

Asia: VN/14302/2019

Lausuntopyyntö luonnoksesta uudeksi ilmastolaiksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleisiä huomioita esityksestä

Hämeen liitto pitää 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 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.

Pariisin ilmastosopimuksessa sovitut toimenpiteet ja sitoumukset eivät kuitenkaan riitä pysäyttämään ilmastomuutoksen haitallista etenemistä. Tarvitaan myös energijärjestelmän murros, joka katkaisee riippuvuutemme fossiilisesta energiasta. Energiamurros vaikuttaa niin teollisuuteen, palveluihin kuin ihmisten arkeen. Muutos on vaikea, mutta globaalit edelläkävijät voivat hyötyä siitä kehittämällä uutta liiketoimintaa ja teknologiaa sekä innovatiivista sääntelyä. (Mikael Hildén et al., Hyödynnetään energiamurros ja luovutaan fossiilisesta energiasta, 2018)

Ilmastotyö on tärkeä osa maakunnan kehittämistyötä. Ylipäänsä alueiden rooli ja mahdollisuudet ilmastotyön edistäjänä ovat viime vuosina kasvaneet ja liitot ovat tulleet merkittäviksi toimijoiksi kansallisen ja kuntatason työn välitilaan. Maakunnat ovat myös järjestäytyneet yhteistyössä. Vuoden 2020 alussa perustettiin säännöllisesti kokoontuva maakuntien ilmastoyhteistyöverkosto, johon on kutsuttu myös ELYn vastaavan verkoston edustaja.

Lainvalmistelun pohjaksi tarvitaan kuitenkin luotettavat ja kattavat vaikutusten arvioinnit lakikokonaisuuden aiheuttamista taloudellisista vaikutuksista julkiselle taloudelle ja toisaalta elinkeinotoiminnalle.

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. Kuntatavoitteiden ohelle on asetettu maakunnallisia ilmastotavoitteita ja laadittu tiekarttoja niiden toteuttamiseksi. Osalla maakunnista on asetettuna jopa kansallista tasoa tiukempia tavoitteita, kuten HINKU-tavoite vuoteen 2030.

Kanta-Hämeen epävirallinen, virkamiesyhteistyössä käytetty tavoite on sama kuin valtakunnallinen hiilineutraaliustavoite, eli hiilineutraalius vuonna 2035. Tämän jälkeen maakunta pyrkii tähtäämään kohti hiilinegatiivisuutta. Maakunnallinen kiertotalouden tiekartta valmistuu syksyllä 2021.

Suomi on asettanut EU:ta tiukemman ilmastotavoitteen, mikä tarjoaa myös mahdollisuuden edelläkävijän ja ratkaisijan rooliin. Toisaalta arvioitaessa lain vaikutuksia tulee huomioida Suomen alueellinen erilaisuus ja huomioida taloudelliset realiteetit ja paikalliset tarpeet tavoitteiden toteuttamiseksi.

Valtion viranomaisen ja kunnallisen viranomaisen edistämiselvoite (5 §)

Ilmastotyön on kytkeydyttävä tiiviiksi osaksi maakuntien liittojen kehittämistyötä. Maakuntien liittojen lakisääteiset toiminnot, kuten maakuntakaavoitus, liikennejärjestelmätyö ja aluekehitys kytkeytyvät ilmastotyön ytimeen. Uuden aluekehittämisen lainsäädännön myötä maakuntakohtaiset neuvottelut vastuuministeriöiden kanssa ilmastotavoitteiden saavuttamisesta tulee sisällyttää vuosittain käytäviin aluekehittämisen keskusteluihin. Lisäksi lakisääteiset maakuntien yhteistyöryhmät tarjoavat edustavan monialaisen maakunnallisen foorumin maakunnallisten ilmastosuunnitelmien käsittelyyn.

Maakuntien liitoilla on aitiopaikka nähdä ilmastotyön koko kuva alueellaan ja ohjata sitä tunnistaen seudulliset vahvuudet sekä edistää hillintätyötä tukevaa yhteistyön edistämistä. Lisäksi liittojen alueella on useita pieniä ja keskisuuria kuntia, joilla ei ole riittävästi resursseja ilmastotyöhön. Maakuntien liitoille on näin muodostumassa yhdeksi rooliksi näiden kuntien tukeminen ja yhteisenä resurssina toimiminen. Toisaalta myöskään kaikilla maakuntien liitoilla ei välttämättä ole riittävä resurssia ja osaamista kattavasti kuntien apuna toimimiseen.

