vaalikausi. Samanlainen aikajänne koskisi jatkossa myös sopeutumissuunnitelman valmistelua. Ilmastopolitiikan suunnitelmia koskevaan sääntelyyn, kuten sisältövaatimuksiin, tehtäisiin myös muita tarpeellisia täsmennyksiä. Jatkossa suunnitelmien valmistelussa tulisi ottaa huomioon myös mahdolliset vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen.

Esityksessä ilmastovuosikertomusta koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin ja ilmastovuosikertomuksen sisältövaatimuksia tarkennettaisiin verrattuna voimassa olevaan ilmastolakiin. Samalla ilmastovuosikertomuksen sisältövaatimukset laajentuisivat kattamaan uuden maankäyttösektorin suunnitelman. Myös ilmastovuosikertomuksen suhdetta seurantajärjestelmään ja lisätoimiin selkeytettäisiin.

Valtion viranomaisia koskevaa edistämismuutosta täsmennettäisiin niin, että jatkossa valtion viranomaisten olisi mahdollisuuksien mukaan edistettävä lain mukaisten suunnitelmien toteutumisen lisäksi lain mukaisten tavoitteiden toteutumista. Säädettäisiin myös kunnallisen viranomaisen edistämismuutosta, joka koskisi lain mukaisten tavoitteiden edistämistä mahdollisuuksien mukaan ja ottaen huomioon paikalliset olosuhteet. Myös Suomen ilmastopaneelia koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin.

Ilmastolaissa säädettäisiin jatkossa myös saamelaisten oikeuksien huomioon ottamisesta suunnitelmia valmisteltaessa sekä valmistelun yhteydessä saamelaiskäräjien kanssa käytävistä neuvotteluista. Samoin täsmennettäisiin viranomaisten kuulemismuutosta suunnitelmien lausuntokierroksen yhteydessä eri saamelaisstahojen osalta. Suunnitelmien valmistelussa tarvittavan tietopohjan tukemiseksi perustettaisiin saamelainen ilmastoneuvosto, jonka tehtävänä olisi tunnistaa saamelaisten oikeuksien edistämisen kannalta keskeisiä kysymyksiä. Ilmastolaissa säädettäisiin jatkossa myös muutoksenhausta.



## 4.2 Pääasialliset vaikutukset

### 4.2.1 Yleistä esityksen vaikutuksista ja niiden arvioinnista

Lain pääasialliset vaikutukset kohdistuisivat ilmastoon ja ympäristöön, kansantalouteen, viranomaisiin ja viranomaisten tarvitsemiin voimavaroihin sekä perus- ja ihmisoikeuksien osalta saamelaiden oikeuksiin ja eri tahojen osallistumismahdollisuuksiin.

Käytännössä esityksen vaikutukset liittyisivät pitkälti ilmastolain suunnittelu- ja seurantajärjestelmään. Ilmastolain uudet tavoitteet ohjaisivat laissa tarkoitettujen suunnitelmien tavoitteenasettelua ja toimia. Suunnitelmissa asetettaisiin tavoitteita ja toimia, joiden vaikutuksia ei pysty lain sisällön perusteella etukäteen arvioimaan. Epävarmuutta liittyy erityisesti esityksen ympäristö- ja ilmastovaikutuksiin sekä taloudellisiin vaikutuksiin, sillä näiden vaikutusten luonne ja laajuus riippuvat pitkälti myöhemmin määriteltävistä toimista. Ilmastolain vaikutukset ovat kytköksissä myös suunnitelmien sisältöön liittyvään poliittiseen päätöksentekoon.

Arvioinnin merkittävänä haasteena on se, että on vaikea erottaa ilmastolain vaikutuksia yhteiskunnassa tapahtuvan muun ilmastomuutoksen hillintään tai siihen sopeutumiseen tähtäävän toiminnan ja muun ohjauksen vaikutuksista. Esimerkiksi vaalikausittain laadittu energia- ja ilmastostrategia sekä eri toimialojen laatimat tiekartat vähähiilisyteen ovat vaikuttavia ilmastopolitiikan instrumentteja, mutta ne eivät kuulu esityksen soveltamisalaan. Esityksen tavoitteisiin pääsemiseksi vaikuttavat keskeisesti ilmastolain soveltamisalan ulkopuolella olevat ohjauskeinot, muu yhteiskunnallinen kehitys ja toiminta sekä EU-tasoinen sääntely, esimerkiksi päästökauppa.

Esityksen vaikutusten arvioinnin tukena on ollut Suomen ympäristökeskuksen laatima selvitys ”Ilmastolain uudistuksen vaikutusten arviointi” sekä VTT:n laatima selvitys ”Ilmastolain päästövähennystavoitevaihtoehtojen laskennalliset vaikutusarviot”. Molemmat selvitykset tehtiin ympäristöministeriön toimeksiannosta. Selvityshankkeiden ohella esityksen vaikutuksia on arvioitu virkatyönä lainvalmistelun yhteydessä. Lisäksi ilmastolain uudistusta ohjanneen työryhmän arvioita ja kommentteja on pyritty huomioimaan osana vaikutusten arviointia. Arviointi kohdistuu lakiehdotuksen vaikutuksiin suhteessa voimassa olevaan ilmastolakiin.

### 4.2.2 Ilmastovaikutukset

Ilmastovaikutusten arviointi on keskeinen osa tämän esityksen vaikutusten arviointia, sillä ilmastolailla pyritään hillitsemään ilmastomuutosta ja sopeutumaan siihen lain tavoitteiden mukaisesti. Ilmastovaikutuksilla tarkoitetaan vaikutuksia kasvihuonekaasupäästöihin ja poistumiin (hillintään) sekä ilmastomuutokseen sopeutumiseen.

Lain 2 §:ssä esitetyt uudet päästövähennystavoitteet ja poistumien kehitykseen liittyvä tavoite olisivat keskeisiä ilmastovaikutusten kannalta. Säännösehdotukseen sisältyy kaikki sektorit kattava hiilineutraaliustavoite sekä tavoitteet ihmisen toiminnasta aiheutuvien kasvihuonekaasujen päästöjen vähentämisestä ilmakehään vuoteen 2030 mennessä vähintään 60 prosenttia, vuoteen 2040 mennessä vähintään 80 prosenttia ja vuoteen 2050 mennessä vähintään 90 prosenttia, mutta pyrkien 95 prosenttiin verrattuna vuoteen 1990. Päästövähennysten tavoitetasot on asetettu kansallisista lähtökohdista ja ne perustuvat Suomen ilmastopaneelin laskelmiin. Päästövähennystavoitteet on laskettu Pariisin ilmastopimuksen ja Suomen globaalisti reilun osuuden mukaisesti niin, että tavoite maailman keskilämpötilan nousun rajoittamisesta 1,5 asteeseen toteutuisi ja hiilineutraaliustavoitteen saavuttaminen olisi mahdollista.

Uusien päästövähennystavoitteiden asettaminen parantaisi ilmastolain selkeyttä ja lisäisi ennakoitavuutta sekä toimisi perustana ilmastopolitiikan päätöksenteolle. Uudet päästövähennystavoitteet tukisivat pitkjänteistä ilmastopolitiikkaa ja vähentäisivät mahdollisista poliittisista suhdanteista aiheutuvaa vaihtelua. Koska tavoitteet tulisi huomioida suunnittelujärjestelmän mukaisissa ilmastosuunnitelmissa, tavoitteiden selkeällä määrittämisellä olisi myönteinen vaikutus kansalliseen päästö- ja poistumakehitykseen. Koska tavoitteiden voidaan katsoa asettavan yleisen kansallisen ilmastopolitiikan suunnan, ne voivat myös epäsuorasti synnyttää myönteisiä vaikutuksia ilmastomuutoksen hillintään ja siihen sopeutumiseen heijastumalla esimerkiksi alue- ja paikallistason päätöksentekoon. Sitä, kuinka vahvasti tämä vaikutus toteutuu, ei ole tässä vaiheessa mahdollista arvioida.

Uusien päästövähennystavoitteiden asettaminen lisäisi myös seurannan merkitystä. Samalla uusien, lyhyemmän aikavälin tavoitteiden myötä on helpompi havaita, jos päästö- ja poistumakehitys ei vastaa pitkän aikavälin tavoitteiden vaatimaa kehitystä. Tarkkoihin määrällisiin tavoitteisiin voi kuitenkin sisältyä haasteita päästöjen ja poistumien suuruuksien vaihtelun takia ja tämän myötä kehityksen ennustamiseen liittyy epävarmuutta. Esimerkiksi nielujen suuruus voi vaihdella vuosittain voimakkaasti riippuen muun muassa hakkuumääristä. Maankäyttösektorin nieluissa epävarmuus on huomattavan suuri verrattuna esimerkiksi teollisuuden päästölukuihin. Maaperän nieluluvuissa epävarmuus on erityisen suuri.

Eräs merkittävimmistä ilmastolain uudistuksen muutoksista nykylakiin verrattuna olisi se, että ilmastolain soveltamisala laajennettaisiin maankäyttösektoriin ja uusi maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma tulisi osaksi lain suunnittelujärjestelmää. Maankäyttösektorilla on merkittävä rooli päästöjen ja poistumien kokonaisuudessa. Tilastokeskuksen vuonna 2021 julkaiseman pikaennakkotiedon mukaan maankäyttö, maankäytön muutokset ja metsätalous (LULUCF) -sektorin nettonielu eli sektoriin sitoutuvien ja siitä vapautuvien kasvihuonekaasujen summa oli -23,0 miljoonaa tonnia hiilidioksidiekvivalenttia vuonna 2020, kun koko Suomen kasvihuonekaasupäästöt vuonna 2020 olivat yhteensä 48,3 miljoonaa tonnia hiilidioksidiekvivalenttia.

Lakiin lisättäisiin hiilineutraaliustavoitteen yhteyteen tavoite nielujen aikaansaamien poistumien kasvamisesta. Koska ilmastolain uudistuksen tavoitteiden saavuttaminen edellyttäisi päästövähennysten lisäksi myös maankäyttösektorin nettonielun riittävää tasoa, hiilineutraaliustavoitteen mukaan tuomisella uudistukseen saattaa olla myönteisiä vaikutuksia nieluihin. Toisaalta nielujen vahvistaminen tulee vaatimaan erityisiä toimia, joiden valinta tulee määrittämään sen, millaisia vaikutuksia nielujen vahvistamisella tulisi olemaan muun muassa metsänomistajiin, maanviljelijöihin, muihin maanomistajiin sekä ekosysteemeihin. Nämä vaikutukset voidaan tarkemmin arvioida vasta maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman valmistelun yhteydessä.

Epävarmuutta nielujen suhteen luo lisäksi metsähakkuiden kehitys tulevina vuosina. Intensiivinen metsien hyödyntäminen hidastaa nielujen aikaansaamien poistumien kasvamista tai voi jopa estää niiden kasvamisen. Maankäyttösektorin päästöt eivät ole vähentyneet vuodesta 1990 ja viime vuosien hakkuiden kasvattaminen on pienentänyt metsämaan hiilinielua Suomessa. Poistumien kasvattamista koskeva tavoite saattaa olla vaikea saavuttaa myös siitä syystä, että on rajallisesti keinoja vaikuttaa metsänomistajien harjoittamaan metsien käyttöön ja hoitoon.

Hiilineutraaliustavoitetta ei tulla saavuttamaan nykyisillä toimilla. Hiilineutraaliustavoitteen saavuttaminen vuonna 2035 edellyttäisi merkittävää kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä koko jakson 2021—2035 aikana. Lisäksi tavoitteen saavuttamiseksi myös nielujen vahvistamiseen tulee kiinnittää huomiota. Tavoitteeseen pääsyn kannalta fossiilisista energialähteistä luopuminen ja teollisuuden päästöjen vähentäminen olisi olennaista, samoin kuin liikenteen pääs-

töjen vähentäminen. Koska tieliikenne on taakanjakosektorin suurin päästölähde, on todennäköistä, että etenkin liikenteeseen tullaan kohdistamaan päästöjen vähentämiseen pyrkiviä toimia. Päästövähennyksiä tullaan kuitenkin tarvitsemaan kaikilla sektoreilla.

Lain 5 §:ään sisällytettäisiin kunnille uusi tehtävä edistää mahdollisuuksien mukaan lain tavoitteiden toteutumista ottaen huomioon paikalliset olosuhteet. Yleisesti ottaen kuntien päätöksillä on suuri ilmastovaikutus, sillä kunnat vastaavat muun muassa alueidensa liikenteen ja yhdyskuntarakenteen suunnittelusta. Kuntien suurimmat päästölähteet ovat lämmitys sekä liikenne. Kunnilla on myös olennainen rooli etenkin sopeutumisen toimien suunnittelussa ja toteutuksessa. Kuntien vastuun huomioiminen uudistuksessa on olennaista.

On kuitenkin vaikea arvioida millaisia ilmastovaikutuksia kuntasektorille kohdistuisi ilmastolain tavoitteiden edistämisestä. On mahdollista, että vaikutukset ilmastomuutoksen hillintään tai siihen sopeutumiseen eivät uuden edistämismallin osalta olisi merkittäviä, sillä kunnat jo nykyisin tekevät huomattavan paljon ilmastotyötä. Edistämismallin kuitenkin vahvistaisi kunnallisten viranomaisten roolia ilmastopolitiikan toimijoina. Paikallisten olosuhteiden huomioon ottaminen tarkoittaisi sitä, että edistämismallissa voidaan huomioida kuntien erilaiset tilanteet. Esimerkiksi erot kuntien taloudellisissa voimavaroissa voivat vaikuttaa siihen, missä määrin eri kunnat kykenevät edistämään lain tavoitteita.

Uudistettavassa ilmastolaissa ilmastovuosikertomus toimitettaisiin eduskunnalle kalenterivuositain kuten nykyisinkin. Uudistuksen mukainen ilmastovuosikertomus vastaisi ympäristövaliokunnan mietinnössä esitettyihin huoliin ja tulisi todennäköisesti parantamaan eduskunnan kykyä seurata ilmastopolitiikan toteutumista. Uudistuksen vaikutukset jäisivät käytännössä vähäisiksi, sillä ilmastovuosikertomusta on jo ennen esityksen antamista uudistettu kattamaan ympäristövaliokunnan esittämiä kysymyksiä.

Uudistettavan lain mukaan valtioneuvoston olisi seurattava, saavutetaanko laissa asetetut tavoitteet ja tarvittaessa päätettävä lisätoimista. Ilmastovuosikertomuksessa arvioitaisiin vain mahdollista lisätoimien tarvetta, eikä kertomukseen lähtökohtaisesti sisältyisi ehdotuksia konkreettisista lisätoimista. Kertomuksessa voitaisiin kuitenkin todeta, millä sektoreilla toimia ei ole toimeenpantu suunnitellusti tai mikäli toimien aikaansaama päästövähennys on arvioitua vähäisempi. Ilmastolaissa ei kuitenkaan muuten säädettäisi esimerkiksi viranomaisiin kohdistuvista seuraamuksista, mikäli tavoitteita ei ole saavutettu. Tämän suhteen tilanne pysyy siis voimassa olevan ilmastolain kaltaisena.

Ilmastolain sopeutumista koskevaa tavoitetta päivitetäisiin ja sen mukaan tulisi kansallisiin toimiin sopeutua ilmastomuutokseen siten, että edistettäisiin ilmastoriskien hallintaa ja ilmastokestävyyttä. Sopeutumisen tavoitteet sekä toimet niiden saavuttamiseksi eri hallinnonaloilla määritellään tarkemmin kansallisessa ilmastomuutokseen sopeutumissuunnitelmassa. Varsinaiset vaikutukset sopeutumiseen toteutuvat näin ollen kansallisen sopeutumissuunnitelman ja siihen kirjattujen toimenpiteiden toteutuksen kautta. Voidaan katsoa, että lain uudistuksen jälkeenkin ilmastolain konkreettinen tavoitteisto keskittyy pääosin ilmastomuutoksen hillintään.

Sanna Marinin hallitusohjelman mukaan ilmastovaikutuksia tulisi ottaa osaksi normaalia lainvalmistelua. Asian edistämiseksi julkaistiin vuonna 2021 Säädosuudistusten ilmastovaikutusten arviointioppas, joka on tukenut tämän esityksen ilmastovaikutusten arviointia.

#### 4.2.3 Muut ympäristövaikutukset

Ehdotetun ilmastolain ympäristövaikutusten voidaan katsoa olevan pääosin välillisiä ja ne toteutuisivat vasta suunnittelujärjestelmän mukaisten suunnitelmien sekä niihin valittujen ohjauskeinojen toimeenpanon kautta. Tarkkoja vaikutuksia on tältä osin vaikea arvioida. Yksityiskohmaisempi ympäristövaikutusten arviointi tehdään suunnittelujärjestelmän mukaisten suunnitelmien vaikutusten arviointien yhteydessä.

Hiilineutraalisuustavoitteen saavuttamiseen perustuvissa vähäpäästökkenaarioissa keskeisiksi ympäristövaikutuksiksi on tunnistettu vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen, vesistöihin, uusiutumattomien luonnonvarojen käyttöön sekä ihmisten terveyteen, viihtyvyyteen ja hyvinvointiin.

Yksi keino päästövähennysten toteuttamiseen olisi liikenteen sähköistäminen. Liikenteen sähköistyminen tulisi vaikuttamaan luonnonvarojen käyttöön, sillä sähköistymisen myötä mineraalien tarve tulisi todennäköisesti kasvamaan. Toisaalta liikenteen sähköistyminen tulisi vähentämään liikenteestä aiheutuvia pienhiukkas- ja typen oksidipäästöjä sekä meluhaittaa. Ylipäätään fossiilisen energian korvaaminen uusiutuvilla energiantuotantomuodoilla tulisi synnyttämään erisuuruisia sekä myönteisiä että kielteisiä ympäristövaikutuksia energiantuotantotavasta riipuen.

Valtioneuvoston antamassa kotimaan liikenteen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä koskevassa periaatepäätöksessä käsitellään liikenteen sähköistämistä ja määritellään keinot liikenteen päästöjen vähentämiseksi. Periaatepäätöksen mukaan tavoitteena on, että nolla- ja vähäpäästöisten uusien teknologioiden osuus uusista myytävistä henkilöautoista kasvaa nykyisestä noin 20 prosentista mahdollisimman lähelle sataa prosenttia vuoteen 2030 mennessä. Jos sähköautojen myynnin kasvu säilyy samanlaisena kuin tähän mennessä, Suomessa asetettu 250 000 sähköauton tavoite vuonna 2030 ylittäisiin. Ongelma on kuitenkin ladattavien hybridautojen suuri osuus, sillä ne eivät vähennä liikenteen päästöjä yhtä tehokkaasti kuin täyssähköautot.

Ilmastolain päästövähennystavoitteet saattavat lisätä tarvetta hyödyntää enenevässä määrin puupohjaisia tuotteita, kuten puupohjaisia biopolttoaineita, mikä voi kasvattaa metsien hakkuumääriä. Kasvavilla hakkuilla sekä hakkuiden jälkeisen metsäbiomassan tehokkaammalla keräämisellä olisi kielteisiä vaikutuksia metsäekosysteemeihin, metsien lajistoon ja monimuotoisuuteen. Kasvavilla metsähakkuilla olisi myös kielteisiä vesistövaikutuksia. Tehostuvien hakkuiden aikaansaama typpi- ja fosforikuormitus aiheuttaa vesistöjen rehevöitymistä ja kiintoainekuormitus sameutumista, liettymistä ja umpeenkasvua.

Biopolttoaineiden ilmastovaikutuksia arvioitaessa olisi huomioitava lisähakkuiden aikaansaama nielun pieneneminen, jonka kompensointi biopolttoaineilla kestää eri arvioiden mukaan jopa vuosisatoja. Lisäksi olisi pystyttävä huomioimaan biopolttoaineiden käytön lisäyksen aikaansaamat epäsuorat vaikutukset ulkomailla, jos käytön lisäys tarkoittaa myös ulkomaisten raaka-aineiden käytön lisäämistä. Erityisesti vaikutukset troppiikin maankäyttöön on syytä huomioida.

Ehdotetun ilmastolain hiilineutraalisuustavoite ja tavoite nielujen vahvistamisesta voivat kuitenkin vaikuttaa myönteisesti metsäekosysteemeihin, jos nielujen vahvistaminen tapahtuu metsien hakkuupainetta vähentämällä. Hakkuupaineen väheneminen voi myös tukea metsien virkistyskäyttöä ja sitä kautta vaikuttaa myönteisesti ihmisten viihtyvyyteen ja hyvinvointiin. Ehdotetun 8 §:n 2 momentin 7 kohdan mukaan suunnitelmien valmistelussa olisi lisäksi otettava huomioon suunnitelmien mahdolliset vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen, mikä voisi tukea niiden

toimien valintaa, jotka tukisivat luonnon monimuotoisuutta ja myös vähentää niitä toimia, jotka heikentäisivät monimuotoisuutta.

#### 4.2.4 Taloudelliset vaikutukset

Ilmastotoimet, joita ilmastolain mukaisiin päästövähennystavoitteisiin pääsemiseksi tehdään, aiheuttavat kansantaloudellisia vaikutuksia. Nämä vaikutukset ovat monen tekijän summa. Kansantaloudellisten vaikutusten arvioinnissa on huomioitava, että vaikutukset voivat olla erisuuntaisia riippuen siitä, millä aikajänteellä vaikutuksia tarkastellaan.

Vaikutukset kansantalouteen syntyvät tarvittavien toimien aiheuttamista lisäkustannuksista, jotka kasvavat päästöjen vähennystavoitteen myötä, sekä siitä taloudellisesta ohjauksesta, jolla toimiin luodaan kannustimia. Toimenpiteiden kustannukset syntyvät ennen kaikkea lisäinvestoinneista. Investoinnit uudistavat talouden tuotantorakennetta, josta syntyy merkittävää tehostumista ja myös uusia mahdollisuuksia, kun talous sähköistyy, ja sähkön tuotanto muuttuu päästöttömäksi. Monet vaadittavista investoinneista vaatisivat tukea toteutuakseen nopeassa aika-aulussa. Uudet teknologiat korvaavat fossiilisia polttoaineita myös tuotannossa, jolloin tuotannon energia- ja materiaalitehokkuus kasvaa. Lisäksi ajoneuvokanta alkaa sähköistyä, mikä vielä lähivuosina näyttäytyy lisäkustannuksina.

Tarkasteltaessa ilmastolain taloudellisia vaikutuksia voidaan arvioida myös lain mahdollisia dynaamisia vaikutuksia. Tällä tarkoitetaan sitä, että lain säätäminen voisi vaikuttaa valtionhallinnon ulkopuolella olevien toimijoiden suunnitteluun ja innovaatiotoimintaan. Myönteisiä dynaamisia vaikutuksia voisi syntyä, jos toimijat kokisivat uuden lain viitoittavan tulevaa kehitystä nykyistä selkeämmin, mikä kannustaisi kehittämään uusia ratkaisuja ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi tai sopeutumisen edistämiseksi. Lain mukaisilla suunnitelmissa ja niihin sisältyvillä toimenpiteillä voi siten olla merkittäviä dynaamisia vaikutuksia, mikä korostaa suunnitelmien vaikutustenarvioinnin merkitystä.

Ilmastopolitiikan suunnitelmien toimeenpanolla voisi olla merkittäviä yksityistaloudellisia ja kansantaloudellisia vaikutuksia esimerkiksi niissä linjattujen toimien tai aineellisoikeudellisen lainsäädännön myötä, mutta näiden vaikutusten selvittäminen kuuluu kyseisten instrumenttien vaikutusten arvioinnin piiriin. Lain mukaisten suunnitelmien taloudellisia vaikutuksia arvioitaisiin suunnitelmien laadinnan yhteydessä.

#### 4.2.5 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotetun ilmastolain merkittävimmät viranomaisvaikutukset kohdistuisivat ministeriöihin. Esitys asettaisi uusia tehtäviä ministeriöille sekä edellyttäisi muutoksia ministeriöiden menettelytapoihin esimerkiksi saamelaisten oikeuksien ja osallistamisen huomioon ottamisen osalta. Lakiin sisällytettävät uudet tehtävät ja tavoitteet saattavat aiheuttaa myös osaamisen kehittämistarpeita ministeriöissä.

Suunnittelujärjestelmään ehdotetaan useita muutoksia, joilla olisi vaikutuksia ministeriöiden tehtäviin. Ensinnäkin esityksessä ehdotetaan jatkossa vähintään joka toinen vaalikausi laadittavaksi uusi maankäyttösektorin suunnitelma, josta vastaisi maa- ja metsätalousministeriö. Uusi suunnitelma edellyttää [merkittävää lisäystä maa- ja metsätalousministeriön henkilöstöresursseihin ja rahoitukseen].

Kansallisen sopeutussuunnitelman frekvenssiä tihennettäisiin niin, että jatkossa olisi laadittava sopeutussuunnitelma vähintään joka toinen vaalikausi. Muutos ei olisi nykytilaan ver-

rattuna kovin merkittävä, sillä voimassa olevan lain nojalla sopeutumis suunnitelma on laadittava vähintään kerran kymmenessä vuodessa. Kun otetaan huomioon esitykseen sisältyvät sopeutumis suunnitelman valmistelua koskevat muut täsmennykset, kuten alueellinen ja hallinnonalojen rajat ylittävä tarkastelu, edellyttää muutos kuitenkin [vähäistä resurssien lisäystä] maa- ja metsätalousministeriölle.

Ilmastopolitiikan suunnitelmia koskeviin yleisiin vaatimuksiin ehdotetaan muutoksia. Jatkossa suunnitelmille asetettaisiin esityksen 8 §:n mukaisesti uusi velvoite huomioida suunnitelmien mahdolliset vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen suunnitelmien valmistelussa. Luonnon monimuotoisuuden huomioiminen saattaa edellyttää jossain määrin sellaista uutta osaamista, jota ministeriöissä ei nykyisellään ole käytössä, sillä velvoite olisi uusi voimassa olevaan ilmastolakiin nähden.

Ilmastovuosikertomusta kehitettäisiin nykyistä käytäntöä mukaillen strategisempaan ja kattavampaan suuntaan. Esimerkiksi maankäyttösektori sisällytettäisiin vuosikertomukseen ja sopeutumisesta olisi jatkossa raportoitava tarvittavassa laajuudessa vuosittain. Muutos aiheuttaa [resurssien lisäystä] ympäristöministeriölle, liikenne- ja viestintäministeriölle sekä maa- ja metsätalousministeriölle.

Saamelaiskulttuurin edistämiseksi ja suunnitelmien valmistelun tukemiseksi esityksessä ehdotetaan perustettavaksi uusi saamelainen ilmastoneuvosto. Saamelaisen ilmastoneuvoston työkentelyn järjestämisestä vastaisi ympäristöministeriö, ja näin ollen ympäristöministeriölle olisi kohdistettava [lisärahoitusta ja varattava henkilöstöresursseja uuden tehtävän hoitamiseksi]. Lisärahoituksen tarve aiheutuu osaltaan siitä, että ilmastoneuvoston jäsenille maksettaisiin vuosipalkkio ja neuvoston toiminnan järjestämiseksi tarvittaisiin koordinaattori. Suunnitelmaa kulloinkin valmistelevalle ministeriölle aiheutuu myös [vähäinen] lisäresurssien tarve, kun saamelainen ilmastoneuvosto on pidettävä mukana valmistelussa ja valmistelevan ministeriön on käsiteltävä neuvoston antamat lausunnot.

Esityksen 14 §:n nojalla viranomaisen olisi jatkossa jokaisen suunnitelman valmistelun yhteydessä käytävä neuvottelut saamelaiskäräjien kanssa. Ministeriöiden olisi näin ollen jatkossa käytävä neuvottelut saamelaiskäräjien kanssa riippumatta esimerkiksi suunnitelman sisällöstä tai tosiasiallisista vaikutuksista saamelaiskulttuuriin. Myös ehdotetussa saamelaiskäräjälaissa ilmastoasiat lisättäisiin omaksi kohdakseen neuvotteluelvoitetta koskevaan 9 §:ään.

Uuden ja laajemman neuvotteluelvoitteen myötä on varattava rahoitusta neuvotteluiden järjestämiseen. Kustannuksia syntyy neuvotteluiden teknisestä järjestämisestä, tulkkauksesta ja mahdollisista matkustuskuluista. Esimerkiksi ilmastolain uudistuksen yhteydessä käydyt neuvottelut saamelaiskäräjien kanssa maksoivat noin 1000 euroa.

Esitys sisältää myös uuden tavoitteen koskien saamelaisten oikeuksien edistämistä. Tavoitteen mukaan lain ja suunnittelujärjestelmän tavoitteena on turvata osaltaan saamelaisten edellytykset ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Tavoitteen huomioon ottaminen saattaa edellyttää sellaista uutta osaamista, jota ministeriöissä ei nykyisellään ole laajasti käytössä. Myös muut esitykseen sisältyvät saamelaisia koskevat kirjaukset saattavat edellyttää osaamisen kehittämistä ministeriöissä. Osaamista voitaisiin kehittää esimerkiksi koulutusten avulla.

Esitys sisältää lisäksi uuden tavoitteen, jonka mukaan lain ja sen mukaisen ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän tavoitteena on osaltaan varmistaa ilmastotoimien oikeudenmukaisuus. Oikeudenmukaisuuden huomioon ottaminen saattaa edellyttää osaamisen kehittämistä ministeriöissä.

Viranomaisiin kohdistuvien vaikutusten osalta esityksen 5 §:n säännös viranomaisten edistämismisveloitteesta on merkityksellinen. Valtion viranomaisia koskevaa edistämistehtävää täsmennettäisiin. Lisäksi kunnallisille viranomaisille tulisi velvoite edistää toiminnassaan mahdollisuuksien mukaan lain tavoitteiden toteutumista ottaen huomioon paikalliset olosuhteet. Vahvasta velvoitteesta ei olisi kyse, sillä säännöksen ei voida katsoa asettavan kunnalliselle viranomaiselle aktiivista toimintavelvoitetta. Jää pitkälti viranomaisen oman harkinnan varaan, kuinka tehokkaasti ilmastolain tavoitteita huomioitaisiin päätöksenteossa tai toiminnassa. Näin ollen kunnallisille viranomaisille ei käytännössä aiheutuisi uusia tehtäviä tai resurssitarpeita säännöksen myötä. Säännös kuitenkin kannustaisi kaikkia kuntia ryhtymään toimiin edistääkseen koko Suomen päästövähennystavoitteita.

