

Asia: VN/630/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ilmastolain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Kunnan ilmastosuunnitelman laatimisen aikaväli (14 a § 1 mom)

-

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

Hallituksen esityksessä ilmastolain muuttamisesta on hyvä tavoite edistää kuntien ilmastotyötä. Ilmastosuunnitelma voi toimia hyvänä tuuppauksena päästövähennysten ja fossiilienergiasta luopumisen tielle (kuntien aluevaraukset uusiutuvalle energiatuotannolle ja puhtaan teknologian investoinneille, tiedotus kansalaisten kulutuskäyttäytymistä kohtaan suhteessa energiaan, materiaaleihin ja jätteiden syntyyn). Myös julkisissa ruokahankinnoissa tulisi nähdä kuntalaisten vastuu ruuan kuluttajina: todellista päästövähennystä ei synny siitä, että päästöt kohdistetaan ulkomaille. Luonnoksessa ei kuitenkaan kunnolla avata sitä, mitkä ovat vaikutukset yksityiselle maan omistajalle tietyissä tilanteissa. Luonnoksessa pitäisi tulla selvästi ilmi, että maan omistajilla on oikeus harjoittaa maa- ja metsätaloutta omistamillaan mailla, eikä kuntien ilmastotyöllä/laki saa rajoittaa näitä oikeuksia.

Kunnan ilmastosuunnitelman seuranta (14 a § 3 mom)

Kuntien maankäyttösektorin hiilitaseisiin kohdistuvista toimista ei ole kattavaa tietoa (sivu 7). Kyseisestä virkkeestä jää epäselväksi kenen omistamasta hiilitaseesta tällöin puhutaan? Puhutaanko virkkeessä kunnan omistamasta maasta vai yksityisten maanomistajien omistamasta maasta, joka väistämättä sijaitsee jonkin kunnan alueella. Asialla on suuri merkitys sen osalta, millaisia toimia tai velvoitteita mahdollisesti odotetaan toteutettavan ja missä paikassa. Lisäksi sivulla 8 käydään läpi toimenpiteitä, joilla hiilensidontaa voidaan lisätä tai maaperän päästöjä pienentää. Tulee ottaa huomioon, että kunnat eivät voi kyseisiä toimia itse toteuttaa sellaisilla mailla, joita ne eivät itse omista. Lisäksi luonnoksessa tulee huomioida selkeä artikulointi siitä, että maan omistajilla on oikeus harjoittaa maa- ja metsätaloutta omistamillaan mailla. Kunnan hiilitaseeseen vaikuttaa olennaisesti myös alueen ruoantuotannon volyyymi suhteutettuna kunnan asukaslukuun – toisissa kunnissa tuotetaan ruokaa niin, että sitä riittää muualla asuville kansalaisille.

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

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

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

Muutoksenhaku ilmastolain soveltamisalalla todetaan, että voimassa olevassa ilmastolaissa ei ole muutoksenhakua koskevaa sääntelyä (s.12, 2.5). Vuonna 2014 annetussa ensimmäistä ilmastolakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 82/2014 vp) todettiin, että ilmastopolitiikan suunnitelmiin ”ei liity sellaista oikeussuojan tarvetta, jotta ne voitaisiin katsoa valituskelpoisiksi päätöksiksi”. Tällä hallituksen esityksellä ilmastolakia muutetaan olennaisesti, kun kuntia velvoitetaan tuottamaan ilmastosuunnitelmia. Kuntien ilmastosuunnitelmien sisältö on tässä vaiheessa avoin. Samoin avoinna ovat ne oikeudelliset instrumentit, joita käyttämällä kyseiset suunnitelmat pannaan toimeen. Pidämme ilmeisenä, että jos kyseiseen oikeudellisten instrumenttien valikoimaan kuuluu pakottavia määräyksiä tai muita sellaisia ohjauskeinoja, joilla on velvoittavaa vaikutusta mm. maanomistajien oikeusturvaan, on kyseinen muutoksenhakua koskeva kokonaisuus lainsäädännössä säädettävä lakitasolla ja siten, että maanomistajien perusoikeudet mm. elinkeinon vapauden ja omaisuudensuojan osalta turvataan ja heille taataan mahdollisuus myös muutoksenhakuun kyseenomaisista hallinnollisista päätöksistä.

