

## YMPÄRISTÖVALIOKUNNAN MIETINTÖ 22/2014 vp

### Hallituksen esitys eduskunnalle ilmastolaiksi

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Eduskunta on 10 päivänä kesäkuuta 2014 lähettänyt ympäristövaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle ilmastolaiksi (HE 82/2014 vp).

##### *Lausunnot*

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta, liikenne- ja viestintävaliokunta, maa- ja metsätalousvaliokunta ja talousvaliokunta ovat antaneet asiasta lausunnot (PeVL 43/2014 vp, LiVL 6/2014 vp, MmVL 45/2014 vp ja TaVL 52/2014 vp), jotka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

##### *Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylijohtaja Tuula Varis ja ympäristöneuvos Magnus Cederlöf, ympäristöministeriö
- neuvotteleva virkamies Birgitta Vainio-Mattila, maa- ja metsätalousministeriö
- liikenneneuvos Saara Jääskeläinen, liikenne- ja viestintäministeriö
- neuvotteleva virkamies Juhani Tirkkonen, työ- ja elinkeinoministeriö
- vanhempi tutkija Antto Vihma, Ulkopoliittinen instituutti

- erikoistutkija Heikki Tuomenvirta, Ilmatieteen laitos
- professori Kai T. Kokko, Suomen ilmastopaneeli
- professori Mikael Hildén, Suomen ympäristökeskus
- professori Martti Esala, Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus
- energiainsinööri Kalevi Luoma, Suomen Kuntaliitto
- johtava asiantuntija Mikael Ohlström, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- elinkeinopoliittinen asiantuntija Pia Björkbacka, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- ympäristöjohtaja Liisa Pietola, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- kehityspoliittinen asiantuntija Tuuli Hietaniemi, Kehitysyhteistyön palvelukeskus Kepa ry
- kampanjakoordinaattori Hanna Hakko, Polttava Kysymys -koalitio
- suojeleasiantuntija Otto Bruun, Suomen luonnonsuojeluliitto ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet:

- oikeusministeriö
- Akava ry.

#### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi ilmastolaiki. Esityksen tarkoituksena on luoda pohja pitkä-

jänteisen, johdonmukaisen ja kustannustehokkaan ilmastopolitiikan suunnitteluun ja to-

teuttamiseen avoimella ja ennakoitavalla tavalla. Ehdotettu laki olisi luonteeltaan valtion viranomaisia koskeva tavoitteellinen puitelaki, johon ei sisältyisi eri toimialoja koskevaa aineellista lainsäädäntöä.

Esityksessä Suomen tulevaisuuden kannalta yhä tärkeemmän politiikka-alueen päätöksentekoa ja vähähiilisen yhteiskunnan rakentamista koskeva sääntely nostettaisiin lain tasolle. Tämä vahvistaisi päästöjen vähentämisen tavoitteiden toteutumista sekä ilmastopolitiikan ennakoitavuutta, avoimuutta ja kustannustehokkuutta.

Laissa asetettaisiin Suomen kansainvälisiin sopimuksiin, Euroopan unionin lainsäädäntöön ja poliittisiin sitoumuksiin perustuva kasvihuonekaasujen pitkän aikavälin päästövähennystavoite. Laissa turvattaisiin se, että ilmastopolitiikan suunnitelmat perustuisivat laajaan ja monipuoliseen tietopohjaan, eri osapuolille annettaisiin mahdollisuus esittää suunnitelmista näkemyksensä ja ilmastopolitiikan seuranta olisi kattavaa ja riittävää. Suunnitelmien laatimisessa otettaisiin huomioon myös taloudelliset ja sosiaaliset sekä muut yhteiskunnan kehityksen, kuten työllisyyden kannalta olennaiset tekijät.

Laki ei pääsääntöisesti koskisi päästökaupan piiriin kuuluvia päästöjä. Pitkän aikavälin päästövähennysvelvoite ja siihen liittyvä seuranta koskisivat kuitenkin kaikkia päästöjä. Laki ei koskisi välittömästi muun lainsäädännön nojalla tapahtuvaa suunnittelua tai päätöksentekoa, ellei tästä ole muulla erikseen säädetty.

Laissa säädettäisiin ilmastopolitiikan keskipitkää ja pitkää aikaväliä koskevista suunnitelmista, joilla pyrittäisiin lain kattamalta osalta vähentämään kasvihuonekaasujen päästöjä ja tältä osin hillitsemään ilmastonmuutosta. Lisäksi laissa säädettäisiin myös ilmastonmuutoksen sopeutumissuunnitelmasta, jonka avulla pyrittäisiin vahvistamaan valmiuksia hallita ilmastonmuutokseen liittyvät riskit ja sopeutua ilmastonmuutokseen.

Suunnitelmien valmistelun avoimuus pyrittäisiin turvaamaan tarjoamalla laajat osallistumismahdollisuudet suunnitteluprosessiin.

Eduskunnan myötävaikutus ilmastopolitiikan muotoutumiseen taattaisiin lakisäateisellä selontekomenettelyllä sekä eduskunnalle toimitettavan ilmastovuosikertomuksen avulla.

Suunnitelmien toteutumista eduskunta seuraisi saadessaan vuosittaisen kertomuksen päästökaikkehityksestä, päästövähennystavoitteiden toteutumisesta ja tavoitteiden toteuttamisen mahdollisesti edellyttämistä lisätoimista.

Laissa säädettäisiin myös ministeriöiden ilmastolain mukaisista tehtävistä.

Ilmastopolitiikassa tarvittavan riippumattoman tieteellisen tiedon turvaamiseksi asetettaisiin tieteellinen asiantuntijaelin.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavan vaalikauden alusta tai mahdollisimman pian sen jälkeen.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana seuraavin huomautuksin.

### *Yleistä*

Hallitustenvälinen ilmastopaneeli IPCC julkaisi marraskuussa 2014 päätöksentekijöille suunnatun yhteenvetoraportin viimeisten viiden vuoden aikana julkaistuista osaraporteista<sup>1</sup>. Raportissa todetaan, että ihmisen vaikutus ilmastonmuutokseen on kiistaton. Kasvihuonekaasujen

<sup>1</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change, Fifth Assessment Report (AR5), 2014.

pitoisuus on nyt korkeammalla kuin koskaan edeltävän 800 000 vuoden aikana.

Raportissa todetaan, että käynnistyttyään ilmastomuutos muodostaa ihmiskunnalle uhkan satojen vuosien ajaksi lisäten ihmisiin ja ekosysteemeihin kohdistuvien vakavien ja peruuttamattomien vaikutusten todennäköisyyttä. Ilmastomuutos etenee kiihtyvästi seuraavat 50 vuotta, ja nyt tehtävillä päästövähennyksillä voidaan vaikuttaa 2060-luvun ilmastoon. Fossiilista polttoaineista tulee luopua vuosisadan loppuun mennessä, jotta ilmaston lämpeneminen pysyisi alle 2 °C:n tavoitteessa. Torjunnan kustannukset on arvioitu aikaisempaa alhaisemmiksi.

Valiokunta korostaa, että ilmastomuutoksen hillitseminen, päästövähennystavoitteiden tiukentuminen ja ilmastomuutokseen sopeutuminen edellyttävät toimia, joilla voi olla merkittävä vaikutus yhteiskuntaan ja eri alojen toimijoihin. Ilmastomuutoksen eteneminen edellyttää huomattavien päästövähennysten aikaansaamista. Tarve tätä tarkoittavien toimien kokonaisvaltaista suunnittelua, valmistelua, päätöksentekoa ja vaikuttavuuden seuranta koskevalle laille kasvaa ilmastomuutoksen hillitsemisen haasteen kasvaessa ja päästövähennystavoitteiden tiukentuessa. Päästövähennystoimiin on myös ryhdyttävä ripeästi, sillä kuten edellä on todettu, nyt tehtävillä päästövähennyksillä voidaan vaikuttaa vasta vuosisadan loppupuolen ilmastoon. Valiokunta pitää siten lähtökohtaisesti perusteltuna ilmastolakia, jonka avulla ilmastopolitiikka voidaan selkeyttää ja tehostaa ja sen vaikuttavuutta arvioida nykyistä paremmin ilmastopolitiikan kustannustehokkuuden varmistamiseksi. Ilmastolaki antaa myös signaalin ilmastopolitiikan toteuttamisen kiireellisyydestä. Lain sisältämällä lakisääteisellä suunnittelujärjestelmällä voidaan vahvistaa erityisesti päästökaupan ulkopuolisen sektorin ilmastopolitiikan ohjausta päästökauppasektorin ollessa EU:n laajuisen päästökauppajärjestelmän ohjauksessa.

#### *Ilmastolaki lakisääteisenä suunnittelujärjestelmänä*

Ilmastolakiehdotus sisältää säännökset ilmastopolitiikan valtakunnallisesta suunnittelusta ja

seurannasta. Suunnitelmat muodostavat perustan ilmastopolitiikan yksityiskohtaiselle valmistelulle eri hallinnonaloilla. Toimenpiteiden toteuttaminen edellyttää usein laintasoista sääntelyä, ja siten varsinainen päätöksenteko säilyy nykyiseen tapaan eduskunnalla. Lain mukaan valtion viranomaisen tulee edistää toiminnassaan mahdollisuuksien mukaan ilmastolain mukaisten suunnitelmien toteuttamista.

Ehdotuksen mukaan ilmastomuutoksen hillitsemisestä laaditaan pitkän aikavälin suunnitelma ja keskipitkän aikavälin suunnitelma. Pitkän aikavälin suunnitelmaan sisältyy vuoteen 2050 ulottuva kasvihuonekaasupäästöjen vähennystavoite, joka antaa selkeän suunnan ilmastomuutoksen hillitsemisen pitkäjänteiselle työlle. Keskipitkän aikavälin suunnitelmaan sisältyvät toimet ovat konkreettisempia ja yksityiskohtaisempia kuin pitkän aikavälin suunnitelman toimet. Ilmastomuutokseen sopeutumisesta laaditaan oma suunnitelmansa.

Valiokunta toteaa, että ilmastolaki on luonteeltaan valtion viranomaisia koskeva tavoitteellinen puitelaki, johon ei sisälly eri toimialoja koskevaa aineellista lainsäädäntöä, eikä lailla siten ole välittömiä vaikutuksia toiminnanharjoittajiin. Laki koskee vain hallinnollista suunnittelua, eikä se itsessään sisällä tiukentuvia päästovaatimuksia. Sillä ei siten ole välittömiä vaikutuksia esimerkiksi yrityksiin, kansalaisiin tai maanviljelijöihin. Laki ei myöskään pääsääntöisesti koske päästökaupan piiriin kuuluvia päästöjä, joita koskee EU:n lainsäädäntö. Pitkän aikavälin päästövähennystavoite, vähintään 80 prosentin vähennys vuoden 1990 tasosta, koskee kuitenkin kaikkia päästöjä.

Liikenne- ja viestintä-, maa- ja metsätalous- ja talousvaliokunta ovat lausunnoissaan suhtautuneet uuden sääntelyn tarpeeseen kriittisesti ja epäilleet, että ehdotettu lakisääteinen suunnittelujärjestelmä saattaa muodostua hallinnollisesti raskaaksi tai johtaa ilmasto- ja energiapolitiikan eriytymiseen. Kerran vaalikaudessa käsitellyn energia- ja ilmastostrategian on katsottu toimineen hyvin ja riittävän sellaisenaan ilmastopolitiikan perustaksi. Lausuntovaliokunnat ovat myös pitäneet tärkeänä, että ilmastolain velvoit-

teet kohdistuvat vain viranomaisiin, eivät yrityksiin, ja että myös toimien taloudellisista vaikutuksista esitetään selvitykset.

