

Asia: VN/630/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ilmastolain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Kunnan ilmastosuunnitelman laatimisen aikaväli (14 a § 1 mom)

Ensimmäisten ilmastolain mukaisten ilmastosuunnitelmien laatimisen velvollisuuden kohdistuminen vasta valtuustokaudelle 2025-2029 tarkoittaa sitä, että suunnitelmien vaikuttavuus kohti vuoden 2035 kansallista hiilineutraaliustavoitetta jää vähäiseksi. On kuitenkin huomattava, että suurelle osalle kuntia kyseessä on ilmastolain päivitysvelvollisuuden täyttäminen. Olisi tärkeää, että kunnat, jotka eivät ole päässeet alkuun ilmastotyössään voisivat laatia suunnitelman mahdollisimman pian lakimuutoksen voimaantulon jälkeen.

Kunnan ilmastosuunnitelman sisältö (14 a § 1–2 mom)

Ilmastolain muutosehdotuksen kirjaus kuntien ilmastosuunnitelmista antaa kunnille merkittävän vapauden päättää ilmastosuunnitelman muodosta. Myös olemassa olevat suunnitelmat huomioidaan, mikäli ne täyttävät lain tavoitteet. Sopeutumiskysymysten käsittely on lakiehdotuksessa muutettu vapaaehtoiseksi.

Uudenmaan liitto toteaa, että sisältösuunnitelma on tarkoituksenmukainen.

Kunnan ilmastosuunnitelman seuranta (14 a § 3 mom)

Uudenmaan liitto tukee vahvasti Suomen ympäristökeskuksen päästölaskentaresurssien kasvattamista ja työn jatkuvuuden varmistamista.

Sikäli kun suunnitelmalle asetetaan päästövähennystavoite ja tavoitevuosi ilmastolain 2§ mukaisesti, olisi suunnitelmille luontevaa asettaa myös yhteinen vertailuvuosi. Tämä velvoite voisi koskea vain uusia ja päivitettäviä suunnitelmia. Vuosi 2005 olisi kannatettava taakanjakoasetuksen vertailuvuotena. Vuoden 2005 päästöt ovat kunnissa tyypillisesti melko lähellä yleisesti vertailuvuotena käytetyn vuoden 1990 päästöjä, joten tässä suhteessa vertailuvuoden yhtenäistäminen ei aiheuttaisi suuria muutoksia kuntien tavoitteenasettelussa.

Kunnan ilmastosuunnitelman huomioiminen kuntastrategiassa ja toimintakertomuksessa (14 a § 3 mom)

Ei huomautettavaa. Ilmastosuunnitelman kytkeminen kuntastrategiaan ja laajemmin kuntaorganisaation toimintaan on erittäin tärkeää ilmastotyön vaikuttavuuden kannalta.

Mahdollisuus laatia ilmastosuunnitelma yhdessä alueen muiden kuntien kanssa (14 a § 4 mom)

Ilmastotyössä tulee aina huomioida tarkoituksenmukaisin tarkastelutaso. Kunnallisilla päätöksillä on merkittäviä vaikutuksia kunnan päästötaseeseen, mutta useat päästökehitykseen merkittävästi vaikuttavat päätökset ovat luonteeltaan ylikunnallisia, selvimpänä esimerkkinä liikennehankkeet. Lähtökohtaisesti yhteistyö suunnitelmien laadinnassa on siten hyvin kannatettavaa, mikäli riittävä sitoutuminen yhteisten suunnitelmien taakse kyetään varmistamaan kunnallisessa päätöksenteossa. Kunnat ovat myös hyötäneet erilaisilla projektirahoituksilla ja avustuksilla palkatuista yhteisistä ilmastotyön henkilöresursseista.

Ehdotus antaa maakuntien liitoille vain rajallisen roolin kuntien ilmastotyön tukemisessa, eikä lisää liittojen resursseja ilmastotyöhön. Uudenmaan liitto toistaa kantansa, että linkittämällä kuntien ilmastotyö maakunnalliseen ilmastotyöhön olisi mahdollista säästää yhteisiä resursseja ja tarkastella luontevammin ilmastotyön onnistumiseen vaikuttavia alueellisia kehityskulkuja ja ratkaisuja, kuten liikenneratkaisuja. Yhtenevä näkemys eri toimenpiteiden tavoitteista ja päästövaikutuksista helpottaisi näiden teemojen käsittelyä myös muissa prosesseissa. Alueellista ilmastotyötä toteutetaan kaikkien maakunnan liittojen työkalujen kautta, ja näiden hyödyntäminen ilmastotyön tueksi ja tehostamiseksi olisi tärkeää: maakuntaohjelma, maakuntakaava ja liikennejärjestelmäsuunnitelma sekä Älykkään erikoistumisen strategia TKI-rahoituksen kohdistamiseksi. Myös liittojen olemassa olevat laajat yhteistyöverkostot on luontevaa valjastaa ilmastotyöhön. Maakunnan vahvempaa roolia on toivottu erityisesti pienempien kuntien taholta, kuten ehdotuksessa todetaan.

Muutoksenhaku valtioneuvoston päätöksiin ilmastolain soveltamisalalla (21 b § 1–4 mom)

Uudenmaan liitto pitää maakunnan liiton valitusoikeutta valtioneuvoston päätöksistä kannatettavana, koska liitto voi tarvittaessa hakea muutosta maakunnan erityisten olosuhteiden huomioon ottamisen varmistamiseksi.

Muutoksenhaku kuntien ilmastosuunnitelmiin (21 b § 5 mom)

Kuntien ilmastosuunnitelmiin olisi hallituksen esityksen mukaan mahdollista hakea muutosta kunnallisvalituksella. Käytännössä kyse olisi valtuuston tekemästä ilmastosuunnitelmaa koskevasta päätöksestä, johon haetaan muutosta hallinto-oikeudelta ja sen päätöksestä edelleen korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Valitusoikeutettuja olisivat kunnan jäsenet mahdollisten asianosaisten lisäksi. Valitusoikeutettujen joukko olisi näin ollen laaja, mikä johtaa hallintotuomioistuinten toiminnan ruuhkautumiseen entisestään. Hallituksen esityksen mukaan valitusoikeuden laajentamisen vaikutuksia on vaikea arvioida. Lisäksi valituskelpoisuuden tarkempi määrittely jätettäisiin oikeuskäytännön varaan. Valitusten johdosta kuntien ilmastosuunnitelmien toimeenpano jokatapauksessa lykkääntyisi, millä on epäsuorat negatiiviset ilmastovaikutukset.

Kuntalain mukaista muutoksenhakusäännöksistä olisi syytä poiketa ilmastolain osalta. Kyseessä ei kuitenkaan ole yksilön tai yhteisön oikeuksiin ja velvollisuuksiin suoraan vaikuttava päätös kuten on

kyse esimerkiksi kaavoituksessa. Lisäksi asianosaisen aseman määrittely on juridisesti erittäin haastavaa. Vaikka ehdotus toisi valitukseen oikeutetuille sinänsä paremmat mahdollisuudet vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon, johtaa se yleisen elämäkokemuksen perusteella helposti tarkoituksenmukaisuusharkintaa koskevaan muutoksenhakuun, mikä ei kuitenkaan ole kuntalain 135 § mukaisten valitusperusteiden osalta mahdollista.

Esityksen vaikutukset (HE-luonnoksen perusteluiden luku 4.2)

Ilmastosuunnitelmat ovat osa laajempaa kuntien toimintaympäristön muutosta, eikä niiden vaikutuksia ole mielekästä tarkastella muusta yhteiskunnallisesta kehityksestä erillisenä. Ilmastosuunnitelmat ohjaavat ensi sijassa kuntaorganisaation toimintaa, ja on oletettavaa, että etenkin yrityskenttää ja kuntalaisten kulutusta ohjaavat päätökset tulevat jatkossakin etupäässä muuta kautta.

Kuntaorganisaatiolle velvoite ilmastosuunnitelman laadintaan aiheuttaa lisätyötä. Pienempien kuntien ilmastotyön resurssit ovat usein vähäiset, mutta toisaalta suunnitelmallisuus ja sitoutuneisuus on ilmastotyössä tärkeää, ja laadintavelvoite siten perusteltu.

Suunnitelmien valmistelulle esitetty erillisrahoitus on sinänsä riittävä, mutta kertaluontoisena se ei lisää kuntien resursseja ilmastotyöhön tai kykyä edistää suunnitelmien toteutumista. Rahoitusmallissa tulisi varmistaa mahdollisuus projektityöntekijän palkkaamiseen suoraan kunnan palvelukseen.

Ilmastotyön jatkuvuuden näkökulmasta olisi toivottavaa, että kuntien omia ilmastotyön resursseja voitaisiin kasvattaa tasolle, joka mahdollistaisi myös suunnitelmien pitkäjänteisen jalkauttamistyön. Näin suunnitelma saataisiin kytkettyä tiiviimmin kuntien muuhun toimintaan. Yksi tapa toteuttaa lisäresurssi on palkata kuntaan erityinen ilmastokoordinaattori, joka tarvittaessa voi toimia useamman kunnan palveluksessa.

Muut huomiot

Uudenmaan liitto moittii lausuntoaikataulua, joka on kunnille kohtuuttoman lyhyt lomakauden vuoksi. Kunnat ovat keskeisin kohderyhmä lain toteuttamisessa ja riittävä kuulemisaika olisi tärkeä järjestää, sillä se voi osaltaan helpottaa jatkoprosessin läpivientiä.

Salmi Petra

Uudenmaan liitto - maakuntajohtaja Ossi Savolainen, ilmastoasiantuntija
Simo Haanpää