



UUSILMA-hankkeen ja eduskunnan ympäristövaliokunnan seminaari: tutkimustuloksia ilmastolain uusista keinoista 21.10.2020

Hankkeen tulosten tiivistelmä

Vahvempi ilmastolaki uusilla keinoilla

Ilmastolaki on yksi keskeisistä ilmastopolitiikan työvälineistä. Kansallinen lainsäädäntö kehittyi tiiviissä vuorovaikutuksessa kansainvälisten sitoumusten ja EU-lainsäädännön kanssa.

Ilmastostrategiat ja vuodesta 2015 ilmastolaki ovat ohjanneet Suomen päästökehitystä tavoitteiden mukaiselle polulle. Kiristyneet päästötavoitteet luovat kuitenkin tarpeita kehittää sääntelyä. Hallitusohjelman mukaisesti on käynnissä työ ilmastolain ohjausvaikutuksen vahvistamiseksi.

Tutkimushanke UUSILMA (VN-TEAS) tarkasteli, miten päästöbudjetit, päästökompensaatiot ja hiilimarkkinoiden laajennus nieluihin voisivat vahvistaa nykyistä ilmastolakia. Lisäksi tarkasteltiin 14:ää muuta ehdotusta.

Yleisesti on tarpeen kehittää ilmastolainsäädäntöä siten, että se muodostaisi nykyistä eheämmän kokonaisuuden käsitellä päästöjä ja nieluja. Yli vuosikymmenen kokemuksella Ison-Britannian ilmastolain arvioinnin mukaan eri hallinnonalojen yhteistyö on ratkaisevaa päästötavoitteiden saavuttamiseksi.

Hankkeen tulosten perusteella päästöbudjetit sopisivat tukemaan ilmastolain puitesääntelyä. Parhaiten ilmastolakia täydentäisivät sitovat ja määräaikaiset valtakunnalliset budjetit, jotka määrittelisivät päästövähennyspolun. Ne antaisivat vahvan viestin halutusta kehityksen suunnasta kaikille yhteiskunnan toimijoille. Hankkeessa ei sen sijaan nähty perusteita säätää itse laissa täsmällisistä sektorikohtaisista budjeteista. Myöskään yksityistä sektoria suoraan velvoittavista budjeteista säätämistä ei katsottu perustelluiksi.

Kansallisten päästöbudjettien yhteys EU:n päästökauppajärjestelmään sekä taakanjakosektorin ja maankäyttösektorin tavoitteisiin on merkittävä. Tapa jolla päästöoikeudet otetaan huomioon vaikuttaa hiilineutraaliuden saavuttamiseen. Nielutavoitteiden rooli päästöbudjeteissa pitää myös ratkaista, sillä nieluilla on suuri merkitys hiilineutraalisuuden saavuttamisessa.

Hankkeen johtopäätöksenä on, ettei vapaaehtoisten kompensaatioiden täsmällinen sääntely sovi nykyisenkaltaiseen ilmastolakiin. Kompensaatioiden kansainvälinen sääntely



on vasta kehittymässä. Ilmastolakiin voitaisiin kuitenkin sisällyttää yleisiä periaatteita kompensatioiden mahdollisesta roolista päästötavoitteiden saavuttamisessa. Päästökompensaatiomarkkinat tarjoavat jo nykyään yksityisille henkilöille, yrityksille, kunnille ja jopa valtioille keinoja hyvittää omia päästöjään. Keskeisiä kysymyksiä ovat mm. päästövähennysten lisäisyys sekä hiilivuotojen ja kaksoislaskennan välttäminen.

Kolmantena keinona tarkasteltiin lakisääteisten hiilimarkkinoiden laajentamista hiilinieluihin. Hiilidioksidin poiston sääntely on kuitenkin vielä suureksi osaksi kehittämätöntä, eikä ilmastolaki voi puitelakina ratkaista siihen liittyviä kysymyksiä. Luonnollisia nieluja säännellään EU-tasolla, mutta esimerkiksi teknisin keinoin tuotettuja negatiivisia päästöjä ei toistaiseksi oteta huomioon päästöjen laskennassa ja kansainvälisessä tai EU-tason raportoinnissa.

Ilmastolainsäädännön vahvistamiseksi tarkasteltiin myös 14 muuta ehdotusta, joista kolme voitaisiin tehdyn arvion mukaan sisällyttää ilmastolakiin.

Ensinnäkin oikeudenmukaisen siirtymän sisällyttäminen periaatteeksi ilmastolakiin on perusteltua, sillä kiristyvien ilmastotoimien oikeudenmukaisuusvaikutusten huolellinen arviointi on välttämätöntä. Myös EU:n ilmastolakiehdotus korostaa oikeudenmukaisen siirtymän merkitystä.

Toiseksi ilmastolakia olisi perusteltua vahvistaa edellyttämällä lakien ja valtion talousarvioiden ilmastovaikutusten arviointia. Ilmastolain tasolla kyse olisi yleisestä periaatteesta. Käytännön toteutus edellyttäisi alemmanasteista sääntelyä tai lainvalmisteluohjeiden ja talousarvioita koskevien ohjeiden kehittämistä.

Kolmanneksi ilmastolain ohjausvaikutusta olisi mahdollista vahvistaa säätämällä kunnille velvoite asettaa päästövähennystavoite. Sääntelyn vieminen käytäntöön edellyttäisi kuitenkin ilmastosuunnittelua tukevien työvälineiden johdonmukaista kehittämistä ja tarjoamista kuntien käyttöön.

Edellä olevan perusteella UUSILMA-hanke suosittelee seuraavia muutoksia ilmastolakiin

Periaatteet

- Lisätään periaatteeksi oikeudenmukainen siirtymä.
- Lisätään periaatteet kompensatioiden käytöstä
- Lisätään periaate ilmastovaikutusten arvioimisesta talousarvioissa

Soveltamisala

- Todetaan, että laki koskee kaikkia Suomen päästöjä ja nieluja
- Laajennetaan lakia koskemaan kuntatason suunnittelua.



Määritelmät

- Lisätään hiilineutraaliuden määritelmä
- Lisätään hiilinielun määritelmä
- Lisätään kompensaation määritelmä

Uudet/muutettavat säännökset

- Otetaan käyttöön valtakunnalliset, ei sektorikohtaiset, sitovat päästöbudjetit. Sisällytetään lakiin säännökset siitä, mitä tulee tehdä, jos päästöbudjetti on ylittymässä.
- Suunnittelujärjestelmä muutetaan siten, että se on sopusoinnussa Suomen hiilineutraaliustavoitteen ja EU:n tulevan ilmastolain kanssa ja se kokoaa yhteen viranomaisten keskeiset ilmasto- ja energiapoliittiset suunnitelmat.
- Lisätään kuntia, kuntien yhteenliittymiä tai maakuntia koskeva velvoite asettaa päästövähennystavoite esimerkiksi kuntastrategiassa ja laatia siihen liittyvä tiekartta toimenpanoineen.
- Vahvistetaan uusin säännöksin ilmastolain suunnitelmien huomioon ottamista sektorilakien mukaisessa päätöksenteossa.

Lisätietoja

professori Mikael Hildén, Suomen ympäristökeskus, p. 040 740 1675,
mikael.hilden@ymparisto.fi