#### 4.2.6 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Uuteen ilmastolakiin ehdotetaan useita kirjauksia, joilla olisi vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Esitys sisältää useita säännöksiä koskien saamelaisten oikeuksia. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi tavoitteesta osaltaan turvata saamelaisten edellytykset ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Lisäksi säädettäisiin uudesta saamelaisesta ilmasto-neuvostosta sekä siitä, että ilmastolain suunnitelmia valmisteltaessa viranomaisten olisi neuvotteltava saamelaiskäräjien kanssa ja pyydettyä lausunto kolttien kyläkokoukselta. Säännökset toteuttaisivat perustuslain 17 §:n 3 momentin säännöstä saamelaisten oikeuksista ja parantaisi saamelaisten kielen ja kulttuurin huomioimista valtionhallinnossa ilmastolain soveltamisalalla. Saamelaiskäräjien ja kolttien kyläkokouksen vaikutusmahdollisuudet parantuisivat, kun saamelaiskäräjien kanssa olisi käytävä neuvottelut jokaisen suunnitelman valmistelun yhteydessä, ja kolttien kyläkokoukselta olisi vastaavasti pyydettyä lausunto.

Esityksellä ehdotetaan perustettavaksi uusi saamelainen ilmastoneuvosto, jonka valtioneuvosto nimittäisi määräajaksi. Neuvoston tarkoituksena olisi tuottaa tietopohjaa suunnitelmien saamelaisten oikeuksien edistämiseen liittyvistä näkökulmista. Ilmastoneuvoston kautta edistettäisiin saamelaisten perinnetiedon huomioimista ilmastolain suunnitelmien toimenpiteiden valmistelussa ja vahvistettaisiin vuoropuhelua viranomaisten, tiedeyhteisön ja saamelaisten välillä. Säännös vahvistaisi saamelaisten oikeuksia ja vaikutusmahdollisuuksia ilmastopolitiikassa.

Esityksellä olisi vaikutuksia myös osallistumisoikeuksiin. Lakiehdotus laajentaa suunnitelmien valmistelun yhteydessä yleisön osallistumismahdollisuuksia muuhunkin kuin kirjalliseen muotoon, mikä edistäisi yhdenvertaisuutta. Monipuoliset osallistumismahdollisuudet vahvistavat paitsi lasten ja nuorten osallistumisoikeuksia, myös vammaisten henkilöiden ja vanhusten osallistumista. Säännöksen avulla voidaan tunnistaa ja huomioida eri väestöryhmien tarpeet ja näkemykset nykyistä paremmin. Lisäksi laissa asetettaisiin velvoite tiedottaa ilmastovuosikertomuksesta yleisölle riittävästi, mikä parantaisi yleisön tiedonsaantia ja sitä kautta osallistumista ja vaikutusmahdollisuuksia.

Tutkimuksissa ja YK:n ihmisoikeuselinten selvityksissä on arvioitu, että ilmastonmuutos vaikuttaa jo nyt, mutta erityisesti tulevaisuudessa laajasti perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Esityksellä voidaan katsoa olevan vaikutuksia tulevien sukupolvien ja lasten oikeuksien toteutumiseen, sillä hiilineutraaliustavoite, entistä kunnianhimoisemmat päästövähennystoimet ja riittävät sopeutumistoimet edistävät perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista pitkällä aikavälillä. On kuitenkin huomioitava, että pitkän aikavälin vaikutuksiin liittyy epävarmuuksia sen osalta, kuinka päästötavoitteet tosiasiallisesti onnistuvat turvaamaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen. Tulevien sukupolvien oikeuksien toteutuminen riippuu myös siitä, kuinka kansainvälisissä ilmastotoimissa onnistutaan, sillä kyseessä on maailmanlaajuinen ilmiö.

Ilmastolain esityksessä laajennettaisiin valitusoikeutettujen piiriä Århusin sopimuksen mukaisesti koskemaan ympäristön yleisen edun viranomaisia ja valtakunnallisen tason luonnon, ympäristön ja terveyden järjestöjä, yhdistyksiä tai säätiöitä. Myös saamelaiskäräjille ja kolttien kyläkokoukselle tulisi valitusoikeus. Muutoksenhakuoikeudesta säättäminen erikseen ilmastolaissa saattaa selkeyttää muutoksenhakua esimerkiksi järjestöille ja muille toimijoille.

Esitykseen sisältyy uusi tavoite, jonka mukaan lain ja suunnittelujärjestelmän tavoitteena on osaltaan varmistaa ilmastotoimien oikeudenmukaisuus. Oikeudenmukaisuuden huomioiminen saattaa edistää ilmastopolitiikan läpinäkyvyyttä ja lisätä ilmastotoimien hyväksyttävyyttä. Tavoite toteutuisi esimerkiksi 13 §:n lausunto- ja kuulemismenettelyn kautta sekä eri väestöryhmiä huomioivan vaikutusten arvioinnin kautta.

Esityksellä voidaan katsoa olevan välillisiä vaikutuksia sukupuolten tasa-arvoon. Ehdotettuun ilmastolakiin sisältyvät ilmastotavoitteet ja suunnittelujärjestelmän säännökset eivät välittömästi vaikuta sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Sen sijaan ilmastopolitiikan suunnitelmiin sisällytettävillä toimilla voi olla vaikutuksia, sillä esimerkiksi miesvaltaisille aloille kohdentuu enemmän päästövähennystoimenpiteitä. Sen lisäksi, että ilmanmuutoksen hillitsemistä ja siihen sopeutumista koskevat päätökset voivat vaikuttaa eri tavoin eri sukupuoliin, voi vaikutuksia olla myös siitä näkökulmasta, kuinka he kuluttajina toimivat ilmastönäkökulmasta ja kuinka valmiita eri sukupuolet ovat muuttamaan omaan käyttäytymistään ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi. Naiset ovat esimerkiksi valmiimpia ryhtymään toimiin ilmastönmuutoksen hillitsemiseksi kuin miehet. Näin ollen sukupuolivaikutuksia olisi tärkeää tarkastella ilmastopolitiikan suunnitelmien valmistelun yhteydessä.

#### 4.2.7 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Ilmastolakiin sisällytettäisiin uutena säännöksenä tavoite turvata osaltaan saamelaisten edellytykset ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Lisäksi säädettäisiin, että suunnitelmien valmistelussa otettaisiin saamelaisten kotiseutualueella huomioon saamelaisten oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Suomessa puhutaan kolmea saamen kieltä ja ne ovat kaikki uhanalaisia. Säännökset vahvistaisivat saamen kielten asemaa erityisesti ilmastopolitiikan alalla. Säännös voisi osaltaan tukea saamen kielten ylläpitämistä.

Ehdotettu laki asettaisi velvollisuuksia ainoastaan valtion sekä kuntien ja kuntayhtymien viranomaisille. Laki ja sen nojalla laadittavat suunnitelmat ja kertomukset kuitenkin viestisivät ilmastopolitiikan suunnasta myös yksityisille ja yrityksille, millä voi olla vaikutuksia esimerkiksi kuluttajien sekä toiminnanharjoittajien käyttäytymiseen. Ilmastolain mukaiset tavoitteet voivat siten välillisesti vaikuttaa myös muihin kuin valtion ja kuntien tai kuntayhtymien viranomaisiin.

## 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

### 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

#### *Päästövähennystavoite vuodelle 2030*

Esityksen valmistelussa on arvioitu eri toteuttamisvaihtoehtoja. Erityisesti on punnittu vaihtoehtoja liittyen ilmastolain uudistusta koskevien hallitusohjelmakirjausten täytäntöönpanoon. Punnintaa on tehty päästövähennystavoitteiden tason ja uusien ohjauskeinojen osalta. Vuodelle 2030 asetettavan päästövähennystavoitteen osalta on tilattu vuoden 2021 alussa erillinen selvitys ”Ilmastolain päästövähennystavoitevaihtoehtojen laskennalliset vaikutusarviot” (VTT). Siinä on arvioitu kolmea eri tavoitetasoa vuoden 2030 päästövähennystavoitteeksi ja kyseisten



vaihtoehtojen kansantaloudellisia vaikutuksia. Selvityksessä käsitellyt päästövähennystavoitteet ovat 55, 60 ja 65 prosenttia verrattuna vuoden 1990 tasoon.

Tässä esityksessä ehdotetaan vuodelle 2030 vähintään 60 prosentin päästövähennystavoitetta, mikä osaltaan pohjautuu VTT:n selvityksen tuloksiin ja ilmastopaneelin suosituksiin. Kyseiseen vaihtoehtoon on päädytty ilmastopolitiikkaan liittyvän kokonaisarvioinnin, ilmastomuutoksen nopean etenemisen, kansantaloudellisten näkökulmien sekä kansainvälisten ja EU-velvoitteiden johdosta. Erityisesti ratkaisu on johdonmukainen siitä näkökulmasta, että Suomi voisi saavuttaa vuodelle 2035 asetetun hiilineutraaliustavoitteen.

#### *Päästöbudjetit, päästökompensaatiot ja hiilimarkkinoiden laajentaminen*

Ilmastolain ohjausvaikutuksen vahvistamista on arvioitu eri näkökulmista. Erityisesti UUSILMA-hankkeen yhteydessä arvioitiin uusia mahdollisia keinoja vahvistaa ilmastolain ohjausvaikutusta. Hankkeessa tarkastelu keskittyi päästöbudjetteihin, päästökompensaatioihin ja hiilimarkkinoiden laajentamiseen. Raportin johtopäätös on, että valtakunnalliset, valtionhallintoa sitovat päästöbudjetit vahvistaisivat ilmastolain ohjausvaikutusta viestimällä etenemispolusta kohti hiilineutraaliutta. Hankkeen johtopäätösten mukaan päästöbudjetit edellyttäisivät ja tukisivat ilmastolain suunnittelujärjestelmän kehittämistä. Sen sijaan raportissa katsotaan, että ilmastolain käyttöä hiilimarkkinoiden laajentamiseen siten, että nieluysiköt olisivat verrattavissa päästökaupan yksiköihin, ei pidetä realistisena nieluksen sääntelyn epävarmuuksien takia. Kolmas kokonaisuus eli kompensaatiot todetaan raportissa tärkeäksi, mutta kompensaatioita koskevan sääntelyn sisällyttämistä ilmastolakiin ei suositella. Kompensaatiomarkkinoiden luotettavuuden ja laadun parantaminen edellyttää muun erillislainsäädännön ja tilinpitäjärjestelmän kehittämistä muun muassa päästöjen kaksoislaskennan estämiseksi, päästövähennysten lisäämisen varmistamiseksi ja kuluttajansuojan parantamiseksi.

Tässä esityksessä ei ehdoteta otettavaksi edellä kuvattuja uusia keinoja osaksi ilmastolakia, mutta esimerkiksi päästöbudjetteja voi olla tarkoituksenmukaista tarkastella tulevaisuudessa osana ilmastolainsäädännön kehitystyötä.

#### *Suunnittelujärjestelmän kehittäminen*

Valmistelun aikana on arvioitu ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän kehittämisen osalta erilaisia vaihtoehtoja. Sen lisäksi että maankäyttösektorin suunnitelma ehdotetaan hallitusohjelman mukaisesti lisättäväksi osaksi lain suunnittelujärjestelmää, on pohdittu myös suunnittelujärjestelmän kehittämistä erityisesti päästökaupasektorin osalta. Erityisesti tarkasteltiin mallia, jossa ilmastolakiin sisällytettäisiin keskipitkää aikaväliä koskeva kokoava yhteenveto, jossa tarkasteltaisiin sektorikohtaisia, myös päästökaupasektorin kattavia suunnitelmia kokonaisuutena ja arvioitaisiin hiilineutraaliustavoitteen saavuttamista. Tällaista yhteenvetoa ei kuitenkaan esitetty lisättäväksi lakiin. Vuosikertomusta koskevaa sääntelyä ehdotetaan täsmennettäväksi ja sen sisältöä laajennettavaksi. Vuosikertomuksen voidaan katsoa näin ollen kokoavan eri sektoreiden tiedot vuosittain yhteen.

Ilmastolain mukaisten suunnitelmien osalta arvioitiin myös suunnitelmien laatimisen aikaväliä. Voimassa olevan lain mukaan sopeutumista koskeva suunnitelma tulee laatia vähintään kerran kymmenessä vuodessa. Valmistelun yhteydessä käytiin punnintaa sen osalta, olisiko sopeutumis suunnitelman laatimisen aikaväliä tarvetta lyhentää ja sitä kautta tuoda keskipitkän aikavälin suunnitelmia lähemmäksi toisiaan. Suunnitelman laatimisväliin liittyvää pohdintaa käytiin myös uuden maankäyttösektorin suunnitelman osalta. Samalla arvioitiin suunnittelun aikaväliin liittyvää hallinnollista taakkaa.

### *Kunnallisen viranomaisen edistämismääräys*

Osana valmistelua on käyty punnintaa kuntien ja alueiden roolista ilmastolaissa. Voimassa olevan ilmastolain mukaan viranomaisten edistämismääräys koskee vain valtion viranomaisia. Valmistelun aikana on nähty tarkoituksenmukaiseksi sisällyttää kunnalliset viranomaiset osaksi ilmastolakia. On tarkasteltu sitä, kuinka velvoittavasti ja laajasti kuntien tai kunnallisten viranomaisten tehtävistä tulisi säätää. On pohdittu esimerkiksi mahdollisuutta säätää kunnille velvollisuus ilmastosuunnitelman laatimisesta. On kuitenkin katsottu, että monet kunnat tekevät jo nykyisin laajasti ilmastotyötä, joten lain tavoitteiden edistämistä koskeva joustava edistämismääräys olisi tässä vaiheessa tarkoituksenmukainen sääntely kunnallisten viranomaisten osalta. Uusi edistämismääräys ulotettaisiin koskemaan kunnallisia viranomaisia eli kuntien ja kuntayhtymien viranomaisia, koska voidaan katsoa tarkoituksenmukaiseksi ulottaa sääntely myös maakuntien liittojen viranomaisiin. Sen sijaan laajaa, kaikkia viranomaisia koskevaa edistämismääräilyä ei ole nähty ilmastotehtävien näkökulmasta tarkoituksenmukaiseksi esittää.

### *Kytkenäät perus- ja ihmisoikeuskysymyksiin ja muuhun lainsäädäntöön*

Osana valmistelua arvioitiin erilaisia keinoja vahvistaa ilmastolain perus- ja ihmisoikeusluottuvuusia. Samoin on arvioitu ilmastolain kytkenäitä muuhun lainsäädäntöön. Näiden osalta arviointia tehtiin erityisesti vuonna 2020 ympäristöministeriön toimeksiannosta laaditussa selvityksessä ”Ilmastolain kytkenäistä muuhun lainsäädäntöön sekä perus- ja ihmisoikeuskysymyksiin”. Selvityksessä katsottiin, että osallistumismääräyksillä on perus- ja ihmisoikeudellinen taustansa, mutta kansalliset osallistumismääräykset on yleisesti katsottu perusoikeuksien minimivaatimukset täyttäväksi. Selvityksessä todetaan, että ilmastomuutokselle tai ilmastomuutosta hillitseville toimille herkäät tahot tai elinkeinot eivät välttämättä ole sellaisia tahoja, joita yleisesti pidettäisiin haavoittuvina. Tästä seuraa selvityksen mukaan tarvetta laajentaa ilmastolain osallistumisjärjestelmää siten, että paitsi yleisesti haavoittuvien ryhmien osallistuminen myös nimenomaan ilmastonäkökulmasta erityisten tahojen (esimerkiksi nuoriso) osallistumistarve voitaisiin huomioida.

Valmistelun aikana arvioitiin tarvetta täydentää ilmastolakia osallistumista koskevan sääntelyn osalta, mihin liittyen punnittiin tarvetta säätää suunnitelmien yhteydessä toteutettavasta kansalaisraadista. Kansalaisraati on osallistava menettely, jonka avulla olisi mahdollista koota kansalaisten näkemyksiä ilmastopolitiikan suunnitelmista. Kansalaisraati voisi antaa arvionsa esimerkiksi siitä, kuinka valmistettava suunnitelma edistää kestävää kehitystä ja ilmastotoimien oikeudenmukaisuutta. Valmistelun aikana käytiin punnintaa sen suhteen olisiko kansalaisraadista tarkoituksenmukaista säätää lailla. Pohdinnassa arvioitiin myös menettelystä koituvaa hallinnollista taakkaa. Kansalaisraadista ei esitetä säädettäväksi ilmastolaissa, sillä kansalaisraatia osallistavana menettelynä voidaan toteuttaa myös ilman nimenomaista sääntelyä. Kansalaisraati toteutettiin esimerkiksi vuoden 2021 alkupuolella keskipitkän aikavälin suunnitelman valmistelun yhteydessä.

Ympäristöministeriön tilaamassa selvityksessä käsiteltiin myös muun lainsäädännön kuin ilmastolain kehittämismahdollisuuksia, mihin voi olla jatkossa tarkoituksenmukaista kiinnittää huomiota.

### *Lain rakenne*

Valmistelun aikana tehtiin punnintaa sen suhteen, onko tarkoituksenmukaista tehdä ilmastolain kokonaisuudistus. Kokonaisuudistukseen päädyttiin siitä syystä, että käytännössä muutoksia tulisi kaikkiin voimassa olevan ilmastolain pykäliin. Kokonaisuudistuksen taustalla on pyrkimys

valmistella selkeä ilmastolaki. Samoin on katsottu, että lain rakennetta olisi tarkoituksenmukaista selkeyttää niin, että jatkossa ilmastolaki jaettaisiin lukuihin. Samoin lain rakennetta selkeytettäisiin säätämällä lain ja suunnittelujärjestelmän tavoitteista samassa pykälässä lain alussa (2 §).

## 5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

### *Ruotsi*

Ruotsin ilmastopoliittikka perustuu vuonna 2017 hyväksytyyn laajaan ilmastopoliittikan viitekehukseen, johon kuuluvat ilmastolaki (klimatlag, 2017:720), ilmastopoliittikan tavoitteet sekä ilmastopoliittikan asiantuntijaelin.

Ilmastolaissa säädetään ilmastopoliittikan laadullisista tavoitteista sekä valtion suunnittelu- ja raportointivelvollisuuksista. Lain mukaan hallituksen ilmastopoliittikan tulee perustua eduskunnan hyväksymään pitkän aikavälin päästövähennystavoitteeseen. Pitkän aikavälin tavoitteen saavuttamiseksi hallituksen tulee asettaa välitavoitteita päästövähennyksille. Lisäksi ilmastopoliittikan tavoitteiden tulee olla yhteensopivia valtion budjettitavoitteiden kanssa.

Ilmastolain mukaan hallituksen tulee vuosittain laatia selonteko, jossa kuvataan maan päästökehitystä sekä kerrataan vuoden tärkeimmät ilmastopoliittiset toimet. Jos selonteon arvio osoittaa, että lisätoimia tarvitaan, selonteossa ilmaistaan lisäksi, milloin ja miten päätökset niiden osalta voidaan tehdä.

Ilmastopoliittikkaa pyritään ohjaamaan laissa säädetyllä ilmastopoliittisella toimintasuunnitelmalla, joka laaditaan neljän vuoden välein hallituksen toimesta. Ilmastosuunnitelmaan tulee sisällyttää kuvaukset Ruotsin kansallisista ja kansainvälisistä tavoitteista, nykyisestä ja ennustetusta päästökehityksestä, toteutuneista ja suunnitelluista toimista sekä niiden vaikutuksista.

Ruotsin ilmastopoliittikan määrälliset tavoitteet tulevat lain ulkopuolisesta ilmastopoliittikan viitekehuksesta. Ruotsi tavoittelee hiilineutraaliutta pitkällä aikavälillä, eli vuoteen 2045 mennessä. Keskipitkän aikavälin tavoitteita on asetettu vuosille 2030 ja 2040. Vuoteen 2030 mennessä maan tulee olla vähentänyt 63 prosenttia taakanjakosektorin päästöistä verrattuna vuoden 1990 tasoon. Vastaava vähennys vuodelle 2040 on 75 prosenttia. Päästövähennystavoitteisiin on sisällytetty mahdollisuus kompensatioille. Ilman kompensatioita vähennyksen tulee olla vähintään 55 prosenttia vuonna 2030 ja 73 prosenttia vuonna 2040.

Ilmastopoliittikan viitekehyksessä on päätetty myös ilmastopoliittikan asiantuntijaelimestä, joka tukee hallituksen toimintaa toimittamalla itsenäisiä arvioita hallituksen politiikan yhteensopivuudesta ilmastopoliittikan tavoitteiden kanssa. Asiantuntijaelimestä on säädetty erillisellä asetuksella.

Ilmastomuutokseen sopeutumisesta ei säädetä ilmastolaissa eikä ilmastopoliittisessa viitekehyksessä.

### *Yhdistynyt kuningaskunta*

Yhdistyneen kuningaskunnan ilmastolaki (Climate Change Act 2008, chapter 27) velvoittaa viranomaisia. Lain velvoitteet kuuluvat ilmasto- ja ympäristöasioista vastaavan ministerin vastuulle (jäljempänä vastuuministeri).

Lakia ja sen tavoitteenasettelua päivitettiin vuonna 2019. Ilmastolain mukaan vastuuministeri on velvoitettu varmistamaan, että maan yhteenlasketut kasvihuonekaasupäästöt vähenevät 100 prosenttia vuoden 1990 kasvihuonekaasujen päästöjen tasosta vuoteen 2050 mennessä (net UK emissions). Tavoitetta kutsutaan nettonollatavoitteeksi. Vastuuministerin tulee laatia vuosittain parlamentille lausunto, jonka tulee sisältää tiedot muun muassa kasvihuonekaasupäästöjen ja poistumien kehityksestä.

Päästövähennystavoitteen saavuttamiseksi vastuuministerin on asetettava sitovat hiilibudjetit. Budjetit ovat ilmastolain merkittävin ohjauskeino päästövähennystavoitteen saavuttamiseksi. Hiilibudjettikaudet ovat viisivuotisia ja ne tulee asettaa vähintään 12 vuotta etukäteen. Hiilibudjetteihin sisällytetään kasvihuonekaasut ja poistumat. Hiilibudjetteja asetettaessa vastuuministerin tulee ottaa huomioon muun muassa tieteellinen tieto sekä budjetin taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset. Vastuuministeri valmistelee hiilibudjettien toteuttamiseksi vaaditut toimenpiteet, jotka arvioidaan ja raportoidaan parlamentille.

Neljännän, vuosille 2023—2027, asetetun hiilibudjetin puolivälissä vuonna 2025 maan tulisi olla puolittanut päästönsä vuoden 1990 tasoon verrattuna. Hallinnon tiedoksiannon mukaan maan kuudennen budjettikauden (2033—2037) päästövähennystavoitteeksi asetetaan 78 prosenttia. Samalla kuudennen budjettikauden päästöihin sisällytetään ensimmäistä kertaa myös kansainvälisen meri- ja lentoliikenteen päästöt. Lisäksi Yhdistynyt Kuningaskunta on joulukuussa 2020 ilmoittanut vähentävänsä päästöjä 68 prosenttia vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 1990 tasoon.

Lain mukainen sopeutumishjelma pohjautuu viiden vuoden välein tehtävään ilmastonmuutoksen vaikutuksiin keskittyvään raporttiin. Raportin pohjalta tunnistetaan merkittävimmät ilmastonmuutoksen aiheuttamat riskit ja määritetään sopeutumisen toimenpiteet, aikataulut ja päämäärät. Vastuuministeri voi määrätä alueelliset viranomaiset valmistelemaan sekä sopeutumista että hillintää koskevia alueellisia raportteja ja ohjata alueviranomaisia.

Ilmastolaissa säädetään ilmastonmuutoskomiteasta (Committee on Climate Change). Komitean tehtävänä on neuvoa vastuuministeriä päästövähennystavoitteiden saavuttamisessa sekä hiilibudjettien tason asettamisessa. Lisäksi komitean tulee laatia parlamentille vuosittain raportti, jossa komitea esittää näkemyksensä päästövähennysten ja ilmastotoimien edistymisestä. Komitea avustaa vastuuministeriä viiden vuoden välein laadittavan ilmastonmuutoksen vaikutuksia arvioivan raportin valmistelussa ja on keskeisessä roolissa sopeutumistoimien arvioinnissa. Laissa ei säädetä muista ilmastopolitiikan elimistä.

Yhdistyneessä kuningaskunnassa ilmastopolitiikan tukena on käytetty kansalaisraatia. Kansalaisraadista ei ole säädetty lailla.

### *Skotlanti*

Skotlannin ilmastolaki (Climate Change (Scotland) Act, 12/2009) hyväksyttiin vuonna 2009. Lakia ja erityisesti sen tavoitteenasettelua päivitettiin vuonna 2019 (Climate Change (Emission Reduction Targets) (Scotland) Act, 15/2019). Ilmastolaissa säädetään Skotlannin hiilineutraaliustavoitteesta, keskipitkän aikavälin sekä vuosikohtaisista päästövähennystavoitteista. Lisäksi laissa säädetään muun muassa ilmastotoimien raportoinnista ja suunnittelusta, asiantuntijajapaneelista sekä kansalaisraadista. Vuoden 2019 uudistuksessa ilmastolakiin sisällytettiin oikeudenmukaisen siirtymän periaatteet, joilla tarkoitetaan päästövähennysten saavuttamista tuemalla ympäristöllisesti ja sosiaalisesti kestäviä työpaikkoja, vuoropuhelua eri ihmisryhmien välillä, eriarvoistumisen estämistä sekä kestävä talouden ylläpitämistä (35C §).

Lain mukaan Skotlannin tulee vuoteen 2045 mennessä olla hiilineutraali. Tämä tarkoittaa 100 prosentin nettopäästövähennystä referenssitason nähden. Referenssitasosta säädetään erikseen kasvihuonekaasukohtaisesti. Lakiin on kirjattu 75 prosentin päästövähennystavoite vuodelle 2030 ja 90 prosentin päästövähennystavoite vuodelle 2040. Vuosikohtaiset päästövähennystavoitteet lasketaan osittamalla keskipitkän aikavälin välitavoitteet kymmenelle vuodelle.

Ministerien on lain mukaan raportoitava vuosittain päästövähennystavoitteiden etenemisestä Skotlannin parlamentille. Lisäksi ministerien on esitettävä vuosittain raportti parlamentille Skotlantiin liitettävistä kulutuksen päästöistä.

Laissa säädetään laadittavaksi viiden vuoden välein päivitettävä ilmastosuunnitelma, jossa määritellään päästövähennystoimet laissa säädetyille sektoreille. Näihin sektoreihin kuuluvat energiantuotanto, liikenne (myös kansainvälinen lento- ja laivaliikenne), teollisuus ja liiketoiminta, julkinen sektori ja asuminen, jätteen käsittely, maankäyttösektori (LULUCF) ja maatalous. Oikeudenmukaisen siirtymän periaatteet tulee ottaa huomioon ilmastosuunnitelman valmistelussa ja suunnitelmassa on esitettävä toimia työvoiman, työnantajien ja yhteisöjen siirtymän tukemiseksi 35 (29) (b) §:n mukaisesti. Ilmastosuunnitelman valmistelua koskee myös erillinen velvoite ottaa huomioon ilmasto-oikeudenmukaisuus (35 (22) (b) §). Tällä tarkoitetaan globaalin kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä keinoin, jotka tukevat ilmastomuutoksen vaikutuksille haavoittuvaisimpia ihmisryhmiä sekä ehkäisevät eriarvoistumista. Suunnitelman toimien toteutumista ja vaikuttavuutta on seurattava ja arvioitava vuosittain. Ilmastosuunnitelman lisäksi laissa säädetään erillisen maankäyttöstrategian laatimisesta.

Lain mukainen sopeutumisohjelma laaditaan Yhdistyneen kuningaskunnan käytäntöä mukailleen ilmastomuutoksen vaikutuksia käsittelevän raportin pohjalta.

Skotlannin asiantuntijaelimenä toimii toistaiseksi Yhdistyneen kuningaskunnan ilmastomuutoskomitea. Ilmastolain mukaan ministerien tulee perustaa kansalaisraati, jonka tulee edustaa yleisotosta Skotlannin väestöstä. Kansalaisraadina kutsuu koolle kaksi Skotlannin hallinnosta riippumatonta henkilöä. Kansalaisraadina tulee käsitellä, miten ilmastomuutoksen hillinnän vaikutuksia voidaan ehkäistä ja minimoida. Tämän lisäksi raati antaa politiikkasuosituksia päästövähennystavoitteiden saavuttamiseksi.

### *Irlanti*

Irlannin ilmastolaki (Climate Action and Low Carbon Development Act, 46/2015) hyväksyttiin vuonna 2015. Laki on suunnittelujärjestelmälaki, joka velvoittaa ensisijaisesti viranomaisia.

Irlannin ilmastolain tavoitteena on saavuttaa vuoteen 2050 mennessä vähähiilinen, joustava ja ympäristöllisesti kestävä talousjärjestelmä. Tavoitteen saavuttamiseksi hallitus valmistelee kansallisen hillintää koskevan suunnitelman sekä kansallisen sopeutumista koskevan kehityksen. Laissa ei aseteta määrällisiä tavoitteita, mutta suunnitelmia valmisteltaessa huomioon tulee ottaa kansainväliset ja EU:n hillintä- ja sopeutumistavoitteet. Ilmastolain lisäksi Irlannilla on erillisiä ilmastomuutoksen hillintää ja tavoitteenasettelua koskevia kansallisia päätöksiä.

Hallituksen tulee valmistella kansallinen ilmastomuutoksen hillintää koskeva suunnitelma viiden vuoden välein. Suunnitelmassa tulee määritellä toimet, joilla kasvihuonekaasuja vähennetään ja poistetaan ilmakehästä. Laki mahdollistaa myös sektorikohtaisten toimien asettamisen. Ilmastolain mukaan yleisölle on varattava tilaisuus kertoa mielipiteensä suunnitelmasta. Julkisoikeudellisten laitosten, yhteisöjen ja valtio-omisteisten yritysten on otettava huomioon voimassa olevat suunnitelmat.

Ilmastolain mukaan kansallinen sopeutumisen kehys valmistellaan viiden vuoden välein. Sopeutumiskehyksessä määritetään toimet, joiden tavoitteena on vähentää haavoittuvuutta ja hyötyä ilmastonmuutoksen myönteisistä vaikutuksista. Kehyksen toimenpiteet voidaan kohdentaa alueellisesti. Ilmastolain mukaan yleisölle on varattava mahdollisuus kertoa mielipiteensä valmisteilla olevasta sopeutumisen kehyksestä. Kansallisen sopeutumisen kehysten lisäksi hallitus voi valmistella sektorikohtaisia sopeutumissuunnitelmia.

Lain mukaan hallituksen on asetettava kansallinen ilmastonmuutoksen asiantuntijaelin (Climate Change Advisory Council), jonka tehtävänä on antaa neuvoja ja suosituksia ministerille tai hallitukselle niin kansallisten ja sektorikohtaisten suunnitelmien laadinnassa kuin muissakin toimissa, jotka koskevat kasvihuonekaasujen vähentämistä tai ilmastonmuutokseen sopeutumista. Lisäksi asiantuntijaelimen tulee vuosittain laatia kirjallinen arvio valtion kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksistä sekä edistymisestä kohti vähähiilitaloutta. Vuosittaisen arvion lisäksi asiantuntijaelin laatii laajemman jaksoarvion (*periodic review*).

Irlannin korkein oikeus antoi heinäkuussa 2020 ratkaisussa *Friends of the Irish Environment v. The Government of Ireland & Ors* ([2020] IESC 49) tuomion, jossa se kumosi Irlannin hallituksen kansallisen ilmastonmuutoksen hillintäsuunnitelman. Tuomioistuimen mukaan suunnitelmassa ei määritelty riittävällä tarkkuudella sitä, miten Irlanti saavuttaisi ilmastolain edellyttämän kansallisen siirtymätavoitteen vähähiiliseen ja ympäristökestäväan talouteen vuoteen 2050 mennessä.

Irlannin ilmastolakia uudistetaan parhaillaan ja lakiesitys on lausunnoilla. Lakiehdotuksen mukaan lain tavoitteenasettelua tarkennettaisiin ja lakiin lisättäisiin hiilineutraaliustavoite vuodelle 2050. Tavoitteen saavuttamiseksi laissa säädettäisiin sektorikohtaisista päästöbudjeteista sekä päästökatoista. Lakiehdotuksessa lain tavoitteenasettelu ei sisällä välitavoitteita vuosille 2030 tai 2040. Vuoden 2030 tavoitteesta säädettäisiin ehdotuksen mukaan kuitenkin välillisesti budjettisääntelyn kautta. Lakiehdotus lisäisi ilmastolakiin velvoitteen paikallisille viranomaisille laatia viiden vuoden välein päivitettävä paikallistason ilmastosuunnitelma, joka sisältäisi sekä hillintä- että sopeutumistoimia. Paikallistason toimien ulkopuolella lakiehdotus ei sisällä merkittäviä muutoksia sopeutumisen sääntelyyn.

### *Saksa*

Saksan liittovaltion ensimmäinen yksinomaan ilmastonmuutosta, sen hillintää ja sopeutumista käsittelevä laki (*Bundes-Klimaschutzgesetz*, 2513/2019) hyväksyttiin vuonna 2019. Lain ohella monilla Saksan osavaltioilla on erillisiä osavaltion sisäisiä ilmasto- ja energiatavoitteita sekä omia ilmastolakeja. Lain yhtenä tarkoituksena on koota erillislait ja tavoitteet yhteen.

Saksan ilmastolaissa säädetään liittovaltion päästövähennystavoitteista, sektorikohtaisista päästöbudjeteista, pitkän aikavälin ilmastotoimiohjelmasta sekä raportoinnista. Lisäksi laissa säädetään riippumattoman asiantuntijaelimen perustamisesta ja sen toiminnasta. Ilmastonmuutokseen sopeutumisesta ei säädetä laissa.

Saksa tavoittelee hiilineutraaliutta vuoteen 2050 mennessä. Hiilineutraaliustavoitteen saavuttamiseksi asetettavat toimet määritetään pitkän aikavälin ilmastosuunnitelmassa, joka ei kuulu ilmastolain soveltamisalaan, vaan on erillinen suunnitelmansa (*Klimaschutzplan* eng. *Climate Action Plan*, 2014). Maankäyttösektori (*LULUCF*) ei kuulu lain soveltamisalaan.

Lain mukaan Saksan liittovaltio tavoittelee kansallisesti 55 prosentin vähennystä kasvihuonekaasupäästöissä vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 1990 päästötasoon. Tavoitteita voidaan lain mukaan kiristää, mikäli kansainväliset tai Euroopan unionin tavoitteet kiristyvät, mutta tavoitetason laskeminen ei ole mahdollista. Ilmastolain kansallisen tavoitteen saavuttamisessa voi hyödyntää myös kansainvälisiä päästövähennystoimia. Lain mukaan liittovaltion hallinnon tulee olla hiilineutraali vuoteen 2030 mennessä.

Lain ohjausvaikutus perustuu suurelta osin sektorikohtaisiin päästöbudjetteihin, joista säädetään määrä- ja vuosikohtaisesti lain liitteessä. Päästöbudjetit koskevat niin päästökauppa- kuin taakanjakosektorin alaisia toimialoja. Laissa määritetyt päästöbudjetit ovat oikeudellisesti velvoittavia. Ilmastolaki mahdollistaa sektorien välisen ajallisen jouston, jos budjetti ylitetään tai alitetaan. Vuosikohtaiset päästöbudjetit on määritelty laissa vuoteen 2030 asti.

Hallitus laatii vuosittain selonteon sektorikohtaisista kasvihuonekaasupäästöistä ja niiden kehityksestä suhteessa säädettyihin budjetteihin. Vuosiraportointi sisältää myös tiedot ilmastotoimiohjelman sekä mahdollisten erillisten sektorikohtaisten lisätoimiohjelmien toimeenpanosta. Vuodesta 2021 eteenpäin hallitus tuottaa kahden vuoden välein tulevaisuuden kasvihuonekaasupäästöskenaarioita kuvaavan raportin. Laki sisältää sanktiomekanismin raportointivelvollisuuden rikkomisesta.

Laissa säädetään ilmastoasiantuntijaelimestä, jonka tehtävänä on antaa tiedonantoja kansallisista päästötiedoista ja toimia neuvonantajana hallitukselle ilmastonmuutoksen hillintää koskevissa päätöksissä. Hallituksen tulee pyytää lausunto asiantuntijaelimeltä sektorikohtaisten päästöbudjettien laatimisesta ja päivityksestä, ilmastolain soveltamisalan ulkopuolisen pitkän aikavälin ilmastosuunnitelman päivityksestä sekä ilmastotoimiohjelman toimeenpanosta. Lain mukaan asiantuntijaelin ei lähtökohtaisesti tuota kansallisia raportteja, mutta sille voidaan erikseen ohjata erilaisia raportointitehtäviä hallituksen pyynnöstä.

Ilmastolakia ja erityisesti sen tavoitteenasettelua tullaan kiristämään Saksan korkeimman oikeuden huhtikuussa 2021 antaman ratkaisun (BvR 2656/18) nojalla. Ratkaisussaan korkein oikeus piti osia liittovaltion ilmastolaista perustuslaissa säädettyjen oikeuksien vastaisina. Korkeimman oikeuden mukaan ilmastolaki siirtää ilmastonmuutoksen hillinnästä aiheutuvaa taakkaa kohtuuttomasti nuorten sukupolville. Lakiehdotuksessa liittovaltion hiilineutraaliustavoitetta aikaistetaan vuodesta 2050 vuoteen 2045. Vuoden 2030 päästövähennystavoitetta kiristetään 65 prosenttiin ja lakiin kirjataan välitavoite vuodelle 2040.

### *Tanska*

Tanskan uudistettu ilmastolaki (Lov om Klima, 965/2020) hyväksyttiin vuonna 2020. Ilmastolain velvoitteet ovat ilmasto-, energia- ja yleishyödyllisten palvelujen ministerin vastuulla. Ministerin tehtävänä on täyttää ilmastolaissa säädetyt velvoitteet ja tehdä esitykset parlamentille.

Uudistetussa ilmastolaissa säädetään kasvihuonekaasupäästötavoitteista sekä kasvihuonekaasupäästöjen ja ilmastotoimien toimeenpanon seurannasta ja raportoinnista. Samalla laki pyrkii vahvistamaan tieteellisen asiantuntijaelimen (klimarådet) roolia ilmastopolitiikan suunnittelussa ja seurannassa. Sopeutumisesta ei säädetä Tanskan ilmastolaissa.

Lain mukainen asiantuntijaelin auttaa ministeriä kansallisten tavoitteiden suunnittelussa ja valmistelussa. Samanaikaisesti elimen tulee arvioida hallituksen asettamien toimien riittävyttä ja laatia tarvittaessa politiikkatoimiehdotuksia. Asiantuntijaelin kommentoi lisäksi myös kansallisia ilmastoraportteja.

Ilmastolaissa säädetään myös asiantuntijaelimen yhteyteen perustettavasta ilmastodialogifoorumista (klimadialogforum). Foorumin tarkoituksena on vuosittain arvioida asiantuntijaelimen politiikkasuosituksia. Ilmastodialogifoorumin jäsenet nimetään ministerin hyväksymistä organisaatioista lain 12.5 §:n mukaan.

Laki asettaa sitovan tavoitteen vähentää kasvihuonekaasupäästöjä 70 prosenttia vuoteen 2030 mennessä verrattuna 1990 tasoon. Pitkällä aikavälillä Tanskan tulee olla hiilineutraali vuoteen 2050 mennessä. Lain mukaan vuodesta 2030 eteenpäin päästötavoitteet päivitetään viiden vuoden välein kymmeneksi vuodeksi eteenpäin. Ilmastotoimia koskeva suunnitelma (jäljempänä *ilmastosuunnitelma*) tulee laatia vähintään kerran viidessä vuodessa tavoitteiden päivittämisen yhteydessä. Ilmastosuunnitelma laaditaan kymmeneksi vuodeksi eteenpäin. Lain mukaan uusien tavoitteiden tavoitetasoa tulee aina korottaa.

Ilmasto-, energia- ja yleishyödyllisten palvelujen ministerin tulee laatia vuosittain kokonaispäästöjä sekä sektorikohtaisia päästöjä käsittelevä selonteko, jossa kuvataan maan toteutunutta päästökäytystä sekä esitetään arvio tulevien vuosien päästöistä.

Lain nojalla ministeri esittelee vuosittain parlamentille ilmasto-ohjelman, jossa esitetään maan päästökäytystä suhteessa laissa määritettyihin tavoitteisiin ja ilmastoaloitteet ja –toimet sekä näiden vaikutukset lyhyellä ja pitkällä aikavälillä. Jos annettujen päästövähennystavoitteiden saavuttaminen näyttää epätodennäköiseltä, ministerin tulee ohjelmassa antaa esitys tarvittavista lisätoimista tavoitteisiin pääsemiseksi. Ilmasto-ohjelman julkaisun jälkeen ministeri laatii parlamentille raportin ilmastopolitiikan kokonaisvaikutuksista.

### *Alankomaat*

Alankomaiden ilmastolaki (Klimaatwet 253/2019) hyväksyttiin heinäkuussa 2019. Lakiin on kirjattu päästövähennystavoitteet vuosille 2030 ja 2050. Lisäksi laissa säädetään kansallisesta ilmastosuunnitelmasta sekä ilmastopolitiikkaan liittyvästä raportoinnista. Lain velvoitteiden täyttämistä vastaavat Alankomaiden talous- ja ilmastoministeri sekä muut ministerit ja ministeriryhmät. Muita lain kannalta keskeisiä toimijoita ovat erilaiset hallituksen ja hallinnon toimielimet, kuten Alankomaiden ympäristövirasto.

Alankomaat tavoittelee lain nojalla 95 prosentin päästövähennystä vuoteen 2050 mennessä verrattuna vuoden 1990 päästötasoon. Tavoitteeseen ei lasketa mukaan poistumia. Laissa säädetään kahdesta osatavoitteesta vuodelle 2050 asetetun päästövähennystavoitteen saavuttamiseksi. Ensinnäkin vuoteen 2030 mennessä Alankomaiden tulee saavuttaa 49 prosentin päästövähennys vuoden 1990 tasoon verrattuna. Lisäksi vuoteen 2050 mennessä maan sähköntuotannon tulee olla hiilineutraali.

Laissa säädetään ilmastosuunnitelmasta ja sen sisältövaatimuksista. Ilmastosuunnitelma laaditaan vuodesta 2019 eteenpäin aina kymmeneksi vuodeksi ja päivitetään viiden vuoden välein. Suunnitelman mukaisten toimien toimeenpanosta raportoidaan kahden vuoden välein. Raportoinnin yhteydessä tarkastellaan toimien riittävyyttä suhteessa laissa säädettyihin tavoitteisiin. Jos tavoitteiden saavuttaminen vaikuttaa raportin valossa epätodennäköiseltä, voidaan ryhtyä erillisiin toimiin tavoitteiden saavuttamiseksi. Alankomaiden hallintolain (*Algemene wet bestuursrecht*) ja ilmastolain 5.2 §:n nojalla kaikilla on mahdollisuus ilmaista suullisesti tai kirjallisesti näkemyksensä ilmastolain mukaisesta suunnitelmasta.

Lain mukaan maan ympäristövirasto toimittaa vuosittain talous- ja ilmastoministerille ilmasto- ja energiaraportin. Raportti on tieteellinen asiakirja, joka arvioi ilmastopolitiikan vaikutuksia



vuosikohtaisesti. Raportissa tulee huomioida muun muassa viimeaikainen päästökahtymisen sektoreittain ja toimien vaikutukset päästöihin. Talous- ja ilmastoministerin tulee toimittaa ilmasto- ja energiaraportti sekä siitä tehty yhteenveto parlamentille. Yhteenvedossa tulee huomioida muun muassa suunnitelman taloudelliset vaikutukset yrityksille, kotitalouksille ja hallinnolle.

Valmistelevalle ministeriölle on kuuluttava ilmastolaissa määriteltyjä toimenpiteitä lain toimeenpääntöön liittyen. Laissa määriteltyjä toimenpiteitä ovat muun muassa alue- ja kuntaviranomaiset.

Sopeutumisesta ei säädetä Alankomaiden ilmastolaissa.

## 6 Lausuntopalaute

Esityksen valmistelun aikana on toteutettu kuulemisia ja osallistamista, ja erityisen laajasti on kuultu kansalaisia. Ympäristöministeriö järjesti valmistelun alussa verkkokyselyn, johon vastasi yhteensä 2458 henkilöä. Valtaosa vastaajista vastasi kyselyyn kansalaisena (65 prosenttia), 16 prosenttia osallistujista opiskelijana ja 5 prosenttia tutkijana. Verkkokyselyn tuloksista on julkaistu Tampereen yliopiston koostama yhteenveto. Yhteenvedon mukaan vastaajien keskuudessa nousi esille avoimemman, selkeämmän ja kansankielisemmän ilmastopolitiikan vaatimus. Avoimuuden lisäämiseksi kansalaiset toivoivat parempaa tiedotusta ilmastolain sisällöstä, keinovalikoimasta ja vaikutuksista. Kansalaisten ja etenkin nuorten osallistumismahdollisuuksien parantaminen oli vastaajien mukaan tärkeää. Myös saamelaisien osallistumismahdollisuuksia toivottiin kehitettävän.

Kyselyssä nousi esille myös ilmastolain kattavuuden lisääminen, esimerkiksi sisällyttämällä lakiin hiilineutraalisuustavoite vuoteen 2035, maankäyttösektori ja siihen sisältyvät hiilinielut sekä sektorikohtaisia päästötavoitteita. Näissä vastauksissa oli kuitenkin jonkin verran hajontaa lain tavoitteenasettelun ja ilmastopolitiikan kunnianhimon ja sitovuuden suhteen. Lisäksi ilmastopaneelin asemaa ja riippumattomuutta tulisi vahvistaa ja ilmastovuositiedotuksesta tiedottaa ymmärrettävästi.

Valmistelun yhteydessä järjestettiin myös toinen verkkokuuleminen, joka käsitteli perus- ja ihmisoikeuksia. Osallistumisen kuulat ja kuplat -projekti (BIBU) on laatinut raportin verkkokuulemisen tuloksista. Tulosten mukaan kansalaisten osallistumista ilmastolain suunnitelmien valmisteluun pidettiin tärkeänä. Osallistumisen nähtiin lisäävän ilmastotoimien oikeudenmukaisuutta ja tasa-arvoisuutta, tuovan uusia ideoita ja tietoa valmisteluun sekä sitouttavan kansalaisia päätöksiin ja ilmastotoimiin. Vastaajat kuitenkin korostivat myös puolueettoman asiantuntijatiedon roolia valmistelussa. Osallistumismahdollisuuksia toivottiin valmistelun eri vaiheissa digitaalisesti. Valtaosa vastaajista piti myönteisenä sitä, että ilmastolaissa edellytettäisiin ilmastosuunnitelmien yhteydessä tehtävää saamelaiskulttuuria koskevien vaikutusten arviointia.

Sidosryhmille järjestettiin keväällä 2020 neljä kuulemistilaisuutta, jotka oli kohdistettu maatalous- ja maankäyttösektorille, elinkeinoelämälle, kunnille ja alueilla sekä oikeustieteilijöille. Maatalous- ja maankäyttösektorin (2.3.2020) tilaisuuden osallistujat pitivät tärkeänä sitä, että sektoreiden rooli tunnustetaan ilmastolaissa. Jos sektoreille asetettaisiin tavoitteita, niiden tulisi olla konkreettisia, mutta joustavia. Sektorirajojen ongelmallisuus maatalouden päästölaskennassa nostettiin esiin. Todettiin myös EU-säädösten ja CAP-ohjauksen keskeinen rooli maatalouden päästöjen kehityksen kannalta.

Elinkeinoelämälle kohdennetussa tilaisuudessa (5.3.2020) tuotiin esille se, että alat ja investointisyklit ovat hyvin erilaisia, minkä vuoksi mahdollisen tulevan sääntelyn tulee olla joustavaa ja huomioida eri alojen tarpeet. Lisäksi nostettiin esiin, että päästövähennykset eivät tapahdu line-

aarisesti, vaan on todennäköistä, että toimet tapahtuvat pyrähdyksittäin. Kaikki alat eivät myöskään etene päästövähennystoimissa saman tahtisesti. Eri sektoreille tarkoitettujen tavoitteiden sisällyttämistä ilmastolakiin pidettiin ongelmallisena lähestymistapana. Nykyisen kaltaista yleistä puitelakia pidettiin toimivana mallina. Korostettiin myös pitkän aikavälin tärkeyttä, erityisesti teollisuuden aikahorisontti investointeja suunniteltaessa on kaukana tulevaisuudessa.

Kunnille ja alueille kohdennetussa tilaisuudessa (1.4.2020) todettiin, että alueilla ja kunnilla on merkittävä rooli päästövähennysten ja sopeutumisen tavoitteiden saavuttamisessa ja usealta taholta toivottiin, että tämä heijastuisi myös ilmastolakiin. Kuntien ja alueiden työ tulisi huomioida tavalla, joka ei pysäytä hyvää kehitystä ja kunnioittaa kuntien itsehallintoa. Tilaisuudessa tuotiin esille myös tarve selkeyttää alueiden ja maakuntien roolia sekä työnjakoa ilmastolaissa.

Oikeustieteilijöille järjestetyssä tilaisuudessa (16.4.2020) tuotiin esille, että ilmastosääntelyä tulee valtavirtaistaa kytkentöjen kautta muuhun lainsäädäntöön ja toimijoihin sekä olemassa oleviin rakenteisiin ja suunnitelmiin. Tilaisuudessa todettiin, että kansalaisyhteiskunnan sekä perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisen tulisi olla uudistuksen keskiössä. Esille tuotiin muun muassa läpinäkyvyys ja ilmastobudjetoinnin mahdollisuus, joka voisi edistää sosiaalista oikeudenmukaisuutta. Todettiin myös, että esillä olleita tavoitteita voi edistää myös muilla keinoilla kuin ilmastolain säännöillä.

Saamelaiskäräjät ovat nostaneet saamelaiskäräjälain mukaisesti käydyissä neuvotteluissa esille ilmastomuutoksen erityiset vaikutukset saamelaisiin. Saamelaiskäräjät on korostanut saamelaiskulttuurin huomioon ottamista ilmastolaissa ja pitänyt tarpeellisena sisällyttää ilmastolakiin uusi saamelainen ilmastoneuvosto.

[Esitys on ollut lausuntokierroksella...]

## **7 Säännökohtaiset perustelut**

### **1 luku Yleiset säännökset**

Ilmastolaki ehdotetaan jaettavaksi lukuihin, mikä olisi voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna uusi lain rakennetta koskeva ratkaisu. Tämän tarkoituksena olisi selkeyttää ilmastolain rakennetta ja parantaa luettavuutta. Lain ensimmäisessä luvussa olisi yleiset säännökset, mukaan lukien lain ja suunnittelujärjestelmän tavoitteet. Lisäksi laissa ehdotetaan säädettäväksi suunnittelujärjestelmästä (2 luku), raportoinnista ja seurannasta (3 luku) sekä viranomaisista ja muista toimijoista (4 luku). Lukuun 5 otettaisiin erinäisiä muita säännöksiä.

**1 §. Lain tarkoitus.** Ehdotetun säännöksen mukaan lain tarkoituksena olisi vahvistaa ilmastopolitiikan tavoitteet ja puitteet, tehostaa toimenpiteiden suunnittelua sekä vahvistaa osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia. Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna pykälästä siirrettäisiin tavoitteita koskeva sääntely omaksi pykäläkseen (2 §). Kuitenkin lain tarkoitusta täsmennettäisiin niin, että pykälän 1 kohdassa viitattaisiin myös tavoitteisiin. Ehdotetulla lailla vahvistettaisiin ja tarkennettaisiin tavoitteita koskevaa sääntelyä muun muassa asettamalla hiilineutraaliustavoite sekä uudet päästövähennystavoitteet tietyille vuosille. Näin ollen olisi perusteltua säätää tavoitteista myös lain tarkoituspäykälässä, jotta siinä otettaisiin huomioon lain laajentunut tavoitesääntely ja pykälä kuvaisi lain kokonaisuutta. Pykälää ehdotetaan voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna täsmennettäväksi 2 kohdan osalta niin, että siitä poistettaisiin viittaus valtion viranomaisiin. Tämä vastaisi lakiin muuallekin tehtäviä soveltamisalaa koskevia täsmennyksiä.

Pykälän 3 kohdan mukaisesti lain tarkoituksena olisi myös edistää yleisön eli laajasti ottaen kaikkien yhteiskunnan eri tahojen osallistumismahdollisuuksia ilmastopolitiikkaa koskevaan päätöksentekoon. Osallistumista koskevaa sääntelyä kehitettäisiin voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna muun muassa vahvistamalla saamelaiden osallistumismahdollisuuksia suunnitelmien valmistelussa. Lain tarkoituksena olisi myös vahvistaa eduskunnan osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia ilmastopolitiikan suunnitteluun. Tähän liittyen esityksessä muun muassa täsmennettäisiin eduskunnalle toimitettavan ilmastovuosikertomuksen sisältöä.

**2 §. Lain ja suunnittelujärjestelmän tavoitteet.** Pykälässä säädettäisiin lain ja sen mukaisen suunnittelujärjestelmän tavoitteista. Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna ehdotetaan säädettäväksi uusia tavoitteita, kuten hiilineutraaliustavoite vuodelle 2035 sekä päästövähennystavoitteet vuosille 2030 ja 2040. Voimassa olevaan ilmastolakiin sisältyy päästövähennystavoite vuodelle 2050 ja sitä ehdotetaan päivitettäväksi. Tarkoitus on, että lakiin sisällytettävät tavoitteet olisivat linjassa Pariisin sopimuksen ja siihen liittyvien ilmaston lämpenemisen rajoittamistavoitteiden kanssa. Tavoitteet on tarkoitus saavuttaa lähtökohtaisesti kotimaisin keinoin. Kasvihuonekaasujen päästöjen vähentämiseen liittyvien tavoitteiden saavuttamiseen vaikuttaa merkittävästi EU:n päästökauppajärjestelmän toiminta, joten suunnitelmien avulla tavoitteiden täyttyminen varmistettaisiin omalta osaltaan.

Hiilineutraaliustavoite ja muut päästövähennystavoitteet arvioidaan vuonna 2025. Arvioinnissa otetaan huomioon muun muassa uusin tieteellinen tieto, teknologian kehitys, muiden maiden päästösitoumukset ja mahdollisuudet kansainvälisten joustojen käyttöön sekä päästövähennystoimenpiteiden kustannustehokkuus. Arvioinnin perusteella tavoitteita voidaan tarkistaa ja mahdollisia joustoja hyödyntää siten, että varmistetaan kustannustehokkaan ja alueellisesti ja sosiaalisesti oikeudenmukaisen siirtymän toteutuminen.

Hiilineutraaliustavoitteesta säädettäisiin 1 momentin 1 kohdassa. Sen mukaan lain ja suunnittelujärjestelmän tavoitteena olisi osaltaan varmistaa, että toisaalta ihmisen toiminnasta aiheutuvat kasvihuonekaasujen päästöt vähentyvät ja toisaalta nielujen aikaansaamat poistumat kasvavat siten, että päästöt ovat enintään yhtä suuret kuin poistumat viimeistään vuonna 2035. Kasvihuonekaasujen päästöt olisi tarkoituksenmukaista rajata koskemaan ihmisen toiminnasta aiheutuvia päästöjä, mutta samanlainen rajaus ei koskisi poistumia. Edelleen 1 kohdassa säädettäisiin, että poistumat kasvavat ja päästöt vähenevät myös hiilineutraaliuden saavuttamisen jälkeen. Näin ollen 1 kohta sisältäisi hiilineutraaliustavoitteen lisäksi myös hiilinielujen vahvistamista koskevan tavoitteen ja hiilinegatiivisuustavoitteen.

Vuodelle 2035 asetettu hiilineutraaliustavoite tarkoittaisi, että kyseisenä vuonna tavoitellaan raportoitujen päästöjen ja nielujen aikaansaamien poistumien tasapainoa siten, että päästöt ovat enintään yhtä suuret kuin nielujen aikaansaamat poistumat. Tavoitteen saavuttamisen vaatimuksena tällöin olisi, että päästökaupparektorin ja taakanjakosektorin yhteenlasketut kasvihuonekaasujen päästöt saavat vuonna 2035 olla korkeintaan yhtä suuret kuin maankäyttösektorin nettomääräinen poistuma siten laskettuna kuin nämä päästöt ja poistumat raportoidaan Suomen kasvihuonekaasuinventaariossa. Tässä laissa tarkoitettujen suunnitelmien nojalla tarkentuisi se, millä päästö- ja poistumatasolla hiilineutraaliustavoite on tarkoitus saavuttaa. Nettonielun laskennassa otettaisiin huomioon luonnollisten nielujen lisäksi myös mahdolliset teknologiset nielut, mikä ilmenee lakiin sisällytettävästä nielun määritelmästä. Se, että poistumien tulisi kasvaa ja päästöjen vähentyä myös hiilineutraaliuden saavuttamisen jälkeen tarkoittaisi, että tavoitteena on hiilinegatiivisuus.

Vaikka poistumien tulee lain tavoitteen mukaan kasvaa, voi nieluihin kohdistua toimintaa, jonka johdosta poistumien tavoiteltu kehitys poikkeaa yksittäisenä vuotena tai alueellisesti. Erityisesti talousmetsien hakkuukertymät vaikuttavat metsien nielutasoon. Näin ollen nielun vuotuinen

vaihteluväli on suurta ja myös erityisesti osa nieluihin kohdistuvista maankäyttösektorin toimenpiteistä vaikuttaa hitaammin kuin toimet muilla sektoreilla. Metsien kestävällä hoidolla edistetään maankäyttösektorin ilmastotavoitteiden saavuttamista ja nielujen vahvistumista huomioiden muut kestävyuden osa-alueet. Metsänhoidon kestävyuden määritelmä kehittyy ajassa ja ilmastokestävä metsänhoito on käsitteenä noussut viimeisten vuosien aikana osaksi metsien kokonaiskestävyuden tarkastelua.

Pykälän 1 momentin 2 kohtaan sisältyisi päästöjen vähentämistavoitteet vuosille 2030 ja 2040. Vuodelle 2030 asetettaisiin taakanjako- ja päästökauppasektorin yhteenlasketuille päästöille vähintään 60 prosentin päästövähennystavoite verrattuna vuoden 1990 kasvihuonekaasujen päästöihin. Päästövähennystavoite perustuisi Suomen ilmastopaneelin helmikuussa 2021 julkaisemiin suosituksiin ilmastolain pitkän aikavälin päästö- ja nielutavoitteista. Ehdotettu 60 prosentin vähennystavoite riittäisi todennäköisesti täyttämään myös Suomen osuuden EU:n joulukuussa 2020 linjaamasta vähintään 55 prosentin yhteisestä nettopäästövähennystavoitteesta vuodelle 2030. Esitetyn 60 prosentin vähennyksen seurauksena Suomen kasvihuonekaasupäästöt laskisivat noin 28 miljoonan tonnin CO<sub>2</sub>-ekv. tasolle vuonna 2030.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin myös, että taakanjako- ja päästökauppasektorin yhteenlaskettujen päästöjen tulisi vähentyä vuoteen 2040 vähintään 80 prosenttia verrattuna vuoden 1990 kasvihuonekaasujen päästöihin. Vuoden 2040 päästövähennystavoite perustuisi vuoden 2030 tavoitteen tavoin Suomen ilmastopaneelin julkaisemiin suosituksiin ilmastolain pitkän aikavälin päästö- ja nielutavoitteista. Tämä 80 prosentin päästövähennystavoite tarkoittaisi, että Suomen päästöjä vähennettäisiin vuodessa keskimäärin 1,4 miljoonalla tonnilla CO<sub>2</sub>-ekv. vuodesta 2030 vuoteen 2040. Tämän seurauksena päästöt laskisivat noin 14 miljoonan tonnin CO<sub>2</sub>-ekv. tasolle vuonna 2040.