Valiokunta korostaa, että ilmastolain raportointijärjestelmässä on tarkoitus hyödyntää mahdollisimman pitkälle jo käytössä olevia raportointimenettelyjä, eikä laki siten olennaisesti lisää nykyisin käytössä olevia, EU-lainsäädännön ja kansainvälisten sopimusten edellyttämiä raportointivelvoitteita. Koska eri ministeriöiden vastuualueita ei olla muuttamassa, tarvitaan kuitenkin edelleen tiivistä yhteistyötä eri hallinnonalojen välillä, jotta eri politiikkasektorien tavoitteiden yhdenmukaisuudesta ja yhteensovittamisesta varmistutaan. Ilmastolain suunnitelmat ja muut menettelyt ovat kuitenkin perusteltuja, sillä ilmastopolitiikkaan liittyvien vaikeutuvien haasteiden vuoksi suunnittelun on tarpeen olla määrämuotoisempaa ja parantaa mahdollisuuksia ilmastopolitiikan kokonaisuuden hallintaan. Erityisesti pitkäjänteisen, yli hallituskausien ulottuvan ilmastopolitiikan johdonmukainen kehittäminen ja suuret rakenteelliset muutokset edellyttävät suunnittelujärjestelmän kehittämistä. Valiokunta toteaa myös, että tarvetta hallinnonalojen välisen koordinaation vahvistamiseen ilmastopolitiikassa on korostettu monissa yhteyksissä aikaisempina vuosina. Strategiapohjainen menettely on siten muodostanut hyvän pohjan, mutta myös tarvetta kehittämiselle on.

Päästökaupparektorin jättäminen lain soveltamisalan ulkopuolelle on luontevaa siksi, että EU:n päästökaupparjestelmään kuuluvat suoraan suuret teollisuuslaitokset ja eräät energiantuotantolaitokset sekä lentoliikenne. Järjestelmä on EU:n laajuinen, eikä siihen sisälly olennaisilta osin kansallisen päätösvallan käyttöä. Päästökauppadirektiivillä säädely päästökaupparjestelmä kattaa yli 40 prosenttia EU:n kasvihuonekaasupäästöistä ja Suomessa noin puolet kasvihuonekaasupäästöistä. Kansallista päätösvaltaa on enemmän päästökaupan ulkopuolisella sektorilla, jonka päästöjä Suomen tulee EU:n taakanjakopäätöksen mukaisesti vähentää 16 prosentilla vuoteen 2020 mennessä. Päästökaupan ulkopuolisen sektorin ohjaus päästövähennystavoit-

teiden tiukentuessa on koettu erityisen haasteelliseksi, ja siksi tätä ohjausta on tarpeen vahvistaa.

Maankäytön, maankäytön muutoksen ja metsätalouden sektori (LULUCF) ei sisälly taakanjakopäätökseen, vaan se muodostaa oman kokonaisuutensa ilmastopolitiikassa ja on perusteltua jättää ainakin tässä vaiheessa ilmastolain soveltamisalan ulkopuolelle. Valiokunta toteaa, että EU:n ilmastolainsäädännön kehittyminen maankäyttösektorin osalta voi aiheuttaa muutostarpeita lain soveltamisalaan myöhemmin.

Valiokunta korostaa, että ilmastopolitiikan suunnitelmat tulee yhteensovittaa muun energia- ja ilmastopoliittisen valmistelun kanssa, eikä laki sinänsä muuta energia- ja ilmastostrategian merkitystä. Nykyisen kaltaisissa energia- ja ilmastostrategioissa tulee jatkossakin linjata energia- ja ilmastopolitiikkaa yhdistävät keskeiset kansalliset numeraaliset tavoitteet yleisellä tasolla. Kuten hallituksen esityksessäkin on todettu, erityisesti keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelman ja nykyisen kaltaisen energia- ja ilmastostrategian sisällöllinen yhteensovittaminen edellyttää kuitenkin myös niiden valmisteluajataulujen yhteen sovittamista ja yhteistä laskentapohjaa. Päästökaupparektorin ja sen ulkopuolisen sektorin päästöjä käsitellään jatkossakin yhteensovittaen tarvittaessa kokonaisuutena esimerkiksi kansantaloudellisten vaikutusten arvioimiseksi.