Muutoksenhaku kuntien ilmastosuunnitelmiin (21 b § 5 mom)

Luonnoksessa viestitään, että ilmastopolitiikan suunnitelmilla ei lähtökohtaisesti ole yksittäisiä kansalaisia tai oikeushenkilöitä koskevaa oikeudellista sitovuutta. Esityksen sivulla 18 kuitenkin todetaan, että kunnat voivat vauhdittaa ja edistää sidosryhmiensä ilmastotyötä monin tavoin erilaisilla ohjauskeinoilla, kuten normeilla, velvoitteilla, taloudellisilla keinoilla tai viestinnällä sekä esimerkiksi palvelumuotoilulla, yhteistyöllä ja kumppanuuksilla. Kuten esityksessä todetaan, on taustalla keinovalikoiman osalta myös normien ja velvoitteiden antamisen mahdollisuus, eivätkä taloudelliset sanktiotkaan ole ilmeisesti kokonaan pois suljettuja. On poikkeavaa, jos tällaisesta normiohjauksesta ei olisi lakisääteistä muutoksenhakumenettelyä lainkaan.

Esityksen vaikutukset (HE-luonnoksen perusteluiden luku 4.2)

Jos kuntien ilmastosuunnitelmille asetetaan velvoite ottaa huomioon mm. valtiotasolla asetettu hiilineutraaliteettitavoite vuodelle 2035 ja annetaan mahdollisuus sisällyttää suunnitelmiinsa myös maankäyttösektoria koskevia toimia, on väistämätöntä, että kunnissa kasvaa paine tavoitella hiilineutraalisuutta pikemminkin nielujen kasvattamisen kautta kuin päästöjä vähentämällä. Maailmanlaajuisessa ilmastomuutoksen vastaisessa taistelussa tästä ei olisi mitään hyötyä, koska päästöt eivät kokonaiskuvassa vähentyisi. Painetta kasvattaa myös se, että todennäköisesti kuntien ilmastosuunnitelmia alkaa toteuttamaan pääasiallisesti tähän toimintaan erikoistuva konsulttien joukko. Harvassa kunnassa on osaamista laatia kattavaa ilmastosuunnitelmaa omin voimavaroin. Asetelma on lähtökohtaisesti ongelmallinen, jos kunnille annetaan avoin valtakirja laatia toimet haluamallaan tavalla, ilman että niiden toimeenpanosta olisi edes mahdollisuutta hakea oikaisua. Voidaanko valittua sääntelyratkaisua pitää tarkkarajaisena tai oikeasuhtaisena? Mielestämme parempi vaihtoehto olisi, jos maankäyttösektoria koskevat toimet rajattaisiin lakitasolla yksiselitteisesti kuntien ilmastosuunnitelmien ulkopuolelle silloin, kun toimia on tarkoitus toteuttaa muiden maanomistajien mailla kuin kuntien itsensä omistamilla mailla. Poikkeuksena tästä olisi uusiutuvan energian tuotantoa varten tapahtuva kaavoitus, jota tulisi pystyä toteuttamaan myös yksityisillä mailla.

Esitystä on selkeytettävä siten, että tekstistä tulee heti selville, etteivät suunnitelmat voi kosketta muita kuin kuntien itsensä omistamia maita (esim. s.18). Esityksestä jää lisäksi epäselväksi esimerkiksi se, voisiko kunnallisvalituksen tehdä asiasta, jossa maanomistajan oikeutta käyttää maataan rajoitetaan kunnan ilmastosuunnitelmalla siten, että tästä aiheutuu maanomistajalle tulonmenetyksiä. Esityksestä ei myöskään selviä sisältääkö kunnallisvalitus vahingonkorvauspykälät tällaisessa tapauksessa?

Informaatio-ohjaus yksityismetsänomistajien metsän käyttöä kohtaan olisi siis resurssien haaskausta, sillä meillä on olemassa jo suuri informaatioverkosto. Sama koskee maatalousmaata ja sen käyttöä, sekä sille tehtäviä toimenpiteitä. Suomessa on kattavat valtakunnalliset metsien hoitoon ja käyttöön liittyvät lakisääteiset neuvontaorganisaatiot, joilla on vuosikymmenien kokemus metsänomistajien neuvonnasta heidän omien tavoitteidensa mukaisesti ja siten, että kyseiset odotukset toteutuvat myös käytännössä metsissä ottaen huomioon parhaan käytettävissä olevan tiedon. Neuvontaorganisaatioiden ja metsäntutkimuksen välistä sujuvaa yhteistyötä on vuosikymmenien ajan kehitetty ja valtio on myös mittavasti panostanut tähän. Meille jääkin epäselväksi, että mitä sellaista kunnat voisivat informaatio-ohjauksellaan metsien osalta tarjota, jota alan toimijat eivät jo tänä päivänä toteuta tehokkaammin ja laadullisesti paremmin.

Lisäksi luonnoksessa tulisi ottaa huomioon perustuslain asettamien vaatimusten toteutuminen, joita ilmastolain muuttamiseksi on syytä arvioida esitettyä perusteellisemmin. Esimerkiksi esityksen nojalla ei voida todeta, että perustuslain 21§ vaatimukset tulisivat täytettyä koko lakiesityksen osalta (Esityksen kappaleessa 11.2).

Muut huomiot

-

Kauhanen Jari
MTK Pohjois-Savo