Pauliina Jalonen

Ympäristövaliokunta
HE 239/2022 vp

Hallituksen esitys ilmastolain muuttamisesta

On tärkeää, että kuntien ilmastotyö etenee ja hyvä, että lainsäädännöllisestikin kuntien rooli tunnistetaan. Perusoikeuspohjaisena velvoitteena ilmastonmuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen kohdistuu kaikkiin julkisen vallan käyttäjiin, joita myös kunnat ovat. Tämän perustuslaillisen tehtävän takia on perusteltua nähdä kunnat ilmastopolitiikan kumppaneina valtion viranomaisille, sillä ne mm. pilkkovat isoja kansainvälisiä ilmastotavoitteita konkreettisiksi teoiksi. Tekemisen kautta ilmastopolitiikka puolestaan tulee ymmärrettävämmäksi. Mutta vaikka kunnat osaltaan toimeenpanevat EU:n ja valtion ilmastopolitiikkaa, itsehallintonsa myötä ne ovat myös itsenäisiä ilmastopoliittisia toimijoita.

Ilmastosuunnitelmia on kunnissa tehty 1990-luvulta lähtien. Niitä tehdään eri tavoin ja etenkin isoissa kunnissa ilmastosuunnitelma on yksi väline muun ilmastotoiminnan joukossa. Kuntaliiton mielestä lakiesitys huomioi kohtuullisen hyvin kuntien erilaiset käytännöt mahdollistaen myös erilaiset sisällölliset painotukset suunnitelman laadinnassa. Esityksessä on myös hyvin huomioitu se, että toimenpiteiden päästöpotentiaaleissa ei ole tarkoituksenmukaista vaatia yksittäisten toimenpiteiden tarkkoja päästölaskelmia, vaan arvio suuruusluokasta ja kokonaisuudesta on riittävä.

Eri hallinnontason ilmastotavoitteiden peilaaminen keskenään on haasteellista

Ilmastolakia koskevassa esityksessä annetaan kuntien ilmastosuunnitelmille vähimmäisvaatimukset. Lain tavoitteena on vauhdittaa ilmastotyötä erityisesti sellaisissa kunnissa, joissa ilmastotyö ei ole vielä käynnistynyt tai edennyt pitkälle.

Koska tämä tarkoittaa etenkin pieniä kuntia, on esityksen sisältö varsin vaativa. Ilmastosuunnitelman vaatimukset tavoitteen asettamisesta, toimista, päästökehityksestä ja seurannasta ovat sinänsä perustellut. Hyvinvointialueuudistuksen seurauksena pienten kuntien resurssit pienenevät edelleen ja suunnitelman toimeenpanon pitäisi kuitenkin olla mahdollista itse kunnassa.

Etenkin kansallisten tavoitteiden huomioiminen kuntien omissa ilmastotavoitteissa lisää hallinnollista työtä, eikä se vastaa lain taustalla olevaa ajatusta vähimmäisvaatimuksista. Vaikka on ymmärrettävää, että kuntien ilmastosuunnitelmien halutaan olevan linjassa lain tavoitteiden kanssa, on tämän todentaminen haastavaa. Erilaisista laskentatavoista johtuen

CC BY

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

päästötavoitteita ei voi suoraan verrata toisiinsa, mutta etenkin hiilinielujen osalta velvoite on ongelmallinen. Hiilinielujen laskentamenetelmät ovat vakiintumattomat ja niitä tehdään kunnissa vielä satunnaisesti. Käytännössä tietopohjaa vertailuun ei siis ole, eikä kansallisesti ole olemassa kehittämishankkeita, jotka tätä tietovajetta olisi korjaamassa. Ilmastonmuutoksen hillinnän kannalta lienee tärkeämpää, että kunta halutessaan voi tehdä esim. yksittäisiä hiilinieluja kasvattavia toimenpiteitä, kuin että se joutuu selvittämään, mitä tämä kansallisessa tavoitteenasetannassa tarkoittaa.

Ehdotuksen 21 b §:n mukaan kuntien ilmastosuunnitelmia koskevasta muutoksenhausta kunnallisen viranomaisenpäätökseen säädetään kuntalaissa. Tämä tarkoittaa lähtökohtaisesti sitä, että kaikilla kunnan jäsenillä on valitusoikeus suunnitelmasta tai sen muutoksesta. Laajoista valitusperusteista johtuen tulisikin 14 a §:n mukaisten ilmastosuunnitelman sisältövelvoitteiden olla yksiselitteiset. Mahdollista on, että muutosta ei aina haeta lainvastaisuuden perusteella vaan valitus on poliittinen.