Maakuntien liitoilla 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 eivät 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 ja yliajallisesti, jotta mahdollisimman myönteinen ilmastovaikutus voidaan saavuttaa. Ilmastotoimien suunnittelussa on voitava huomioida riittävän laajat alueet sekä päästöjen hillinnän, että hiilinielujen kasvattamisen näkökulmasta. Tämä on luontevasti hallittavissa maakunta- ja seututasolla. Maakuntakaava ja maakunnallinen suunnittelu tarjoavat kunnille myös selkänokkaa hankalissa seudullisissa päätöksissä ilmastonmuutoksen hillintään liittyen.

Ilmastonmuutos, sen hillintä, siihen sopeutuminen ja varautuminen ovat ja tulevat olemaan läpileikkaavana teemana maakunnallisessa ohjelmatyössä: maakuntaohjelmassa ja siihen liittyvässä älykkään erikoistumisen strategiassa sekä maakuntakaavassa. Yhdessä nämä muodostavat olemassa olevaan suunnittelujärjestelmään pohjautuvan maakunnallisen ilmastotyön kehikon, jolla voidaan kohdentaa ja vauhdittaa ilmastotyötä sekä vastata kunkin maakunnan paikallisiin haasteisiin juuri niissä parhaiten toimivilla ratkaisuilla.

Vaikutusten arvioinnissa ilmastolain toimenpiteiden vaikutusta kuntien ja maakuntien liittojen resursointiin ei ole huomioitu riittävällä tavalla. Lain vaikutukset kuntiin ja maakuntiin tulisi osoittaa ja todeta. Ilmastolain ja Suomen ilmastotavoitteiden huomioiminen ja edistäminen edellyttää sellaista osaamista ja resursseja, mitä kaikissa kunnissa ja maakuntien liitoissa ei ole. Myös luonnon monimuotoisuuden huomioiminen edellyttää sellaista osaamista, mitä kaikissa kunnissa ja maakuntien liitoissa ei entuudestaan ole.

Ilmastolain ja sen tavoitteiden toteuttaminen on kansallinen hanke, joten valtion tulee osoittaa riittävät taloudelliset resurssit kuntien ja maakuntien liittojen ilmastotyöhön. Vaikka ilmastolaki ei edellytä kuntia ja maakuntien liittoja esim. laatimaan erillisiä ilmastostrategioita, vaan tavoitteiden edistäminen voidaan hoitaa kunta- ja maakuntastrategioiden avulla, tulee ilmastolain tavoitteiden edistäminen vaatimaan kunnilta ja maakuntien liitoilta enemmän osaamista ja resursseja kuin aiemmin. Osoitettavien resurssien tulee olla linjassa maa- ja metsätalousministeriölle ehdotettuihin lisäresursseihin alueelliseen ja hallinnon rajat ylittävään tarkasteluun.

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

Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma on tärkeä, koska erityisesti maaperässä on valtava hiilensidonnan potentiaali. Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelma ja sen perustelut on kuvattu

lakiehdotuksessa melko suppeasti. Suunnitelman suhdetta maankäytön ohjaamiseen tulee täsmentää ja huomioida yhteisvaikutukset ja johdonmukaisuus suhteessa parhailaan uudistettavaan maankäyttö- ja rakennuslakiin ja luonnonsuojelulakiin sekä metsälakiin ja kaivoslakiin.

Maakuntakaava on keskeinen maankäytön ohjaamisen instrumentti. Se osoittaa maankäytön tarpeet erityisesti haja-asutusalueilla, joissa kunnat eivät juurikaan ole kaavoja tehneet. Kaupunkiseutujen ulkopuolella maakuntakaava on yleensä ainoa ohjaava kaava. Lisäksi maakuntakaavalla on keskeinen rooli tie- ja raitinfran osoittamisessa, sähkön- ja energiansiirtoverkoissa sekä erityisesti maa- ja metsätalouden nielujen ja varastojen osoittamisessa. Maankäytön ohjaamisen kautta voidaan merkittävästi vaikuttaa sekä ilmastopäästöjen hillintään mm. yhdyskuntarakenteen, liikennejärjestelmän ja energiaratkaisuiden kautta, että nykyisten hiilinielujen säilymiseen mm. metsäkadon ehkäisemisen kautta. Maankäyttösektorin suunnitelman yhteyttä vireillä olevaan Alueidenkäytön kehityskuvatyöhön tulee myös pohtia.

