



Suomen ilmastopaneeli

Panelisti Ari Ekroos, tiedesihteeri Marianne Leino

Asian valmisteluun liittyen tarkastusvaliokunta on teettänyt tutkimuksen: Miten vaikutusten arviointia voitaisiin parantaa? Vaikutusarviointi ja sen kehittämistarpeet suomalaisessa lainvalmistelussa, Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2020.

https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/julkaisut/Documents/trvj_1+2020.pdf

Suomen ilmastopaneeli esittää lausuntonaan ilmastovaikutusten näkökulmasta seuraavaa.

Suomen ilmastopaneelin näkemykset

Ympäristö- ja ilmastovaikutukset arvioitava horisontaalisesti kaikessa lainvalmistelutyössä

Raportti osoittaa, että lainvalmistelussa ympäristövaikutuksia ei ole mielletty valtion lainvalmistelutyössä samalla tavoin tärkeäksi selvittää kuin taloudellisia ja viranomaisvaikutuksia. Tilanteessa, jossa yhteiskunnan, ja näin ollen lainsäätämisen, keskeiset haasteet liittyvät siirtymiseen fossiilisista polttoaineista vapaaseen, hiilineutraaliin ja luonnon monimuotoisuutta vaalivaan yhteiskuntaan, raportissa kuvattu ympäristövaikutusten depriorisointi ei ole perusteltua.

Lainvalmisteluvaiheessa olisi tärkeää arvioida ilmastovaikutuksia systemaattisesti. Ilmastovaikutusten arviointi tulisi nähdä horisontaalisesti yhtä itsestään selvänä tehtävänä kuin taloudellisten vaikutusten arviointikin. Myös Marinin hallitusohjelmaan on sisällytetty tavoite ottaa ilmastovaikutusten arviointi osaksi normaalia lainvalmistelua. On tärkeätä panna merkille, että valmisteilla olevan EU:n ilmastolain neuvotteluissa EU-jäsenmaat ovat ehdottaneet, että kaikkiin lainsäädäntöehdotuksiin on sisällytettävä vaikutustenarvio siitä, ovatko ne yhteensopivia EU:n ilmastoneutraaliustavoitteen ja sopeutumisessa edistymisen kanssa. Tällainen lähtökohta on tärkeä osa vihreää siirtymää, joka edellyttää ilmastonäkökulman huomioon ottamisen kaikessa sääntelyssä ja julkisten varojen käytössä.

Ympäristö- ja ilmastovaikutukset on ymmärrettävä luonnonympäristöllisiä vaikutuksia laajemmaksi

Ilmastomuutoksesta yhteiskunnallisena ratkaistavana ongelmana on lainvalmistelijankin näkökulmasta tärkeää hahmottaa sen kytkeytyneisyys kaikkeen yhteiskunnalliseen toimintaan, talouteen, ja luontoympäristöön. Tämä perustelee sellaiseen vaikutustenarviointiin siirtymistä, jossa huomioidaan valmisteltavana olevan lainsäädännön kokonaisvaikutukset.

Ilmastopaneeli yhtyy seuraavaan raportin näkemykseen: "Ympäristövaikutusten usein kapea-alainen ymmärtäminen vain luonnonympäristöön tai rakennettuun ympäristöön liittyvänä kokonaisuutena jättää keskeiset vaikutukset kuten vaikutukset yhdyskuntarakenteen taloudellisuuteen, kiertotalousratkaisujen syntymisen edistämiseen tai energiahuollon järjestämiseen toissijaisiksi. Tästä syystä olisikin tarpeen pohtia lainvalmisteluun liittyvää velvollisuutta laatia vaikutusten arviointeja; ei vaikutuslaji edellä, vaan kokonaisuutena niiden vaikutusten näkökulmasta, joihin halutaan vaikuttaa" (s. 47).

Ilmastovaikutusten arviointi ei rajoitu perinteiseen ympäristö-, energia- ja ilmastosääntelyyn, vaan hyvin monen tyyppisellä sääntelyllä on merkittäviä ilmastovaikutuksia, mistä syystä olisi tärkeää kehittää kaikkien lainvalmistelijoiden yleisiä ja erityisiä valmiuksia hahmottaa ilmastovaikutuksia

lainvalmistelussa hallinnonalasta riippumatta. Huolestuttavia ovat raportin johtopäätökset siitä, että ympäristövaikutusten selvittämisen laadussa on merkittäviä eroja hallinnonalojen välillä. Raportin mukaan, muissa kuin ympäristöministeriössä, maa- ja metsätalousministeriössä sekä liikenne- ja viestintäministeriössä "ympäristövaikutusten arvioinnin osaamisessa on ilmeisiä puutteita, koska vaikutuksen arviointi on usein ympäripyöreää. Voi myös olla, että muissa ministeriöissä ei tunnisteta ympäristövaikutuksia niin olennaisiksi, että niistä tehtäisiin kunnollinen arvio" (s. 42).

Tieto ilmastovaikutusten huomioon ottamisesta lainvalmisteluvaiheessa tulisi sisällyttää hallituksen esitykseen

Nykyisellään hallituksen esityksen lukija ei voi varmistua siitä, onko ympäristövaikutusten syntymistä pohdittu. Tämä johtuu siitä, että käytäntönä ei ole sisällyttää hallituksen esitykseen tietoa siitä, onko a) ilmastovaikutusten syntymistä on arvioitu, ja tultu siihen lopputulemaan, ettei niitä synny tai ne ovat vähäisiä; vai b) ilmastovaikutusten syntymistä ei ole arvioitu, tai niiden arvioimiseksi ei ole ollut riittävää tai käyttökelpoista tietoa taikka se on ollut ristiriitaista. Olisi tärkeää, että hallituksen esityksistä kävisi tulevaisuudessa läpinäkyvästi ilmi, miten ilmastovaikutusten syntyä on arvioitu (tai jätetty arvioimatta).

Lainsäädännön jälkiseurannan ja arviointineuvoston työtä kehitettävä

Raportissa tunnistetaan, että Suomesta puuttuu lainsäädännön vaikutusten systemaattinen jälkiseuranta. Jälkiseurannan kehittäminen voisi olla tärkeä osa ilmastohaasteisiin vastaamista, sillä käsillä oleva yhteiskunnallinen siirtymä tulee vaatimaan pitkäjänteistä lainsäädännöllistä työtä, jolloin olisi tärkeää seurata systemaattisesti myös lainsäädännön vaikutuksia ilmastönäkökulmasta.

Huolestuttava on myös raporttiin sisältyvä tieto siitä, että lainsäädännön arviointineuvosto ei ole merkittävässä määrin arvioinut ympäristövaikutuksia sisältäviä hallituksen esitysluonnoksia. Neuvosto korostaa, että "arvioitavaksi valittujen lainsäädäntöhankkeiden valinnassa painotetaan taloudellista ja yhteiskunnallista merkittävyyttä" (s. 45). Toivottavaa on, että ilmastovaikutukset tunnistettaisiin tulevaisuudessa myös arviointineuvoston toimesta yhteiskunnallisesti merkittäviksi. Tämä on erityisen perusteltua, kun "lainsäädännön arviointineuvosto on korostanut, että sen aikaisemmat lausunnot voivat toimia ohjaavasti myös uusia hallituksen esityksiä valmisteltaessa" (s. 48). Raportin mukaan tilanne on nyt se, että "ainakaan ympäristövaikutusten kohdalla ei ole riittävästi niin sanottua kriittistä massaa, josta kävisi selvästi ilmi, mitä arviointineuvosto edellyttää ympäristövaikutusten arvioinnilta" (s. 48).