

Asia: VN/14302/2019

Lausuntopyyntö luonnoksesta uudeksi ilmastolaiksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleisiä huomioita esityksestä

Suomen UNICEF ry. kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta uudeksi ilmastolaiksi. UNICEFin mandaatin mukaisesti tarkastelemme lakiesitystä lapsen oikeuksien näkökulmasta.

Hiilineutraaliustavoite ja päästövähennystavoitteet (2 §)

Suomen UNICEF kannattaa sitä, että ilmastolain tavoitteisiin on lakiesityksessä lisätty ilmastotoimien oikeudenmukaisuus ja kestävä kehitys.

Suomen UNICEF yhtyy oikeuskanslerinviraston lausunnossaan esittämään näkemykseen, että lain jatkovalmistelussa oikeudenmukaisuutta tulisi arvioida myös tulevien sukupolvien näkökulmasta. Kuten oikeuskanslerinviraston lausunnossa todetaan, tulevien sukupolvien oikeuksien huomioimiseen velvoittaa myös Suomen perustuslain 20 §:n ympäristöperusoikeus. Lisäksi Suomen UNICEF katsoo, että jo syntyneet lapset tulee huomioida oikeudenmukaisuuden sukupolvitarkastelussa.

Ilmastonmuutos vaarantaa laajasti lapsen oikeuksien yleisopimuksessa (YK:n lapsen oikeuksien sopimus, LOS) turvattuja lapsen oikeuksia, muun muassa lapsen oikeuden elämään ja kehitykseen, terveyteen, koulutukseen, riittävään elintasoon ja omaan kulttuuriin. Ilmastonmuutoksen aiheuttamat sään ääri-ilmiöt ja terveysvaikutukset osuvat lapsiin kipeämmin kuin aikuisiin, koska lapset ovat fyysisesti ja fysiologisesti aikuisia heikompia. Lisäksi lapsuudessa koetut puutteet oikeuksien toteutumisessa estävät lasta kasvamasta täyteen potentiaaliinsa ja voivat vaikuttaa kielteisesti lapsen koko loppuelämään. Ilmastonmuutoksen vaikutukset ulottuvat myös Suomessa asuvien lasten elämään. YK:n lapsen oikeuksien komitea on todennut jo vuonna 2013 yleiskommentissaan (Yleiskommentti 15), että ilmastonmuutos on yksi suurimmista uhista lasten terveydelle. Komitea korostaa yleiskommenttissa, että lapsen oikeus terveyteen ei ole tärkeä pelkästään itsessään, vaan tämän oikeuden toteutuminen on välttämätöntä kaikkien muiden yleissopimuksen mukaisten oikeuksien nauttimisen kannalta. Myös Pariisin ilmastosopimuksessa

tunnistetaan ilmastonmuutoksen vaikutukset lapsen oikeuksien toteutumiseen (Pariisin sopimus, johdanto-osa).

Jotta sukupolvien välinen oikeudenmukaisuus tulisi tunnistetuksi ilmastolaissa, Suomen UNICEF ehdottaa, että ilmastolain 2 §:n 3 momenttiin lisätään lain yhdeksi tavoitteeksi seuraava muotoilu: ”turvata osaltaan lasten ja tulevien sukupolvien oikeuksien toteutuminen”.

Lakiesityksen perusteluosiossa mainitaan, että ilmastotoimien oikeudenmukaisuus toteutuu muun muassa lausunto- ja kuulemismenettelyn sekä suunniteltujen toimien laajan vaikutusten arvioinnin avulla. Perusteluosiossa ei kuitenkaan eritellä, millä tavalla vaikutusten arviointia tulisi hyödyntää oikeudenmukaisuuden edistämiseksi. Jatkovalmistelussa asiaa olisi syytä avata ja mainita lapsivaikutusten arviointi erikseen, sillä ilmastonmuutos vaarantaa ennen kaikkea lasten ja tulevien sukupolvien oikeuksia ja lapsivaikutusten arviointi on keskeinen keino saada selville päätösvaihtoehtojen vaikutuksia eri lapsiryhmiin. Lapsen edun arviointi ja ensisijainen huomioonottaminen lapsia koskeissa lainsäädäntöelinten toimissa on YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklassa säädetty ihmisoikeusvelvoite.

Valtion viranomaisen ja kunnallisen viranomaisen edistämisvelvoite (5 §)

Suomen UNICEF pitää luontevana, että ilmastolain edistämisvelvoite ulotetaan myös kunnallisiin viranomaisiin, sillä ilmastonmuutos vaarantaa ennen kaikkea lasten oikeuksien toteutumista ja YK:n lapsen oikeuksien sopimus velvoittaa valtion viranomaisten lisäksi kunnallisia viranomaisia. Lisäksi kunnat vaikuttavat suuresti ilmastonmuutoksen hillintään ja siihen sopeutumiseen ja ovat merkittävä demokraattisen osallistumisen areena ihmisille.

Suomen UNICEF katsoo, että ilmaus ”mahdollisuuksien mukaan” olisi poistettava pykälästä ainakin valtion viranomaisten osalta, jotta säännös olisi mahdollisimman täsmällinen ja selkeästi velvoittava.

Suomen UNICEF kiinnittää huomiota siihen, että hyvinvointialueiden viranomaiset puuttuvat edistämisvelvoitteen piiristä, vaikka hyvinvointialueet tulevat olemaan huomattava julkisen vallan käyttäjä, joka vaikuttaa osaltaan Suomen ilmastopolitiikan tavoitteiden toteutumiseen. Ilmastolain jatkovalmistelussa tulee arvioida myös hyvinvointialueiden lisäämistä ilmastolain 5 §:n edistämisvelvoitettuihin.

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

Ilmastonmuutoksen vaikutuksista kärsitään ennen kaikkea kehittyvissä maissa, missä mahdollisuudet sopeutua ilmastonmuutokseen ovat heikot. Lapset kuuluvat haavoittuvimpien ihmisryhmien joukkoon. Pariisin ilmastosopimuksen 13 § velvoittaa sopimuksen ratifioineita kehittyneitä valtioita mobilisoimaan ilmastorahoitusta kehittyville maille. Tällä rahoituksella on lapsen oikeuksien

turvaamisen kannalta suuri merkitys. Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelma linjaa Suomen lisäävän ilmastorahoitustaan osana kehitysrahoitusta ottaen huomioon Suomen osuuden Pariisin ilmastopöytäkirjan ilmastorahoitusvastuusta.

Suomen ilmastopolitiikan tavoitteet juontavat juurensa kansainvälisestä ilmastopolitiikasta, ennen kaikkea Pariisin ilmastopöytäkirjan velvoitteista. Nykyisellään Suomen kansainvälisen ilmastorahoituksen ohjaus kuitenkin puuttuu Suomen ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmästä. EU:n jäsenmaista ainakin Tanska ja Espanja ovat huomioineet kansainvälisen ilmastorahoituksen omissa ilmastolaeissaan.

Suomen UNICEF ehdottaa, että Suomea sitova ilmastorahoitusvelvoite sekä sen suunnittelu, raportointi ja seuranta sisällytetään osaksi ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmää ja kirjataan ilmastolakiin, jotta olennainen kansainvälinen ilmastopoliittinen velvoite ei jää kansallisen ilmastopolitiikan kokonaisuuden ulkopuolelle. Lakiesityksen 7 §:n mukaan ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmä muodostuu pitkän aikavälin, keskipitkän aikavälin ja maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmasta sekä kansallisesta ilmastonmuutokseen sopeutumissuunnitelmasta. Kansainvälinen ilmastorahoitus voisi joko sisältyä edellä mainittuihin suunnitelmiin tai muodostaa oman suunnitelmansa. Lakiin tulisi sisällyttää lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoitteet Suomen kansainväliselle ilmastorahoitukselle.

Suomen UNICEF pitää tärkeänä, että lakiesityksen 8 §:ssä todetaan, että ilmastolain suunnitelmien valmistelussa on otettava huomioon ympäristölliset, taloudelliset ja sosiaaliset tekijät. Suomen UNICEF yhtyy Finnwatchin omassa lausunnossaan esittämään näkemykseen, että lakiesityksen 8 §:n perusteluosioon on jatkovalmistelussa syytä kirjata, etteivät ilmastotoimet saa kasvattaa taloudellista eriarvoisuutta, vaan niiden tulee olla osa eriarvoisuutta vähentävää politiikkakokonaisuutta.

13 §:n 1 momentin mukaan suunnitelmia valmisteltaessa olisi yleisölle varattava tilaisuus tutustua suunnitelmaluonnoksiin ja esittää niistä mielipiteensä. Suomen UNICEF pitää hyvänä perusteluosion kirjausta, että yleisö voisi jatkossa esittää mielipiteensä myös muuten kuin kirjallisessa muodossa, millä varmistettaisiin esimerkiksi lasten mahdollisuus esittää mielipiteensä.

Suomen UNICEF on tyytyväinen siitä, että ilmastolain uudistuksen yhteydessä on kuultu lapsia ja nuoria poikkeuksellisen laajasti.

Lain kuulemisissa (Kansalaiskuulemisten yhteenveto) nuoret toivoivat nuorten ilmastoneuvoston perustamista. Lakiesityksen perusteluista ei käy ilmi, millaista punnintaa nuorten ilmastoneuvoston perustamisesta on tehty ja miksi nuorten ilmastoneuvostoa ei ole päätetty esittää perustettavaksi saamelaiden ilmastoneuvoston rinnalle. YK:n lapsen oikeuksien sopimus velvoittaa viranomaisia antamaan lapsille ja alle täysi-ikäisille nuorille mahdollisuuden kertoa näkemyksensä itseään

koskevista asioista ja vaikuttamaan niitä koskeviin päätöksiin (LOS, 12 §). Lapsen edun ensisijaisuuden toteuttaminen ja lapsen oikeus kertoa näkemyksensä täydentävät toisiaan ja liittyvät saumattomasti yhteen. YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen artiklaa 3 ei voi soveltaa oikein, jos 12 artiklan vaatimukset eivät täyty. (Yleiskommentti 14, kohta 43) Osallisuus oikeuksista seuraa viranomaiselle myös perusteluvollisuus. Lapsen oikeuksien komitean yleiskommentissa 12 todetaan, että päätöksentekijän on kerrottava lapselle prosessin lopputuloksesta ja selitettävä, miten hänen näkemyksensä otettiin huomioon. Palautteen antaminen takaa sen, ettei lapsen näkemysten kuuleminen ole pelkkä muodollisuus vaan että näkemykset otetaan vakavasti.

Suomen UNICEF ehdottaa, että jatkovalmisteluissa tutkitaan, miten varmistetaan lasten oikeus tulla kuulluiksi ilmastolain suunnitelmien valmistelussa. Nuorten ilmastoneuvostoon liittyvä punninta tulee lisäksi kirjata 13 §:n perusteluosioon.

Ilmastopolitiikan seuranta ja ilmastovuosikertomus (15–18 §)

Esityksen 16 §:n 4 momentin mukaan ilmastopolitiikan suunnitelmien toteutumisen seurannan tuloksista ja 18 §:n 2 momentin mukaan ilmastovuosikertomuksesta on tiedotettava yleisölle riittävästi.

Suomen UNICEF esittää huolensa siitä, että tiedottamiseen veloitettu taho jää lakiluonnoksessa ja sen perusteluissa avoimeksi. Perusteluissa olisi syytä täsmentää, mitä riittävällä tiedottamisella tarkoitetaan ja miten riittävä tiedottaminen varmistetaan myös lasten ja nuorten tiedonsaanti ja osallistumisoikeus huomioiden.

Lisäksi Suomen UNICEF katsoo, että Suomen kansainvälisen ilmastorahoitusveloitteen toteutumisen seuranta tulisi lisätä osaksi ilmastopolitiikan toteutumisen seuranta (16 §) ja ilmastovuosikertomusta (18 §).

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

-

Suomen ilmastopaneeli (20 §)

-

Muutoksenhaku (22 §)

Suomen UNICEFin mielestä on tärkeää, että muutoksenhausta säädetään nimenomaisesti lakiluonnoksen 22 §:ssä. Luonnoksen 22 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan valitusoikeus on sillä, kenen oikeutta ja etua päätös koskee. Epäselväksi kuitenkin jää, millaiset tilanteet ja millä perusteilla kyseisen kohdan muutoksenhakuoikeus kattaa. Tätä tulee selvittää lakiehdotuksen perusteluissa. Ilmastomuutoksen vaikutukset ulottuvat jokaiseen ihmiseen ja heidän perus- ja ihmisoikeuksiensa

toteutumiseen. Näin ollen myös ilmastolain mukaisten valtioneuvoston päätösten voidaan ajatella koskevan jokaisen Suomessa asuvan ihmisen etuja ja oikeuksia. Suomen UNICEF katsookin, että 22 §:n mukainen muutoksenhakuoikeus tulee koskea jokaista yksilöä, mukaan lukien lapsia ja nuoria.

Lisäksi Suomen UNICEF katsoo, että ihmisoikeusjärjestöt lukeutuvat Århusin sopimuksen 2 artiklassa kuvattujen järjestöjen piiriin ja näin ollen luonnon-, terveyden- ja ympäristönsuojelua edistävien yhdistysten ja säätiöiden lisäksi valitusoikeus tulisi olla myös ihmisoikeusjärjestöillä.

Eesityksen vaikutukset

-

Muita huomioita

-

Suihkonen Minna
Suomen UNICEF ry