Erillislainsäädännöllä ei tule ohjata kuntalakia

Kuntaliitto vastustaa velvoitetta huomioida ilmastosuunnitelma kuntalaissa säädetyssä kuntastrategiassa ja toimintakertomuksessa. Kuntaliitto katsoo, ettei kuntastrategiasta pidä määrätä missään muussa laissa kuin kuntalaissa. Kuntalain uudistuksessa vuonna 2015 lakiin lisättiin kunnanvaltuustolle velvoite laatia kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Lakimuutoksella edistettiin demokratiaa ja valtuuston valtaa päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista ja kunnan johtamisen periaatteista.

Periaatteellisen kysymyksen lisäksi kytkentä voi aiheuttaa käytännön haasteita. Kuntastrategia tehdään yleensä jokaisen valtuustokauden alussa, jolloin konkreettisia tavoitteita ei vielä lyödä lukkoon ja strategiaa toimeenpannaan eri tavoin. Kuntastrategian yleisiä käsitteitä ovat visio, missio ja strategiset päämäärät. Kunnan ilmastosuunnitelma on taas konkreettinen suunnitelma tavoitteista, toimenpiteistä ja seurannasta. Kunnan strategiat sisältävät jo nykyisellään mainintoja ilmastoasioista, usein viitaten kunnan ilmastotavoitteisiin.

Kuntaliitto ehdottaa seuraavaa muutosta:

14 a §:n 2 ja 3 momentti:

Edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua tavoitetta asettaessaan kunta voi ottaa ~~kunnan on otettava~~ huomioon 2 §:n 1 momentin 1—3 kohdassa tarkoitetut tavoitteet. Mainitun momentin 1 kohdassa tarkoitettu nielujen aikaansaamien poistumien kasvamista koskeva tavoite voidaan ottaa ~~on otettava~~ huomioon myös, jos kunta asettaa suunnitelmassa poistumatavoitteita tai nieluja koskevia toimia. Jos kunta asettaa suunnitelmassa ilmastonmuutokseen sopeutumista koskevia tavoitteita tai toimia, on otettava huomioon mainitun momentin 4 kohdassa tarkoitettu tavoite.

Kunnan ilmastosuunnitelman hyväksyy valtuusto. Kunnan on seurattava suunnitelman toteutumista. Suunnitelma voidaan huomioida ~~on otettava huomioon~~ kuntalain (410/2015) 37 §:ssä tarkoitetussa kuntastrategiassa sekä 115 §:ssä tarkoitetussa toimintakertomuksessa

Kuntien ilmastotoimien rahoitusta olisi tarkasteltava kokonaisvaltaisemmin

Esityksen mukaan ympäristöministeriö voi myöntää kunnille valtionavustusta ilmastosuunnitelmaa varten valtion talousarviossa osoitetun määrärahan puitteissa. Koska talousarviossa osoitetut määrärahat ovat harkinnanvaraisia, on tärkeää, että rahoitus on olemassa, kun laki astuu voimaan seuraavalla valtuustokaudella.

Nyt esitettävä rahoitus on suunnitelmien laatimiseen, eikä se kata esimerkiksi kokonaisuudessaan ilmastosuunnitelman seurannan ja raportoinnin kustannuksia. Käytännössä suunnitelman merkittävimmät kustannukset tulevat sen toimeenpanosta. Kuntaliitto korostaakin, että lakisääteiseen suunnitelmaan perustuville toimenpiteille pitää pystyä hakemaan ja saamaan ulkopuolista rahoitusta.

Ylipäätään vihreän siirtymän kuntatalousvaikutuksia ja kuntien rahoituksen ohjausta olisi tarve tarkastella kokonaisvaltaisemmin. Toistaiseksi taloudelliset kannustimet ovat olleet pirstaloituneita, sillä hanke- ja investointitukea on haettava eri ministeriöiden alta. Suunnitelmallista ilmastotyötä tekevän kunnan haasteena on pirstaloituneen hallinnon lisäksi taloudellisen tuen ennakoimattomuus. Taloudelliset kannustimet eivät myöskään ole vastanneet kuntien toimien kokoluokkaa. Kokonaisuudessaan keskustelu siitä, miten ilmastotyö rahoitetaan, on käymättä, sillä keskustelu kohdistuu yleensä suoraan yksittäisiin politiikkatoimenpiteisiin ja niiden vaikutuksiin.

Lakiluonnos mahdollistaa sopeutumisen huomioimisen osana kunnan ilmastosuunnitelmaa, mikä on tärkeää ja kannatettavaa. Olisi ollut hyvä, että ilmastonmuutokseen sopeutumista olisi tarkasteltu lähtökohtaisesti perusteellisemmin osana lain valmistelua. Etenkin sopeutumiseen liittyvää sääntelyn sekä erilaisiin vastuiden ja roolien selkeyttämisen tarvetta on nyt, kun kunnista siirtyy hyvinvointialueille sopeutumisen kannalta keskeisiä tehtäviä.

SUOMEN KUNTALIITTO

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi