



Ilmastolitigaatio: mitä jäi käteen Suomen kahdesta ilmasto- oikeudenkäynnistä?

Kati Kulovesi,

Kansainvälisen ympäristöoikeuden professori

Co-Director, Center for Climate Change, Energy and
Environmental Law CCEEL, Itä-Suomen yliopisto

Esityksen sisältö

Suomen ilmastovalitukset ja ilmastolaki – mistä valituksissa oli kyse?

Olivatko Suomen ilmastovalitukset strategista ilmastolitigaatiota?

Mitä Suomen ilmastovalituksista jäi käteen?



Suomen ilmastolaki ja ilmastovalitukset



Suomen ilmastolaki (10.6.2022/423)



- Viranomaisia velvoittava ilmastopuitelaki
 - Ensimmäinen ilmastolaki (609/2015) tuli voimaan 1.7.2015, toinen (432/2022) 1.7.2022.
 - Inspiraationa Britannian v. 2008 ilmastopuitelaki ja ympäri Eurooppaa levinnyt kansalaisjärjestöjen ilmastolakikampanja
 - Suomessa kampanja kulki nimellä Polttava kysymys
 - Ilmastolakiuudistuksen keskeinen sisältö oli **ilmastotavoitteiden kiristäminen**

Ilmasto-oikeuden näkökulma: menettelylliset velvoitteet korostuvat

- Pariisin sopimus ja kansalliset ilmastopuitelait keskittyvät **menettelyllisiin velvoitteisiin**
- **Menettelyllinen ilmastohallinta** (*procedural climate governance*)
 - Ilmastotavoitteet
 - Ilmastosuunnitelmat
 - **Päästöjen seuranta ja ilmastotoimien mukauttaminen päästökehitykseen**
 - Tieteellinen asiantuntemus: Ilmastopaneeli ja Saamelainen ilmastoneuvosto
 - 'Ilmastodemokratia' eli osallistuminen, tiedonsaanti ja oikeussuojakeinot

Ilmastolain tavoitteet

2 §

Lain ja suunnittelujärjestelmän tavoitteet

Lain ja sen mukaisen ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän tavoitteena on osaltaan varmistaa, että:

- 1) ihmisen toiminnasta aiheutuvat kasvihuonekaasujen päästöt vähentyvät ja nielujen aikaansaama poistumat kasvavat siten, että kasvihuonekaasujen päästöt ovat enintään yhtä suuret kuin poistumat viimeistään vuonna 2035 ja että poistumat kasvavat ja päästöt vähenevät edelleen myösen jälkeen;
- 2) ihmisen toiminnasta aiheutuvat taakanjako- ja päästökauppasektorin yhteenlasketut kasvihuonekaasujen päästöt ilmakehään vähentyvät vuoteen 2030 mennessä vähintään 60 prosenttia ja vuoteen 2040 mennessä vähintään 80 prosenttia verrattuna vuoteen 1990;
- 3) ihmisen toiminnasta aiheutuvat taakanjako- ja päästökauppasektorin yhteenlasketut kasvihuonekaasujen päästöt ilmakehään vähentyvät vuoteen 2050 mennessä vähintään 90 prosenttia, mutta pyrkien tasoon 95 prosenttia verrattuna vuoteen 1990; ja
- 4) kansallisin toimin sopeudutaan ilmastonmuutokseen edistämällä ilmastoriskien hallintaa ja ilmastokestävyyttä.



Miksi ilmastovalitukset?

- **Maankäyttösektori on perinteisesti ollut merkittävä hiilinielu, mutta kääntynyt päästölähteeksi**
 - V. 2023 nettopäästölähde (11 miljoonaa tonnia CO₂-ekvivalenttia)
 - Kyseessä v. 2010 alkanut trendi, ei äkillinen 'nieluromahdus'
 - Tärkein syy hakkuiden kasvu. Muita syitä puuston hidastunut kasvu, muutokset laskentamenetelmissä.
- **Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma MISU :**
 - Nykytoimin saavutetaan 18 miljoonan CO₂-ekvivalenttitonnin hiilinielu
 - Hiilineutraalisuustavoite edellyttää 3 miljoonan CO₂-ekvivalenttitonnin lisätoimia
 - = Merkittävällä tavalla vääristynyt tilannekuva.
 - MISU laaditaan joka toinen hallituskausi
- **Kansallisten ja EU-tavoitteiden saavuttaminen vaarassa**
 - EU:n nieluasetuksen v. 2021-2025 velvoitekauden tavoite ylitetään reippaasti
 - Nieluasetuksen v. 2026-2030 velvoitekauden tavoitteen saavuttaminen epätodennäköistä.
 - Kansallisen hiilineutraalisuustavoitteen saavuttaminen on haastavaa, muttei mahdotonta.
- **Ilmastovalitusten ytimessä ilmastolain seurantajärjestelmän soveltaminen (16§ ja 17§)**