Lain mukainen ilmastomuutoksen hillitsemistä koskevien toimenpiteiden suunnittelu keskipitkällä aikavälillä kohdistuisi niin sanotun taakanjakosektorin kasvihuonekaasujen päästöihin. Päästökauppasektorin ja taakanjakosektorin yhteenlaskettujen kasvihuonekaasujen päästöjen vähennystavoitteiden saavuttamiseen vaikuttaa merkittävästi EU:n päästökauppajärjestelmän toiminta, johon Suomi voi omalta osaltaan vaikuttaa pyrkimällä tukemaan järjestelmän vaikutavuuden vahvistamista osana unionin ilmastopolitiikkaa.

Momentin 3 kohdassa säädettäisiin pitkän aikavälin päästöjen vähentämistavoitteesta vuodelle 2050. Tavoitteena olisi osaltaan varmistaa, että taakanjako- ja päästökauppasektoreiden yhteenlasketut päästöt olisivat tuolloin vähentyneet vähintään 90 prosenttia, mutta pyrkien tasoon 95 prosenttia verrattuna vuoteen 1990. Vuoden 2050 päästövähennystavoite perustuisi vuosien 2030 ja 2040 tavoitteiden tavoin Suomen ilmastopaneelin julkaisemiin suosituksiin ilmastolain pitkän aikavälin päästö- ja nielutavoitteista. Vähennyksen seurauksena päästöt olisivat korkeintaan 7 miljoonan tonnin CO<sub>2</sub>-ekv. tasolla vuonna 2050. Pyrkimyksenä olisi kuitenkin rajoittaa päästöjen määrä korkeintaan 3,5 miljoonan tonnin CO<sub>2</sub>-ekv. tasolle.

EU:n ilmastolainsäädännön kehittyminen vaikuttaa osaltaan Suomen kansalliseen päästövähennystavoitteiden asettamiseen. EU on asettanut tavoitteekseen olla vuoteen 2050 mennessä ilmastoneutraali, mikä tarkoittaa, että päästöjen ja poistumien tulee siihen mennessä olla tasapainossa. Osana Pariisin sopimuksen kansallisten päästövähennystavoitteiden päivittämistä EU on myös asettanut uuden, aiempaa korkeamman ilmastotavoitteen vuodelle 2030, eli vähintään 55 prosentin päästövähennys vuoden 1990 tasosta. Nämä uudet tavoitteet on myös kirjattu EU:n ilmastolakiin, joka on hyväksytty keväällä 2021. Kesällä 2021 komissiolta odotetaan lainsäädäntöehdotuksia 55 prosentin päästövähennystavoitteen saavuttamiseksi. Näillä näkymin EU:n vuoden 2040 tavoitteen tarkastelu on tarkoitus kytkeä Pariisin sopimuksen ensimmäiseen maailmanlaajuiseen tarkasteluprosessiin, joka tehdään vuonna 2023.

Momentin 4 kohdassa säädettäisiin ilmastonmuutokseen sopeutumisen tavoitteesta, jota täsmennettäisiin verrattuna voimassa olevaan ilmastolakiin. Sopeutumisen tavoitteena olisi ensinnäkin kansallisesti edistää ilmastonmuutoksesta aiheutuvien ilmatoriskien hallintaa. Ilmatoriskien arviointiin liittyisi toimiala- ja hallinnonalakohtaisia sekä niitä poikkileikkaavia tarkasteluja, koska ilmastonmuutoksen haitalliset vaikutukset ja siten sopeutumisen tarve ylittävät sektorirajat. Ilmatoriskeihin voi lukeutua sekä äkillisiä sään ääri-ilmiöitä, kuten myrskyt, tulvat ja lämpöaallot, sekä hitaammin kehittyviä riskejä, kuten muutokset erilaisten tuholaisien ja kasvitautien levinneisyydessä, jotka aiheuttavat merkittäviä haittoja yhteiskunnalle ja luonnolle. Ilmatoriskeihin voidaan katsoa sisältyväksi myös yhteiskunnan toimintoihin, yhdyskuntarakenteisiin, elinkeinon harjoittamiseen, kulttuuriin ja luontoympäristöön kohdistuvia riskejä, jotka voivat vaikeuttaa esimerkiksi saamelaiden perinteisten elinkeinojen harjoittamista. Olosuhteisiimme suoraan kohdistuvien riskien lisäksi on olennaista vähentää ja hallita Suomeen kohdistuvia ilmastonmuutoksen kansainvälisiä heijastevaikutuksia ja niihin liittyviä riskejä. Tehokkaaseen ilmatoriskien hallintaan kuuluisi muun muassa ilmatoriskien ennakointi ja mallintaminen, ilmatoriskeille haavoittuvien ryhmien, toimialojen ja ympäristöjen tunnistaminen, riskeihin varautuminen ja niiden vähentäminen ennakoivien sopeutumistoimien avulla sekä toteutettavien toimien seuranta.

Ilmastonmuutokseen sopeutuminen osaltaan vahvistaa ilmastokestävyyttä. Sopeutumisen yhteydessä ilmastokestävyydellä tarkoitettaisiin tietoista ja ennakoivaa kykyä toimia joustavasti säässä ja ilmastossa tapahtuvissa muutoksissa ja häiriötilanteissa, toipua niistä ja kehittää toimintaa ja varautumista niiden jälkeen. Ilmastokestävyys kytkeytyy ilmatoriskien hallintaan siten, että toimien ja ratkaisujen suunnittelussa huomioidaan ilmatoriskit ja pyritään ehkäisemään ja lieventämään niitä. Ilmastokestävyyteen sisältyisi lisäksi toimialojen, ihmisten ja luonnon haavoittuvuuden vähentäminen ja näiden sopeutumiskyvyn vahvistaminen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että tavoitteena olisi myös osaltaan varmistaa Suomea sitovista sopimuksista ja EU-lainsäädännöstä johtuvien velvoitteiden täyttyminen. Suunnitelmien laadinnan ja toimeenpanon myötä voitaisiin tehokkaasti ja johdonmukaisesti varmistaa tällaisten velvoitteiden täyttyminen. Edelleen 2 momenttiin sisältyisi pykälässä säädettyjä päästöjä ja poistumia koskevia tavoitteita täydentävä säännös. Mikäli Suomea sitovassa sopimuksessa tai EU-lainsäädännössä asetettaisiin pykälässä mainittuja tavoitteita tiukempia Suomen kasvihuonekaasujen päästöjä tai kasvihuonekaasujen poistumia koskevia tavoitteita, suunnitelmien tavoitteiden tulisi perustua niihin.

Pykälän 3 momentissa asetettaisiin laille ja suunnittelujärjestelmälle uusia tavoitteita verrattuna voimassa olevaan ilmastolakiin. Momentin 1 kohdan mukaan lain ja ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän tavoitteena olisi osaltaan varmistaa ilmastotoimien oikeudenmukaisuus ja kestävä kehitys. Ilmastotoimien oikeudenmukaisuutta ei ole vakiintuneesti määritelty lainsäädännössä tai kansainvälisissä sopimuksissa.

Ilmastotoimien oikeudenmukaisuutta koskevan tavoitteen voidaan katsoa ehdotetussa laissa sisältävän menettelyllisiä ja sisällöllisiä näkökulmia. Menettelyllinen näkökulma tarkoittaisi sitä, että suunnitelmat ja mahdolliset lisätoimet olisi valmisteltava oikeudenmukaisella ja läpinäkyvällä tavalla. Menettelyllinen oikeudenmukaisuus toteutuisi esimerkiksi 13 §:n lausunto- ja kuulemismenettelyn kautta. Myös suunniteltujen toimien laajalla ja eri väestöryhmiä huomioivalla vaikutusten arvioinnilla edistettäisiin ilmastotoimien oikeudenmukaisuutta.

Ilmastotoimien oikeudenmukaisuuden sisällöllinen näkökulma pohjautuisi esitetyssä ilmastolaissa Suomea sitoviin perus- ja ihmisoikeusvelvoitteisiin. Sisällöllinen näkökulma nojaisi esimerkiksi kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin, kotimaisiin perusoikeuksiin sekä kansallisten

ja kansainvälisten tuomioistuinten tulkintakäytäntöön. Näin ollen perus- ja ihmisoikeudet asettaisivat vähimmäistason esimerkiksi suunnitelmissa esitettävien toimien oikeudenmukaisuudelle. Ilmastotoimien sisällöllinen oikeudenmukaisuus kattaisi myös niin kutsutun reilun siirtymän, jonka avulla pyritään siihen, ettei vähähiiliseen yhteiskuntaan siirtymisestä koituisi kohtuutonta rasitetta esimerkiksi yksilöille, väestöryhmille tai toimialoille.

Kestävän kehityksen varmistamisella tarkoitettaisiin yleisesti hyvien elämisen mahdollisuuksien turvaamista nykyisille ja tuleville sukupolville. Kestävällä kehityksellä voidaan katsoa olevan ekologinen, taloudellinen ja sosiaalis-kulttuurinen ulottuvuus. Kestävän kehityksen kansainvälisistä päämääristä sovittiin YK:n yleiskokouksessa vuonna 2015 ja tavoitteet on määritelty tarkemmin kestävän kehityksen toimintaohjelmassa (Agenda 2030). Valmisteltaessa suunnitelmiin sisältyviä toimia, olisi arvioitava toimien vaikutuksia kestävän kehityksen näkökulmista. Kestävän kehityksen tavoite konkretisoituisi esimerkiksi suunnitelmien yleisissä vaatimuksissa, sillä 8 §:ssä asetettaisiin vaatimus huomioida suunnitelmien valmistelussa muun muassa suunnitelmien mahdolliset vaikutukset luonnon monimuotoisuuteen sekä ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista koskevien toimien kustannustehokkuus. Myös 13 §:ssä tarkoitettun ympäristövaikutusten arvioinnin kautta varmistettaisiin kestävän kehityksen näkökulmien huomioiminen.

Momentin 2 kohdan mukaan lain ja suunnittelujärjestelmän tavoitteena olisi osaltaan turvata saamelaisten edellytykset ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Tavoitteella pyritäisiin varmistamaan perustuslain 17 §:n 3 momentin saamelaisia koskevien oikeuksien toteutuminen ilmastolain soveltamisalalla. Ilmastonmuutos etenee nopeammin pohjoisilla leveysasteilla, ja näin ollen ilmastonmuutoksen vaikutukset kohdistuvat erityisellä tavalla saamelaisiin. Saamelaiset ovat alkuperäiskansa ja ilmastonmuutos tulee todennäköisesti vaikuttamaan haitallisesti saamelaisten kulttuuriin, joka on sidoksissa arktiseen luontoon ja lumeen. Saamelaisten edellytyksiä ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan edistettäisiin erityisesti lain 14 §:ssä.

**3 §. Soveltamisala.** Pykälän 1 momentin mukaan laki koskisi viranomaisten tehtäviä ilmastopoliittikan suunnitelmien laatimisessa sekä niiden täytäntöönpanon varmistamisessa. Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna soveltamisalaa ei enää jatkossa rajattaisi valtion viranomaisiin. Lain soveltamisala laajennettaisiin viranomaisiin ja eri viranomaisia koskevat tehtävät tarkentuisivat jäljempänä tulevissa pykälissä. Ehdotetussa laissa kunnallisille viranomaisille tulisi 5 §:n mukaisesti edistämisvelvoite, joka koskisi lain mukaisten tavoitteiden edistämistä. Lain suunnittelujärjestelmää koskevat keskeiset velvoitteet koskisivat edelleenkin valtion viranomaisia, varsinkin valtioneuvostoa ja sen ministeriöitä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin ilmastolain suhteesta muuhun lainsäädäntöön. Ilmastolain rinnalla sovellettaisiin myös niitä erityislainsäädännön säännöksiä, jotka suoraan tai välillisesti koskevat ilmastonmuutoksen hillitsemistä taikka ilmastonmuutokseen sopeutumista. Tällaisia säännöksiä on erityisesti päästökauppalaissa (311/2011), lentoliikenteen päästökaupasta annetussa laissa (34/2010), Kioton mekanismien käytöstä annetussa laissa (109/2007) sekä hiilidioksidin talteenotosta ja varastoinnista annetussa laissa (416/2012). Näiden ilmastopoliittisten erityissäädösten lisäksi ilmastonmuutoksen hillitsemiseen ja siihen sopeutumiseen vaikuttavista seikoista säädetään muissa eri alojen säädöksissä. Esimerkkinä tällaisesta sääntelystä voidaan mainita tulvariskien hallinnasta annettu laki (620/2010), jolla vaikutetaan osaltaan myös sopeutumiseen ja ilmastonmuutoksesta aiheutuviin seurauksiin.

Pykälän 3 momentissa olisi viittaus päästökauppasektoria koskevaan sääntelyyn. Ilmastolaki ja päästökauppalainsäädäntö eivät olisi päällekkäisiä, koska ilmastolaki koskisi ilmastopoliittikan

suunnittelua ja seuranta ja päästökauppalainsäädäntö kasvihuonekaasujen päästökaupan käytännön järjestämistä. Näin ollen momentissa olisi selkeyttävä maininta siitä, että päästökauppalainsäädäntöä sovellettaisiin edelleen ilmastolaista riippumatta. Päästökauppasektorin piiriin kuuluvien toimintojen päästöjä sekä niiden vähentämiseen tähtäviä toimia koskeva sääntely sisältyy päästökauppalakiin ja lentoliikenteen päästökaupasta annettuun lakiin sekä eräiltä osin myös Kioton mekanismien käytöstä annettuun lakiin.

**4 §. Vaikutukset muuhun suunnitteluun ja päätöksentekoon.** Ehdotetussa säännöksessä säädettäisiin ilmastolain mukaisten suunnitelmien huomioon ottamisesta muun lainsäädännön toimeenpanossa. Edellytyksenä suunnitelmien huomioimiselle suunniteltaessa ja päätettäessä muun lainsäädännön nojalla kasvihuonekaasujen päästöihin ja poistumiin vaikuttavista ja ilmastomuutokseen sopeutumista koskevista toimista olisi se, että asiasta säädettäisiin nimenomaisesti kyseisessä erityislainsäädännössä. Pykälä koskisi kaikkia tämän lain mukaisia ilmastopolitiikan suunnitelmia, joista säädetään tarkemmin 9—12 §:ssä.

Näin ollen säännöksestä ei aiheutuisi välittömiä vaikutuksia muun lainsäädännön perusteella tehtäviin päätöksiin ja suunnitelmiin. Säännöksellä ei siten vaikutettaisi suoranaisesti esimerkiksi yksittäiseen lupaharkintaan, vaan kyseessä olisi säännös, jolla viitattaisiin erityislakien tuleviin säännöksiin. Eri alojen lakeihin voitaisiin sisällyttää viittaus tämän lain mukaisiin suunnitelmiin.

Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna säännöksessä ehdotetaan viitattavaksi jatkossa myös nieluksen vahvistamiseen. Taustalla on se, että ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmä kattaisi ehdotetussa laissa myös maankäyttösektorin. Samoin säännöstä täsmennettäisiin niin, että muuhun lainsäädäntöön koskeva viittaus koskisi jatkossa päästöjen vähentämistä ja hillitsemistä koskevien toimien sijaan päästöihin ja poistumiin vaikuttavia toimia.

**5 §. Ilmastomuutoksen hillitsemistä ja siihen sopeutumista edistävät toimet.** Pykälässä säädettäisiin viranomaisten edistämismahdollisuuksista. Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna säännös laajennettaisiin koskemaan valtion viranomaisten lisäksi myös kunnallisia viranomaisia. Valtion viranomaisten edistämismahdollisuuksista säädettäisiin 1 momentissa. Valtion viranomaisten olisi edistettävä mahdollisuuksien mukaan lain mukaisten tavoitteiden ja suunnitelmien toteutumista. Kunnallisen viranomaisen edistämismahdollisuuksista säädettäisiin 2 momentissa ja se 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.

Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna edistämismahdollisuus laajenisi koskemaan lain mukaisia tavoitteita. Näin ollen pykälässä tarkoitettujen viranomaisten olisi mahdollisuuksiensa mukaan edistettävä laissa säädettyjen tavoitteiden, kuten esimerkiksi 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen hiilineutraaliustavoitteiden toteutumista. Samoin viranomaisten olisi mahdollisuuksiensa mukaan paitsi pyrittävä vähentämään toiminnastaan aiheutuvia kasvihuonekaasuja ja vahvistamaan nieluja myös ottamaan huomioon ilmastomuutoksen vaikutukset toiminnassaan. Säännöksessä tarkoitettujen viranomaisten tulisi lähtökohtaisesti ottaa ilmastonäkökulma huomioon kaikessa toiminnassa, kuten valmistelussa, tutkimus- ja selvitystoiminnassa, seurannassa ja arvioinnissa.

Edistämismahdollisuuden laajentaminen kunnallisiin viranomaisiin olisi tarkoituksenmukaista, sillä niillä on jo nykyisin aktiivinen rooli ilmastopolitiikan toimijoina ja osallistujina. Pykälän 2 momentissa on kunnallisten viranomaisten edistämismahdollisuuden osalta viittaus paikallisten olosuh-

teiden huomioon ottamiseen, minkä myötä ilmastotyössä voitaisiin huomioida kuntien ja alueiden erilaiset tilanteet. Maakuntien liittojen osalta edistämismääräyksiä voisi tarkoittaa esimerkiksi ilmastolain tavoitteiden edistämistä maakuntasuunnitelmaan perustuvan maakuntaohjelman valmistelussa ja täytäntöönpanossa. Kunnat puolestaan voisivat edistää ilmastopolitiikkaa esimerkiksi kuntastrategioidensa kautta. Kunnat vastaavat alueellaan muun muassa kaavoituksesta, liikennesuunnittelusta, energiayhtiöidensä omistajaohjauksesta, rakennustensa lämmitysvaihtoehtojen ja energiatehokkuustoimenpiteistä sekä valtaosasta julkisia hankintoja. Monet kaupungit ja kunnat ovat myös laatineet ilmastostrategioita omasta aloitteestaan tai toteuttaneet ilmastomuutosta hillitseviä ja sopeutumista edistäviä toimia. Ehdotettu edistämismääräyksiä ei edellyttäisi, että esimerkiksi kunnissa jo laadittuja ilmastosuunnitelmia tulisi pelkästään ilmastolain voimaantulon takia päivittää. Sen sijaan ilmastolain tavoitteet voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi laadittaessa uusia suunnitelmia. Lain velvoitteen laajentaminen kunnallisiin viranomaisiin siten, että kunnalliset viranomaiset mahdollisuuksien mukaan edistävät toiminnassaan tämän lain mukaisten tavoitteiden toteutumista, ottaisi kuntien ja alueiden erilaiset lähtötilanteet huomioon. Kyseessä ei olisi kunnalliselle viranomaiselle osoitettava uusi lakisääteinen tehtävä.

Valtion viranomaisilla tarkoitettaisiin valtioneuvoston ja ministeriöiden lisäksi myös muuta valtion keskushallintoa sekä valtion alue- ja paikallisviranomaisia. Tämä vastaisi myös voimassa olevassa ilmastolaissa tarkoitettua valtion viranomaisten määrittelyä. Valtion aluehallinto, erityisesti elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (jäljempänä *ELY-keskukset*) kytkeytyvät niitä ohjaavien ministeriöiden toiminnan kautta ilmastopolitiikan suunnitteluun ja toteuttamiseen.

**6 §. Määritelmät.** Ehdotetut määritelmät noudattavat pitkälti YK:n ilmastopöytäkirjan ja EU-lainsäädännön mukaisia määritelmiä.

Pykälän 1 kohdan mukaan *kasvihuonekaasulla* tarkoitettaisiin YK:n ilmastopöytäkirjan mukaisesti tietyt ilmakehän sekä luonnollisia että ihmisen toiminnan aiheuttamia kaasumaisia ainesosia, jotka ottavat vastaan ja lähettävät edelleen infrapunasäteilyä. Tällaisina ainesosina mainitaan määritelmässä hiilidioksidi, metaani, typpioksiduuli, fluorihilivedyt, perfluorihilivedyt, rikkiheksafluoridi ja tyypitrifluoridi. Kasvihuonekaasun käsitteellä viitattaisiin myös muihin edellä mainitun tyyppisiin ilmakehän ainesosiin, jotka Suomea sitovien kansainvälisten velvoitteiden mukaisesti luettaisiin kuuluvaksi kasvihuonekaasujen joukkoon. Tällaisella joustavalla kasvihuonekaasun määritelmällä otettaisiin myös huomioon ne mahdolliset muutokset, joilla kansainvälisissä sopimuksissa omaksuttuihin kasvihuonekaasujen määritelmiin lisättäisiin myöhemmin sellaisia ilmakehän ainesosia, joita sopimusmääräyksiin ei vielä nykyisin sisälly. Nykyisin tällaisia sopimusmääräyksiä sisältyy erityisesti YK:n ilmastopöytäkirjaan sekä siihen liittyvään Kioton pöytäkirjaan.

Pykälän 2 kohdan mukaan *ilmastonmuutoksella* tarkoitettaisiin tässä laissa sellaista muutosta ilmastossa, joka aiheutuu maapallon ilmakehän koostumusta suoraan tai välillisesti muuttavasta ihmisen toiminnasta ja joka ylittää ilmaston luonnollisen vaihtelun vertailukelpoisten ajanjaksojen kuluessa. Määritelmä perustuu YK:n ilmastopöytäkirjan 1 artiklan mukaiseen määrittelyyn.

Pykälän 3 kohdassa määriteltäisiin se, mitä laissa tarkoitetaan *ilmastonmuutoksen hillitsemisellä*. Ilmastomuutoksen hillitsemisellä tarkoitettaisiin ensinnäkin ihmisten toiminnasta aiheutuvien kasvihuonekaasupäästöjen syntymisen ja niiden ilmakehään pääsemisen estämistä. Määritelmää täsmennettäisiin voimassa olevan lakiin verrattuna niin, että se kattaisi myös nieluun vahvistamisen. Samoin hillitsemisellä voitaisiin tarkoittaa myös muuta ilmastomuutoksen vaikutusten lieventämistä tai poistamista. Ilmastomuutoksen hillitsemistä voidaan toteuttaa hyvin



erityyppisillä keinoilla, kuten uusiutuvan energian käytöllä tai energiaa säästämällä, nieluja vahvistamalla, fossiilisista polttoaineista luopumisella sekä hiilidioksidin talteenotolla ja varastoinnilla. Ilmastonmuutoksen hillitsemiseen voi kuulua myös keinoja, jotka eivät lakiehdotusta annettaessa ole vielä käytössä.

Pykälän 4 kohdan mukaan *ilmastonmuutokseen sopeutumisella* viitataan laissa toimiin, joilla varaudutaan ja mukaudutaan ilmastonmuutoksesta aiheutuviin, jo havaittuihin sekä ennakoituihin haitallisiin tai myönteisiksi katsottaviin vaikutuksiin. Tällaisia toimia voisivat olla toimet, joilla parannetaan sopeutumiskykyä, vahvistetaan kykyä joustavasti mukautua muuttuvaan ilmastoon ja vähennetään altistumista ja haavoittuvuutta ilmastonmuutokselle ja sen vaikutuksille. Sopeutuminen voi kohdistua laajaan joukkoon erityyppisiä ilmastonmuutokseen liittyviä vaikutuksia, kuten maapallon kohoava keskilämpötila ja säätilojen äärevöityminen.

Pykälän 5 kohdassa määriteltäisiin *kansallinen kasvihuonekaasujen inventaariojärjestelmä*. Määritelmässä viitattaisiin hallintomalliasetuksen 2 artiklan 12 kohtaan. Sen mukaan kansallisella inventaariojärjestelmällä tarkoitetaan jäsenvaltiossa perustettua institutionaalisten, oikeudellisten ja menettelyihin liittyvien järjestelyjen järjestelmää, jolla arvioidaan ihmisen toiminnan aiheuttamat kasvihuonekaasujen lähteistä syntyvät päästöt ja nieluja aikaansaamat poistumat sekä raportoidaan ja arkistoidaan inventaariotiedot.

Pykälän 6 kohdassa määriteltäisiin *kansallinen politiikkatoimien raportointijärjestelmä*. Määritelmässä viitattaisiin hallintomalliasetuksen 2 artiklan 6 kohdassa tarkoitettuun politiikkojen, toimenpiteiden sekä ennusteiden järjestelmään. Sen mukaan politiikkojen ja toimien sekä ennusteiden järjestelmällä tarkoitetaan institutionaalisten, oikeudellisten ja menettelyihin liittyvien järjestelyjen järjestelmää, joka on perustettu sellaisista politiikoista ja toimenpiteistä ja ennusteista, jotka koskevat ihmisen toiminnan aiheuttamia kasvihuonekaasujen lähteistä syntyviä päästöjä, nieluja aikaansaamia poistumia ja energiajärjestelmää muun muassa hallintomalliasetuksen 39 artiklassa vaaditun mukaisesti.

Pykälän 7 kohdassa määriteltäisiin *päästökauppasektorin päästöt*. Päästökauppasektorin päästöillä tarkoitettaisiin päästökauppalaian ja lentoliikenteen päästökaupasta annetun lainsoveltamisalaan kuuluvia päästöjä. Päästökauppalaian osalta viitattaisiin sen 2 §:ään, jonka mukaan kyseistä lakia sovelletaan sen 1—24 kohdassa tarkoitettujen toimintojen hiilidioksidipäästöihin ja 25—28 kohdassa tarkoitettujen toimintojen muihin erikseen mainittuihin kasvihuonekaasupäästöihin. Lain soveltamisalaa on täsmennetty sen 3—5 §:ssä eräiden toimintojen osalta. Lentoliikenteen päästökaupasta annetun lain soveltamisala ja sen rajoitukset määräytyvät kyseisen lain 2 §:n mukaisesti.

Pykälän 8 kohdassa määriteltäisiin *taakanjakosektorin päästöt*. Määritelmässä viitattaisiin taakanjakoasetukseen, jossa säädetään sitovista vuotuisista kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksistä jäsenvaltioissa vuosina 2021—2030. Taakanjakosektorin päästöillä tarkoitettaisiin niitä kasvihuonekaasupäästöjä, jotka määritellään taakanjakoasetuksen 3 artiklan 1 kohdassa.

Pykälän 9 kohdassa määriteltäisiin *maankäyttösektori*. Maankäyttösektorilla tarkoitettaisiin kansallisen kasvihuonekaasujen inventaariojärjestelmässä käytettyä kuutta maankäyttöluokkaa: metsämaa, viljelysmaa, ruohikkoalueet, kosteikot, rakennettu maa ja muu maa. Maankäyttösektorin määritelmä ei sisälly voimassa olevaan ilmastolakiin. Ehdotetussa laissa ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmää ehdotetaan laajennettavaksi niin, että uusi maankäyttösektorin ilmasto-suunnitelma tulisi osaksi sitä.

Pykälän 10 kohdassa määriteltäisiin *nielu*. Nielulla tarkoitettaisiin YK:n ilmastopimuksen määritelmän mukaisesti prosessia, toimintaa tai mekanisme, joka sitoo kasvihuonekaasun, aerosolin tai kasvihuonekaasun esiasteen ilmakehästä. Nielun määritelmä olisi voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna uusi säännös.

Pykälän 11 kohdassa määriteltäisiin laissa uutena käsitteenä *poistuma*. Poistumalla tarkoitettaisiin sitä määrää kasvihuonekaasuja, jonka nielu sitoo ilmakehästä tietyssä ajassa. Määritelmä pohjautuu poistumayksikön määritelmään Kioton pöytäkirjassa.

## 2 luku Suunnittelujärjestelmä

**7 §. Ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmä.** Pykälän 1 momentissa säädettäisiin suunnittelujärjestelmän kokonaisuuteen sisältyvistä ilmastopolitiikan suunnitelmista. Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna suunnittelujärjestelmä laajenisi koskemaan myös maankäyttösektoria, josta laadittaisiin oma maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma. Suunnitelmien nimiä päivitetäisiin ja lyhennettäisiin uuden lain myötä. Näin ollen ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmään kuuluisi maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman lisäksi pitkän aikavälin ilmastosuunnitelma, keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelma sekä kansallinen ilmastonmuutokseen sopeutumisuunnitelma. Suunnittelujärjestelmää koskevista tavoitteista säädettäisiin 2 §:ssä.

Säännöksen 2 momentin mukaan suunnitelmissa asetettaisiin tavoitteet kasvihuonekaasujen päästöjen vähentämiseksi, nielujen vahvistamiseksi ja ilmastonmuutokseen sopeutumiseksi sekä näiden tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavat toimet eri hallinnonaloilla. Voimassa olevaan lakiin verrattuna säännös laajenisi koskemaan nieluja. Suunnitelmien valmistelua ja sisältöä koskisi lain 2 luvun mukaisesti sekä 8 §:ssä tarkoitetut suunnitelmien yleiset vaatimukset että kullekin suunnitelmalle erikseen 9—12 §:ssä säädetty vaatimukset.

