

Asia: VN/630/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ilmastolain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Kunnan ilmastosuunnitelman laatimisen aikaväli (14 a § 1 mom)

Hallituksen esityksen mukaan kunnille säädettäisiin velvoite laatia ilmastosuunnitelma, joka kunnan tulisi päivittää vähintään kerran valtuustokaudessa. Suunnitelman hyväksyisi valtuusto. Sitra kannattaa hallituksen esitystä.

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

Hallitus esittää, että kunnan tulisi ilmastosuunnitelmassaan asettaa päästövähennystavoite sekä toimet, joilla päästöjä vähennetään. Päästövähennystavoitteen tulisi olla määrällinen. Jos kunnalla on tarve asettaa ilmastolain 2 §:ään nähden vähemmän kunnianhimoisia tavoitteita, tulisi tämä perustella kunnan ilmastosuunnitelmassa. Sitra kannattaa näiltä osin hallituksen esitystä. Sitra esittää lisäksi muutosta, jonka myötä perusteluosaan kirjattaisiin, että kuntien ilmastotavoitteet on tarkoitus saavuttaa kokonaan kotimaisin keinoin.

Kuntien ilmastosuunnitelmien ”laajuus ja tarkkuustaso vaihtelevat” nykyisellään huomattavasti. Osa kunnista on määritellyt toimenpiteille toteutusaikataulut ja vastuutahot, kun taas osa suunnitelmista on ”pintapuolisia, strategiatyypisiä ylätasoa suunnitelmia”. Toimenpiteiden vaikutuksia päästöihin on arvioitu vain harvoin. Sitra kannattaakin yhteisiä minimivaatimuksia kuntien ilmastosuunnitelmille.

Kunnan ilmastosuunnitelman sisältövaatimusten (alaluku 5.1.1) osalta Sitra kannattaa vaihtoehtoa kaksi. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, kolmannen vaihtoehdon mukainen velvoite voisi olla haastava niille kunnille, joilla ei ole aikaisempaa kokemusta ilmastosuunnitelmien laadinnasta. Kuitenkin ne kunnat, jotka ovat jo pitkällä ilmastotoimien suunnittelussa, voisivat halutessaan toteuttaa vahvempia ja osallistavampia ilmastotoimia. Olisi hyvä harkita, voisivatko suuret kaupungit saada tähän työhön tukea, samaan tapaan kuin pienemmät kunnat ja kaupungit saavat ensivaiheen työhön (ks. esim. 7).

On hyvä, että pykälässä 14 a) mainitaan päästövähennysten lisäksi tavoitteet nieluille ja ilmastokriisiin sopeutumiselle. Sitra toteaa, että vahvassa ja kokonaisvaltaisessa ilmastosuunnitelmassa tulisi asettaa tavoitteet sekä päästöjen vähentämiselle, nieluja kasvattamiselle että ilmastokriisiin sopeutumiselle.

Sitra kannustaa kirjaamaan kuntien päästövähennystavoitteet mahdollisimman yhdenmukaisesti. Kuntien vertailuvuodeksi voisi esimerkiksi suosittaa Suomen kansallisen hiilineutraaliustavoitteen vertailuvuotta (1990). Sitra myös toteaa, että kuntien päästötietojen vertailukelpoisuutta olisi mahdollista kehittää. Suomen ympäristökeskuksen päästölaskurissa (8) on nykyisellään viisi erilaista tapaa arvioida kuntien päästöjä, mikä antaa arvokasta tietoa, mutta voi myös hankaloittaa kokonaiskuvan hahmottamista.

Kunnan ilmastosuunnitelman seuranta (14 a § 3 mom)

Hallituksen esityksen mukaan kunnan olisi seurattava suunnitelman toteutumista. Sitra kannattaa esitystä. Seurannan tulisi olla kuntalaisille läpinäkyvää.

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

On hyvä, että kunnan tulee hallituksen esityksen mukaan ottaa ilmastosuunnitelmansa huomioon kuntastrategiassa ja toimintakertomuksessa, minkä myötä ilmastosuunnitelma tulisi osaksi kunnan muita keskeisiä prosesseja. Sitra kannattaa esitystä.

Myös kuntien ja maakuntien kuulemiskyselyssä ehdotettiin ilmastotyön sisällyttämistä kuntastrategiaan ja veloitetta sitoa ilmastosuunnitelmat kunnan talouden ja toiminnan seurantaan, jotta ilmastosuunnitelmien toteutuminen voitaisiin varmistaa. Tämä on järkevää, sillä valtioiden ja kuntien harjoittamasta erillisestä ilmastopolitiikasta tulisi pyrkiä tilanteeseen, jossa ilmastokriisin hillintä nivotaan osaksi kunnan jokapäiväistä päätöksentekoa.

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

Esimerkiksi UUSILMA-hanke (6) on huomauttanut, että niissä ”kunnissa, joissa ei tähän asti ole asetettu mitään tavoitteita, uudet veloitteet saatetaan kokea ylimääräisenä rasitteena. Jos kunnalla ei ole vaadittavaa osaamista ja resursseja, velvoite voi jäädä niin ikään muodolliseksi ilman vaikutuksia kunnan toimintaan tai suunnitteluun. Vaihtoehtoinen ratkaisu, jossa maakunta tai muu ryhmä kuntia asettaa tavoitteen yhdessä, voisi olla hedelmällisempi ratkaisu kuin jokaiselle kunnalle erikseen kohdistettu velvoite.”

Hallituksen esityksen mukaan ilmastosuunnitelman voisi laatia myös yhdessä alueen muiden kuntien kanssa. Sitra kannattaa esitystä. Kuntien koko ja ilmastotyön lähtötilanne on järkevää huomioida, kun ilmastosuunnitelmaa lähdetään laatimaan tai päivittämään.

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

Kuten hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, esimerkiksi Saksassa, Ranskassa ja Isossa-Britanniassa ilmastokriisin hillintään liittyvät oikeustapaukset lasketaan jo tällä hetkellä kymmenissä. On vain ajan kysymys, milloin Suomessa tulee vireille ensimmäinen ilmastokriisiin liittyvä oikeustapaus.

Sitra pitääkin hyvänä, että muutoksenhakumenettelyä selvennetään osana ilmastolain päivitystä.

Muutoksenhaku kuntien ilmastosuunnitelmiin (21 b § 5 mom)

Sitra pitää hyvänä, että muutoksenhakumenettelyä myös kuntien ilmastosuunnitelmien osalta selvennetään osana ilmastolain päivitystä.

Esityksen vaikutukset (HE-luonnoksen perusteluiden luku 4.2)

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että kokonaisuutena esitys todennäköisesti edistäisi ilmastolailla tavoiteltuja päämääriä eli ilmaston kuumenemisen hillintää ja siihen sopeutumista. Sen ilmastovaikutus olisi siis positiivinen. Havaintoa tukee Sitran selvitys (5), jonka mukaan kuntien yhteenlasketut päästöt puolittuisivat vuoden 2018 tasolta vuoteen 2035 mennessä, jos ne saavuttaisivat keväällä 2021 voimassa olleet ilmastotavoitteensa. Määrällisesti päästöt alenisivat 20 miljoonaa tonnia. Määrä vastaa suuruusluokaltaan yli puolta päästövähennyksistä, joita Suomi tarvitsee koko maata koskevan hiilineutraaliustavoitteen (2035) saavuttamiseksi.

Taloudellisten vaikutusten osalta hallitus esittää, että uudesta velvoitteesta aiheutuneet kustannukset korvataan kunnille. Kevään 2022 kehysriihessä on sovittu, että kuntien ilmastosuunnitelmien laatimiseen myönnettäviin valtionavustuksiin varataan 3 miljoonaa euroa per vuosi. Sitra kannattaa riittävien resurssien varaamista kuntien ilmastotyöhön. Kuntien rajalliset resurssit tulisi lisäksi kohdentaa toimiin, jotka ovat vaikuttavia ja kustannustehokkaita.

Muut huomiot

YLEISET KOMMENTIT

Sitra kiittää lausuntomahdollisuudesta. Lausunnon keskeiset huomiot on koottu alle.

- Sitra kannattaa kuntien velvoitetta laatia ilmastosuunnitelmat yksin tai yhdessä muiden alueen kuntien kanssa, sekä suunnitelmien päivittämistä vähintään kerran valtuustokaudessa.

- Sitra kannustaa kuntia asettamaan päästövähennyksille määrällisen tavoitteen, vakiintuneen vertailuvuoden sekä saavuttamaan ilmastotavoitteensa kotimaisin keinoin.
- Sitra toteaa, että vahvassa ja kokonaisvaltaisessa ilmastosuunnitelmassa on asetettu tavoitteet niin päästöjen vähentämiseksi, nielujen kasvattamiselle kuin ilmastokriisiin sopeutumiselle.
- Lopuksi Sitra toteaa, että kokonaisuudessaan Suomen ilmastopolitiikan ohjausta tulisi selkeyttää nykyisestä.

Kunnilla on suuri merkitys Suomen hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisessa, sillä niiden päätösvalta kattaa lukuisia käytännön ilmastotoimia paikallistasolla. Sitra kannattaa kuntien velvoitetta laatia ilmastosuunnitelmat joko yksin tai yhdessä muiden alueen kuntien kanssa Sitra myös kiittää lakimuutoksen mahdollistamaa, kansainvälisestäikin edistyksellistä työtä kuntien ilmastotyön edistämiseksi.

Monet kunnat tekevät jo nyt uraauurtavaa työtä ilmastotoimien saralla. Esimerkiksi Hinku-verkoston (1) työ on osoittanut, että ilmastotyössä aktiiviset kunnat ovat hyötäneet työstään taloudellisesti (ks. Iin kunta) (2), lisänneet alueellista vetovoimaansa (ks. Turun kaupunki) (3) ja keränneet kansainvälistä tunnustusta (ks. Lahden kaupunki) (4).

Kuntien potentiaalia tulisi kuitenkin hyödyntää nykyistä paremmin. Keväällä 2021 kaksi kolmasosaa Suomen kunnista, eli 206 kuntaa 309:stä, oli asettanut itselleen ilmastotavoitteen (5). Noin sadalta suomalaiselta kunnalta ilmastotavoite yhä puuttui. Vuoden 2022 alkupuolella vain 71 Manner-Suomen kunnalla oli suunnitelma, joka käsittelee joko kokonaan tai osittain ilmastoasioita (6).

MUUT HUOMIOT

Hallituksen esityksessä todetaan, että kunnan ilmastosuunnitelma ei ole osa ilmastolaissa säädettävää ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmää, joka muodostuu neljästä valtakunnallisesta ilmastopolitiikan suunnitelmasta. Sen sijaan kuntien ilmastosuunnitelmat täydentäisivät ilmastolain suunnittelujärjestelmää.

Sitra toteaa, että kokonaisuudessaan Suomen ilmastopolitiikan ohjausta tulisi selkeyttää nykyisestä. Päivitetyn ilmastolain neljä erillistä suunnitelmaa ja ilmastovuosikertomus eivät todennäköisesti ole tehokkain tapa ohjata Suomea kohti hiilineutraaliutta ja edelleen kohti ilmastoposiitivista yhteiskuntaa.

Esimerkiksi Ilmastopaneeli (9) on esittänyt, että ”ilmastopolitiikan suunnittelujärjestelmän keskiössä tulisi olla kaikkien sektorien päästöt ja nielut kattava, hillinnän ja sopeutumisen keskipitkän aikavälin suunnitellut toimet yhteen kokoava suunnitelma tai suunnitelman osa, jossa voidaan nykyistä paremmin ottaa huomioon sektorien väliset riippuvuudet”.

Helsingissä 1.7.2022,

Mari Pantsar

Johtaja, Sitra

Lähteet

Sivuilla vierailtu 29.6.2022, jollei toisin ole mainittu.

- (1) Suomen ympäristökeskus (2019): Hiilineutraalisuomi > Hinku-verkosto.
- (2) Miettinen, Satu (2021): lissä tehdään esimerkillistä ilmastotyötä ja sen avulla on säästetty paljon rahaa – joidenkin mielestä pieni kunta on tehnyt jo tarpeeksi (yle.fi). Yle, 22.8.2021.
- (3) Turun kaupunki (2022): Investointiohjelma lisää Turun vetovoimaa | Turku.fi. Esim. panostukset kestäviin liikkumismuotoihin.
- (4) Turunen, Suvi (2019): Lahdesta Euroopan ympäristöpääkaupunki vuodelle 2021 – sai tittelin ensimmäisenä suomalaiskaupunkina (yle.fi) Yle, 20.6.2019.
- (5) Sitra (2021): Missä mennään kuntien ilmasto- ja luontotyössä? - Sitra Sitran selvityksiä 190.
- (6) Hildén et al. (2021): Mahdollisuudet vahvistaa ilmastolakia uusilla keinoilla. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:5. UUSILMA-hanke.

(7) Ympäristöministeriö (2022): Esiselvitys kuntien kiritysvälineistä ilmasto- ja kiertotaloustoimiin. 25.5.2022.

(8) Suomen ympäristökeskus (2022): SYKE - kuntien ja alueiden khk-päästöt (hiilineutraalisuomi.fi)

(9) Ekroos ym. (2021): Asiantuntijalausunto, Suomen ilmastopaneeli. Lausuntopyyntö luonnoksesta uudeksi ilmastolaiksi

Hietaniemi Tuuli
Suomen itsenäisyyden juhlarahasto Sitra