Ilmastolaki: Ilmastovuosikertomus

18 §

Ilmastovuosikertomus

Valtioneuvosto antaa kalenterivuositain ilmastovuosikertomuksen eduskunnalle.

Ilmastovuosikertomuksen tulee sisältää:

- 1) tiedot päästöjen ja poistumien kehityksestä;
- 2) arvio ilmastopolitiikan suunnitelmissa esitettyjen nykyisten ja suunniteltujen toimien riittävydestä seuraavan 15 vuoden ajalle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen osalta ja arvio niiden saavuttamisen edellyttämien 16 §:n 1 momentissa tarkoitettujen lisätoimien tarpeesta;
- 3) tiedot 11 §:ssä tarkoitettuun keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelmaan sisältyvien päästövähennystavoitteiden toteutumisesta;
- 4) tiedot 12 §:ssä tarkoitettuun maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmaan sisältyvien päästöjä ja poistumia koskevien tavoitteiden toteutumisesta;
- 5) 2 kohdassa tarkoitettujen nykyisten ja suunniteltujen toimien sekä 16 §:n 1 momentissa tarkoitettujen lisätoimien toteutumista koskevat tiedot;
- 6) tarvittavassa laajuudessa arvio 10 §:ssä tarkoitettuun sopeutumissuunnitelmaan sisältyvien sopeutumistoimien riittävydestä ja tehokkuudesta sekä tarvittaessa selostus suunniteltujen sopeutumistoimien toteutumisesta hallinnonalakohtaisesti ja alueellisesti.

Ympäristöministeriön on tiedotettava yleisölle ilmastovuosikertomuksen antamisesta ja sen keskeisestä sisällöstä.

Ilmastolain seurantajärjestelmä: 16 § lisätoimet

Valtioneuvoston on seurattava 9–12 §:ssä tarkoitettujen ilmastopolitiikan suunnitelmien toteutumista riittävästi sen toteamiseksi, saavutetaanko suunnitelmissa asetetut ilmastonmuutoksen hillitsemistä ja sopeutumista koskevat tavoitteet sekä 2 §:ssä tarkoitettut tavoitteet. Seurannan perusteella valtioneuvosto päättää tarvittaessa tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavista lisätoimista

Valtioneuvoston on seurattava 2 §:ssä tarkoitettujen tavoitteiden riittävyttä ajantasaisen ilmastonmuutoksen etenemistä koskevan tieteellisen tiedon perusteella sekä sen varmistamiseksi, että tavoitteet täyttävät Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten ja Euroopan unionin lainsäädännön mukaiset velvoitteet.

Edellä 9, 11 ja 12 §:ssä tarkoitettujen ilmastopolitiikan suunnitelmiin sisältyvien päästö- ja poistumakehitysarvioiden toteutumista on seurattava kansallisessa kasvihuonekaasujen inventaariojärjestelmässä vuosittain tuotettujen kasvihuonekaasupäästöjä koskevien tietojen perusteella. Lisäksi suunnitelmien seurannassa on huomioitava kansallisessa politiikkatoimien

17 §

Ilmastopolitiikan suunnitelmien muuttaminen

Valtioneuvoston on 16 §:n 1 momentissa tarkoitetun lisätoimia koskevan päätöksen mukaisesti muutettava 9–12 §:ssä tarkoitettuja ilmastopolitiikan suunnitelmia. Suunnitelmien muuttamisessa noudatetaan, mitä 13 ja 14 §:ssä säädetään suunnitelmien valmistelussa noudatettavasta menettelystä.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään, 9–12 §:ssä tarkoitettuja ilmastopolitiikan suunnitelmia voidaan muuttaa myös niiden sisältämissä merkitykseltään vähäisissä tiedoissa ilmenneiden puutteiden johdosta. Tällaisen seikan muuttaminen voidaan suorittaa noudattamatta 13 ja 14 §:n mukaisia menettelyjä.