**8 §. Suunnitelmien yleiset vaatimukset.** Pykälässä säädettäisiin yleisistä suunnitelmien valmistelua sekä sisältöä koskevista vaatimuksista, jotka koskisivat kaikkia 7 §:ssä tarkoitettuja suunnitelmia. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin suunnitelmiin sisältyvien ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista koskevien tavoitteiden ja toimien asettamisessa noudatettavasta varautumisperiaatteesta. Ilmastonmuutoksen hillitsemistä ja siihen sopeutumista koskevat tavoitteet ja toimet olisi asetettava suunnitelmissa ajantasaisen tieteellisen tiedon perusteella siten, että otetaan huomioon ilmastonmuutoksen eteneminen, sen todennäköiset myönteiset ja kielteiset vaikutukset, siihen liittyvät vaarat ja riskit sekä mahdollisuudet siitä aiheutuvien onnettomuuksien estämiseen ja niiden haitallisten vaikutusten rajoittamiseen. Ajantasainen tieteellinen tieto tarkoittaisi esimerkiksi viime vuosien aikana julkaistuja kansallisia ja kansainvälisiä tieteellisiä artikkeleita ja tutkimushankkeiden julkaisuja. Ajantasaista ilmastonmuutoksen etenemistä koskevaa tieteellistä tietoa tuottavat ja koostavat esimerkiksi hallitustenvälinen ilmastonmuutospaneeli (IPCC) sekä lain 20 §:ssä tarkoitettu Suomen ilmastopaneeli. Ilmastonmuutoksen hillitsemistä ja siihen sopeutumista koskevat tavoitteet ja tarvittavat toimet niiden saavuttamiseksi olisi suunniteltava siten, että otetaan mahdollisimman kattavasti huomioon ilmastonmuutoksesta mahdollisesti aiheutuvat monentyyppiset vaikutukset. Suunnitelmien avulla pyritäisiin varautumaan riittävästi myös yhteiskunnan toimintaedellytysten kannalta haitallisen voimakkaisiin ilmastonmuutoksen aiheuttamiin vaikutuksiin.

Säännöksen 2 momentin mukaan suunnitelmissa tulisi esittää Suomea sitovista kansainvälisistä sopimuksista ja EU-lainsäädännöstä johtuvat velvoitteet. Voimassa olevassa ilmastolaissa tällainen suunnitelmaa koskeva sisältövaatimus koskee vain keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmaa. Nyt siitä tulisi yleinen, kaikkia suunnitelmia koskeva vaatimus. Esimerkiksi keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman osalta se tarkoittaisi, että suunnitelmassa tulisi se-

lostaa taakanjakosektoria koskevat kansainvälisistä sopimuksista ja EU-lainsäädännöstä johtuvat sitoumukset. Edelleen momentissa säädettäisiin, että suunnitelmien avulla on osaltaan varmistettava velvoitteiden täyttyminen. Se tarkoittaisi, että kunkin sektorin suunnitelmat tulisi osaltaan laatia niin, että myös kansainvälisistä sopimuksista ja EU-sääntelystä johtuvat velvoitteet täyttyisivät. Käytännössä suunnitelmiin kuuluvien tavoitteiden asettamisessa olisi huomioidava muun muassa kulloinkin voimassa olevat EU:n päästövähennysvelvoitteet. Taakanjakosektorin ja päästökauppasektorin yhteenlaskettujen kasvihuonekaasujen päästöjen vähennystavoitteen saavuttamiseen vaikuttaa merkittävästi EU:n päästökauppajärjestelmän toiminta, joten suunnitelmien avulla velvoitteiden täyttyminen varmistettaisiin osaltaan.

Pykälän 2 momentissa olisi lisäksi pitkälti voimassa olevan ilmastolain 6 §:n mukainen lista seikoista, jotka tulisi ottaa suunnitelmien valmistelussa huomioon. Ensinnäkin ilmastopolitiikan suunnitelmien laadinnassa tulisi ottaa huomioon kansallisessa kasvihuonekaasupäästöjen inventaariojärjestelmässä ja kansallisessa politiikkatoimien raportointijärjestelmässä tuotetut tiedot. Samoin suunnitelmien valmistelussa olisi otettava huomioon kansainvälisen ja EU:n ilmastopolitiikan kehitystä koskevat arviot.

Suunnitelmien valmistelussa tulisi momentin 3 kohdan mukaan huomioida myös ympäristölliset, sosiaaliset ja taloudelliset tekijät kestävä kehityksen periaatteen näkökulman mukaisesti. Suunniteltaessa tulevia toimia olisi arvioitava toimien sosiaalista ja taloudellista vaikuttavuutta esimerkiksi tulonjaon oikeudenmukaisuuden, työllisyyden sekä teollisuuden ja muun elinkeinon kilpailukyvyyn turvaamisen näkökulmasta. Momentin 4 kohdassa säädettäisiin kustannustehokkuuden huomioon ottamisesta suunnitelmien valmistelussa. Tällä tarkoitettaisiin sitä, että ilmastonmuutoksen hillintään ja siihen sopeutumiseen käytettäisiin keinoja, joiden arvioidaan tuottavan parhaan mahdollisen tuloksen suhteessa kustannuksiin. Esimerkiksi hillintään osalta tämä tarkoittaisi suurinta päästövähennystä suhteessa toimesta aiheutuviin kustannuksiin. On kuitenkin huomattava, että kaikkien hillintä- ja sopeutumishyötyjen rahanmääräinen arvottaminen ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista, joten kustannustehokkuuden arviointiin liittyy aina epävarmuuksia. Suunnitelmien kustannustehokkuutta ja syntyviä kustannusvaihtokuituksia tulisi arvioida sekä julkisen talouden että kansantalouden näkökulmasta.

Lisäksi suunnitelmien valmistelussa olisi huomioitava ilmastonmuutoksen hillitsemistä sekä siihen varautumista ja sopeutumista koskevan teknologian taso ja kehitys. Samoin valmistelussa tulisi ottaa huomioon suunnitelmien yhteensovittaminen energia- ja liikennepolitiikan suunnittelun kanssa. Valmistelu tulisi tarvittavilta osin sovittaa yhteen muun energia- ja ilmastopolitiikan valmistelun, mukaan lukien nykyisen kaltaisen kansallisen ilmasto- ja energiastrategian laatimisen kanssa. Momentin 7 kohdassa säädettäisiin suunnitelmien mahdollisista vaikutuksista kotimaiseen ruokaturvaan. Käytännössä se tarkoittaisi, että maataloustuotantoon liittyvien toimien suunnittelussa ja toteuttamisessa otettaisiin huomioon, ettei kotimainen ruokaturva vaarannu. Samoin 7 kohdassa säädettäisiin luonnon monimuotoisuuden huomioon ottamisesta. Koska ilmastonmuutos ja luonnon monimuotoisuuden heikentyminen ovat kytkeytyneet toisiinsa, suunnitelmia valmisteltaessa tulisi arvioida suunnitelmien vaikutukset luonnon monimuotoisuudelle. Lisäksi suunnitelmien valmistelussa otettaisiin huomioon myös muut yhteiskunnan kehityksen kannalta olennaiset tekijät.

**9 §. Pitkän aikavälin ilmastosuunnitelma.** Pykälässä säädettäisiin pitkän aikavälin ilmastosuunnitelmasta, jonka ajallinen tarkastelunäkökulma eroaisi muista ilmastopolitiikan suunnitelmista. Suunnitelma edistäisi osaltaan lain 2 §:ssä asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Erityisesti 2 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdassa asetetut pitkän aikavälin päästövähennystavoitteet vuosille 2040 ja 2050 olisivat lähtökohtana suunnitelman valmistelussa.

Voimassa olevan ilmastolain nojalla ei ole vielä annettu pitkän aikavälin suunnitelmaa. EU:n hallintomalliasetuksen johdosta on kuitenkin vuonna 2020 toimitettu komissiolle ensimmäinen pitkän aikavälin strategia (*Long Term Strategy*), jonka voidaan sisällöltään osittain katsoa vastaavan voimassa olevan ilmastolain vaatimuksia pitkän aikavälin suunnitelmalle. Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna suunnitelman vaatimuksia täsmennettäisiin. Pitkästä aikavälistä johtuen suunnitelma olisi luonteeltaan skenaariotyypinen, eikä siihen sisältyisi politiikkatoimia. Pitkän aikavälin ilmastosuunnitelma vastaisi yleisellä tasolla EU:n hallintomalliasetuksen vaatimuksia pitkän aikavälin strategialle. Suunnitelmassa tulisi voimassa olevan ilmastolain sääntelyyn verrattuna jatkossa tarkastella myös maankäyttösektorin nielujen kehitystä sekä etenemisvaihtoehtoja poistumien kasvamisesta koskevan tavoitteen saavuttamiseksi.

Säännöksen mukaan valtioneuvosto hyväksyisi pitkän aikavälin ilmastosuunnitelman vähintään kerran kymmenessä vuodessa. Kymmenen vuoden aikaväli vastaisi EU:n hallintomalliasetuksen 15 artiklan vaatimusta koskien vuoden 2029 jälkeistä aikaa, jolloin jokaisen jäsenvaltion on toimitettava komissiolle pitkän aikavälin strategiansa kymmenen vuoden välein. Kaksi ensimmäistä strategiaa toimitetaan kuitenkin tiheämmällä aikavälillä, sillä vuonna 2020 toimitetun strategian jälkeen seuraava strategia on toimitettava jo viimeistään 1.1.2029. Ilmastolain mukaisen pitkän aikavälin ilmastosuunnitelman aikajänne riippuisi käytännössä kansainvälisellä ja EU:n tasolla kulloinkin voimassa olevan ilmastomuutokseen liittyvän sääntelyn suunnittelusyklistä.

Mikäli havaitaan, että pitkän aikavälin kehitysnäkymät olennaisilta osin poikkeavat suunnitelman hyväksymishetkellä vallinneista kehitysnäkymistä, tai mikäli toimintaympäristö on nopeasti muuttumassa, pitkän aikavälin ilmastosuunnitelma olisi tarkoituksenmukaista päivittää ennen kymmenen vuoden takarajaa. Tällainen tilanne voisi olla kyseessä esimerkiksi, jos pitkän aikavälin suunnitelmassa esitetyt kehityskulut näyttäytyisivät mahdottomina tai hyvin epätoiminnaisina kehityskulkuina ajankohtaisen tiedon valossa. Pitkän aikavälin suunnitelma voitaisiin tarvittaessa laatia esimerkiksi viiden vuoden välein. Tämä vastaisi EU:n hallintomalliasetuksen 15 artiklan asettamaan sääntöön siitä, että jäsenvaltioiden olisi tarvittaessa päivitettävä pitkän aikavälin strategiansa viiden vuoden välein.

Säännöksen 1 kohdan mukaan pitkän aikavälin ilmastosuunnitelmassa tulisi esittää päästöjen ja poistumien kehitystä koskevat skenaariot vähintään seuraavien 30 vuoden ajalle. Esitetty 30 vuoden aikajänne noudattaisi EU:n hallintomalliasetuksen 15 artiklan aikajännettä pitkän aikavälin suunnittelulle. Säännöksessä tarkoitettujen skenaarioiden avulla tarkasteltaisiin päästöjen mahdollisia tulevaisuuden kehityskulkuja. Samoin skenaarioiden avulla tarkasteltaisiin keinoja, joilla voitaisiin vähentää kasvihuonekaasupäästöjä, vahvistaa nieluja sekä sopeutua ilmastomuutokseen. Päästökäytystä kuvaavilla skenaarioilla tarkoitetaan asianmukaisia, mahdollisia ja sisäisesti johdonmukaisia kuvauksia siitä, miten kasvihuonekaasupäästöt ja nielut tulevaisuudessa kehittyvät. Suunnitelmassa tulisi esittää myös perusskenaario kuvaamaan kehitystä vähintään seuraavien 30 vuoden päähän nykyisten toimien vaikutuksesta. Tämä kehitys on verrattavissa niihin skenaarioihin, joiden mukaan lain mukaiset tavoitteet saavutetaan.

Säännöksen 2 kohdan mukaan suunnitelmassa olisi esitettävä keskeiset toimialakohtaiset etenemisvaihtoehdot perustuen 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun kasvihuonekaasujen vähennystavoitteeseen sekä 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuun poistumien kasvamisesta koskevaan tavoitteeseen. Esittämällä toimialakohtaiset etenemisvaihtoehdot selvitetäisiin eri sektoreilta vaadittua panosta, jotta kasvihuonekaasujen vähennystavoite ja poistumien kasvamisesta koskeva tavoite voidaan saavuttaa. Kasvihuonekaasujen vähennystavoitteen kohdalla olisi arvioitava, millainen päästökäytys on odotettavissa eri toimialoilla sekä tarkasteltava toimialakohtaisia päästövähennysmahdollisuuksia. Poistumien kasvamisesta koskevan tavoitteen osalta olisi tarkasteltava nielujen kehitysnäkymiä erityisesti maankäyttösektorilla.

Säännöksen 3 kohdan mukaan suunnitelmassa olisi esitettävä arvio kasvihuonekaasujen päästöjen vähentämistä ja nielujen vahvistamista koskevien menetelmien pitkän aikavälin kehitysnäkymistä Suomen näkökulmasta. Kasvihuonekaasujen päästöjen vähennysmenetelmillä viitattaisiin esimerkiksi teknisiin menetelmiin päästöjen vähentämiseksi sekä niitä vastaaviin kehityskulkuihin. Nielujen vahvistamismenetelmien kohdalla olisi esitettävä arvio sekä luonnon nielujen, eli pitkälti metsien, vahvistamismenetelmien kehityksestä että teknologisten nielujen kehitysnäkymistä. Arvion perusteella olisi esitettävä johtopäätöksiä siitä, missä määrin mahdolliset uudet menetelmät voisivat edistää 2 §:n tavoitteiden ja erityisesti pitkän aikavälin päästövähennystavoitteiden saavuttamista.

Säännöksen 4 kohdan mukaan suunnitelmassa olisi esitettävä myös muut tarpeelliseksi katsotut seikat. Tällaisia seikkoja voisivat olla esimerkiksi energia-, teollisuus- ja infrastruktuuri-investointien kehitys ja niiden merkitys päästökehitykselle tai riskiarvio siitä, että ilmastomuutos etenee ja sen hättäväikutukset voimistuvat ennakoituakin nopeammin.

**10 §.** *Kansallinen ilmastomuutokseen sopeutumissuunnitelma.* Pykälässä säädettäisiin kansallisesta ilmastomuutokseen sopeutumissuunnitelmasta. Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna suunnitelman nimeä täsmennettäisiin. Samoin sopeutumissuunnitelman aikajännettä tarkistettaisiin siten, että suunnitelma tehtäisiin jatkossa vähintään joka toinen vaalikausi, kun se voimassa olevan ilmastolain mukaan on laadittava vähintään kerran kymmenessä vuodessa. Sopeutumistoimien aikajänne vaihtelee, mutta tyypillisesti kansalliseen suunnitelmaan sisällytettävien toimien toimeenpano on pitkäjänteistä ja usein luonteeltaan jatkuvaa toimintaa, jolla kehitetään toimijoiden valmiuksia varautua muuttuvan ilmaston vaikutuksiin.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tarkemmin sopeutumissuunnitelman sisältövaatimuksista. Sopeutumissuunnitelmassa olisi ensinnäkin otettava huomioon 2 §:ssä tarkoitetut lain ja suunnittelujärjestelmän tavoitteet. Momentin 1 kohdan perusteella suunnitelma sisältäisi ajantasaiseen tieteelliseen tietoon perustuvan riski- ja haavoittuvuustarkastelun, jota hyödynnetään sopeutumistoimien laatimisessa. Toimenpiteiden suunnittelussa erityisen tärkeää olisi tarkastella esimerkiksi eri toimialojen, ryhmien, yhteisöjen, ekosysteemien ja alueiden haavoittuvuutta ja niihin kohdistuvia ilmastoriskejä sekä tunnistaa sen pohjalta ensisijaisia tarpeita sopeutumistoimille eri aikajännteillä.

Momentin 2 kohdan mukaan sopeutumissuunnitelmaan sisällytettäisiin hallinnonalakohtainen ja hallinnonalarajat ylittävä tarkastelu tarpeen mukaan. Ensin mainittu tarkastelu voisi tarkoittaa esimerkiksi hallinnonaloittaisten sopeutumistarpeiden ja mahdollisten toimintaohjelmien arviointia. Tarkastelun avulla voitaisiin edistää sopeutumistoimien tarkoituksenmukaista ja kustannustehokasta kohdentamista esimerkiksi ilmastomuutoksen kannalta haavoittuvimmilla toimialoilla. Hallinnonalojen rajat ylittävällä tarkastelulla, mikä olisi jatkossa uutta sääntelyä, voitaisiin pyrkiä esimerkiksi tunnistamaan monelle toimialalle yhteisiä sopeutumistarpeita tai hallinnonalalta toiselle välittyviä ja ketjuuntuvia ilmastoriskejä, tehostamaan toimintaa ja kohdentamaan toimia tehokkaammin ja tarkemmin.

Sopeutumissuunnitelmaan sisältyisi tarpeen mukaan myös alueellinen tarkastelu, mikä olisi voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna uusi sisältövaatimus. Sen tavoitteena olisi tunnistaa alueellisia erityistarpeita sopeutumisessa. Näitä voisivat olla esimerkiksi arktisen alueen sopeutumistarpeet. Suunnitelmassa olisi mahdollista linjata esimerkiksi keinoja edistää alueellisia ja paikallisia sopeutumistoimenpiteitä.

Sopeutumissuunnitelman sisältämiä toimia tulisi peilata lain 2 §:n tavoitteisiin. Käytännössä tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi sitä, että sopeutumisen toimia tarkennettaisiin suhteessa siihen,

miten esimerkiksi hiilineutraalisuustavoitteen saavuttamisen kanssa edetään tai miten ilmastonmuutoksen arvioidaan globaalisti etenevän. Tarvittaessa sopeutumissuunnitelmassa voitaisiin huomioida myös muita tarpeellisia seikkoja. Kohdan tarkoituksena on vahvistaa sopeutumisen sääntelyn joustavuutta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sopeutumissuunnitelmaa koskevasta arvioinnista niiden vaalikausien aikana, jolloin ei olisi 1 momentissa tarkoitettua velvollisuutta laatia suunnitelmaa. Tällaisen niin sanotun väliarvioinnin yhteydessä olisi tarkasteltava suunnitelman ajantasaisuutta ja uusien toimien tarvetta. Voimassa olevassa ilmastolaissa ei vastaavanlaista säännöstä ole, mutta käytännössä tällainen arviointi on nykyisen sopeutumissuunnitelman osalta tehty vuonna 2019. Kyseessä oli voimassa olevan sopeutumissuunnitelman toimeenpanon väliarviointi, jonka laativat maa- ja metsätalousministeriön toimeksiannosta Suomen ympäristökeskus ja Luonnonvarakeskus. Säännöksen mukaisella väliarvioinnilla tarkoitettaisiin esimerkiksi tällaista nykyisen sopeutumissuunnitelman yhteydessä toteutettua väliarviointia. Suunnitelman laatimista koskevat 13 §:n mukaiset menettelyvaatimukset eivät koskisi tässä momentissa tarkoitettua arviointia.

11 §. Keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelma. Pykälässä säädettäisiin keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmasta (niin kutsuttu *KAISU*), joka koskisi taakanjakosektorin päästöjä. Taakanjakosektorin päästöihin lasketaan liikenteen, maatalouden, rakennusten erillislämmityksen, työkoneiden ja jätehuollon päästöt, F-kaasut sekä eräät muut päästöt. Voimassa olevaan ilmastolain 9 §:ään verrattuna säännöstä selkeytettäisiin niin, että siitä poistettaisiin suunnitelmaan sisältyvä toimenpideohjelma tarpeettomana.

Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvosto hyväksyisi jatkossakin keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman kerran vaalikaudessa. Momentissa olisi viittaus 2 §:ssä tarkoitettuihin lain ja suunnittelujärjestelmän tavoitteisiin. Näin ollen tavoitteet, kuten hiilineutraaliustavoite, olisivat suunnitelman valmistelussa lähtökohtana. Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna momenttia täsmennettäisiin myös niin, että momentin 1 kohdan mukaisesti suunnitelmassa olisi esitettävä tavoite kasvihuonekaasujen päästöjen kehitykselle taakanjakosektorilla. Tavoite voisi olla muodoltaan esimerkiksi määrällinen tavoite. Momentissa 2 kohdan mukaan suunnitelmassa olisi esitettävä myös toimet, joilla vähennetään taakanjakosektorin kasvihuonekaasujen päästöjä. Toimilla tarkoitettaisiin suunnitelman yhteydessä erityisesti erilaisia hallinnon toteuttamia politiikkatoimia. Momentin 3 kohdan mukaisesti olisi esitettävä myös arviot päästöjen kehityksestä ja toimien vaikutuksista taakanjakosektorin päästöihin. Arvioissa esitettävistä asioista säädettäisiin tarkemmin pykälän 2 momentissa.

Suunnitelmassa voitaisiin esittää myös muita tarpeellisia seikkoja. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi useita eri päästölähteitä tai toimialoja käsittävät tarkastelut, kuten yksityinen kulutus, julkiset hankinnat ja kuntien toimet.

Pykälän 2 momentti vastaisi pääosin voimassa olevan ilmastolain 9 §:n 3 momentin sääntelyä eli siinä säädettäisiin tarkemmin, mitä asioita päästökehitystä koskevissa arvioissa esitettäisiin. Suunnitelman tähän osioon sisältyisivät tiedot Suomen kaikkien kasvihuonekaasujen päästöjen kehityksestä vuodesta 1990. Päästökehitystiedoissa tarkastelussa olisi kokonaisuutena niin taakanjakosektorin kuin päästökaupparektorin päästöjen kehitys. Päästökehitysarvioihin sisältyisivät myös eriteltyt tiedot taakanjakosektorin, päästökaupparektorin ja maankäyttösektorin päästöjen ja poistumien kehityksestä vuodesta 2005 jolloin EU:n päästökauppa aloitettiin. Vuosi 2005 on myös EU:n taakanjakoasetuksen mukaisten kansallisten päästövähennystavoitteiden vertailuvuosi.

Toteutunutta päästökehitystä koskevien tietojen lisäksi päästökehitysarvioissa tarkasteltaisiin taakanjakosektorin ja päästökauppasektorin yhteenlaskettujen kasvihuonekaasujen päästöjen ja erikseen taakanjakosektorin päästöjen kehitystä suunnitelman hyväksymistä seuraavien 10—15 vuoden päähän nykyisillä toimilla. Kyse olisi niin sanotuista perusskenaarioista, joissa tulevaa päästökehitystä tarkastellaan nykyisten toimien valossa. Lisäksi päästökehitysarvioissa esitetäisiin suunnitelmaan sisältyvien uusien tarvittavien toimien perusteella arvioitu päästökehitys suunnitelman hyväksymistä seuraavien 10—15 vuoden kuluessa taakanjakosektorilla. Näitä tietoja voidaan puolestaan pitää niin sanottuina politiikkaskenaarioina, joissa päästökehityksen tarkastelussa otetaan huomioon tulevaisuudessa toteutettavaksi suunniteltujen uusien toimien vaikutus tulevaan päästökehitykseen.

Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna päästökehitysarvioiden tarkastelujaksoa muutettaisiin niin, että se olisi 10-20 vuoden sijaan 10-15 vuotta. Tämä vastaisi paremmin ilmastopolitiikan keskipitkän ajanjakson suunnitteluhorisonttia. Lisäksi tavoitteita asetettaisiin nyt useampia, sillä ilmastolakiin tulisi tavoitteita vuosille 2030, 2035, 2040 ja 2050, joten lyhyempää suunnitteluhorisonttia voidaan pitää perusteltuna. Samoin on syytä ottaa huomioon, että toimien suunnittelu ja niiden vaikutusten arviointi on sitä vaikeampaa, mitä pidempi aikajänne on.

Päästökehitysarvioissa voidaan tarkastella tarpeen mukaan myös muita kuin edellä mainittuja seikkoja. Tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi vaikutusten monipuolista arviointia liittyen politiikkaskenaarioon.

Keskipitkän aikavälin suunnitelman yhteydessä on tarkasteltu myös kulutusperäisiä päästöjä, varsinkin kotitalouksien kulutuksen näkökulmasta. Kartoittamalla kulutusperäisiä päästöjä pyritään arvioimaan kulutuksen tai loppukysynnän aiheuttamia päästöjä koko tuotantoketjun ajalta. Kulutusperäisten päästöjen tarkastelu täydentää perinteistä tuotantoperusteista tapaa arvioida päästökehitystä. Kulutusperäisten päästöjen tarkastelu voisi olla tarkoituksenmukaista myös jatkossa.

**12 §. Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma.** Ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmää täydennettäisiin uudella maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmalla, jonka valtioneuvosto hyväksyisi vähintään joka toinen vaalikausi. Maankäyttösektorilla tarkoitetaan kansalliseen kasvihuonekaasujen inventaariojärjestelmään perustuvia maankäyttöluokkia, joita ovat metsämaa, viljelysmaa, ruohikkoalueet, kosteikot, rakennettu maa sekä muu maa. Pykälän 1 momentissa olisi viittaus 2 §:ssä tarkoitettuihin lain ja suunnittelujärjestelmän tavoitteisiin, jotka olisivat suunnitelman valmistelun lähtökohtana. Suunnitelma sisältäisi keinoja, joilla maankäyttösektorin päästöjä vähennetään ja hiilinieluja vahvistetaan niin, että Suomen nettonielu kasvaisi.

Pykälän 1 momentin mukaan suunnitelmassa esitettäisiin ensinnäkin tavoite kasvihuonekaasujen päästöjen ja poistumien kehityksestä maankäyttösektorilla. Tavoite voisi olla muodoltaan esimerkiksi määrällinen tavoite. Samoin suunnitelma sisältäisi myös maankäyttösektorin toimet, joilla kasvihuonekaasujen päästöjä vähennetään ja poistumia kasvatetaan. Toimilla tarkoitettaisiin suunnitelman yhteydessä erityisesti erilaisia hallinnon toteuttamia politiikkatoimia. Maankäyttösektorin suunnitelma kattaisi esimerkiksi maatalousmaiden kasvihuonekaasupäästöihin ja hiilen sitomiseen, metsien maaperän ja puuston päästöihin ja nieluihin, maankäytön muutoksiin sekä ilmastokosteikkoihin kohdentuvia toimia. Momentin 3 kohdan mukaisesti olisi esitettävä myös arviot maankäyttösektorin päästöjen ja poistumien kehityksestä ja toimien vaikutuksista niihin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin arvioissa esitettävistä asioista tarkemmin. Se olisi rakenteeltaan ja sisällöltään pitkälti samanlainen kuin keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmaa koskeva 11 §:n 2 momentti kuitenkin niin, että maankäyttösektorin suunnitelmassa kehitysarviot

koskisivat lähtökohtaisesti sekä päästöjen että poistumien kehitystä. Momentin 1 kohdan mukaan kehitysarviossa esitettäisiin ensinnäkin tiedot taakanjako- ja päästökauppasektorin yhteenlaskettujen kasvihuonekaasujen päästöjen kehityksestä vuodesta 1990. Tämä vastaisi 11 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja tietoja ja mahdollistaisi eri sektoreiden vertailun. Päästökehitysarvioihin sisältyisivät myös tiedot maankäyttösektorin kasvihuonekaasujen päästöjen ja poistumien kehityksestä vuodesta 1990.

Toteutunutta päästö- ja poistumakehitystä koskevien tietojen lisäksi päästöjen ja poistumien kehitysarvioissa tarkasteltaisiin maankäyttösektorin päästöjen ja poistumien kehitystä suunnitelman hyväksymistä seuraavien 10—15 vuoden päähän nykyisillä toimilla. Kyse olisi niin sanotuista perusskenaarioista, joissa tulevaa päästöjen ja poistumien kehitystä tarkastellaan nykyisten toimien valossa. Edelleen päästöjen ja poistumien kehitysarvioissa esitettäisiin suunnitelmaan sisältyvien uusien tarvittavien toimien perusteella arvioitu kehitys suunnitelman hyväksymistä seuraavien 10—15 vuoden kuluessa. Tätä kehityskulkua voidaan puolestaan pitää niin sanottuina politiikkaskenaarioina, joissa päästöjen ja poistumien kehityksen tarkastelussa otetaan huomioon tulevaisuudessa toteutettavaksi suunniteltujen lisätoimien vaikutus tulevaan kehitykseen. Arvioissa voidaan tarpeen mukaan tarkastella myös muita seikkoja.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin maankäyttösektorin suunnitelmaa koskevasta arvioinnista niiden vaalikausien aikana, jolloin ei olisi 1 momentissa tarkoitettua velvollisuutta laatia suunnitelmaa. Tällaisen niin sanotun väliarvioinnin yhteydessä olisi tarkasteltava suunnitelman ajantasaisuutta ja uusien toimien tarvetta. Säännöksen mukaisella väliarvioinnilla tarkoitettaisiin esimerkiksi sentyyppistä väliarviointia, joka on laadittu sopeutumissuunnitelman osalta vuonna 2019. Suunnitelman laatimista koskevat 13 §:n mukaiset menettelyvaatimukset eivät koskisi tässä momentissa tarkoitettua arviointia.

**13 §. Ilmastopolitiikan suunnitelmien valmistelu.** 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.

Pykälän 1 momentin mukaan suunnitelmia valmisteltaessa olisi yleisölle varattava tilaisuus tutustua suunnitelmaluonnoksiin sekä esittää niistä mielipiteensä. Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna yleisö voisi jatkossa tarvittaessa esittää mielipiteensä myös muutoin kuin kirjallisesti. Tällä varmistettaisiin esimerkiksi vammaisten henkilöiden ja lasten mahdollisuus esittää mielipiteensä suunnitelmaluonnoksesta. Näin ollen jatkossa olisi turvattava yleisölle mahdollisuus tarpeen mukaan esittää mielipiteensä esimerkiksi suullisesti.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin lisäksi, että suunnitelmaluonnoksista pyydettäisiin lausunto keskeisiltä viranomaisilta ja yhteisöiltä samoin kuin 20 §:ssä tarkoitettulta ilmastopaneelilta ja 21 §:ssä tarkoitettulta saamelaiselta ilmastoneuvostolta. Yhteisöillä tarkoitettaisiin esimerkiksi yksityisoikeudellisia oikeushenkilöitä, kuten yhdistyksiä ja yrityksiä. Samoin lausunto olisi jatkossa pyydettävä myös saamelaiskäräjiltä ja kolttien kyläkokoukselta. Lausuntopyyntövelvoitteen laajentamisen tarkoituksena olisi mahdollistaa saamelaisten nykyistä aktiivisempi osallistuminen suunnitelmien valmisteluun. Viranomaisten välisestä työnjaosta suunnitelmien valmistelussa säädettäisiin viranomaisten tehtäviä koskevassa 19 §:ssä.

Ilmastopolitiikan suunnitelmien valmistelun yhteydessä olisi tarkoituksenmukaista pyrkiä siihen, että eri tahot laajasti osallistuisivat valmisteluprosessiin. Koska ilmastonmuutokseen liittyy vahva tulevien sukupolvien oikeuksien näkökulma, olisi perusteltua pyrkiä varsinkin lasten ja nuorten osallistumisen huomioon ottamiseen valmistelun yhteydessä.



Kansalaisten osallistumisen kannalta tarkoituksenmukainen menettely voisi olla esimerkiksi kansalaisraati, joka perustettaisiin suunnitelman valmistelun tueksi määrääjäksi. Kansalaisraadin avulla saataisiin koottua kansalaisten näkemyksiä suunnitelmista. Kansalaisraati voisi antaa arvionsa esimerkiksi siitä, kuinka valmistettava suunnitelma edistää kestävästä kehitystä ja ilmastotoimien oikeudenmukaisuutta. Kansalaisraati toteutettiin vuoden 2021 alkupuolella keskipitkän aikavälin suunnitelman valmistelun yhteydessä.

Pykälän 2 momentissa viitattaisiin viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annettuun lakiin (200/2005, jäljempänä *SOVA-laki*). SOVA-lain 3 §:n mukaan viranomaisten suunnitelmien tai ohjelmien ympäristövaikutukset on selvitettävä ja arvioitava riittävässä määrin valmistelun kuluessa, jos niiden toteuttamisella saattaa olla merkittäviä ympäristövaikutuksia. Tämä yleinen ympäristövaikutusten selvittämis- ja arviointivelvollisuus koskisi ilmastopolitiikan suunnitelmia. Toisin kuin SOVA-lain mukaista määrämutoista ympäristöarviointia vaativissa SOVA-lain 4 ja 5 §:ssä tarkoitetuissa suunnitelmissa, ilmastolain mukaisissa suunnitelmissa ei olisi kyse hankkeiden lupa- tai hyväksymispäätöksille luotavista puitteista. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin ympäristövaikutusten ohella muista suunnitelmien laatimisen yhteydessä tarpeellisessa määrin arvioitavista vaikutuksista. Tällaisia vaikutuksia ovat taloudelliset, sosiaaliset sekä muut suunnitelmista aiheutuvat vaikutukset.

**14 §. Saamelaiskulttuurin edistäminen.** Pykälässä säädettäisiin saamelaiskulttuurin edistämisestä osana ilmastopolitiikan suunnitelmien valmistelua. Ilmastonmuutoksen vaikutukset ovat voimakkaampia pohjoisilla leveysasteilla, ja näin ollen saamelaiset ovat ryhmänä erityisen haavoittuvassa asemassa ilmastonmuutoksen edetessä. Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna saamelaisia koskeva sääntely olisi uutta. Säännöksen tarkoituksena olisi selkeyttää saamelaisten oikeuksien edistämiseen liittyviä viranomaisen velvoitteita ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän mukaisten suunnitelmien valmistelussa.

Pykälän 1 momentissa velvoitettaisiin suunnitelmien valmistelun yhteydessä ottamaan saamelaisten kotiseutualueella huomioon saamelaisten oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan alkuperäiskansana. Saamelaisten kotiseutualueesta säädetään saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 4 §:ssä, jonka mukaan saamelaisten kotiseutualueella tarkoitetaan Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueita sekä Sodankylän kunnassa sijaitsevaa Lapin paliskunnan aluetta. Osana valmistelua tulisi selvittää esimerkiksi suunniteltujen toimenpiteiden vaikutuksia saamelaisten perinteisiin elinkeinoihin, kuten poronhoitoon, kalastukseen ja metsästyksen. Perinteinen saamelaiskulttuuri on kytköksissä arktiseen luontoon ja ilmastonmuutos vaikuttaa erityisesti saamelaiskulttuurin sopeutumisen tarpeeseen. Suunniteltujen toimien yhteyttä saamelaiskulttuurin tulisi tarkastella sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. Tarkastelua voitaisiin tehdä yhdessä saamelaisen ilmastoneuvoston, saamelaiskäräjien ja kolttien kyläkouksen kanssa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin 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. Ilmastopolitiikan suunnitelmat ovat valtakunnallisia suunnitelmia, joten voidaan katsoa, että niillä voisi aina olla vaikutuksia edellä kuvattuihin saamelaisten oikeuksiin. Tästä syystä olisi perusteltua, että neuvottelut käytäisiin aina suunnitelmia valmisteltaessa. Neuvotteluissa voitaisiin keskittyä käsittelemään niitä suunniteltuja toimenpiteitä, joilla on yhteys saamelaisten oikeuksien toteutumiseen. Neuvotteluissa noudatettaisiin saamelaiskäräjälain 9 §:ssä tarkoitettua menettelyä. Neuvottelujen oikea-aikaisesta pitämisestä vastaisi ilmastopolitiikan suunnitelmaa valmisteleva ministeriö.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että viranomaisten tulee ilmastolain mukaisia suunnitelmia valmisteltaessa ottaa huomioon myös kolttaväestön ja -alueen elinolosuhteiden ja toimeentulo-mahdollisuuksien edistäminen. Samoin viranomaisten tulisi ottaa huomioon kolttaväestön mahdollisuus ylläpitää ja edistää kolttakulttuuria. Momentin tavoitteena on ohjata lain tulkintaa ja soveltamista siten, että kolttalain (253/1995) tätä koskeva sääntely otettaisiin suunnitelmia valmistaessa huomioon.

### 3 luku Raportointi ja seuranta

**15 §. *Selonteko eduskunnalle.*** Pykälässä säädettäisiin menettelystä, jolla 9—12 §:ssä tarkoitetut ilmastopolitiikan suunnitelmat saatetaan eduskunnan arvioitavaksi. Eduskunnan osallistuminen ilmastopolitiikan suunnitteluun olisi asianmukaista ilmastopolitiikan erityisluonteesta ja ilmastomuutoksen yhteiskunnallisesta merkityksestä johtuen. Pykälä noudattelisi pitkälti voimassa olevan ilmastolain sääntelyä ilmastopolitiikan suunnitelmien saattamisesta eduskunnan arvioitavaksi.

Menettelynä tulisi kyseeseen kaikkien laissa ehdotettujen suunnitelmien osalta perustuslain 44 §:n mukainen selontekomenettely. Voimassa olevaa sääntelyä täsmennettäisiin niin, että kaikki laissa tarkoitetut ilmastopolitiikan suunnitelmat olisi erikseen saatettava eduskunnan arvioitavaksi. Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna sääntelyä täydennettäisiin myös niin, että uusi 12 §:ssä tarkoitettu maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma olisi saatettava eduskunnan arvioitavaksi. Selonteon käsittelystä eduskunnassa säädetään tarkemmin eduskunnan työjärjestyksen (40/2000) 23 §:ssä. Selonteon johdosta eduskunta voisi ottaa kantaa valtioneuvoston hyväksymiin ilmastopolitiikan suunnitelmiin ja edellyttää kannanotoissaan valtioneuvoston ryhtyvän suunnitelmien toimeenpanemiseen liittyviin toimenpiteisiin.

**16 §. *Ilmastopolitiikan suunnitelmien toteutumisen seuranta.*** Pykälässä säädettäisiin 9—12 §:ssä tarkoitettujen ilmastopolitiikan suunnitelmien toteutumisen seurannasta sekä seurannan perusteella asetettavista lisätoimista. Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna säännökseen tehtäisiin muutoksia lain uusien tavoitteiden ja 12 §:ssä tarkoitettun maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman sisällyttämiseksi säännökseen.

Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvosto olisi velvollinen seuraamaan 9—12 §:ssä tarkoitettujen suunnitelmien riittävyttä suunnitelmissa asetettuihin ilmastomuutoksen hillintää ja sopeutumista koskeviin tavoitteisiin sekä lain 2 §:n tavoitteisiin nähden. Jatkossa seuranta ei kohdistuisi vain suunnitelmien mukaisiin toimiin vaan tavoitteiden saavuttamisen arvioinnissa voidaan ottaa huomioon muitakin seikkoja. Seurannan hallinnonalakohtaisesta toteuttamisesta vastaisi kukin ministeriö omalla toimialallaan siten kuin 19 §:ssä säädetään.

Seurantatietojen perusteella laadittaisiin vuosittain lain 18 §:n mukaisesti ilmastovuosikertomus, jossa lisätoimien tarve arvioitaisiin. Seurantatietojen ja lisätoimien arviointia voitaisiin tehdä myös muussa hallinnonalakohtaisessa, ilmastopolitiikan suunnitelmia koskevassa arvioinnissa. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi suunnitelmien toteutumisen arvioinnit tai väliarviointit.

Ilmastovuosikertomuksen tai muun hallinnonalakohtaisen arvioinnin perusteella valtioneuvosto päättäisi tarvittaessa lisätoimista tavoitteiden saavuttamiseksi. Lisätoimilla tarkoitettaisiin uusia politiikkatoimia, joiden avulla olisi mahdollista saavuttaa suunnitelmissa esitetyt tai 2 §:ssä tarkoitetut tavoitteet. Tällöin kyse olisi suhteellisen merkittävästä lisätoimien tarpeesta. Tämän ohella eri viranomaiset voisivat jatkossakin tehdä erinäisiä ilmastopolitiikkaan liittyviä lisätoi-

mia, jotka eivät perustu merkittävään, esimerkiksi ilmastovuosikertomuksessa todettuun lisätoimitarpeeseen. Tällaiset vähäisemmät ja yksittäiset lisätoimet eivät jatkossakaan edellyttäisi lain 16 ja 17 §:ssä tarkoitettua lisätoimia koskevaa menettelyä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtioneuvoston velvoitteesta seurata lain 2 §:n tavoitteiden riittävyttä ajantasaisen ilmastomuutoksen etenemistä koskevan tieteellisen tiedon perusteella. Tällaisella tieteellisellä tiedolla tarkoitettaisiin esimerkiksi viime vuosien aikana julkaistuja kansallisia ja kansainvälisiä tieteellisiä artikkeleita ja tutkimushankkeiden julkaisuja. Ilmastolain kannalta keskeistä ilmastomuutoksen etenemistä koskevaa tieteellistä tietoa tuottavat ja koostavat esimerkiksi hallitustenvälinen ilmastomuutospaneeli (IPCC) sekä lain 20 §:ssä tarkoitettu Suomen ilmastopaneeli. Voimassa olevan ilmastolain tavoin säännöksen 2 momentin seurantavelvoitteen tarkoituksena olisi varmistaa, että Suomi täyttää osaltaan sitovista kansainvälisistä velvoitteista sekä Euroopan unionin säädöksistä johtuvat velvoitteet.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä tietopohjasta, jolle säännöksessä tarkoitettu seuranta perustuisi. Ilmastopolitiikan suunnitelmiin sisältyvien päästö- ja poistumakehitysarvioiden toteutumista olisi seurattava kansallisessa kasvihuonekaasujen inventaariojärjestelmässä vuosittain tuotettujen kasvihuonekaasupäästöjä ja -poistumia koskevien tietojen perusteella. Seurannassa olisi tarvittavassa laajuudessa lisäksi huomioitava kansallisissa politiikkatoimien raportointijärjestelmissä tuotetut tiedot.

Pykälän 4 momentin mukaan seurannan tuloksista olisi tiedotettava riittävästi yleisölle. Tällaisella tiedottamisvelvoitteella pyritään siihen, että yleisöllä olisi mahdollisuus saada tietoa ilmastopolitiikan toimivuudesta ja tavoitteiden ajantasaisuudesta ja seurata ilmastopolitiikan suunnitelmien toteutumista sekä vaikuttaa näin osaltaan tulevien suunnitelmien valmisteluun. Ilmastovuosikertomukseen liittyvästä tiedottamisesta säädettäisiin erikseen 18 §:ssä.

**17 §. Ilmastopolitiikan suunnitelmien muuttaminen.** Pykälässä säädettäisiin valtioneuvoston velvollisuudesta muuttaa 9—12 §:n mukaisia suunnitelmia, jos valtioneuvosto on 16 §:n 1 momentin nojalla suorittamassaan seurannassa katsonut, että suunnitelmissa tai 2 §:ssä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan lisätoimia. Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna säännökseen tehtäisiin tekniset muutokset lain 12 §:ssä tarkoitettun maankäyttösektorin suunnitelman sisällyttämiseksi säännöksen soveltamisalaan.

Pykälän 1 momentin mukaan suunnitelmien muuttamisessa olisi noudatettava 13 §:n mukaista menettelyä. Pykälän 2 momentin mukaan 13 §:n mukaista menettelyä ei kuitenkaan tarvitsisi noudattaa silloin, kun kyse on ilmastopolitiikan suunnitelmien merkitykseltään vähäisten tietojen lähinnä teknisluonteisesta korjaamisesta. Tällainen muutos voisi olla esimerkiksi suunnitelmaan sisältyvän laskelman korjaus.

Pykälällä ei olisi vaikutusta 15 §:ssä tarkoitettuun selontekomenettelyä koskevaan aikatauluun eli 9—12 §:n mukaisten ilmastopolitiikan suunnitelmien 16 §:n 1 momentin mukaisesta sisällöllisestäään muuttamisesta ei aiheutuisi uutta selontekomenettelyä. Toisaalta jos valtioneuvosto seurattessaan ehdotettavan 16 §:n 2 momentin mukaisesti lain 2 §:n tavoitteiden riittävyttä toteaisi, että tavoitteita on syytä tarkistaa, olisi valtioneuvoston laadittava uudelleen yksi tai useampi ilmastopolitiikan suunnitelma. Tällaisessa tapauksessa suunnitelmat annettaisiin eduskunnalle selontekona 15 §:n 1 momentin mukaisesti.

**18 §. Ilmastovuosikertomus.** Ilmastovuosikertomusta koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin ja ilmastovuosikertomuksen sisältöä laajennettaisiin verrattuna voimassa olevaan ilmastolakiin. Sisältövaatimuksia tarkennettaisiin ottaen huomioon erityisesti ensimmäisen ilmastovuosikerto-

muksen eduskuntakäsittelyyn liittyen eduskunnan kirjelmä (EK 2/2020 vp) sekä ympäristövaliokunnan mietintö (YmVM 1/2020 vp). Pykälää täsmennettäisiin voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna niin että ilmastovuosikertomuksen sisältö laajenisi maankäyttösektoriin. Ilmastovuosikertomuksen suhdetta seurantajärjestelmään ja lisätoimiin selkeytettäisiin. Lisäksi pykälään sisällytettäisiin tiedottamisvelvollisuus.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valtioneuvoston velvollisuudesta toimittaa kalenterivuositain eduskunnalle ilmastovuosikertomus. Jatkossa kaikki tiedot toimitettaisiin vuosittain, minkä myötä osa tiedoista tulisi toimittaa useammin kuin voimassa olevan ilmastolain mukaan. Tämä olisi tarkoituksenmukaista, jotta eduskunnalla olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet seurata säännöllisesti kansallisen ilmastopolitiikan toimeenpanoa, käydä keskustelua tilanearvion pohjalta ja vaikuttaa ilmastopolitiikan kokonaisuuteen.

Säännöksen 1 momentissa olisi luettelo ilmastovuosikertomukseen sisällytettävistä tiedoista. Momentin 1 kohdan mukaan siihen tulisi sisällyttää päästöjen ja poistumien kehitystä koskevat tiedot, jotka perustuisivat Tilastokeskuksen tuottamaan aineistoon. Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna jatkossa kertomukseen sisältyisi taakanjakosektorin päästökehitystietojen lisäksi myös päästökauppasektorin ja maankäyttösektorin päästöjen ja poistumien kehitystiedot. Näin ollen se antaisi kattavamman kuvan päästöjen ja poistumien kokonaistilanteesta. Ilmastovuosikertomuksen sisältöä on kehitetty tähän suuntaan jo vuonna 2020 annetussa ilmastovuosikertomuksessa (K 18/2020 vp).

Ilmastovuosikertomuksen päästöjen ja poistumien kehitystä koskevat tiedot eivät koskisi niiden keräämiseen liittyvän viiveen vuoksi kertomuksen antamisvuotta edeltävää vuotta, vaan sitä edeltävää vuotta. Esimerkiksi vuotta 2020 koskevat tiedot voitaisiin lopullisina antaa keväällä 2022. Ilmastovuosikertomukseen sisällytettäisiin kuitenkin Tilastokeskukselta saadut edeltävää vuotta koskevat niin sanotut pikaennakkotiedot sekä päästö- että poistumakehityksestä.

Ilmastovuosikertomuksessa on tarkasteltu myös kulutusperäisiä päästöjä, varsinkin kotitalouksien kulutuksen näkökulmasta. Kartoittamalla kulutusperäisiä päästöjä pyritään arvioimaan kulutuksen tai loppukäytön aiheuttamia päästöjä koko tuotantoketjun ajalta. Kulutusperäisten päästöjen tarkastelu täydentää perinteistä tuotantoperusteista tapaa arvioida päästökehitystä. Vuosikertomuksen yhteydessä kulutusperäisten tarkastelun taustalla on ollut se, että eduskunta on edellyttänyt kattavaa ja monipuolista päästöjen tarkastelua. Kulutusperäisten päästöjen tarkastelua vuosikertomuksen yhteydessä voidaan pitää tarkoituksenmukaisena myös jatkossa.

Momentin 2 kohdassa säädettäisiin, että jatkossa kertomuksen tulisi sisältää myös arvio nykyisten ja suunniteltujen toimien riittävydestä seuraavan 15 vuoden ajalle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen osalta. Tällaisia tavoitteita ovat esimerkiksi 2 §:ssä tarkoitetut hiilineutraaliustavoite, hiilinielujen vahvistamistavoite sekä päästövähennystavoitteet. Tämän arvioinnin pohjalta kertomukseen sisällytettäisiin myös arvio tavoitteiden saavuttamisen edellyttämistä 16 §:n 1 momentissa tarkoitettujen lisätoimien tarpeesta. Kertomuksessa arvioitaisiin vain mahdollista lisätoimien tarvetta, joten siihen ei lähtökohtaisesti sisältyisi konkreettisia ehdotuksia lisätoimien sisällöstä. Kertomuksessa voitaisiin kuitenkin todeta, millä sektoreilla suunnitelmassa olevia toimia ei ole toimeenpantu suunnitellusti tai niiden päästövähennys on arvioitua vähäisempi. Tämä arvio selkeyttäisi vuosikertomuksen roolia osana lain seurantajärjestelmää ja kertomuksen suhdetta laissa tarkoitettuun lisätoimia koskevaan menettelyyn. Käytännössä kertomuksessa esitetyn arvion johdosta voisi käynnistyä lisätoimia koskeva menettely, jonka myötä valtioneuvosto tekisi 16 §:n 1 momentissa tarkoitettujen lisätoimia koskevan päätöksen, minkä jälkeen suunnitelmaa tai suunnitelmia muutettaisiin 17 §:ssä tarkoitetun menettelyn mukaisesti.

Momentin 3 ja 4 kohdissa säädettäisiin erikseen tiedoista, jotka koskevat suunnitelmiin sisältyvien tavoitteiden toteutumista. Momentin 3 kohdan mukaan vuosikertomukseen on sisällytettävä tiedot 11 §:ssä tarkoitettuun keskipitkän aikavälin suunnitelmaan sisältyvien tavoitteiden toteutumisesta. Momentin 4 kohdan johdosta olisi kertomuksessa puolestaan esitettävä tiedot 12 §:n mukaiseen maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmaan sisältyvien päästö- ja nielutavoitteiden toteutumisesta.

Momentin 5 kohdan mukaisesti ilmastovuosikertomukseen tulisi sisällyttää myös tiedot nykyisten ja suunniteltujen toimien toteutumisesta. Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna jatkossa toimitettaisiin näin ollen tiedot myös suunniteltujen toimien toimeenpanon tilanteesta. Kertomukseen tulisi sisällyttää myös 16 §:n 1 momentissa tarkoitettujen valtioneuvoston päättämien lisätoimien toteutumisen tiedot, jotta saataisiin kokonaiskuva kaikkien toimien toteutumisesta.

Momentin 6 kohdassa säädettäisiin kertomuksen sisällöstä sopeutumisen osalta. Kertomukseen tulisi sisällyttää ensinnäkin tarvittavassa laajuudessa arvio sopeutumissuunnitelmaan sisältyvien toimien riittävydestä ja tehokkuudesta. Koska sopeutumisen toimien aikajänne voi vaihdella, laissa olisi täsmennys, että raportointi tehdään tarvittavassa laajuudessa. Toisekseen kertomuksessa olisi tarvittaessa selostus suunniteltujen sopeutumistoimien toteutumisesta hallinnonalakohtaisesta. Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna selostusta täsmennettäisiin niin, että siihen sisältyisi tarvittaessa myös alueellinen näkökulma.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta tiedottaa yleisölle riittävästi ilmastovuosikertomuksesta. Tämä vahvistaisi suuren yleisön mahdollisuuksia saada tietoa ilmastopolitiikan tuloksellisuudesta ja kehittymisestä sekä korostaisi vuosikertomuksen yhä tärkeämpää roolia ilmastopolitiikan seurannassa. Ilmastovuosikertomus on suunnattu paitsi eduskunnalle myös muille toimijoille ja yleisölle. Kertomuksesta tulisi tiedottaa suurelle yleisölle ymmärrettävällä tavalla.

#### 4 luku Viranomaiset ja muut toimijat

**19 §. Viranomaisten tehtävät.** Säännöksessä säädettäisiin viranomaisten tehtäväjaosta ilmastopolitiikan suunnitelmien valmistelussa ja seurannassa sekä ilmastovuosikertomuksen kokoamisessa. Tehtäväjako ilmastopolitiikan suunnitelmien valmistelussa olisi samankaltainen kuin voimassa olevassa ilmastolaissa. Kukin ministeriö vastaisi oman hallinnonalansa osalta ilmastopolitiikan suunnitelmien valmistelusta ja niiden seurannasta. Valtioneuvoston ohjesäännössä (262/2003) säädetään ministeriöiden toimialasta ja asioiden jaosta niiden kesken. Pykälä vastaisi pääosin voimassa olevan ilmastolain 15 §:ä, mutta säännöstä täsmennettäisiin muun muassa ilmastopolitiikan suunnitelmien nimien päivittämiseksi.

Pykälän 1 momentin mukaan pitkän aikavälin ilmastosuunnitelman yhteensovittamisesta vastaisi työ- ja elinkeinoministeriö, keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman yhteensovittamisesta ympäristöministeriö ja ilmastonmuutoksen kansallisen ilmastonmuutokseen sopeutumissuunnitelman yhteensovittamisesta maa- ja metsätalousministeriö. Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna säädettäisiin lisäksi, että maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmasta vastaisi maa- ja metsätalousministeriö. Lisäksi eri sektorinäkökulmien yhteensovittamista koordinoitaisiin asianomaisessa ministerityöryhmässä (nykyisin ilmasto- ja energiapoliittinen ministerityöryhmä).

Pykälän 2 momentin mukaan suunnitelmien täytäntöönpanon ohjaus- ja seurantavastuu kuuluisi voimassa olevan ilmastolain tavoin kullekin ministeriölle sen toimialalla. Ilmastovuosikertomuksen kokoamisesta vastaisi ympäristöministeriö.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin Tilastokeskuksen roolista Suomen kasvihuonekaasupäästöjen inventaarion kansallisena vastuuyksikkönä. Tilastokeskuksen tehtäviin ei tulisi muutoksia verrattuna voimassa olevaan ilmastolakiin. Säännöksessä olisi jatkossakin kyse YK:n ilmastomuutosta koskevan puitesopimuksen sekä Pariisin sopimuksen ja Kioton pöytäkirjan mukaisen kasvihuonekaasupäästöjen arviointijärjestelmän toiminnasta vastaavan tahon nimeämisvelvollisuudesta. Velvollisuus perustuu tarkemmin Katowicessa 15 päivänä joulukuuta 2018 tehtyyn Pariisin sopimuksen toimeenpanoa koskevaan osapuolten konferenssin päätökseen 3/CMA.1 ja Montrealissa 9 päivänä joulukuuta 2005 tehtyyn Kioton pöytäkirjan toimeenpanoa koskevaan osapuolten konferenssin päätökseen 19/CMP.1 (päätös on voimassa asetuksena tasavallan presidentin asetuksen 376/2006 nojalla). Kansallisista inventaariojärjestelmistä säädetään myös osana EU:n seurantajärjestelmäasetusta (5 artikla). Kyseessä olisi Tilastokeskuksesta annetun lain (48/1992) 2 §:n 2 momentin mukainen erikseen säädetty tehtävä. Tilastokeskuksen inventaariojärjestelmän vastuuyksikön tehtävät perustuisivat lisäksi Tilastokeskuksen ja asiantuntijalaitosten välisiin sopimuksiin päästölaskennan ja raportoinnin tuottamisesta.

**20 §. Suomen ilmastopaneeli.** Pykälässä säädettäisiin Suomen ilmastopaneelista ja sen tehtävistä. Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna pykälän otsikkoa täsmennettäisiin tieteellisestä asiantuntijaelimestä Suomen ilmastopaneeliksi. Suomen ilmastopaneelin rooli ilmastopolitiikan asiantuntijaelimenä on ilmastolain voimaantumisen jälkeen vakiintunut, joten olisi perusteltua käyttää ilmastopaneelin nimeä myös otsikossa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin ilmastopaneelin asettamisesta. Ilmastopaneelin asettaisi valtioneuvosto ja jatkossa ilmastopaneelin toimikausi olisi rajattu neljään vuoteen. Ympäristöministeriö yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa valmistelisi esityksen ilmastopaneelin nimittämisestä. Ilmastopaneeli olisi jatkossakin riippumaton asiantuntijaelin. Riippumattomuudella viitataan erityisesti siihen, että ilmastopaneelin jäsenillä ei olisi sellaisia sidonnaisuuksia, jotka voisivat vaarantaa heidän riippumattomuuttaan.

Ilmastopaneelissa tulisi olla edustus eri tieteenaloilta. Näitä olisivat esimerkiksi luonnontieteet ja yhteiskuntatieteet ja yleisesti ne tieteenalat, joissa tutkitaan ilmastomuutoksen hillintään ja ilmastomuutokseen sopeutumiseen läheisesti liittyviä sektoreita kuten liikennettä, rakentamista, energiaa ja maankäyttöä. Paneelia nimitettäessä olisi kiinnitettävä huomiota siihen, että eri tieteenalojen edustus on tasapainossa. Ilmastopaneelin jäsenten tulisi olla akateemisissa tehtävissä tieteellisen asiantuntemuksen ja riippumattomuuden takaamiseksi. Näitä olisivat esimerkiksi työsuhte yliopistossa tai tutkimuslaitoksessa taikka emerita tai emeritus professorina toimiminen. Tarkemmin paneelin jäsenten nimittämisestä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Ilmastopaneelin tehtävistä säädettäisiin 2 momentissa. Tehtäviä tarkennettaisiin suhteessa voimassa olevaan ilmastolakiin, jonka mukaan paneelin tehtävänä on koostaa ja eritellä tieteellistä tietoa ilmastomuutoksen hillinnästä ja sopeutumisesta. Käytännössä ilmastopaneeli myös tuottaa uutta tietoa eli esimerkiksi kerää aineistoa ja laatii omia päästöarvioitaan. Uuden tiedon tuottaminen esitetään lisättäväksi paneelin tehtäviin, jotta ilmastopaneelin tehtävät kuvattaisiin mahdollisimman selkeästi ja nykytilaa vastaavasti. Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna ilmastopaneelin tehtäviin lisättäisiin myös tietotarpeiden tunnistaminen. Ilmastopaneeli voisi halutessaan tehdä myös selvityksiä esimerkiksi eduskunnan valiokunnille annettavien lausuntojen taustaksi. Ilmastopaneeli voisi tuottaa, koostaa ja eritellä tieteellistä tietoa kaikkiin eri ilmastopolitiikan vaiheisiin suunnittelusta täytäntöönpanoon ja seurantaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin myös lausuntojen antamisesta. Lain 13 §:ssä säädettäisiin, että ilmastopolitiikan suunnitelmia valmisteltaessa ilmastopaneelilta olisi pyydyttävä lausunto. Paneeli voisi halutessaan esimerkiksi tarkastella suunnitelmien toimien riittävyttä suhteessa

ilmastolain 2 §:n tavoitteisiin. Ilmastopaneeli voisi riippumattomana toimijana antaa myös muita lausuntoja julkisuuslain (621/1999) 5 §:ssä tarkoitetuista asiakirjoista. Tällaisia asiakirjoja voisivat olla esimerkiksi muihin säädöksiin perustuvat tai muut valtakunnalliset ilmastonmuutoksen hillintää tai sopeutumista koskevat strategiat, suunnitelmat ja tiekartat. Edelleen momentissa säädettäisiin, että ilmastopaneeli voisi tehdä myös muita selvityksiä ja materiaaleja ja viestiä niistä. Tällainen materiaali voisi liittyä esimerkiksi ilmastopolitiikan käsitteistön selvittämiseen tai työkaluihin, jotka helpottavat kansalaisia tekemään ilmastoystävällisiä valintoja.

Ympäristöministeriö voisi pyytää ilmastopaneelilta lausunnon myös ilmastopolitiikan ajankohtaisista tietotarpeista, kun ympäristöministeriö suunnittelee paneelin toimintaan tarkoitettujen määrärahojen kohdentamista ja valmisteleeseen siihen liittyvää avustushakuilmoitusta. Ilmastopaneeli kartoittaisi näin ollen tietotarpeita ja tunnistaisi ilmastopolitiikan tietokatveja tieteellisen asiantuntijaelimen näkökulmasta. Lausunnon pyytäminen ilmastopaneelilta olisi tavallista kuulemismenettelyä eikä ilmastopaneelin toteuttamaan tietotarpeiden arviointiin sisältyisi julkista hallintotehtävää.

Valtionavustusta hakisivat ilmastopaneelin jäsenten taustaorganisaatiot. Määrärahapäätökset valmistelisi ympäristöministeriö. Ympäristöministeriö toimisi valtionavustusten myöntäjänä ja valvojana ilmastopaneelille talousarviossa osoitetun määrärahan jakamisessa. Valtionavustusta koskevasta menettelystä ja ympäristöministeriön roolista säädetään tarkemmin valtionavustusten myöntämisestä Suomen ilmastopaneelin tehtävien täyttämiseksi annetussa valtioneuvoston asetuksessa (684/2020), joka on annettu valtionavustuslain (688/2001) nojalla. Valtion tutkimuslaitokset eivät voi olla valtionavustusten piirissä, joten niiden osalta rahoituspäätökset tehtäisiin hankerahoituspäätöksinä.

Pykälän 3 momentissa täsmennettäisiin ja laajennettaisiin aiempaa asetuksenantovaltuutusta koskien ilmastopaneelia. Laajempi asetuksenantovaltuutus mahdollistaisi aiempaa läpinäkyvämmän ja tarkemman sääntelyn ilmastopaneelin toiminnasta, kuten riippumattomuuden arvioinnista ja sidonnaisuuksien tarkistamisesta, palkkioista, jäsenten nimittämisestä ja toimikausien rajoittamisesta ja muista ilmastopaneelin toimintaan liittyvistä asioista.

**21 §. Saamelainen ilmastoneuvosto.** 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. Valtioneuvosto nimittäisi ilmastoneuvoston määrääjäksi eli esimerkiksi muutamaksi vuodeksi kerrallaan, ja sen työskentelyn järjestämisestä vastaisi ympäristöministeriö. Käytännössä ilmastoneuvoston toiminta painottuisi erityisesti suunnitelmien valmistelun ajalle. Ilmastoneuvoston toiminnassa huomioitaisiin mahdollisuus saamen kielten käyttämiseen.

Pykälän 1 momentin mukaan ilmastoneuvostossa tulisi olla edustettuna ensinnäkin saamelaisen perinteisen tiedon haltijoita. Perinteisen tiedon haltijoita voisivat olla esimerkiksi saamelaisten perinteisten elinkeinojen harjoittajat. Samoin ilmastoneuvostossa olisi keskeisten tieteenalojen edustajia. Keskeisiä tieteenaloja ilmastoneuvoston kannalta olisivat sellaiset alat, jotka kytkeytyvät ilmastonmuutokseen ja saamelaisten oikeuksiin, kuten esimerkiksi luonnontieteet ja yhteiskuntatieteet.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin saamelaisen ilmastoneuvoston tehtävistä. Ilmastoneuvosto antaisi lausuntoja ilmastolain mukaisista ilmastopolitiikan suunnitelmista saamelaiskulttuurin edistämisen näkökulmasta. Lausunnoissaan ilmastoneuvosto voisi esimerkiksi arvioida ilmastopolitiikan suunnitelmista saamelaiskulttuurille aiheutuvia vaikutuksia. Tätä kautta saataisiin

lisää tietopohjaa sekä suunnitelmien valmistelun että myös esimerkiksi saamelaiskäräjien kanssa käytävien neuvottelujen tueksi. Ilmastoneuvoston olisi tarkoituksenmukaista antaa lausunto suunnitelman valmistelun alkuvaiheessa sekä lausuntokierrosvaiheessa. Tarvittaessa ilmastoneuvosto voisi antaa samaan suunnitelmaan liittyen useammankin lausunnon valmistelun eri vaiheissa. Ilmastoneuvosto voisi halutessaan antaa lausuntoja myös muista ilmastopoliittikaan liittyvistä asioista, kuten arktisista kysymyksistä. Samoin ilmastoneuvosto voisi suorittaa muita tietopohjan tuottamista koskevia tehtäviä, jotka liittyvät ilmastomuutokseen sekä saamelaisten oikeuksiin ja kulttuuriin. Tämän kautta vahvistettaisiin vuoropuhelua viranomaisten, tiedeyhteisön ja saamelaisten välillä.

Pykälän 3 momentin mukaisesti valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä ilmastoneuvoston kokoonpanosta, jäsenten nimittämisestä sekä ilmastoneuvoston toimituksista ja tehtävistä.

## 5 luku Erinäiset säännökset

**22 §. Muutoksenhaku.** Pykälässä 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. Näin ollen asianosaisilla on jo nykyisin kyseisen yleislain perusteella valitusoikeus esimerkiksi ilmastopoliittikan suunnitelmia koskevista valtioneuvoston päätöksistä. Muutoksenhakua koskeva säännös lisättäisiin ilmastolakiin selkeyden vuoksi. Säännöksen tarkoituksena on parantaa lain ymmärrettävyyttä.

Pykälän 2 momentin mukaan valitusoikeus olisi ensinnäkin sillä, jonka oikeutta ja etua päätös koskee. Tämä noudattaisi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa tarkoitettua asianosaiskäsitettä. Tämän lisäksi valitusoikeus olisi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista annetun lain (897/2009) 3 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan ELY-keskusten tehtävänä on muun muassa valvoa yleistä etua ympäristö- ja vesiasioissa. Tässä roolissa ympäristön yleisen edun valvojana ELY-keskuksella olisi ilmastolaissa tarkoitettu valitusoikeus.

Edelleen valitusoikeus olisi valtakunnallisella yhdistyksellä tai säätiöllä, joka edistää luonnon-, terveyden- tai luonnonsuojelua. Yhdistyksen ja säätiön osalta säännös noudattaisi Århusissa vuonna 1998 tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa tehdyn yleissopimuksen (SopS 122/2004) vaatimuksia. Samoin valitusoikeus olisi saamelaiskäräjillä ja kolttien kyläkokouksella.

Valituksen voisi tehdä sillä perusteella, että päätös on lainvastainen. Valitus voisi perustua esimerkiksi menettelyvirheeseen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää. Näin ollen valtioneuvosto voisi ilmastolain mukaisen päätöksen yhteydessä päättää myös siitä, että mahdolliset valitukset eivät lykkäisi päätöksen noudattamista. Pykälän 4 momentin mukaan muilta osin muutoksenhaussa sovellettaisiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettu lakia.

**23 §. Voimaantulo.** Pykälässä säädettäisiin lain voimaantulosta. Samalla kumottaisiin voimassa oleva ilmastolaki.



## **8 Lakia alemman asteinen sääntely**

Esitykseen sisältyy kaksi säännösehdotusta, joilla valtioneuvosto valtuutettaisiin antamaan asetuksella tarkempia, lakia täydentäviä säännöksiä. Suomen ilmastopaneelia koskevan ehdotetun 20 §:n 4 momentissa mahdollistettaisiin tarkempien säännösten antaminen ilmastopaneelin kokoonpanosta, jäsenten nimittämisestä, sidonnaisuuksista, palkkioista, tehtävistä ja muista ilmastopaneelin toimintaa koskevista menettelyistä. Toinen asetuksenantovaltuus koskisi saamelaista ilmastoneuvostoa. Ehdotetun 21 §:n 3 momentin nojalla voitaisiin valtioneuvoston asetuksella antaa tarkempia säännöksiä saamelaisen ilmastoneuvoston kokoonpanosta, jäsenten nimittämisestä sekä ilmastoneuvoston toimikausista ja tehtävistä.

## **9 Voimaantulo**

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan xx.xx.20xx.

## **10 Toimeenpano ja seuranta**

Lain 2 §:ssä tarkoitettu hiilineutraaliustavoite ja muut päästövähennystavoitteet arvioidaan vuonna 2025. Arvioinnissa otetaan huomioon muun muassa uusin tieteellinen tieto, teknologian kehitys, muiden maiden päästösitoumukset ja mahdollisuudet kansainvälisten joustojen käyttöön sekä päästövähennystoimenpiteiden kustannustehokkuus. Arvioinnin perusteella tavoitteita voidaan tarkistaa ja mahdollisia joustoja hyödyntää siten, että varmistetaan kustannustehokkaan ja alueellisesti ja sosiaalisesti oikeudenmukaisen siirtymän toteutuminen.

Lisäksi lain toimivuutta ja vaikutuksia tullaan seuraamaan tarvittaessa erillisin arviointihankkein lain voimaantulon jälkeen. Arvioinnin keskeisiä teemoja voisivat olla lain uusien tavoitteiden vaikuttavuus, toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset, ilmastolain suhde nopeasti kehittyvään EU:n lainsäädäntöön sekä lakiin esitetyt uudet elementit kuten maankäyttösektorin suunnitelma osana suunnittelujärjestelmää. Ilmastolain kannalta keskeistä olisi seurata jatkossa myös muiden lakien valmistelua ja ilmastokysymysten käsittelyä niissä. Lisäksi tarkoituksena olisi viestiä ilmastolaista ja mahdollisesti myös järjestää koulutusta esimerkiksi esitykseen sisältyvään saamelaisten oikeuksien edistämiskokonaisuuteen liittyen.

## **11 Suhde muihin esityksiin**

### **11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä**

[Esityksen 14 §:n 1 momentissa viitattaisiin saamelaiskäräjistä annetun lain 9 §:n säännökseen. Saamelaiskäräjistä annetun lain muuttamista valmistellaan parhaillaan ja siinä yhteydessä tarkastellaan myös nykyistä 9 §:ää (kts. Saamelaiskäräjälain muutosta valmistelevan toimikunnan mietintö, Oikeusministeriön julkaisuja 2021:21). Saamelaiskäräjistä annetun lain 9 §:n neuvotteluvelvoitteeseen liittyvästä menettelystä säädettäisiin jatkossa 9 §:n sijaan ehdotetussa 9 b §:ssä. Tämä vaikuttaisi ehdotetun ilmastolain 14 §:n 1 momentin säännösviittaukseen. Mikäli saamelaiskäräjistä annetun lain 9 §:n muuttamista koskeva esitys hyväksyttäisiin toimikunnan mietinnössä ehdotetussa muodossa, tulisi tämän esityksen 14 §:n 1 momentissa ehdotettu viittaus saamelaiskäräjistä annetun lain 9 §:ään muuttaa viittaukseksi kyseisen lain 9 b §:ään.]

### **11.2 Suhde talousarvioesitykseen**

Esitys liittyy valtion vuoden 2022 ensimmäiseen lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Esitykseen sisältyy uusia tehtäviä, jotka lisäävät viranomaisten voimavaratarpeita (kts. jakso 4.2.5).

## **12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys**

### **12.1 Yleistä**

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Ilmastomuutos on maailmanlaajuisella tasolla vakavasti perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista uhkaava ilmiö. Ilmastolain voidaan tällöin katsoa kokonaisuutena toteuttavan omalta osaltaan perustuslain 22 §:ssä tarkoitettua julkisen vallan perus- ja ihmisoikeuksien edistämismääräystä. Erityisesti ilmastolain kannalta keskeisiä perusoikeuksia ovat vastuuta ympäristöstä koskeva perustuslain 20 §:n 1 momentti, kansalaisten osallistumista koskeva 20 §:n 2 momentti sekä saamelaisien oikeutta ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva perustuslain 17 §:n 3 momentti. Ehdotettavalla sääntelyllä voidaan nähdä merkitystä myös perustuslain 6 §:ssä turvatun yhdenvertaisuuden, 14 §:n 4 momentissa säädetyn osallistumisoikeuden sekä perustuslain 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan kannalta. Näitä oikeuksia käsitellään jäljempänä tarkemmin.

Lisäksi esityksen voidaan katsoa liittyvän välillisesti perustuslain 15 §:ssä tarkoitettuun omaisuuden suojaan ja 18 §:ssä säädettyyn elinkeinovapauteen. Ehdotettu laki ei kuitenkaan suoraan vaikuta näiden oikeuksien toteutumiseen. Mahdolliset vaikutukset omaisuuden suojaan ja elinkeinovapauteen konkretisoituisivat vasta lain nojalla laadittavien suunnitelmien ja niissä esitettyjen toimien myötä.

Perusoikeuksia koskevien säännösten lisäksi esityksellä voidaan katsoa olevan yhteys perustuslain 2 §:n 2 momentissa säädettyyn kansanvallan säännökseen, perustuslain 44 §:n mukaiseen valtioneuvoston selontekoa koskevaan sääntelyyn sekä perustuslain 46 §:ssä tarkoitettuun eduskuntakertomusmenettelyyn.

### **12.2 Vastuu ympäristöstä (20 §)**

Vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan kaikille. Ehdotetulla ilmastolailla pyritäisiin hillitsemään ilmastomuutosta ja edistämään ilmastomuutokseen sopeutumista, ja siinä asetettaisiin velvoitteita viranomaisille. Voidaan katsoa, että laki kokonaisuudessaan liittyy perustuslain 20 §:n 1 momentissa tarkoitetun ympäristöperusoikeuden turvaamiseen. Erityisesti voidaan katsoa, että entistä tiukemmat ilmastotavoitteet, joista säädettäisiin lain 2 §:ssä, edistäisivät ympäristöperusoikeuden toteutumista.

Ympäristöperusoikeuden toteuttaminen ehdotetun ilmastolain mukaisella tavalla olisi linjassa myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa. Ihmisoikeustuomioistuin on ympäristönsuojeluun liittyvissä tapauksissa todennut, että ihmisoikeussopimuksen 2 ja 8 artiklojen positiivisten toimintavelvoitteiden noudattaminen edellyttää sopimusvaltioilta riittävää sääntelyä ja viranomaisvalvontaa (*Giacomelli v. Italia*, 2.11.2006 ja *Tătar v. Romania*, 27.1.2009). Ehdotettu ilmastolaki toteuttaisi näitä vaatimuksia ilmastopolitiikan saralla.

Perustuslain 20 §:n 1 momentin säännös on tarkoitettu koskemaan kaikkien vastuuta. Tämän taustalla on ajatus siitä, että momenttiin liittyy erityisen vahvasti luonnon itseisarvon ja tulevien sukupolvien oikeuksien ulottuvuus (HE 101/1998 vp, PeVL 38/1998 vp, s. 2). Ilmastomuutoksen hillitsemisessä voidaan katsoa olevan erityisen vahva tulevien sukupolvien oikeuksien näkökulma, sillä ilmastomuutoksen eteneminen ja maapallon keskilämpötilan kohoaminen ovat

uhka maapallon tulevaisuudelle ja siitä kärsisivät erityisesti tulevat sukupolvet. Tästä näkökulmasta ilmastonmuutos koskettaa erityisen paljon nykyisiä lapsia ja nuoria sekä vielä syntymättömiä sukupolvia.

Perustuslain 20 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon. Säännöksessä asetetaan julkiselle vallalle ympäristöä koskeva toimintavelvoite. Ehdotetulla ilmastolailla säädettäisiin ilmastopolitiikan suunnitelmista, joiden laatiminen olisi ministeriöiden vastuulla. Samoin ehdotetussa 5 §:ssä säädettäisiin valtion viranomaisten ja kunnallisten viranomaisten velvollisuudesta edistää toiminnassaan mahdollisuuksien mukaan lain tavoitteiden toteutumista. Lisäksi valtion viranomaisten olisi edistettävä toiminnassaan lain nojalla laadittujen suunnitelmien toteutumista. Sekä ilmastopolitiikan suunnitelmien laatimisvelvollisuuden että viranomaisia koskevan edistämismääräyksen voidaan katsoa olevan merkityksellisiä julkisen vallan ympäristöä koskevan toimintavelvoitteen kannalta.

Perustuslain 20 §:n 2 momentin velvoitteen on katsottu merkitsevän myös perustuslaillista toimintavelvoitetta ympäristölainsäädännön kehittämiseksi siten, että ihmisten vaikutusmahdollisuuksia omaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon laajennetaan (HE 309/1993 vp, s. 67/I, PeVL 38/1998 vp, s. 2/I). Voimassa oleva ilmastolaki sisältää yleisön osallistumista koskevaa sääntelyä. Tätä osallistumiseen liittyvää sääntelyä esitetään täsmennettäväksi ja yleisön osallistumismahdollisuuksia laajennettavaksi. Ilmastolain mukaisia suunnitelmia valmisteltaessa yleisölle olisi varattava tilaisuus tutustua suunnitelmaluonnoksiin ja esittää niistä mielipiteensä. Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi tahoja, joilta olisi pyydettävä suunnitelmaluonnoksesta lausunto. Jatkossa vuosikertomuksesta olisi tiedotettava yleisölle riittävästi, millä pyritään parantamaan yleisön tiedonsaanti- ja osallistumismahdollisuuksia. Ehdotettu ilmastolaki turvaisi näin ollen osaltaan myös perustuslain 20 §:n 2 momentin osallistumista koskevaa sääntelyä edistäen samalla muun muassa sananvapautta ja asiakirjajulkisuutta.

Voidaan katsoa, että ilmastolain osallistumista koskeva sääntely toteuttaisi myös perustuslain 2 §:n 2 momentin periaatetta, jonka mukaan kansanvaltaan sisältyy yksilön oikeus osallistua ja vaikuttaa yhteiskunnan ja elinympäristönsä kehittämiseen. Samoin esityksellä on yhteys myös perustuslain 14 §:n 4 momentin säännökseen, jonka mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.

Perustuslain 20 §:n 2 momentin säännöksellä on ollut merkitystä arvioitaessa sääntelyehdotuksia muutoksenhakuoikeudesta ympäristölainsäädännön alalla (PeVL 23/2009 vp, s. 2, PeVL 33/2006 vp, s. 2—4, PeVL 38/1998 vp, s. 2). Ilmastolakiin ehdotetaan lisättäväksi muutoksenhakua koskeva säännös, joten esitys turvaisi perustuslain ympäristöperusoikeuden sääntelyä myös siltä osin. Muutoksenhakua koskeva säännös toteuttaisi samalla Århusin sopimuksen (SopS 122/2004) määräyksiä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa. Århusin sopimuksessa on määritelty muun muassa kansalaisjärjestöjen valitusoikeudet, jotka huomioitaisiin muutoksenhakusäännöksessä.

### **12.3 Saamelaisien oikeudet (17 §)**

Perustuslain 17 §:n 3 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisien oikeuksia edistettäisiin esityksessä useissa eri säännöksissä ja esitys turvaa osaltaan 17 §:n 3 momentissa tarkoitettuja saamelaisien oikeuksia alkuperäiskansana. Voimassa olevaan ilmastolakiin ei sisälly saamelaisien oikeuksia koskevaa sääntelyä, joten esityksessä tehdään tältä osin perusteellinen uudelleentarkastelu. Saame-

laisten oikeuksien turvaaminen olisi tärkeää ilmastolaissa, sillä ilmastonmuutos etenee nopeammin pohjoisilla leveysasteilla eli saamelaisten kotiseutualueella, ja ilmastonmuutoksen vaikutukset kohdistuvat erityisellä tavalla saamelaisiin. Lisäksi komitea, joka valvoo YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien sopimusta (TSS-komitea), on suositellut Suomea tekemään vaikutusten arviointia nykyisistä laeista saamelaisten oikeuksien näkökulmasta sekä ryhtymään tarvittaviin lakimuutoksiin saamelaisten oikeuksien turvaamiseksi. TSS-komitea kehotti Suomea myös vahvistamaan saamelaisten asemaa alkuperäiskansana ja turvaamaan heidän osallistumisoikeutensa kansainvälisen sääntelyn mukaisesti (TSS-komitea, 30.3.2021, kohta 51).

Saamelaisia koskevalla perustuslain säännöksellä turvataan muun muassa sellaisten saamelaisten kulttuurimuotoon kuuluvien perinteisten elinkeinojen kuin poronhoidon, kalastuksen ja metsästyksen harjoittamista (HE 309/1993 vp, s. 65). YK:n ihmisoikeuskomitean mukaan kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 7-8/1976, KP-sopimus) 27 artikla merkitsee muun muassa velvollisuutta taloudellisten toimenpiteiden suunnittelemiseen ja toteuttamiseen siten, että saamelaisten elinkeinojen, kuten poronhoidon, taloudellinen kannattavuus säilyy. Saamelainen kulttuuri ja perinteiset elinkeinot ovat kytköksissä arktiseen luontoon, mihin ilmastonmuutos erityisen paljon vaikuttaa. Näin ollen ilmastolainsäädännöllä ja erityisesti ilmastonmuutokseen sopeutumisella on yhteys myös saamelaisten elinkeinojen harjoittamiseen.

Ehdotetun ilmastolain 2 §:ssä säädettäisiin lain ja sen mukaisen ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän tavoitteeksi turvata osaltaan saamelaisten edellytykset ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Tätä tukisi erityisesti ehdotettu 14 §, joka koskee saamelaiskulttuurin edistämistä. Siinä velvoitettaisiin suunnitelmien valmistelussa ottamaan huomioon saamelaisten kotiseutualueella saamelaisten oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Tämän lisäksi suunnitelmien valmistelun yhteydessä olisi neuvoteltava saamelaiskäräjien kanssa. Ehdotetun 14 §:n 2 momenttiin sisältyisi viittaus kolttalain sääntelyyn ja sen huomioon ottamiseen suunnitelmien valmistelussa. Voidaan katsoa, että ehdotetun tavoitepykälän ja saamelaisten oikeuksia koskevan edistämispäätöksen sääntely luovat suunnittelujärjestelmälle hyvät lähtökohdat perustuslain 17 §:n 3 momentissa tarkoitettujen saamelaisten oikeuksien huomioon ottamiselle ilmastopolitiikassa. Lisäksi ehdotettu sääntely noudattaisi YK:n alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksen 10 artiklaa sekä YK:n ihmisoikeuskomitean oikeuskäytäntöä liittyen tehokkaan osallistumisen turvaamiseen (*Ángela Poma Poma v. Peru*, 1457/2006).

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös uudesta saamelaisesta ilmastoneuvostosta, joka olisi riippumaton asiantuntijaelin. Saamelainen ilmastoneuvosto nimitettäisiin suunnitelmien valmistelun tueksi. Ilmastoneuvoston toiminnassa huomioitaisiin mahdollisuus saamen kielten käyttämiseen ja ilmastoneuvostossa olisi edustettuna myös saamelaisen perinteisen tiedon haltijoita. Saamelaisten oikeuksia edistettäisiin osaltaan myös ehdotetussa muutoksenhakupykälässä, jossa täsmennettäisiin, että valitusoikeus olisi saamelaiskäräjillä ja kolttien kyläkokouksella. Samoin saamelaisten oikeuksia vahvistettaisiin suunnittelujärjestelmää koskevassa kuulemismenettelyssä, sillä jatkossa suunnitelmien valmistelussa lausunto olisi pyydyttävä myös saamelaiskäräjiltä, kolttien kyläkokoukselta ja saamelaiselta ilmastoneuvostolta.

Saamelaisten osallistumisen osalta on huomioitava, että YK:n ihmisoikeuskomitea on KP-sopimuksen nojalla ilmaissut huolensa saamelaisten puutteellisista osallistumismahdollisuuksista ja rajallisesta päätöksentekovallasta maa- ja luonnonvarakysymyksissä (loppupäätelmät Suomen määräaikaissäätöraporttiin 22.8.2013, CCPR/C/FIN/CO/6). Myös kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevaa kansainvälistä yleissopimusta valvova komitea esitti vuonna 2017 Suomelle antamissaan suosituksissa (CERD/C/FIN/CO/23) huolensa siitä, ettei saamelaisten oikeuksia pe-

rinteisiin maa-alueisiinsa suojella riittävästi ja ettei saamelaisiin vaikuttavissa hallituksen toimituksissa noudateta johdonmukaisesti vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen periaatetta.

Kaiken kaikkiaan lakiehdotusten voi katsoa turvaavan ja voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna huomattavasti vahvistavan saamelaisten oikeuksia koskevan perustuslain 17 §:n 3 momentin toteutumista. Esityksessä on huomioitu myös YK:n valvontaelinten kannanotot ja suositukset liittyen saamelaisten oikeuksiin ja osallistumiseen heihin vaikuttavaan päätöksentekoon.

#### **12.4 Yhdenvertaisuus (6 §)**

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Perustuslain 6 § 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Säännöksellä osoitetaan, että jokaista lasta tulee kohdella yksilönä, ei pelkästään passiivisena toiminnan kohteena (HE 309/1993 vp, s. 45, PeVM 25/1994 vp, s. 7).

Ehdotetussa ilmastolaissa täsmennettäisiin yleisön oikeutta osallistua suunnitelmien valmisteluun. Jatkossa yleisön mahdollisuutta tutustua suunnitelmaluonnokseen ja esittää siitä mielipiteensä ei olisi rajattu vain kirjalliseen muotoon, kuten voimassa olevassa ilmastolaissa. Tämä mahdollistaisi yhdenvertaisemman mahdollisuuden esimerkiksi lapsille ja vammaisille henkilöille esittää mielipiteensä suunnitelmaluonnoksesta.

Yleisön osallistumismahdollisuuden laajentaminen olisi linjassa myös Århusin sopimuksessa edellytettyjen lausuntotapojen kanssa. Lausuntotapojen monipuolistaminen vammaisten henkilöiden ja lasten osallistamiseksi olisi linjassa myös YK:n vammaisten oikeuksien sopimuksen (SopS 26 ja 27/2016) 21 artiklan sekä lapsen oikeuksien yleissopimuksen (SopS 59 ja 60/1991) 12, 13 ja 17 artiklan kanssa. Lisäksi kirjaus tukisi ikääntyneiden henkilöiden osallistumista YK:n suositusten mukaisesti.

#### **12.5 Oikeusturva (21 §)**

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Esityksessä ehdotetaan ilmastolakiin sisällytettäväksi nimenomainen muutoksenhakua koskeva säännös. Voimassa olevan ilmastolain mukaisista valtioneuvoston päätöksistä voi valittaa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) mukaisesti. On nähty tarkoituksenmukaiseksi lisätä muutoksenhakua koskeva nimenomainen säännös ilmastolakiin, jotta se lisäisi lain selkeyttä ja parantaisi lain ymmärrettävyyttä.

Ehdotetussa muutoksenhakua koskevassa 22 §:ssä täsmennettäisiin niitä tahoja, joilla olisi valitusoikeus. Ympäristö- ja luonnonsuojeluasioissa perustuslain 21 §:n mukainen oikeusturvan toteutuminen on perinteisesti edellyttänyt laajaa asianosaisuuden käsitettä. Korkein hallinto-oikeus totesi esimerkiksi päätöksessään KHO 31.1.2020 t. 433, että luonnonsuojelulain 61 §:n 3 momentin mukaan valitusoikeuden edellytyksenä ei ollut, että luonnon- tai ympäristönsuojelun edistäminen olisi yhdistyksen ainoa tai pääasiallinen tarkoitus. Edellä mainituista syistä on katsottu, että ilmastolaissa valitusoikeus on tarkoituksenmukaista antaa asianosaisten lisäksi ELY-

keskukselle, saamelaiskäräjille, kolttien kyläkokoukselle sekä 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.

Ehdotusta muutoksenhakusäännöksestä voidaan pitää perustuslain 21 §:n sääntelyn mukaisena ja sitä osin myös vahvistavana.

Ilmastolaissa tarkoitettujen valitusoikeutettujen tarkentaminen olisi myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen artiklojen 6 ja 8 sekä Århusin sopimuksen 9 artiklan sääntelyn kanssa yhteensopiva.

## **12.6 Valtioneuvoston selonteko (44 §)**

Esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi voimassa olevan ilmastolain selontekomenettelyä koskevaa sääntelyä. Ehdotetun 15 §:n mukaan jatkossa kaikki laissa tarkoitetut ilmastopolitiikan suunnitelmat olisi erikseen saatettava eduskunnan arvioitavaksi ja annettava selontekoina. Näin ollen myös esityksessä ehdotettu uusi maankäyttösektorin suunnitelma annettaisiin eduskunnalle selontekona. Voimassa olevan ilmastolain mukaan selontekoina annetaan pitkän aikavälin suunnitelma ja keskipitkän aikavälin suunnitelma. Lisäksi voimassa olevan ilmastolain mukaan pitkän aikavälin suunnitelman selontekoon sisällytetään tarvittaessa tiedot sopeutumissuunnitelmasta. Vuonna 2015 annetun ilmastolain nojalla on tähän mennessä annettu vain yksi suunnitelma selontekona eduskunnalle eli selonteko keskipitkän aikavälin suunnitelmasta vuonna 2017.

Voimassa olevan ilmastolain hallituksen esityksen perusteluissa on perusteellisesti kuvailtu lakisääteistä selontekomenettelyä ja sen suhdetta perustuslakiin (HE 82/2014 vp, s. 47—48). Perusteluissa katsotaan, että ilmastopolitiikan erityisluonteesta ja ilmastonmuutoksen syvästä vaikutuksesta useilla yhteiskunnan aloilla seuraa, että eduskunnan osallistuminen ilmastopolitiikan suunnitteluun olisi asianmukaista.

Perustuslain 44 §:n mukaan valtioneuvosto voi antaa eduskunnalle tiedonannon tai selonteon valtakunnan hallintoa tai kansainvälisiä suhteita koskevasta asiasta. Perustuslakivaliokunta on kahdessa lausunnossaan (PeVL5/2004 vp ja PeVL 37/2006 vp) katsonut, että valtioneuvoston lakisääteinen velvollisuus antaa eduskunnalle selonteko soveltuu äärimmäisen huonosti perustuslain mukaiseen valtioneuvoston oma-aloitteiseen tiedonanto- ja selontekomenettelyyn, ja suosittanut tätä tarkoittavien säännösten poistamista käsiteltävinä olleista lakiehdotuksista. Lausuntojen mukaan on valtiosääntöoikeudelliselta kannalta selvästi luontevampaa, että tällainen velvoite on laadultaan poliittinen ja perustuu eduskunnan vastauksessaan ilmaisemaan tahtoon. Lakisääteistä selontekovelvollisuutta ei ole kuitenkaan pidetty säätämisyjärjestyskysymyksenä.

Perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa voimassa olevan ilmastolain hallituksen esityksen käsittelyn yhteydessä ilmastolain mukaiseen lakisääteiseen selontekomenettelyyn (PeVL 43/2014 vp). Lausunnossaan perustuslakivaliokunta toistaa edellä mainituissa lausunnoissa esittämänsä näkemyksen, jonka mukaan valtioneuvostolle lailla säädettävä velvollisuus antaa eduskunnalle selonteko soveltuu huonosti perustuslain 44 §:n mukaiseen tiedonanto- ja selontekomenettelyyn, joka on tarkoitettu valtioneuvoston omaan aloitteeseen ja harkintaan perustuvaksi keinoksi saattaa tärkeänä pitämänsä kysymys eduskunnan keskusteltavaksi ja arvioitavaksi. Valiokunta katsoo kuitenkin, että ilmastolakiehdotuksen yhteydessä on esitettävissä sellaisia, erityisesti ilmastonmuutokseen ja sen yhteiskunnalliseen merkitykseen kytkeytyviä painavia syitä, jotka puoltavat selontekomenettelyä tapana kytkeä eduskunta mukaan ilmastopolitiikan linjauksia

koskevaan keskusteluun ja päätöksentekoon. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että sääntely ei siten muodostu perustuslain vastaiseksi.