Lähtökohtana on, että kun eri hallinnonalojen suunnitelmien yhteensovittamisessa onnistutaan hyvin, myöskään hallinnon voimavaratarpeet eivät olennaisesti kasva. Uuden lain soveltamisessa on luonnollista, että aluksi voi syntyä hallinnollista lisätyötä. Ilmastolain tavoitteena on kuitenkin osaltaan ilmastopolitiikan kokonaisuuden hallintaa vahvistaessaan parantaa suunnittelujärjestelmän toimivuutta ja kustannustehokkuutta niin, että voimavaratarpeet eivät kasva tai jopa pienentyvät. Valiokunta kuitenkin korostaa, viitaten lausuntovaliokuntien vakaavaan huoleen mahdollisesta päällekkäisen työn lisääntymisestä ja byrokratian kasvusta, että lain täytäntöönpanossa tulee erityisesti huolehtia hallinnollisen taakan minimoimisesta esimer-

kiksi olemassa olevia menettelyjä hyödyntämällä ja muovaamalla uuden lain mukaiset yhteensovittamismenettelyt mahdollisimman sujuviksi ja tehokkaiksi. Valiokunta ehdottaa asiasta lausumaa (*Valiokunnan lausumaehdotus*).

#### *Tieteellisen tiedon hyödyntäminen*

Ilmastopolitiikan erityisestä, yhteiskunnan useita sektoreita koskettavasta luonteesta johtuen on vuonna 2011 asetettu ilmastopaneeli, jonka tehtävänä on koostaa riippumatonta tieteellistä tietoa ilmastopolitiikan päätöksenteon tueksi sekä edistää tieteen ja politiikan välistä vuoropuhelua ilmastoasioissa. Lakiehdotuksen 16 §:ssä ehdotetaan ilmastopaneelin aseman vakiinnuttamista säätämällä siitä erikseen. Ehdotuksen mukaan valtioneuvosto asettaa ilmastopolitiikan suunnittelun ja sitä koskevan päätöksenteon tueksi tieteellisen ja riippumattoman asiantuntijaelimen, Suomen ilmastopaneelin, joka korvaa nykyisen, ympäristöministeriön päätöksellä asetetun ilmastopaneelin. Paneelissa tulee olla edustus eri tieteenaloilta, ja sen jäsenet nimitetään määräajaksi.

Valiokunta korostaa poliittisen päätöksenteon ja tieteellisen tiedon vuoropuhelun syventämisen tärkeää merkitystä ilmastopolitiikan laaja-alaisuuden johdosta. Suomen ilmastopaneeli voi tuoda lisäarvoa erityisesti monitieteellisenä foorumina, joka arvioi ja jäsentää uusinta tieteellistä tietoa suunnittelujärjestelmässä hyödynnettäväksi. Hallituksen esityksessä on arvioitu, että tiedolliset tarpeet tulevat yhä lisääntymään ilmastopolitiikan tiukentuessa, joten tällainen tehtävä on tarpeen säätää laissa. Valiokunta pitää perusteltuna, että ilmastonmuutosta käsittelevän, monitieteellisen tiedon koostamista ja erittelemistä tekevän toimielimen asemasta ja toimintaperiaatteista säädetään lain tasolla. Suomen ilmastopaneelin olemassaolo korostaa ilmastolain suunnittelujärjestelmän luonnetta tieteelliseen tietoon perustuvana informaatio-ohjausvälineenä. Toisaalta paneelin riippumattomuuden kannalta on samanaikaisesti keskeistä, että paneelilla on vain ilmastonmuutosta koskevan tietopohjan tuottamista, tiedon koostamista ja erittelemistä koskevia tehtäviä. Paneeli ei

tee päätöksiä eikä arvioi ilmastopolitiikan ratkaisuja. Ilmastopoliittiset ratkaisut tehdään osana muuta yhteiskuntapolitiikkaa, joten niihin vaikuttavat muutkin näkökohdat.

