

Asia: VN/14302/2019

Lausuntopyyntö luonnoksesta uudeksi ilmastolaiksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleisiä huomioita esityksestä

Maakuntaliitot pitävät hyvänä asiana, että Suomi sopeuttaa lainsäädäntönsä EU:n ja kansallisten tavoitteiden mukaiseksi. Laki on kirjoitettu hyvin tiiviiksi ja ytimekkääksi, mikä antaa liikkumavaraa lain toteuttamisessa. Esitellyt lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikajänteen tavoitteet ja niiden toimeenpano ja seuranta tuovat hyvän selkärangan esitykselle.

Elokuussa julkaistu IPCC:n tuorein arviointiraportti kokoaa keskeiset viestit ilmastotutkijoilta. Sen tulokset osoittavat, että ilmastolain uudistaminen on erittäin ajankohtaista ja tärkeä tuki kansalliselle ilmastotyölle. Tältä osin myös hiilinegatiivisuuden tavoittelu vuoden 2035 jälkeen on relevanttia.

IPCC:n lisäksi laajasti tutkimustiedon hyödyntäminen ja osaamisen kehittäminen on tärkeää. Tavoitteiden ja skenaarioiden perusteena olevia kasvihuonekaasupäästöjen laskentamenetelmiä, joissa tällä hetkellä esiintyy mittavia epätarkkuuksia (mm. LULUCF-sektori), on kehitettävä edelleen. Tuotantoperusteisen laskennan rinnalle on esitetyn mukaisesti tärkeä tuoda kulutusperusteinen laskenta, onhan ilmastonmuutos globaali haaste. Haasteiden ratkaisuun tarvittavan osaamisen ja elinkeinojen kehittämisen on oltava keskiössä, sillä se on edellytys ilmastotavoitteiden toteutumiseen.

Ilmastotyö on tärkeä osa maakunnan kehittämistyötä. Ylipäänsä alueiden rooli ja mahdollisuudet ilmastotyön edistäjänä ovat viime vuosina kasvaneet ja maakuntaliitot ovat tulleet merkittäviksi toimijoiksi kansallisen ja kuntatason työn välitilaan. Maakuntien liittojen tehtävät määritellään aluekehityslainsäädännössä ja maankäyttö- ja rakennuslaissa. Molempia ollaan parhaillaan uudistamassa. Uuden ilmastolain mukaisten tavoitteiden toteuttaminen voi olla haastavaa, jos MRL-uudistuksessa suunnitellut linjaukset maakuntakaavan oikeusvaikutusten kaventamisesta toteutuvat. Aluekehityslaisissa määritellään maakuntaliittojen tehtäviin koordinoita luonnonvarojen kestävää käyttöä ja ilmastonmuutoksen torjuntaa sekä laadukkaan elinympäristön tilaa koskevan

suunnittelun yhteistyötä ja vastata suunnittelun yhteensovittamisesta maakunnan muun suunnittelun kanssa. Maakunnat ovat myös järjestäytyneet yhteistyössä. Vuoden 2020 alussa perustettiin säännöllisesti kokoontuva maakuntien ilmastoyhteistyöverkosto, johon on kutsuttu myös ELY:n vastaavan verkoston edustaja.

Hiilineutraaliustavoite ja päästövähennystavoitteet (2 §)

Hiilineutraaliustavoitteiden asettaminen antaa ilmastotyölle suunnan. Kansallinen tavoite tuo eri toimijoille ja sektoreille yhteisen haasteen, mikä tarjoaa myös pohjaa yhteistyöhön. Maakunnat voivat kirjata omia ilmastotavoitteitaan poliittisesti hyväksytyillä kuntien yhteispäätöksillä. Pohjois-Pohjanmaalla kymmenen kuntaa kolmestakymmenestä kuuluu HINKU-verkoston, jossa on tavoitteena vähentää kasvihuonekaasupäästöjä 80 % vuodesta 2007 vuoteen 2030 mennessä. Kuntatavoitteiden ohelle on asetettu maakunnallisia ilmastotavoitteita ja laadittu tiekarttoja niiden toteuttamiseksi. Pohjois-Pohjanmaan ilmasto- ja energiatavoitteet yhdistävä ilmastotiekartta 2021–2030 'Kohti hiilineutraalia Pohjois-Pohjanmaata' hyväksyttiin maakuntahallituksessa helmikuussa 2021. Maakunnan ilmastotyön tavoitteet, toimenpiteet ja toteutumisen seurantamalli luotiin laajassa yhteistyössä sidosryhmien kanssa; tiivistä yhteistyötä tehtiin Canemure-hankkeen kanssa. Pohjois-Pohjanmaalla ilmastotyöhön kytketään vahvasti eri sektorit ja elinkeinot, minkä vuoksi hiilineutraalius on sekä mahdollista että mahdollisuus. Pohjois-Pohjanmaan ilmastotiekartta pohjautuu uusimpaan tietoon ja työn lähtökohtana on ratkaisukeskeisyys.