Voidaan katsoa, että esityksessä ehdotetut selontekomenettelyä koskevat täsmennykset ovat tarkoituksenmukaisia. Samoin voidaan jatkossakin pitää ilmastolain kannalta selontekoon perustuvaa menettelyä soveliaana tapana eduskunnalle seurata ja vaikuttaa ilmastopolitiikkaan, kun otetaan huomioon ilmastoasioiden luonne ja yhteiskunnallinen merkitys. On tärkeää, että eduskunta pääsee vaikuttamaan ilmastopoliittiseen päätöksentekoon. Näin ollen eduskunnan kytkeminen ilmastoasioiden suunnittelu- ja seurantajärjestelmään selontekomenettelyn kautta vastaisi eduskunnalle perustuslain 2 §:n mukaan kuuluvaa asemaa ylimpänä valtioelimenä.

### **12.7 Eduskunnalle annettavat kertomukset (46 §)**

Perustuslain 46 §:ssä säädetään eduskunnalle annettavista kertomuksista. Sen mukaan valtioneuvoston tulee antaa vuosittain eduskunnalle kertomus hallituksen toiminnasta sekä niistä toimenpiteistä, joihin se on eduskunnan päätösten johdosta ryhtynyt, samoin kuin kertomus valtiotalouden hoidosta ja talousarvion noudattamisesta. Pykälän 2 momentin mukaan eduskunnalle annettavista muista kuin 1 momentissa tarkoitetusta kertomuksesta voidaan säätää perustuslain lisäksi myös tavallisella lailla tai eduskunnan työjärjestyksessä.

Ehdotetussa 18 §:ssä säädettäisiin ilmastovuosikertomuksesta, jonka valtioneuvosto toimittaisi kalenterivuosittain eduskunnalle. Voimassa olevaan ilmastolakiin verrattuna ilmastovuosikertomusta koskevaa sääntelyä ehdotetaan täsmennettäväksi, erityisesti koskien vuosikertomuksen sisältöä. Täsmennystarpeeseen ovat johtaneet aikaisempien ilmastovuosikertomusten yhteydessä eduskunnan antamat lausumat koskien ilmastovuosikertomuksen kehittämistä.

Perustuslaki tai eduskunnan työjärjestys eivät määrittele, mitä niissä tarkoitetaan kertomuksilla, joiden antamisesta eduskunnalle voidaan säätää lailla. Eduskunnalle annettavat kertomukset ovat vakiintuneesti kohdistuneet jo toteutuneeseen viranomaistoimintaan tai lainsäädännön vaikutuksia koskevaan kehitykseen. Ehdotettavaan ilmastolain 18 §:n mukaiseen ilmastovuosikertomukseen sisältyisi muun muassa päästöjen ja poistumien kehitystä koskevia tietoja, arvio toimien riittävydestä ja mahdollisesta lisätoimien tarpeesta sekä tietoja suunnitelmiin sisältyvien tavoitteiden toteutumisesta.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksessä.

*Ponsi*

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

## **Ilmastolaki**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

### 1 luku

#### **Yleiset säännökset**

##### 1 §

##### *Lain tarkoitus*

Tämän lain tarkoituksena on:

- 1) vahvistaa tavoitteet ja puitteet Suomen ilmastopolitiikan suunnittelulle ja sen toteutumisen seurannalle;
- 2) tehostaa ja sovittaa yhteen ilmastonmuutoksen hillitsemiseen ja siihen sopeutumiseen tähtäävien toimenpiteiden suunnittelua ja täytäntöönpanon seurantaa;
- 3) vahvistaa eduskunnan ja yleisön mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa ilmastopolitiikan suunnitteluun.

##### 2 §

##### *Lain ja suunnittelujärjestelmän tavoitteet*

Lain ja sen mukaisen ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän tavoitteena on osaltaan varmistaa, että:

- 1) ihmisen toiminnasta aiheutuvat kasvihuonekaasujen päästöt vähentyvät ja nielujen aikaansaamat poistumat kasvavat siten, että kasvihuonekaasujen päästöt ovat enintään yhtä suuret kuin poistumat viimeistään vuonna 2035 ja että poistumat kasvavat ja päästöt vähenevät edelleen myös sen jälkeen;
- 2) ihmisen toiminnasta aiheutuvat taakanjako- ja päästökauppasektorin yhteenlasketut kasvihuonekaasujen päästöt ilmakehään vähentyvät vuoteen 2030 mennessä vähintään 60 prosenttia ja vuoteen 2040 mennessä vähintään 80 prosenttia verrattuna vuoteen 1990;
- 3) ihmisen toiminnasta aiheutuvat taakanjako- ja päästökauppasektorin yhteenlasketut kasvihuonekaasujen päästöt ilmakehään vähentyvät vuoteen 2050 mennessä vähintään 90 prosenttia, mutta pyrkien tasoon 95 prosenttia verrattuna vuoteen 1990; ja
- 4) kansallisin toimin sopeudutaan ilmastonmuutokseen edistämällä ilmatoriskien hallintaa ja ilmastokestävyyttä.

Lain ja sen mukaisen ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän tavoitteena on myös varmistaa osaltaan Suomea sitovista sopimuksista sekä Euroopan unionin lainsäädännöstä johtuvien kasvihuonekaasujen vähentämistä ja seurantaa, nielujen vahvistamista sekä sopeutumista koskevien velvoitteiden täyttyminen. Jos Suomea sitovaan kansainväliseen sopimukseen tai Euroopan unionin lainsäädäntöön sisältyy edellä mainittuja tiukempia kasvihuonekaasujen päästöjä, kasvihuonekaasujen poistumia taikka sopeutumista koskevia tavoitteita, suunnittelujärjestelmän tavoitteiden on perustuttava niihin.

Lisäksi lain ja sen mukaisen ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän tavoitteena on:

- 1) varmistaa osaltaan ilmastotoimien oikeudenmukaisuus ja kestävä kehitys;



2) turvata osaltaan saamelaisten edellytykset ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriin.

### 3 §

#### *Soveltamisala*

Tässä laissa säädetään viranomaisten tehtävistä ilmastopolitiikan suunnitelmien laatimisessa sekä niiden täytäntöönpanon varmistamisessa.

Sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään ilmastomuutoksen hillitsemisestä tai ilmastomuutokseen sopeutumisesta, noudatetaan, mitä niistä muussa laissa säädetään.

Päästökauppasektoriin kuuluvista kasvihuonekaasujen päästöistä ja toimista niiden vähentämiseksi säädetään päästökauppalaissa (311/2011), lentoliikenteen päästökaupasta annetussa laissa (34/2010) ja Kioton mekanismien käytöstä annetussa laissa (109/2007).

### 4 §

#### *Vaikutukset muuhun suunnitteluun ja päätöksentekoon*

Tämän lain nojalla laaditut suunnitelmat on, siten kuin niistä muussa laissa erikseen säädetään, otettava huomioon suunniteltaessa ja päätettäessä muun lainsäädännön nojalla kasvihuonekaasujen päästöihin ja poistumiin vaikuttavista ja ilmastomuutokseen sopeutumista koskevista toimista.

### 5 §

#### *Ilmastomuutoksen hillitsemistä ja siihen sopeutumista edistävät toimet*

Valtion viranomaisen on edistettävä toiminnassaan mahdollisuuksien mukaan tämän lain mukaisten tavoitteiden ja suunnitelmien toteutumista.

Lisäksi kunnallisen viranomaisen on edistettävä toiminnassaan mahdollisuuksien mukaan tämän lain mukaisten tavoitteiden toteutumista ottaen huomioon paikalliset olosuhteet.

### 6 §

#### *Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *kasvihuonekaasulla* hiilidioksidia, metaania, typpioksiduulia, fluorihiihivetyä, perfluorihiihivetyä, rikkiheksafluoridia, typpitrifluoridia ja muita ilmakehän luonnollisia ja ihmisen toiminnan aiheuttamia kaasumaisia ainesosia, jotka ottavat vastaan ja lähettävät edelleen infrapunasäteilyä, siten kuin niistä kulloinkin voimassa olevissa Suomea sitovissa kansainvälisissä velvoitteissa määrätään;

2) *ilmastonmuutoksella* sellaista muutosta ilmastossa, joka aiheutuu maapallon ilmakehän koostumusta suoraan tai välillisesti muuttavasta ihmisen toiminnasta ja joka ylittää ilmaston luonnollisen vaihtelun vertailukelpoisten ajanjaksojen kuluessa;

3) *ilmastonmuutoksen hillitsemisellä* ihmisten toiminnasta aiheutuvien kasvihuonekaasupäästöjen syntymisen ja niiden ilmakehään pääsemisen estämistä, nielujen vahvistamista sekä muuta ilmastomuutoksen vaikutusten lieventämistä tai poistamista;

4) *ilmastonmuutokseen sopeutumisella* toimia, joilla varaudutaan ja mukaudutaan ilmastomuutokseen ja sen vaikutuksiin sekä toimia, joiden avulla voidaan hyötyä ilmastomuutokseen liittyvistä vaikutuksista;

5) *kansallisella kasvihuonekaasujen inventaariojärjestelmällä* energiaunionin ja ilmastotoimien hallinnosta, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EY) N:o 663/2009 ja (EY) N:o 715/2009, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 94/22/EY, 98/70/EY, 2009/31/EY, 2009/73/EY, 2010/31/EU, 2012/27/EU ja 2013/30/EU, neuvoston direktiivien 2009/119/EY ja (EU) 2015/652 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 525/2013 kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1999 2 artiklan 12 kohdassa tarkoitettua kansallista inventaariojärjestelmää;

6) *kansallisella politiikkatoimien raportointijärjestelmällä* 5 kohdassa mainitun asetuksen 2 artiklan 6 kohdassa tarkoitettua politiikkojen, toimenpiteiden sekä ennusteiden järjestelmää;

7) *päästökauppasektorin päästöillä* päästökauppalain 2—5 §:ssä tarkoitettuja mainitun lain soveltamisalaan kuuluvia päästöjä ja lentoliikenteen päästökaupasta annetun lain 2 §:ssä tarkoitettuja mainitun lain soveltamisalaan kuuluvia päästöjä;

8) *taakanjakosektorin päästöillä* sitovista vuotuisista kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksistä jäsenvaltioissa vuosina 2021—2030, joilla edistetään ilmastotoimia Pariisin sopimuksen sitoumusten täyttämiseksi, sekä asetuksen (EU) N:o 525/2013 muuttamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/842 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja kasvihuonekaasujen päästöjä;

9) *maankäyttösektorilla* kansallisessa kasvihuonekaasujen inventaariojärjestelmässä käytettävän maankäyttö, maankäytön muutos ja metsätalous -sektorin mukaisia maankäyttöluokkia: metsämaa, viljelysmaa, ruohikkoalueet, kosteikot, rakennettu maa sekä muu maa;

10) *nielulla* prosessia, toimintaa tai mekanismia, joka sitoo kasvihuonekaasun, aerosolin tai kasvihuonekaasun esiasteen ilmakehästä;

11) *poistumilla* sitä määrää kasvihuonekaasuja, jonka nielu sitoo ilmakehästä tietyssä ajassa.

## 2 luku

### Suunnittelujärjestelmä

#### 7 §

#### *Ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmä*

Tämän lain mukainen ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmä muodostuu seuraavista osista:

- 1) pitkän aikavälin ilmastosuunnitelma;
- 2) keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelma;
- 3) maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma;
- 4) kansallinen ilmastonmuutokseen sopeutumissuunnitelma.

Ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmä määrittää kasvihuonekaasujen päästöjen vähentämisen, nielujen vahvistamisen ja ilmastonmuutokseen sopeutumisen tavoitteet sekä niiden saavuttamiseksi tarvittavat toimet eri hallinnonaloilla siten kuin jäljempänä tarkemmin säädetään.

#### 8 §

#### *Suunnitelmien yleiset vaatimukset*

Ilmastonmuutoksen hillitsemistä ja siihen sopeutumista koskevat tavoitteet ja toimet on asetettava suunnitelmissa ajantasaisen tieteellisen tiedon perusteella siten, että otetaan huomioon ilmastonmuutoksen eteneminen, sen todennäköiset myönteiset ja kielteiset vaikutukset, siihen liittyvät vaarat ja riskit sekä mahdollisuudet onnettomuuksien estämiseen ja niiden haitallisten vaikutusten rajoittamiseen.

Suunnitelmissa on esitettävä Suomea sitovista kansainvälisistä sopimuksista ja Euroopan unionin lainsäädännöstä johtuvat velvoitteet ja suunnitelmien avulla on osaltaan varmistettava velvoitteiden täyttyminen. Suunnitelmien valmistelussa on lisäksi otettava huomioon:

- 1) kansallisessa kasvihuonekaasupäästöjen inventaariojärjestelmässä ja kansallisessa politiikkatoimien raportointijärjestelmässä tuotetut tiedot;
- 2) arviot kansainvälisen ja Euroopan unionin ilmastopolitiikan kehityksestä;
- 3) ympäristölliset, taloudelliset ja sosiaaliset tekijät kestävän kehityksen periaatteen mukaisesti;
- 4) ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista koskevien toimien kustannustehokkuus;
- 5) kasvihuonekaasujen vähentämistä, nielujen vahvistamista sekä ilmastonmuutokseen sopeutumista koskevan teknologian taso ja kehitys;
- 6) suunnitelmien yhteensovittaminen tarvittavilta osin energia- ja liikennepolitiikan suunnittelun kanssa;
- 7) suunnitelmien mahdolliset vaikutukset kotimaiseen ruokaturvaan ja luonnon monimuotoisuuteen;
- 8) muut yhteiskunnan kehityksen kannalta olennaiset tekijät.

## 9 §

### *Pitkän aikavälin ilmastosuunnitelma*

Valtioneuvosto hyväksyy vähintään kerran kymmenessä vuodessa pitkän aikavälin ilmastosuunnitelman. Suunnitelmassa esitetään 2 §:ssä tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamiseksi seuraavat asiat:

- 1) taakanjako- ja päästökauppasektorin yhteenlaskettujen kasvihuonekaasujen päästöjen ja poistumien kehitystä koskevat skenaariot, jotka kattavat vähintään seuraavat 30 vuotta ja joissa otetaan huomioon kasvihuonekaasujen päästöjen vähentäminen, nielujen vahvistaminen ja ilmastonmuutokseen sopeutuminen.
- 2) 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun kasvihuonekaasujen vähennystavoitteeseen sekä 1 kohdassa tarkoitettuun poistumien kasvamista koskevaan tavoitteeseen perustuvat keskeiset toimialakohtaiset etenemisvaihtoehdot;
- 3) arvio kasvihuonekaasujen päästöjen vähennysmenetelmien ja nielujen vahvistamismenetelmien pitkän aikavälin kehitysnäkymistä Suomen näkökulmasta;
- 4) muut tarpeelliseksi katsotut seikat.

## 10 §

### *Kansallinen ilmastonmuutokseen sopeutumissuunnitelma*

Valtioneuvosto hyväksyy kansallisen ilmastonmuutokseen sopeutumissuunnitelman vähintään joka toinen vaalikausi. Sopeutumissuunnitelmassa esitetään 2 §:ssä tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamiseksi seuraavat asiat:

- 1) ajantasainen riski- ja haavoittuvuustarkastelu;
- 2) sopeutumisen hallinnonalakohtainen, hallinnonalojen rajat ylittävä ja alueellinen tarkastelu tarpeen mukaan;
- 3) toimet sopeutumisen tavoitteiden saavuttamiseksi ja arvio niiden vaikuttavuudesta;
- 4) muut tarpeelliseksi katsotut seikat.

Kuitenkin niiden vaalikausien aikana, jolloin ei ole 1 momentissa tarkoitettua velvollisuutta laatia suunnitelmaa, on arvioitava voimassa olevan suunnitelman ajantasaisuutta ja uusien toimien tarvetta.

## 11 §

### *Keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelma*

Valtioneuvosto hyväksyy kerran vaalikaudessa keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman. Suunnitelmassa esitetään 2 §:ssä tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamiseksi seuraavat asiat:

- 1) tavoite taakanjakosektorin kasviuonekaasujen päästöjen kehityksestä;
- 2) toimet, joilla ihmisen toiminnasta aiheutuvia taakanjakosektorin kasviuonekaasujen päästöjä vähennetään;
- 3) arviot taakanjakosektorin kasviuonekaasujen päästöjen kehityksestä ja toimien vaikutuksista niihin;
- 4) muut tarpeelliseksi katsotut seikat.

Edellä 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetuissa päästökehitystä koskevissa arvioissa esitetään seuraavat asiat:

- 1) tiedot taakanjako- ja päästökauppasektorin yhteenlaskettujen kasviuonekaasujen päästöjen kehityksestä vuodesta 1990;
- 2) tiedot päästökauppasektorin, taakanjakosektorin ja maankäyttösektorin päästöjen ja poistumien kehityksestä vuodesta 2005;
- 3) arvio taakanjako- ja päästökauppasektorin yhteenlaskettujen kasviuonekaasujen päästöjen ja erikseen taakanjakosektorin päästöjen kehityksestä suunnitelman hyväksymistä seuraavien 10—15 vuoden aikana nykyisten toimien perusteella;
- 4) arvio taakanjakosektorin päästöjen kehityksestä suunnitelman hyväksymistä seuraavien 10—15 vuoden aikana nykyisten ja uusien toimien perusteella;
- 5) muut tarpeelliseksi katsotut seikat.

## 12 §

### *Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma*

Valtioneuvosto hyväksyy maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman vähintään joka toinen vaalikausi. Suunnitelmassa esitetään 2 §:ssä tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamiseksi seuraavat asiat:

- 1) tavoite kasviuonekaasujen päästöjen ja poistumien kehityksestä maankäyttösektorilla;
- 2) toimet, joilla kasviuonekaasujen päästöjä vähennetään ja poistumia kasvatetaan maankäyttösektorilla;
- 3) arviot maankäyttösektorin kasviuonekaasujen päästöjen ja poistumien kehityksestä ja toimien vaikutuksesta niihin;
- 4) muut tarpeellisiksi katsotut seikat.

Edellä 1 momentissa tarkoitetuissa arvioissa päästöjen ja poistumien kehityksestä esitetään seuraavat asiat:

- 1) tiedot taakanjako- ja päästökauppasektorin yhteenlaskettujen kasviuonekaasujen päästöjen kehityksestä vuodesta 1990;
- 2) tiedot maankäyttösektorin kasviuonekaasujen päästöjen ja poistumien kehityksestä vuodesta 1990;
- 3) arvio maankäyttösektorin päästöjen ja poistumien kehityksestä suunnitelman hyväksymistä seuraavien 10—15 vuoden aikana nykyisten toimien perusteella;
- 4) arvio maankäyttösektorin kasviuonekaasujen päästöjen ja poistumien kehityksestä suunnitelman hyväksymistä seuraavien 10—15 vuoden aikana nykyisten ja uusien toimien perusteella;
- 5) muut tarpeelliseksi katsotut seikat.

Kuitenkin niiden vaalikausien aikana, jolloin ei ole 1 momentissa tarkoitettua velvollisuutta laatia suunnitelmaa, on arvioitava voimassa olevan suunnitelman ajantasaisuutta ja uusien toimien tarvetta.

### 13 §

#### *Ilmastopolitiikan suunnitelmien valmistelu*

Edellä 9—12 §:ssä tarkoitettuja ilmastopolitiikan suunnitelmia valmisteltaessa on yleisölle varattava tilaisuus tutustua suunnitelmaluonnokseen sekä esittää siitä mielipiteensä. Lisäksi keskeisiltä viranomaisilta ja yhteisöiltä sekä 20 §:ssä tarkoitettulta ilmastopaneelilta ja 21 §:ssä tarkoitettulta saamelaiselta ilmastoneuvostolta on pyydettävä suunnitelmaluonnoksesta lausunto. Lausunto on pyydettävä myös saamelaiskäräjiltä ja kolttien kyläkokoukselta.

Ilmastopolitiikan suunnitelmien ympäristövaikutusten arvioinnista säädetään viranomaisten suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista annetussa laissa (200/2005). Suunnitelmien laatimisen yhteydessä myös niiden taloudelliset ja sosiaaliset sekä muut vaikutukset on selvitettävä tarpeellisessa määrin.

### 14 §

#### *Saamelaiskulttuurin edistäminen*

Edellä 9—12 §:ssä tarkoitettujen suunnitelmien valmistelussa otetaan saamelaiskäräjistä annetussa laissa (974/1995) tarkoitettulla saamelaisten kotiseutualueella huomioon saamelaisten oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Tämän oikeuden turvaamiseksi viranomaisen on suunnitelmia valmisteltaessa neuvoteltava saamelaiskäräjien kanssa. Neuvotteluissa noudatetaan saamelaiskäräjistä annetun lain 9 §:n mukaista menettelyä.

Suunnitelmien valmistelussa otetaan huomioon myös, mitä kolttalaissa (253/1995) säädetään kolttäväestön ja -alueen elinolosuhteiden ja toimeentulomahdollisuuksien edistämisestä sekä kolttakulttuurin ylläpitämisestä ja edistämisestä.

## 3 luku

### **Raportointi ja seuranta**

### 15 §

#### *Selonteko eduskunnalle*

Valtioneuvosto antaa eduskunnalle selonteot hyväksymistään:

- 1) 9 §:ssä tarkoitettusta pitkän aikavälin ilmastosuunnitelmasta;
- 2) 10 §:ssä tarkoitettusta ilmastomuutoksen kansallisesta ilmastomuutokseen sopeutumissuunnitelmasta;
- 3) 11 §:ssä tarkoitettusta keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmasta;
- 4) 12 §:ssä tarkoitettusta maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmasta.

## 16 §

### *Ilmastopolitiikan suunnitelmien toteutumisen seuranta*

Valtioneuvoston on seurattava 9—12 §:ssä tarkoitettujen ilmastopolitiikan suunnitelmien toteutumista riittävästi sen toteamiseksi, saavutetaanko suunnitelmissa asetetut ilmastonmuutoksen hillitsemistä ja sopeutumista koskevat tavoitteet sekä 2 §:ssä tarkoitettut tavoitteet. Seurannan perusteella valtioneuvosto päättää tarvittaessa tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavista lisätoimista.

Valtioneuvoston on seurattava 2 §:ssä tarkoitettujen tavoitteiden riittävyyttä ajantasaisen ilmastonmuutoksen etenemistä koskevan tieteellisen tiedon perusteella sekä sen varmistamiseksi, että tavoitteet täyttävät Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten ja Euroopan unionin lainsäädännön mukaiset velvoitteet.

Edellä 9, 11 ja 12 §:ssä tarkoitettujen ilmastopolitiikan suunnitelmiin sisältyvien päästö- ja poistumakehitysarvioiden toteutumista on seurattava kansallisessa kasvihuonekaasujen inventaarijärjestelmässä vuosittain tuotettujen kasvihuonekaasupäästöjä koskevien tietojen perusteella. Lisäksi suunnitelmien seurannassa on huomioitava kansallisessa politiikkatoimien raportointijärjestelmässä tuotetut tiedot.

Seurannan tuloksista on tiedotettava yleisölle riittävästi.

## 17 §

### *Ilmastopolitiikan suunnitelmien muuttaminen*

Valtioneuvoston on 16 §:n 1 momentissa tarkoitettujen lisätoimia koskevan päätöksen mukaisesti muutettava 9—12 §:ssä tarkoitettuja ilmastopolitiikan suunnitelmia. Suunnitelmien muuttamisessa noudatetaan, mitä 13 §:ssä säädetään suunnitelmien valmistelussa noudatettavasta menettelystä.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, 9—12 §:ssä tarkoitettuja ilmastopolitiikan suunnitelmia voidaan muuttaa myös niiden sisältämissä merkitykseltään vähäisissä tiedoissa ilmenneiden puutteiden johdosta. Tällaisen seikan muuttaminen voidaan suorittaa noudattamatta 13 §:n mukaista menettelyä.

## 18 §

### *Ilmastovuosikertomus*

Valtioneuvosto toimittaa kalenterivuositain ilmastovuosikertomuksen eduskunnalle. Ilmastovuosikertomuksen tulee sisältää:

- 1) tiedot päästöjen ja poistumien kehityksestä;
- 2) arvio ilmastopolitiikan suunnitelmissa esitettyjen nykyisten ja suunniteltujen toimien riittävyydestä seuraavan 15 vuoden ajalle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen osalta ja arvio niiden saavuttamisen edellyttämien 16 §:n 1 momentissa tarkoitettujen lisätoimien tarpeesta;
- 3) tiedot 11 §:ssä tarkoitettuun keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmaan sisältyvien päästövähennystavoitteiden toteutumisesta;
- 4) tiedot 12 §:ssä tarkoitettuun maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmaan sisältyvien päästöjen vähentämistä ja nielujen vahvistamista koskevien tavoitteiden toteutumisesta;
- 5) edellä 2 kohdassa tarkoitettujen nykyisten ja suunniteltujen toimien sekä 16 §:n 1 momentissa tarkoitettujen lisätoimien toteutumista koskevat tiedot;
- 6) tarvittavassa laajuudessa arvio 10 §:ssä tarkoitettuun sopeutussuunnitelmaan sisältyvien sopeutumistoimien riittävyydestä ja tehokkuudesta sekä tarvittaessa selostus suunniteltujen sopeutumistoimien toteutumisesta hallinnonalakohtaisesti ja alueellisesti.

Ilmastovuosikertomuksesta on tiedotettava yleisölle riittävästi.

#### 4 luku

### **Viranomaiset ja muut toimijat**

#### 19 §

##### *Viranomaisten tehtävät*

Kukin ministeriö valmistelee hallinnonalaansa koskevan osuuden 9—12 §:ssä tarkoitetuista ilmastopolitiikan suunnitelmista ja toimittaa hallinnonalaansa koskevat tiedot 18 §:n mukaista ilmastovuosikertomusta varten. Ilmastopolitiikan suunnitelmien yhteensovittamisesta ja kokoamisesta vastaa 9 §:ssä tarkoitettun pitkän aikavälin ilmastosuunnitelman osalta työ- ja elinkeinoministeriö, 10 §:ssä tarkoitettun kansallisen ilmastomuutokseen sopeutumis suunnitelman osalta maa- ja metsätalousministeriö, 11 §:ssä tarkoitettun keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman osalta ympäristöministeriö ja 12 §:ssä tarkoitettun maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman osalta maa- ja metsätalousministeriö.

Tämän lain mukaisten suunnitelmien täytäntöönpanon ohjaus ja seuranta kuuluvat toimialallaan kullekin ministeriölle. Ilmastovuosikertomuksen kokoamisesta vastaa ympäristöministeriö.

Kasvihuonekaasujen kansallisen inventaariojärjestelmän vastuuyksikkönä toimii Tilastokeskus.

#### 20 §

##### *Suomen ilmastopaneeli*

Valtioneuvosto asettaa neljän vuoden määräajaksi Suomen ilmastopaneelin, joka on riippumaton tieteellinen asiantuntijaelin. Ilmastopaneelissa tulee olla edustus eri tieteenaloilta.

Ilmastopaneelin tehtävänä on tuottaa, koostaa ja eritellä tieteellistä tietoa ja tunnistaa tietotarpeita ilmastomuutoksen hillitsemisestä ja siihen sopeutumisesta ilmastopolitiikan suunnittelua, toimeenpanoa, seurantaa ja päätöksentekoa varten. Näitä tehtäviä varten ilmastopaneeli antaa lausuntoja ilmastomuutoksen hillintään ja siihen sopeutumiseen liittyvistä ilmastopolitiikan asiakirjoista. Ilmastopaneeli voi tuottaa myös muita selvityksiä ja materiaaleja, joista se viestii tarpeen mukaan yleisölle ja päätöksentekijöille.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ilmastopaneelin kokoonpanosta, jäsenten nimittämisestä, sidonnaisuuksista, palkkioista, tehtävistä ja muista ilmastopaneelin toimintaa koskevista menettelyistä.

#### 21 §

##### *Saamelainen ilmastoneuvosto*

Edellä 9—12 §:ssä tarkoitettujen suunnitelmien valmistelun tueksi valtioneuvosto nimittää määräajaksi saamelaisen ilmastoneuvoston. Saamelaisessa ilmastoneuvostossa tulee olla edustettuna saamelaisen perinteisen tiedon haltijoita ja edustus keskeisiltä tieteenaloilta.

Saamelaisen ilmastoneuvoston tehtävänä on antaa lausuntoja 9—12 §:ssä tarkoitetuista suunnitelmista saamelaiskulttuurin edistämisen osalta. Saamelainen ilmastoneuvosto voi suorittaa myös muita ilmastomuutosta ja saamelaisten kulttuuriin ja oikeuksiin liittyviä tietopohjan tuottamista koskevia tehtäviä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä saamelaisen ilmastoneuvoston kokoonpanosta, jäsenten nimittämisestä, ilmastoneuvoston toimikausista ja tehtävistä.

## 5 luku

### **Erinäiset säännökset**

#### 22 §

##### *Muutoksenhaku*

Ilmastolain mukaisista valtioneuvoston päätöksistä haetaan muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

Valitusoikeus on:

- 1) sillä, kenen oikeutta ja etua päätös koskee;
- 2) elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella;
- 3) sellaisella valtakunnallisella rekisteröidyllä yhdistyksellä tai säätiöllä, jonka tarkoituksena on luonnon-, terveyden- tai ympäristönsuojelun edistäminen;
- 4) saamelaiskäräjillä;
- 5) kolttien kyläkokouksella.

Päätös voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei korkein hallinto-oikeus toisin määrää.

Muutoin muutoksenhaussa sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

#### 23 §

##### *Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan ilmastolaki (609/2015).

Helsingissä x.x.20xx

**Pääministeri**

**Sanna Marin**

..ministeri Etunimi Sukunimi