#### *Ilmastopolitiikan näkyvyys ja painoarvo*

Lakiehdotuksen tavoitteena on vahvistaa kansallista ilmastopolitiikkaa lisäämällä sen kokonaisvaltaisuutta, pitkäjänteisyyttä ja määrämuotoisuutta ja siihen liittyvän valmistelun läpinäkyvyyttä. Perusteellinen ja avoin lainvalmistelu on luonnollisesti kaikessa toiminnassa lähtökohtana, mutta ehdotetun kaltainen valtioneuvoston ja eduskunnan työtä tukeva suunnittelujärjestelmä on perusteltu juuri ilmastopolitiikan osalta siihen liittyvien erityisten haasteiden vuoksi. Ilmastopolitiikka kattaa laajasti eri politiikkasektorit, joiden edellytykset toteuttaa vähennystoimia ovat erilaiset ja joiden yhteensovittaminen on kokonaisuuden kustannustehokkuuden varmistamiseksi olennaista. Kysymys ei ole nykyisen ilmastopolitiikan epäonnistumisesta, vaan varautumisesta ilmastonmuutoksesta ja sen hillitsemisestä johtuviin rakenteellisiin muutoksiin, jotka merkittävästi vähentävät riippuvuuttamme fossiilisista polttoaineista ja parantavat energia- ja resurssitehokkuutta. Rakenteellisten muutosten tarve ilmastopolitiikan tiukentuessa edellyttää nykyistä tehokkaampaa ohjausjärjestelmää.

Lakiehdotuksen 6 §:ään sisältyy ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän lähtökohtana pitkän aikavälin päästövähennystavoite, joka on vähintään 80 prosenttia vuoteen 2050 mennessä verrattuna vuoteen 1990. Tavoite ei ole uusi, vaan se sisältyy jo useisiin poliittisella tasolla hyväksytyihin asiakirjoihin, kuten parlamentaarisen energia- ja ilmastokomitean lokakuussa 2014 hyväksymään mietintöön Energia- ja ilmastotiekartta 2050. Valiokunta pitää tärkeänä tavoitteen kirjaamista lakiin, sillä se antaa selkeän perustan suunnitelmien laatimiselle ja vertailukohdan seurannan tulosten arvioinnille. Lisäksi on huomattava, että vaikka laissa ei aseteta ns. päästövähennyspolkua, keskipitkän aikavälin suunnitelmat perustuvat lähtökohtaisesti pitkän aikavälin päästötavoitteen edellyttämään

päästövähennykseen ja seurantavelvoitteen perusteella voidaan päättää tarvittaessa tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavista lisätoimista. Ilmastolakiehdotuksen 14 §:n mukaan valtioneuvoston tulee toimittaa eduskunnalle kalenterivuositain tiedot päästökehityksestä sekä keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmaan sisältyvien päästövähennystavoitteiden toteutumisesta ja niiden saavuttamisen edellyttämistä lisätoimista.

Valiokunta katsoo, että ilmastopolitiikan valmistelun ja toteuttamisen korostettu avoimuus sekä kansalaisten osallistumismahdollisuuksien varmistaminen on tärkeää ilmastopolitiikan laajan yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden kannalta. Valiokunta pitää tärkeänä, että suunnitelmien valmisteluaineistot taustalaskelmineen ovat yleisölle avoimia niin laajasti ja niin varhaisessa vaiheessa kuin se on mahdollista.

Valiokunta toteaa, että vuoden 2008 ilmasto- ja energiastrategian ja vuoden 2009 tulevaisuusselonteon osalta eduskunta on voinut hallituksen vuosikertomuksen kautta seurata sitä, mihin toimenpiteisiin valtioneuvosto on ryhtynyt eduskunnan selontekojen yhteydessä hyväksymien kannanottojen johdosta. Lakiehdotuksen 11 § velvoittaa valtioneuvoston antamaan eduskunnalle selonteon pitkän aikavälin ja keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmasta. Valiokunta katsoo, että lakisääteinen velvollisuus saattaa ilmastopolitiikan suunnitelmat eduskunnan arvioitaviksi on tärkeää siksi, että ilmastopolitiikan merkittäville linjauksille saadaan lainsäädäntövaltaa käyttävän eduskunnan poliittinen tuki. Suomen ympäristökeskuksen tekemän arvion mukaan eduskunnalle annettava ilmasto- vuosikertomus ei todennäköisesti aiheuta merkittäviä lisäkustannuksia, sillä sähköiset seuranta- ja seurantajärjestelmät mahdollistavat toiminnan yleis-seuranta varten kerättävien tietojen tallentamisen ja käytön vuosikertomuksen muodossa<sup>2</sup>.

Valiokunta katsoo, että ilmastolaki lisää ilmastopolitiikan kokonaishallintaa, yhteiskunnallista näkyvyyttä ja painoarvoa. Lakisääteises-

tä suunnittelujärjestelmästä säätämällä ja eduskunnan roolia vahvistamalla korostetaan, että ilmastopolitiikka on tärkeää yhteiskunnallista toimintaa. Ilmastopolitiikkakokonaisuuden korostaminen erillisellä ilmastolalla antaa myös kansainväliseen ilmastopolitiikkaan viestin Suomen edelläkävijyydestä ja sitoutumisesta ilmastomuutoksen hillitsemiseen.

Ilmastolaki voi myös parantaa Suomessa jo vahvan cleantech-sektorin ympäristöteknologiaan perustuvia liiketoimintamahdollisuuksia, jos ilmastopolitiikan ennakoitavuuden parantuminen kannustaa osaltaan kehittämään uusia ratkaisuja ilmastomuutoksen hillitsemiseksi. Tanskassa on jo ilmastolaki, ja Ruotsissa ja Norjassa selvitetään parhaillaan ilmastolain säätämistä. Valiokunta katsoo, että mahdollisuus Pohjoismaiden yhtenevään profiloitumiseen arktisen alueen edistyksellisiksi ilmastopolitiikan toimijoiksi edistää myös cleantech-sektorin toimintamahdollisuuksia.

Ilmastomuutos on globaali uhka, jonka hillitseminen edellyttää maailmanlaajuisia päästövähennystoimia. YK:n ilmastoneuvotteluissa Pariisissa joulukuussa 2015 on tavoitteena sopia uusi maailmanlaajuinen, kaikkia maita sitova ilmastopöytäkirja. Kymmenen suurinta kuormittajaa<sup>3</sup> tuottaa yli 70 prosenttia maapallon kasvihuonekaasupäästöistä. Päästöt kääntyvät laskuun vain, jos ne sitoutuvat riittäviin päästövähennyksiin. Valiokunta korostaa, että ilmastolain säätäminen paitsi vahvistaa ilmastopolitiikan kansallista merkitystä, myös nostaa kansainvälisesti Suomen näkyvyyttä edistyksellisten ilmastopolitiikan tekijöiden joukossa. Myös Pohjoismaiden tulisi profiloitua yhtenäisen, kunnianhimoisen ilmastopolitiikan toteuttajina ja edelläkävijöinä pyrkien vaikuttamaan aktiivisesti kansainvälisen ilmastopöytäkirjan aikaansaamiseen. Kunnianhimoisen kansainvälisen ilmastopöytäkirjan aikaansaaminen edellyttää myös kaikkien teollisuusmaiden sitoutumista kunnianhimoiseen ilmastopolitiikkaan.

<sup>2</sup> Suomen ympäristökeskuksen raportteja 22/2014, Berg et al., Ehdotetun ilmastolain arviointi.

<sup>3</sup> Kiina, USA, Euroopan unioni, Japani, Intia, Brasilia, Meksiko, Iran, Saudi-Arabia ja Etelä-Afrikka.

*Perustuslakivaliokunnan lausunto*

Perustuslakivaliokunta katsoo lausunnossaan, että lakiehdotuksessa ehdotettu 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. Perustuslakivaliokunta katsoo kuitenkin, että ilmastolakiehdotuksen yhteydessä on esitettävissä sellaisia, erityisesti ilmastonmuutokseen ja sen yhteiskunnalliseen merkitykseen kytkettyjä painavia syitä, jotka puoltavat selontekomenettelyä tapana kytkeä eduskunta mukaan ilmastopolitiikan linjauksia koskevaan keskusteluun ja päätöksentekoon. Säätely ei siten muodostu perustuslain vastaiseksi ja lakiehdotus voidaan säätää tavallisen lain säätämisyksityksessä.