Suomi on asettanut EU:ta tiukemman ilmastotavoitteen, mikä tarjoaa myös mahdollisuuden edelläkävijän ja ratkaisijan rooliin, mikä parantaa maamme sekä toimijoiden kilpailukykyä. Erityisen tarkka tulee kuitenkin olla pitkäjänteisessä toimintaympäristön kehittämisessä ja teollisuuden investointi- ja tuotantoedellytysten säilymisessä Suomessa. Ilmastonmuutos on globaali haaste ja tuotannon siirtyminen muualle Suomesta, hiilivuoto, ei ole ratkaisu. Tuotantomenetelmien kestävyttä sekä teknologiaa hiilen talteenottoon/-sitomiseen tulee edistää. Ilmastotavoitteet ilman resursseja työn toimeenpanoon eivät ole saavutettavissa.

Metsien rooli hiilinieluinä ja hiilivarastoinä on merkittävä Pohjois-Pohjanmaalla. Maakunnan metsävarannot ovat Suomen toiseksi suurimmat ja suurin ylläpidettävissä oleva aines- ja energiapuun hakkuukertymä on Suomen suurin (VMI11/12). Pohjois-Pohjanmaalla metsät ovat pääosin yksityisomistuksessa.

Suomalainen metsänhoito perustuu ekologiseen, sosiaaliseen ja taloudelliseen kestävyteen ja metsien kestävään käyttöön. Suomessa esimerkiksi metsäpalot eivät ole yhtä suuri ongelma kuin muualla maailmassa, ja tähän on syynä hyvin hoidetut metsät sekä talouskäytöstä johtuva, kattava metsätieverkosto, mikä mahdollistaa palokaluston tehokkaan käytön. Metsien hyvästä kasvukunnosta on pidettävä jatkossakin huolta eikä niitä tule varata pelkästään hiilivarastoiksi.

Taloudellinen merkitys ja sen mukainen metsänhoito on syy metsien nykyiseen hyvään kasvuun ja siten niiden kykyyn sitoa hiiltä. Tässä yhteydessä onkin syytä kehittää entistä ilmastoviisaampaa

metsänhoitoa ja -käyttöä, jolla turvataan sekä hiilinegatiivisuus että taloudellinen toimeentulo. Puutuotteilla, olivatpa energiaa tai korkean jalostusarvon tuotteita, korvataan fossiilisia raaka-aineita, joiden käytöstä poistuminen on ydinasia ilmastonmuutoksen hillinnässä. Turpeen energiakäytön nopea väheneminen lisää energiapuun kysyntää ja tällä on erityistä merkitystä Pohjois-Pohjanmaalle.

Tässä yhteydessä olisi hyvä huomioida myös ennen kaikkea vanhojen metsien muodostama hiilivarasto, jonka vapauttamista esimerkiksi voimakkailla hakkuilla tai maankäytön muutoksilla tulisi välttää. Vanhojen metsien säilyminen tukee myös luonnon monimuotoisuutta. Suunnitelmassa tulisi tunnistaa metsien käytön nykyinen ohjaus ja sen kehittämismahdollisuudet. Niin ikään vanhojen metsien määritelmä tulisi vakioida yhteisesti ja yhtäläiseksi.

Valtion viranomaisen ja kunnallisen viranomaisen edistämismääräys (5 §)

Maakunnat kokevat ilmastotyön merkityksellisenä ja se kytkeytyykin tiiviisti luontevaksi osaksi maakuntaliittojen kehittämistyötä. Esitämme, että maakuntien liitot nimetään laissa. Maakuntien näkökulmasta pelkkä edistämismääräys ei ole riittävä, vaan liitoilla voisi olla operatiivisempi ja aktiivisempi rooli. Liiton lakisäätöiset toiminnot, kuten maakuntakaavoitus, liikennejärjestelmätyö ja aluekehitys, kytkeytyvät ilmastotyön ytimeen. Aluekehityslain mukaan maakuntaliittojen tehtäviin kuuluu koordinoita luonnonvarojen kestävästä käytöstä ja ilmastonmuutoksen torjuntaa sekä laadukkaasti elinympäristön tilaa koskevan suunnittelun yhteistyötä ja vastata suunnittelun yhteensovittamisesta maakunnan muun suunnittelun kanssa.

Tämän lisäksi maakuntaliitoilla on aitiopaikka nähdä ilmastotyön koko kuva alueellaan ja ohjata sitä tunnistamalla seudulliset vahvuudet ja mahdollisuudet sekä edistää hillintätöitä tukevaa yhteistyön edistämistä. Lisäksi maakuntaliittojen alueella on useita pieniä ja keskisuuria kuntia, joilla ei ole riittävästi resursseja ilmastotyöhön. Maakuntaliitoille on näin muodostumassa yhdeksi rooliksi näiden kuntien tukeminen ja yhteisenä resurssina toimiminen aluetasolla. Maakuntaliitoilla on omat vakiintuneet laajat ja monialaiset toimijaverkostot, jotka voivat osaltaan sitouttaa laaja-alaisesti maakunnan toimijoita ilmastotyöhön. Liitoilla on esimerkiksi laaja paikkatietokanta maankäytön osalta.

Ilmastovaikutusten kannalta on tärkeää, että suunnittelua tehdään ja resurssit suunnataan pitkällä tähtäyksellä kestävästi, vaikuttavuutta painottaen ja hallinnollisista rajoista riippumatta. Maankäytön suunnittelussa kuntakaavojen tarkastelutaso ja aikajänne ei yksin riitä ilmastoon liittyvien laajojen, monitahoisten ja erilaisia intressiristiriitoja aiheuttavien kysymysten tarkastelemiseen ja ratkaisemiseen. Monet sekä ilmastonmuutoksen hillinnän että sopeutumisen kannalta keskeiset teemat tulee ratkaista ylikunnallisesti, jotta mahdollisimman myönteinen ilmastovaikutus voidaan saavuttaa. Tästä esimerkkinä tuulivoiman sijoittuminen. Ilmastotoimien suunnittelussa on voitava huomioida riittävän laajat alueet sekä päästöjen hillinnän että hiilinielujen näkökulmasta. Tämä on luontevasti hallittavissa maakunta- ja seututasolla. Maakuntakaava ja maakunnallinen suunnittelu tarjoavat kunnille myös selkänöjää hankalissa seudullisissa päätöksissä ilmastonmuutoksen hillintään liittyen.

Ilmastonmuutokseen vastaaminen on keskeinen osa maakuntaohjelmaa, maakuntakaavaa, liikennejärjestelmätöitä ja muita alueellisen kehittämisen ohjelmia. Yhdessä nämä muodostavat olemassa olevaan suunnittelujärjestelmään pohjautuvan maakunnallisen ilmastotyön kokonaisuuden, jolla voidaan kohdentaa ja vauhdittaa ilmastotyötä sekä vastata kunkin maakunnan paikallisiin haasteisiin juuri niissä parhaiten toimivilla ratkaisuilla. Maakuntien mukanaolo toisi ilmastotyöhön liitoissa olevan paikallistuntemuksen ja valmistaisi maakuntien edellytyksiä olla toteuttamassa ilmastotyötä. Yhteistyössä maakuntaliitto voisi toimia kuntien rinnalla ilmastotyön moottorina ja fasilitoijana. Maakunnallisten innovaatioportfolioiden rakentaminen ja ilmastotyön koordinointi edistäisivät ilmastotyön vaikuttavuutta. Ohjelmarahoituksen kohdentaminen on maakuntaliittojen vahva työkalu.

Kansalaisten osallistamista voidaan edistää esimerkiksi maakunnan yhteisillä kansalaispaneelleilla, kuntien yhteisillä viestintäkampanjoilla tai tuuppaushankkeilla.

