



KANTELU

Kerrotte oikeuskanslerille 25.3.2022 lähettämässänne kantelukirjoituksessa, että alkuperäisen ilmastolain nojalla ei ole vielä annettu pitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmaa. Näette uuden ilmastolain riskinä sen, että kyseisen suunnitelman laatiminen kestäisi tosiasiallisesti huomattavasti pidempään kuin kymmenen vuotta alkuperäisen ilmastolain voimaantulosta. Pidätte tärkeänä, että vastuuministeriö veloitetaan saattamaan ilmastolain suunnittelujärjestelmä myös pitkän aikavälin ilmastosuunnitelman osalta kuntoon ja, että valmistelu aloitetaan välittömästi.

SELVITYS

Asiassa on 20.5.2022 pyydetty selvitys työ- ja elinkeinoministeriötä. Työ- ja elinkeinoministeriön 21.6.2022 päivätty selvitys (VN/15640/2022) toimitetaan kantelijoille vastauksen mukana.

RATKAISU

Perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Vastuu kohdistuu sekä julkiseen valtaan että yksityisiin luonnollisiin henkilöihin ja oikeushenkilöihin ([HE 309/1993 vp](#), s. 66).

Perustuslain 20 §:n 2 momentti vahvistaa julkisen vallan erityisaseman ympäristöperusoikeuden toteutumisen turvaamisessa. Sen mukaan ”julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon”. Säännös kytkeytyy perustuslain 22 §:ssä säädettyyn julkisen vallan velvollisuuteen turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Ilmastolaki (609/2015) tuli voimaan 1.6.2015. Lain 7 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvoston tulee hyväksyä sekä päästökauppasektoria että sen ulkopuolista sektoria koskeva pitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma vähintään kerran kymmenessä vuodessa. Säännöksen sanamuodon mukaan suunnitelma tulisi siten hyväksyä viimeistään vuonna 2025.

Hallitus antoi 3.3.2022 eduskunnalle esityksen uudeksi ilmastolaiksi ([HE 27/2022 vp](#)). Eduskunta hyväksyi lain 25.5.2022 ja se tuli voimaan 1.7.2022 (423/2022). Lailla kumottiin edellä mainittu alkuperäinen ilmastolaki (609/2015).

Uuden ilmastolainlain 9 §:n mukaan valtioneuvosto hyväksyy vähintään kerran kymmenessä vuodessa pitkän aikavälin ilmastosuunnitelman. Mainittu pykälä sisältää säännökset pitkän aikavälin ilmastosuunnitelman sisällöstä.

Uuden ilmastolain siirtymäsäännöksiä koskevan 23 §:n 1 momentin mukaan ensimmäinen 9 §:ssä tarkoitettu pitkän aikavälin ilmastosuunnitelma on *hyväksyttävä viimeistään vuonna 2025*. Tästä seuraa, että alkuperäisen ilmastolain 7 §:ssä säädettyä kymmenen vuoden aikajännettä noudatetaan myös uuden ilmastolain tultua voimaan.

Uudessa ilmastolaissa ehdotettu tehtäväjako ilmastopolitiikan suunnitelmien valmistelussa on samankaltainen kuin aiemmin voimassa olleessa ilmastolaissa. Lain 19 §:n 1 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriö vastaa pitkän aikavälin ilmastosuunnitelman yhteensovittamisesta ja kokoamisesta.

Työ- ja elinkeinoministeriön selvityksen mukaan pitkän aikavälin ilmastosuunnitelman valmistelu ja sitä koskeva aikaraja on huomioitu ministeriön ilmasto- ja energiakysymyksiä koskevien selvitysten ja suunnitelmien valmisteluajatauluissa. Ministeriön on tarkoitus aloittaa pitkän aikavälin ilmastosuunnitelman valmistelu seuraavan vaalikauden alkupuolella siten, että se hyväksytään uuden ilmastolain mukaisesti vuoden 2025 loppuun mennessä.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa suunnittelevansa pitkän aikavälin ilmastosuunnitelman valmistelun siten, että ilmastolain tavoitteet ohjausvaikutuksen vahvistamisesta, eri tahojen osallistamismahdollisuuden lisäämisestä ja valtion viranomaisia koskevasta edistämisvelvoitteesta täyttyvät. Ministeriö katsoo näiden seikkojen olevan erityisen olennaisia suunnitelman yleisen hyväksyttävyyden, toimeenpanon onnistumisen ja vaikuttavuuden kannalta.