Helsingissä 18 päivänä helmikuuta 2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Martti Korhonen /vas  
jäsen. Tarja Filatov /sd  
Christina Gestrin /r  
Timo Heinonen /kok  
Antti Kaikkonen /kesk  
Pauli Kiuru /kok  
Jukka Kärnä /sd  
Jari Lindström /ps  
Eeva-Maria Maijala /kesk

**Päätösehdotus**

Edellä esitetyn perusteella ympäristövaliokunta ehdottaa,

*että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja*

*että hyväksytään lausuma (Valiokunnan lausumaehdotus).*

**Valiokunnan lausumaehdotus**

*Eduskunta edellyttää, että ilmastolain toimeenpano ei lisää kansalaisten, yritysten tai maanviljelijöiden hallinnollista taakkaa, vaan ainoastaan ohjaa ja koordinoi viranomaistoimintaa tavoitteiden saavuttamiseksi.*

Tapani Mäkinen /kok  
Martti Mölsä /ps  
Sari Palm /kd  
Raimo Piirainen /sd  
Johanna Sumuvuori /vihr  
Mirja Vehkaperä /kesk  
Juha Väätäinen /ps  
vjäs. Maarit Feldt-Ranta /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos.

## VASTALAUSE

**Perustelut**

Hallituksen esityksen tarkoituksena on säätää ilmastolaki, minkä tarkoituksena on luoda johdonmukainen sekä pitkäjänteinen pohja ilmastopolitiikan suunnittelemiseen sekä sen toteuttamiseen hyvin avoimella sekä ennakoitavalla tavalla. Lisäksi kyseinen laki olisi luonteeltaan ns. puitelaki, mikä tarkoittaa sitä, että lakiin ei sisältyisi eri toimialoja koskevaa aineellista lainsäädäntöä. Laissa myös asetettaisiin sekä maamme kansainvälisiin sopimuksiin että Euroopan unionin lainsäädäntöön sekä muihin poliittisiin sitoumuksiin perustuva pitkän aikavälin päästövähennystavoite kasvihuonekaasujen osalta. Esitys sisältää myös ns. sopeuttamissuunnitelman, jonka avulla pyritään vahvistamaan valmiuksia, joilla voidaan sopeutua ilmastomuutoksiin sekä siihen liittyviin riskeihin.

Valiokuntaryhmämme sekä perussuomalaisen eduskuntaryhmä pitää tätä ilmastopolitiikan sektoria erittäin tärkeänä maallemme. Kokonaisuudessaan näemme kuitenkin, että nyt ehdotettu ilmastolaki on monesta eri näkökulmasta varsin ongelmallinen. Tämän johdosta näemmekin valiokuntaryhmänä, että maamme ilmastopolitiikan keskeisenä tavoitteena tulee olla se, ettei ns. kansallisilla tai kansainvälisillä päästövähennystavoitteilla vaikeuteta entisestään esimerkiksi eri yrityssektorien ja maa- ja metsätaloussektorin toimintaa maassamme. Tämä on varsin

keskeistä jo siitakin syystä, että tiedossa on se, että kansainvälisesti ja unionin tasolla tullaan tulevaisuudessa asettamaan yhä tiukentuvia päästörajoja alalla. Valiokuntaryhmämme ei halua asettaa maamme yrityksiä tähän tieteen tahtoon.

Toiseksi nykyisessä esityksessä valiokuntaryhmämme sekä eduskuntaryhmämme näkee byrokratian lisääntymisvaaran olemassa olon. Hallituksen esitys kun toisi useita erilaisia raportointivelvoitteita eri ministeriöille. Emme valiokuntaryhmänä emmekä eduskuntaryhmänä kannata enää uusia jäykkiä hallintojärjestelmiä taikka menettelytapoja. Tämä sama pätee myös ilmastolain laatimisen yhteydessä. Tästä johtuen ei ole järkipäristä jäykistää nykyisiä organisaatioita.

Lopuksi valiokuntaryhmämme haluaa painottaa sitä, etteivät energia- ja ilmastopolitiikan ohjaukseen ole pelkästään lainsäädännöllisiä eivätkä täten saa tehdä ilmastopolitiikan suunnittelusta entistä sekavampaa. Jos todellisia muutoksia tavoitellaan, tulee tällöin keskittyä aidos- ti maailmanlaajuisiin ilmastopoliittisiin, joissa myös ns. suurvallat, kuten Yhdysvallat, Intia sekä Kiina, ovat mukana.

**Ehdotus**

Edellä olevan perusteella esitämme,

*että lakiehdotus hylätään.*

Helsingissä 18 päivänä helmikuuta 2015

Martti Mölsä /ps  
Jari Lindström /ps  
Juha Väättäinen /ps