Suunnittelujärjestelmä, erityisesti uusi maankäyttösektorin suunnitelma (7–13 §)

Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma ja sen perustelut on kuvattu lakiehdotuksessa melko suppeasti. Olisi hyvä miettiä suunnitelman suhdetta maankäytön ohjaamiseen, mm. parhaillaan uudistettavaan maankäyttö- ja rakennuslakiin, metsälakiin ja luonnonsuojelulakiin. Tulisi myös pohtia maankäyttösektorin suunnitelman yhteyttä vireillä olevaan Alueidenkäytön kehityskuvatyöhön. Maankäytön ohjaamisen kautta voidaan merkittävästi vaikuttaa sekä ilmastopäästöjen hillintään että siihen sopeutumiseen mm. yhdyskuntarakenteen, liikennejärjestelmän ja energiaratkaisuiden kautta.

Maakuntakaava osoittaa maankäytön tarpeet usein myös sellaisilla alueilla, joissa kunnat eivät ole kaavoitusta tehneet, jolloin maakuntakaava on ainoa ohjaava kaava.

Pohjois-Pohjanmaan voimassa olevan maakuntakaavan painotus perustuu kansalliseen ja maakunnalliseen ilmasto- ja energiastrategiaan sekä valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin. Ilmastonmuutoksen hallinnan kannalta keskeinen alueidenkäyttöllinen kysymys on energia, johon sisältyy sekä energiantuotantoon että kulutukseen liittyvä alueidenkäytön yleispiirteinen ohjaus: mm. energian tuotantoalueet (maa- ja merituulivoima, turve, bioenergian tuotanto), energiansiirtoyhteydet sekä energiatehokas alue- ja yhdyskuntarakenteen. Vaihekaavoissa on osoitettu yhteensä 72 tuulivoimarakentamiseen soveltuvaa seudullista aluetta. Pohjois-Pohjanmaan liitossa on käynnissä TUULI-hanke, jonka tuloksena voidaan esittää Pohjois-Pohjanmaan tuulivoimapotentiaali sekä maakunnallinen näkemys parhaiten soveltuvista alueista. Hankkeen tuloksia hyödynnetään Pohjois-Pohjanmaan maakuntakaava 2030+ sekä kuntakaavoituksen tukena.

Pohjois-Pohjanmaalla on tiiviitä kaupunkiseutuja, suurimpana Oulun seutu, joissa yleiset periaatteet ilmastotavoitteiden toteuttamisessa pätevät: yhdyskuntarakenteen eheys ja tiiviys sekä hajautumisen hillintä. Laajan maakunnan aluerakenne on kuitenkin moninainen. Elinvoimaisen maaseudun ja sen seutukeskusten tarpeet ja mahdollisuudet tulee huomioida ilmastotavoitteisiin

vastattaessa. Maaseudun elävien kylineen mahdollistava hajarakentamisen ohjaus on tärkeä osa oikeudenmukaista ja kokonaiskestävästä ilmastotyöstä.

Kestävän ja tiiviin yhdyskuntarakenteen sekä kestävän liikenne- ja energiajärjestelmän tavoittelu maankäytön ohjausjärjestelmällä vaikeutuu, jos seudullisen yhdyskuntarakenteen ja energiakokonaisuuden ohjaus maakuntakaavavälillä heikkenee maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksessa, kuten viimeisimmistä pykäläluonnoksista ilmenee. Ilmastolain ja maankäyttö- ja rakennuslain tulisi tukea toisiaan ilmastomuutoksen hillinnässä. Ilmastolain ja maankäyttö- ja rakennuslain yhteistarkastelu ja kokonaisvaikutusten arviointi olisikin tärkeää, jotta tunnustetaan, onko lakikokonaisuudella aidosti mahdollista vastata ilmastotavoitteisiin maakuntien ja kuntien suunnittelussa.

Liikennejärjestelmissä on huomattavia eroja paitsi maakuntien välillä, myös maakuntien sisällä. Maakunnallisessa liikennejärjestelmätyössä voidaan tunnistaa kunkin maakunnan ja seudun vahvuudet, heikkoudet ja erityistarpeet ja etsiä kullekin seudulle parhaat liikenteen ja kuljetusten kestävyttä parantavat ratkaisut.