**Ilmastolain
seurantajärjestelmä:
ilmastosuunnitelmien
muuttaminen**

Ilmastolaki: Muutoksenhaku

21 b § (19.1.2023/108)

Muutoksenhaku

Muutoksenhaussa hallintotuomioistuimeen noudatetaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia (808/2019), jollei tässä laissa toisin säädetä. Sellaisesta tämän lain 16 §:n 1 momentissa tarkoitettusta valtioneuvoston päätöksestä, jossa todetaan lisätoimien tarve, saa valittaa vain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettun päätöksen yhteydessä.

Valitusoikeus ilmastopolitiikan suunnitelmaa koskevasta valtioneuvoston päätöksestä on:

- 1) sillä, jonka oikeutta, velvollisuutta tai etua ilmastonmuutoksen tai sen hillitsemisen vaikutukset tai siihen sopeutuminen voivat erityisellä tavalla koskea;
- 2) 1 kohdassa tarkoitettujen henkilöiden etuja sääntöjensä mukaan edustavalla valtakunnallisella rekisteröidyllä yhdistyksellä tai, jos ilmastonmuutoksen tai sen hillitsemisen vaikutukset tai siihen sopeutuminen voivat erityisellä tavalla koskea maan tiettyä aluetta tai sen osaa, vastaavanlaisella paikallisella tai alueellisella yhdistyksellä;
- 3) sellaisella valtakunnallisella rekisteröidyllä yhdistyksellä tai säätiöllä, jonka tarkoituksena on luonnon-, terveyden- tai ympäristönsuojelun edistäminen;
- 4) maakunnan liitolla, jos ilmastonmuutoksen tai sen hillitsemisen vaikutukset tai siihen sopeutuminen voivat erityisellä tavalla koskea maakunnan aluetta;
- 5) valtakunnallisella valtion viranomaisella, jonka toimialaan liittyviä yleisiä etuja ilmastonmuutoksen tai sen hillitsemisen vaikutukset tai siihen sopeutuminen erityisellä tavalla koskevat, sekä muulla valtion viranomaisella, jonka toimialaan ja toimialueeseen liittyviä yleisiä etuja ilmastonmuutoksen tai sen hillitsemisen vaikutukset tai siihen sopeutuminen erityisellä tavalla koskevat;
- 6) saamelaiskäräjillä;
- 7) kolttien kyläkokouksella.

Suomen ilmastovalitukset pähkinänkuoressa



- Suomen luonnonsuojeluliitto ja Greenpeace Norden jättivät KHO:lle ilmastovalituksen 28.11.2022 väittäen, että:
 - Valtioneuvoston passiivisuus rikkoi ilmastolain lisätoimia ja ilmastosuunnitelmien muuttamista koskevia määräyksiä käsitellessään vuoden 2022 ilmastovuosikertomusta
- KHO:2023:62: Valtioneuvosto ei ole tehnyt valituskelpoista päätöstä, eikä KHO siksi tutki ilmastovalitusta.
- Kesällä 2024 SLL, Greenpeace, Luontoliitto, Amnesty International sekä Saamelaisnuoret jättivät KHO:lle toisen ilmastovalituksen
 - Keskeiset argumentit samoja, vahvempi ihmisoikeuspainotus KHO:2025:2: KHO tutki valituksen (EIT:n *Klimaseniorinnen*), mutta hylkäsi valituksen. VN:n kannanotot liittyen lisätoimien tarpeeseen eivät ole ilmastolain vastaisia.

Oliko Suomen ilmastovalituksissa kyse strategisesta litigaatiosta?



Oliko Suomen ilmastovalituksissa kyse strategisesta litigaatiosta?