Ilmastotavoitteiden toteutuminen vaikeutuu, jos seudullisen yhdyskuntarakenteen ja energiakokonaisuuden ohjaus maakuntakaavan avulla heikkenee maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksessa, kuten viimeisimmistä pykäläluonnoksista ilmenee.

Ilmastolain ja maankäyttö- ja rakennuslain yhteistarkastelu ja kokonaisvaikutusten arviointi on välttämätöntä, jotta tunnistetaan lakikokonaisuuden mahdollisuudet vastata ilmastotavoitteisiin maakuntien ja kuntien suunnittelussa. Lakien tulee tukea toisiaan.

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.

Metsien rooli hiilinieluna ja hiilivarastoina on merkittävä Kanta-Hämeessä. Suomalainen metsänhoito perustuu ekologiseen, sosiaaliseen ja taloudelliseen kestävyteen ja metsien kestäväan käyttöön. Taloudellinen pääoma ja sen mukainen kestävä metsänhoito ovat syy metsien nykyiseen hyvään kasvuun ja siten niiden kykyyn sitoa hiiltä. Metsien hyvästä kasvukunnosta on pidettävä jatkossakin huolta eikä niitä tule varata pelkästään hiilivarastoiksi. Ilmastoviisaalla metsänhoidolla voidaan turvata sekä hiilinegatiivisuus että taloudellinen toimeentulo.

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

Ruokajärjestelmän ilmastokysymyksiin on hyvä ottaa kokonaisvaltainen lähestymistapa. Eri toimijoiden ilmastotavoitteet johtavat parhaiten toivottuun tulokseen, kun vuoropuhelu ruokajärjestelmän sisällä lisääntyy. Tuotannon muutoksilla on aina vaikutusta myös kulutukseen ja päinvastoin. Ruokasektorin merkitys Kanta-Hämeen aluetaloudelle on suuri. Kunnianhimoisten hiilineutraaliustavoitteiden kautta ruokamarkkinoilla on odotettavissa isoja muutoksia.

Ruokajärjestelmä tuottaa noin neljänneksen Suomen kaikista kasvihuonekaasupäästöistä. Maatalouden osuus tästä on suurin, mutta myös muiden osien päästöillä on merkitystä. Maatalouden kokonaispäästöistä yli 75 % on peräisin maaperästä, joista eloperäisistä maista yli puolet.

Toimia päästöjen vähentämiseksi kuitenkin tarvitaan. Maataloudessa ja muilla ruokasektorin toimijoilla on jo nyt käynnissä paljon ilmastomuutoksen sopeutumiseen ja siihen valmistautumiseen tähtäviä toimia. Maatalousmaa voi toimia myös hiilinieluna. Silti siirtymään tarvitaan paljon lisää tutkimusta (mm. kasvinjalostuksesta, viljelyteknologiasta) sekä panostuksia markkinoihin, mm. investointeja uusiin tuotantolaitoksiin erityisesti kasviproteiinien osalta. Uudet investoinnit luovat alueelle positiivisia talousvaikutuksia ja lisäävät työpaikkoja.

Hiilinielujen rooli on korostumassa myös maakunnallisessa ilmastotyössä keskeisenä osana hiilineutraaliustavoitteiden toteutumisesta. Maankäytön ohjauksella voidaan vaikuttaa merkittävästi hiilinielupotentiaalin säilymiseen ja tukea kansallisia maankäyttösektorin ilmastotavoitteita. Hiilinielujen epätasainen jakautuminen suhteessa alueellisiin päästöihin tulee huomioida ilmastotyön koordinoinnissa ja seurannassa. Maankäyttökysymyksiin liittyvä tiedontuotanto edellyttää lähtökohtaisesti kansallisen tason tarkastelua, sillä nielut jakautuvat epätasaisesti maakuntien kesken.