Pohjoisen Suomen ratarahkeinvestointien merkitys ja edistäminen ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi (TEN-T ja CEF-rahoituksen hyödyntäminen) edellyttää kansallista tahtotilaa.

Ilmastopolitiikan seuranta ja ilmastovuosikertomus (15–18 §)

Seuranta on tärkeä osa toimeenpanoa. Suomen ympäristökeskuksen valtakunnallinen kasvihuonekaasupäästölaskenta tarjoaa yhteisen ja yhteismitallisen pohjan maakuntien ja kuntien ilmastotyön seurantaan. Kuten edellä, laskentamenetelmien rajauksiin ja epätarkkuuksiin tulee kiinnittää huomiota. Seurantarakenteen jalkauttamista maakuntatasolle voisi harkita ja kehittää ylipäänsä seurantaan siten, että se tarjoaa yhteisen mallin kaikille kolmelle aluetasolle. Seurannassa tulisi huomioida myös kulutusperäiset päästöt, jotka tuodaan myös osaksi Syken tekemää päästölaskentaa lähivuosina. Tämä kohdentaisi ilmastotyötä kattavammin kaikkiin todellisiin päästölähteisiin.

Saamelaiskulttuurin edistäminen, saamelainen ilmastoneuvosto (mm. 14 §, 21 §)

-

Suomen ilmastopaneeli (20 §)

Suomen ilmastopaneeli on osoittanut tarpeellisuutensa. Maakuntien liitot esittävät lain valmistelijoita harkitsemaan, olisiko maakuntaliiton/aluesuunnittelun virkamiesedustus syytä tuoda työhön mukaan, varsinkin nyt, kun maankäyttösektori tulee osaksi lakia.

Muutoksenhaku (22 §)

-

Esityksen vaikutukset

-

Muita huomioita

Ilmastomuutokseen sopeutumisen osalta on luontevaa, että sopeutumistyö järjestyy kansallisen sopeutumis suunnitelman kautta. Kuitenkin voidaan todeta, että maakunnan liitoilla on yhdessä muiden alueellisten toimijoiden kanssa keskeinen rooli valtakunnallisten tavoitteiden kohdistamisessa alueellisesti. Alueiden haavoittuvuus vaihtelee merkittävästi. Maakunnat ja suurimmat kunnat ovat jo tehneet työtä asian edistämiseksi. On kuitenkin paljon pieniä ja keskisuuria kuntia, joiden voimavarat ja resurssit eivät riitä tämän teeman edistämiseen. Siksi maakunnat tulisi nähdä nykyistä selkeämmin sopeutumistoimien koordinoijana ja yhteisenä ilmastoressurssina aluetasolla. Maakuntien rooli tulee huomioida kansallisen sopeutumistyön jalkauttamisessa ja tavoitteenasettelussa. Kunnilla puolestaan on merkittävä rooli sopeutumistoimien käytännön toteutuksessa. Tästäkin näkökulmasta kuntien ja maakuntien ilmastotyöhön on osoitettava riittävät resurssit, linjassa maa- ja metsätalousministeriölle ehdotettuihin lisäresursseihin alueelliseen ja hallinnon rajat ylittävään tarkasteluun. Maakuntien yhteistyöverkosto on vuoden 2021 alussa nostonut sopeutumisen mukaan keskusteluun ja asettanut työryhmän kirkastamaan maakuntaliittojen roolia sopeutumistyössä sekä työnjakoa ELY:jen kanssa. Työryhmässä on mukana edustajat ELY:stä, MMM:stä ja Ilmatieteen laitokselta. Työ valmistuu syksyllä 2021.

Ehdotuksena kaupunkiseutujen ilmastotyön sitouttamiseen voisi olla ilmastotyön MAL-sopimus mallina alueelliselle ilmastotyölle, tai vaihtoehtoisesti MAL-sopimusten laajentaminen vahvemmin ilmastonäkökulmalla.

Ilmastolain viimeistelyssä on tärkeää, että valmistelussa olevien lakien, MRL:n, metsälain ja luonnonsuojelulain yhteiskytkentää tarkastellaan.

Harju Pauli

Isomäki Ritva
Pohjois-Pohjanmaan liitto