- **Strategisen ilmastolitigaation määritelmä**

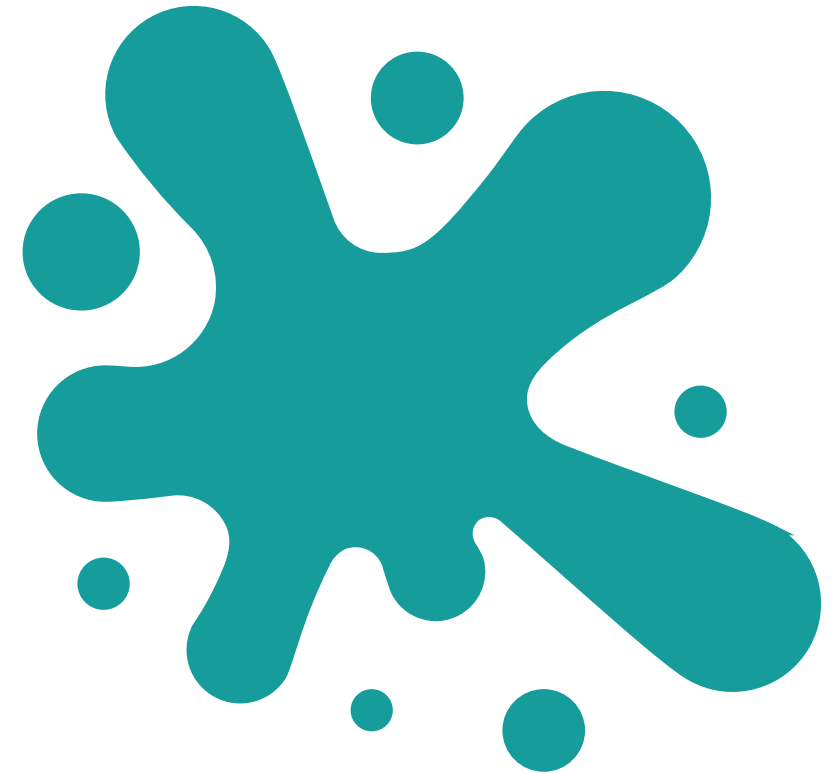
- Kantajina usein kansalaisjärjestöt
- Vastaajina usein korkean profiilin toimija kuten valtio, öljy-yhtiö jne.
- Perusteina usein ilmastotavoitteiden kunnianhimo ja ihmisoikeudet
- **Tavoitteena yksittäistapausta laajempi muutos**
- Tapaus liittyy järjestöjen laajempaan strategiaan, tavoittelee mediahuomioita
- Määritelmä: Maria E. Lessa (2025)

- **Suomen ilmastovalitukset**

- ✓ Valittajina ympäristö- ja ihmisoikeusjärjestöt
- ✓ Valituksen kohteena hallituksen toimet
- ✓ Perusteena riittämättömät toimet ilmastolain toimeenpanemiseksi, ml. perus- ja ihmisoikeuksiin vedoten
- ❓ **Yksittäistapausta laajemman muutoksen tavoittelu?**
- ✓ Mediakampanja ja julkisuus.

Mitä Suomen ilmastovalituksista jäi käteen?

- Oikeussuojakeinot?
 - Passiivisuusvalitus
 - Ilmastolakia laajempi valitusoikeus
 - Järjestöjen valitusoikeus
- Ilmastolain toimeenpano
 - Ilmastolain 16 §:n soveltamiskynnys: Milloin valtioneuvoston tulee tehdä ilmastolain mukainen lisätoimipäätös?
 - Lisätoimet vs ilmastosuunnitelmien muuttaminen?



Klimaseniorinnen kriteerit valtioiden ilmastotoimien arvioimiseksi (§550)

- **Suomelle haastavat kohdat**
 - 1. (riittävä) hiilineutraalisuustavoite**
 - 2. määrällinen yläraja jäljellä oleville khk-päästöille (*carbon budget*)**
 - 3. välitavoitteet kohti hiilineutraalisuustavoitetta**
 - 4. tavoitteiden arviointi ja päivittäminen tieteellisen tiedon pohjalta**
 - 5. todisteet, että on saavuttanut tai kohtuudella saavuttamassa tavoitteet**
 - 6. toiminut ajoissa, riittävästi sekä systemaattisesti laatiessa tarvittavaa lainsäädäntöä ja ilmastotoimia**
 - 7. riittävät menettelylliset puitteet: yleisön osallistuminen ja tiedonsaanti**