Maankäyttösektorin ilmastotoimenpidekokonaisuudessa ei maakuntien liittojen roolia ole huomioitu laisinkaan eikä seurantaryhmään ole nimetty maakuntien liittojen edustusta. Maakuntien liittojen laatimilla suunnitelmilla on kuitenkin suuri merkitys ilmastomuutoksen hillinnässä ja siihen sopeutumisessa. Maakuntien liitot tarjoavat mielellään maakunnan tietoaineistoja maankäyttösektorin suunnitelman laadintaan.

Maankäyttösektorin ilmastosuunnitelman toimenpide-ehdotukset olisi hyvä saada vähintäänkin myös maakuntatasolla esitettynä. Toimenpiteet tehdään kuitenkin kunnissa ja alueilla, joiden mahdollisuudet toimenpiteiden toteuttamiseen eroavat hyvinkin paljon toisistaan.

On todella tärkeätä, että sopeutumis suunnitelmaan sisällytetään myös alueellinen (esim. maakunta, valuma-alue) tarkastelu. Sopeutumisen käytännön toimenpiteet tehdään kuitenkin kunnissa ja

maakunnissa. Alueet ovat Suomen sisällä hyvinkin erilaisia ja samat toimenpiteet eivät sovellu kaikkialle. Valmisteilla oleva sote-uudistus tulee muuttamaan kuntien toimintakenttää siirtämällä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä palo- ja pelastustoimen uusille hyvinvointialueille. Sopeutumissuunnitelmaa laadittaessa tulee huomioida ja määrittää tulevien itsehallinnollisten hyvinvointialueiden rooli.

Ilmastopolitiikan seuranta ja ilmastovuosikertomus (15–18 §)

Seuranta vaikuttaa kattavalta ja toteutettavissa olevalta. Seurannan rooli myös korostuu ympäristön kantokyvyn rajojen näkökulmasta. SYKE:n valtakunnallinen päästölaskenta tarjoaa yhteisen ja yhteismitallisen pohjan maakuntien ja kuntien ilmastotyön seurantaan. Seurantarakenteen jalkauttamista maakuntatasolle tulee harkita ja kehittää ylipäänsä seurantaa siten, että se tarjoaa yhteisen mallin kaikille kolmelle tasolle.

Seurannassa tulee huomioida myös kulutusperäiset päästöt, jotka tuodaan myös osaksi SYKE:n tekemää päästölaskentaa lähivuosina. Tämä kohdentaisi ilmastotyötä kattavammin kaikkiin todellisiin päästölähteisiin.

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

-

Suomen ilmastopaneeli (20 §)

Ilmastomuutoksen hillintään ja sopeutumiseen perustuvien tavoitteiden ja toimenpiteiden tulee perustua tutkittuun tieteelliseen tietoon, eli Ilmastopaneelin rooli on tarpeellinen ja merkittävä. On todella tärkeää, että ilmastopaneelin tutkimukset ja raportit palvelevat kaikkia hallinnon tasoja, ei vain valtakunnan tasoa ja ministeriöiden raportteja. Käytännön teot tehdään kuitenkin kunnissa ja alueilla. Ilmastopaneelin kokoonpanoa laadittaessa tulee ottaa huomioon, että paneelin kokoonpanossa on osaamista maamme eri osista ja ominaisuuksista. Ilmastopaneelissa tulee olla mukana myös maankäytön suunnittelun asiantuntijoita, koska maankäyttösektori tulee osaksi lakia.

Muutoksenhaku (22 §)

-

Esityksen vaikutukset

Kuntien vastuu ja kuntien tekemien päätösten ilmastovaikutus on arvioinnissa hyvin tunnistettu. Kuntasektorin ilmastovaikutuksia ilmastolain tavoitteiden edistämiseksi tulee arvioida tarkemmin. Nyt vaikuttaa siltä, ettei ko. vaikutuksia ole arvioitu laisinkaan. Kuntien rooli ilmastotyön sekä ilmastomuutokseen sopeutumisen käytännön tekijöinä on kuitenkin todella merkittävä.

Taloudellisten vaikutusten arviointi on esitettyssä kokonaisuudessa todella puutteellista. Vaikka ilmastolain toteutus tapahtuu eri tason suunnitelmien kautta, ja suunnitelmien taloudellisia vaikutuksia arvioidaisiin niiden laadinnan yhteydessä, tulee myös ilmastolain valmistelussa taloudelliset vaikutukset huomioida huomattavasti perusteellisemmin kuin nyt. Laissa kuitenkin

määrätään suunnitelmista ja siitä, mitä niiden kautta tavoitellaan. Taloudellisten vaikutusten arvioinnin yhteydessä mainitaan, että ”ilmastotoimet aiheuttavat kansantaloudellisia vaikutuksia, jotka ovat monen tekijän summa”. Tämä on varmaankin totta, mutta tämä virke tulee avata arvioinnissa huomattavasti perusteellisemmin. Ilmastonmuutokseen varautuminen ja sopeutuminen tulevat aiheuttamaan suuria aluetaloudellisia vaikutuksia, ja tähän tulee osata varautua.

Muita huomioita

On luontevaa, että sopeutumistyö järjestyy kansallisen sopeutumissuunnitelman kautta. Kuitenkin voidaan todeta, että maakunnan liitoilla yhdessä muiden alueellisten toimijoiden kanssa on keskeinen rooli siinä, että valtakunnalliset tavoitteet kohdistetaan oikein suhteessa alueelliseen haavoittuvuuteen, joka Suomen kokoisessa maassa vaihtelee alueittain ja sektoreittain. Vaikka maakunnat ja suurimmat kunnat ovat jo tehneet työtä asian edistämiseksi, on kuitenkin paljon pieniä ja keskisuuria kuntia sekä maakunnan liittoja, joiden voimavarat ja resurssit eivät riitä tämän teeman edistämiseen. Siksi Maakunnat tulisi nähdä nykyistä selkeämmin sopeutumistoimien koordinoijana ja yhteisenä ilmastoresurssina aluetasolle. Maakuntien liittojen rooli tulee huomioida kansallisen sopeutumistyön jalkauttamisessa, tavoitteenasettelussa ja resur-soinnissa.

Kunnilla puolestaan on merkittävä rooli sopeutumistoimien käytännön toteutuksessa. Tästäkin näkökulmasta kuntien ja maakuntien liittojen ilmastotyöhön on osoitettava riittävät resurssit, linjassa maa- ja metsätalousministeriölle (MMM) ehdotettuihin lisäresursseihin alueelliseen ja hallinnon rajat ylittävään tarkasteluun. Maakuntien yhteistyöverkosto on vuoden 2021 alussa nostanut sopeutumisen mukaan keskusteluun ja asettanut työryhmän kirkastamaan maakuntien liittojen roolia sopeutumistyössä sekä työnjakoa ELY:jen kanssa. Työryhmässä on mukana edustajat ELY:stä, MMM:stä ja Ilmatieteen laitokselta. Työ valmistuu syksyllä 2021.

Ilmastolain viimeistelyssä on tärkeää, että valmistelussa olevat lait kuten MRL ja luonnonsuojelulaki sekä metsälaki ja kaivoslaki tarkastellaan yhdessä ja niille tehdään yhteinen kokonaisvaikutusten arviointi. Näin voidaan tunnistaa, onko lakikokonaisuudella aidosti mahdollista vastata Suomen ilmastotavoitteisiin, päästövähennystavoitteisiin, sopeutumissuunnitelmaan ja maankäyttösektorin ilmastosuunnitelmaan.

Kaupunkiseutujen ilmastotyöhön sitouttamiseen voisi ilmastotyön MAL-sopimus olla mallina alueelliselle ilmastotyölle. Ilmastonmuutoksen tuomiin haasteisiin vastaaminen vaatii konkreettisia toimia, ja sopimukset esim. alueellisten hiilipörssien kehittämisestä tai puurakentamisen edistämisestä toisivat selkeyttä ja pitkäjänteisyyttä ilmastotyöhön. Hämeen liiton näkemyksen mukaan nykyisiin MAL-sopimuksiin ilmastotyötä ei pidä kytkeä, sillä kaikki seudut eivät ole päässeet MAL-sopimuksiin mukaan. Mikäli MAL-kytkentä tehtäisiin, asettaisi se seudut ja maakunnat eriarvoisiin asemiin. Lisäksi nykyisiin MAL-sopimuksiin kytkeminen ei lisää ilmastotyön resurssia sinne, missä sitä kipeimmin tarvitaan.

Mustonen Paula
Hämeen liitto - Maakuntahallitus