Selvityksen perusteella EU:n pitkän aikavälin päästövähennystavoitteesta sopiminen on osittain vaikuttanut kansallisen suunnitelman laatimisaikatauluun. EU:n uusi ilmastolaki ([EU](#))

[2021/1119](#)) hyväksyttiin kesäkuussa 2021. Poliittinen tavoite ilmastoneutraaliudesta vuoteen 2050 mennessä muuttui lain voimaantulon (heinäkuu 2021) myötä sitovaksi velvoitteeksi.

Selvityksen mukaan pitkän aikavälin ilmastosuunnitelman valmistelussa voidaan nyt ottaa huomioon EU:n yhteinen sitova ilmastotavoite ja yhteen sovittaa kansallisen suunnitelman valmistelu ilman pelkoa, että EU-tason tavoite muuttuisi lähitulevaisuudessa. Tämän katsotaan lisäävän pitkän aikavälin suunnitelman tuomaa ennustettavuutta samoin kuin käyttökelpoisuutta keskipitkän aikavälin suunnitelmien laatimisessa.

EU:n ns. hallintomalliasetus ([\(EU\) 2018/1999](#)) määrittelee hallinnollisen kehikon ja ohjeistuksen, jonka puitteissa kukin jäsenvaltio toimittaa Euroopan komissiolle muun muassa pitkän aikavälin strategian. Suomi on toimittanut komissiolle ensimmäisen pitkän aikavälin strategian keväällä 2020. Strategiassa esitetään skenaarioita ja vaikutusarvioita vuodelle 2035 asetetusta kansallisesta hiilineutraalisuustavoitteesta sekä kasvihuonekaasupäästöjen ja -poistumien kehityksestä vuoteen 2050 asti.

Selvityksen perusteella edellä mainitun strategian tuloksia, sisältöä ja valmisteluprosessin käytännön oppeja tullaan hyödyntämään myös ilmastolain mukaisen pitkän aikavälin suunnitelman valmistelussa. Kansainvälisen ilmastosääntelyn velvoitteet (UNFCCC:n ja Pariisin sopimuksen sitoumukset) tulevat tätä kautta huomioiduiksi. Myös ilmastomuutosta koskeva ajantasainen tieteellinen tieto on tarkoitus ottaa suunnitelman valmistelussa huomioon kattavan poikkihallinnollisen asiantuntijaverkoston ja mahdollisella ulkopuolisella asiantuntijaorganisaatiolla teetettyjen skenaariolaskelmien avulla.

Saadussa selvityksessä tuodaan lisäksi esille, että eri sektoreihin keskittyvien keskipitkän aikavälin suunnitelmien laatimisen yhteydessä on edellisellä ja tällä hallituskaudella laadittu kattavia taustaselvityksiä, joissa ilmasto- ja energiapolitiikan tarkasteluhorisontti vastaa hyvinkin pitkää aikaväliä. Esimerkiksi joulukuussa 2021 valmistunut Hiilineutraali Suomi 2035 taustaselvitys (ns. Hiisi-hanke) ja sitä koskeva jatkoselvitys ovat tuottaneet vahvan tietopohjan ilmasto- ja energiapolitiikan pitkäjänteiselle kehittämiselle.

Totean aluksi yleisesti, että luonnon monimuotoisuuden turvaaminen, oikeus terveelliseen ympäristöön sekä laajat mahdollisuudet osallistua ympäristöä koskevaan päätöksentekoon ovat painoarvoltaan vahvistuvia perus- ja ihmisoikeuksia paitsi kansallisessa ja Euroopan unionin perusoikeusjärjestelmässä, myös kansainvälisessä ihmisoikeusajattelussa. Jo perustuslain perusoikeussäännösten muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä on tuotu esiin, että perustuslain 20 §:n ympäristösäännös kuvastaa ympäristökysymysten lisääntyntä merkitystä yhteiskunnallisessa päätöksenteossa ([HE 309/1993 vp](#), s. 20). Ilmastomuutoksen etenemisen myötä säännöksen merkitys on entisestään korostunut.

Katson, että pitkän aikavälin ilmastosuunnitelma on merkityksellinen niin ympäristöperusoikeuden toteutumisen kuin EU:n ilmastolainsäädännön täytäntöönpanon näkökulmasta. Pidän tärkeänä, että työ- ja elinkeinoministeriö valmistelee kyseisen suunnitelman uuden ilmastolain säännösten mukaisesti siten, että se hyväksytään viimeistään vuoden 2025 loppuun mennessä.

Vastaukseni toimitetaan työ- ja elinkeinoministeriölle tiedoksi. Kantelussa ei ole tullut esiin sellaista viranomaistoiminnan laillisuusvalvontaan kuuluvaa asiaa, joka antaisi aihetta muihin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Heli Honkapää