



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto ympäristöministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta ilmastolain muuttamiseksi

Ilmastolakia koskeva esitysluonnos on sujuvasti kirjoitettu kokonaisuus, jonka perusteella saa hyvän käsityksen asian taustasta, tavoitteista ja keskeisistä ehdotuksista.

Lausuntopalautetta ja sen perusteella tehtyjä muutoksia on kuvattu asianmukaisesti.

Vaikutuksia on käsitelty monipuolisesti, mutta vaikutusten mittakaavasta ei saa käsitystä.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- i) Esityksessä tulisi antaa jokin arvio vaihteluvälillä, miten merkittäviä kuntien ilmastotoimet voivat olla Suomen ilmastotavoitteiden saavuttamisen kannalta, vaikka arvioiden antamiseen sisältyykin paljon epävarmuuksia.
- ii) Esityksessä tulisi nostaa esille sellaisia kuntatasolla tehtäviä toimenpiteitä, joilla on erityistä merkitystä päästövähennysten ja ilmastotavoitteiden saavuttamisen kannalta.

1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen ”esityksen pääasiallinen sisältö” -jaksosta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ilmastolakia. Ilmastolakiin lisättäisiin säännökset kunnan ilmastosuunnitelmasta sekä ilmastolain mukaisesta muutoksenhausta. Esityksen tavoitteena on edistää ilmastolain tavoitteiden toteutumista ja vahvistaa kuntien ilmastotyötä. Samoin tavoitteena on muutoksenhakusääntelyn myötä edistää oikeusturvan toteutumista. Esityksessä ehdotettu sääntely täydentäisi ilmastolain kokonaisuudistusta.

Ilmastolain soveltamisala laajennettaisiin koskemaan kuntia. Kunnille säädettäisiin velvoite laatia ilmastosuunnitelma, joka kunnan tulisi päivittää vähintään kerran valtuustokaudessa. Suunnitelman hyväksyisi valtuusto. Kunnan tulisi suunnitelmassa asettaa päästövähennystavoite sekä toimet, joilla päästöjä vähennetään kunnassa. Samoin kunnan olisi seurattava suunnitelman toteutumista. Suunnitelman voisi laatia myös yhdessä alueen muiden kuntien kanssa.



Ilmastolakia ehdotetaan täydennettäväksi myös muutoksenhakusääntelyn osalta. Ilmastopolitiikan suunnitelmia koskevien valtioneuvoston päätösten muutoksenhausta lisättäisiin nimenomainen säännös ilmastolakiin. Muutosta valtioneuvoston päätöksiin haettaisiin korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Valtioneuvoston päätökset tulisi antaa tiedoksi julkisella kuulutuksella. Ilmastolakiin lisättäisiin myös informatiivinen viittaus kuntalakiin koskien muutoksenhakua kunnallisen viranomaisen päätökseen.

2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on kuvattu asian taustaa ja tarvetta lainmuutokselle. Ilmastonmuutoksen nopeutta ja tarvetta kiireellisiin toimenpiteisiin on selostettu napakasti sekä kuvattu kuntien jo tekemiä ilmastotoimia. Esitysluonnoksen perusteella myös asiaa tuntematon saa käsityksen kuntien ilmastotoimista, kuntakohtaisesta jakaumasta sekä ilmastosuunnitelman tekemisen vaatimista resursseista.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnos on sujuvasti kirjoitettu kokonaisuus, jonka perusteella saa hyvän käsityksen asian tavoitteista ja keskeisistä ehdotuksista. Luonnoksessa on käsitelty asianmukaisesti erilaisia vaihtoehtoja tavoitteen saavuttamiseksi ja perusteltu valittu vaihtoehto.

Esitysluonnoksen mukaan hyvinvointialueiden velvoittamista ilmastosuunnitelmaan laatimiseen ei pidetä tässä vaiheessa tarkoituksenmukaisena, etenkin kun kunnilla on laajoja ja merkittäviä tehtäviä ilmastomuutoksen hillinnässä. **Arviointineuvosto katsoo**, että hyvinvointialueiden merkitystä ilmastomuutoksen hillinnässä tulisi arvioida lyhyesti, ottaen huomioon hyvinvointialueiden suuri kiinteistöomaisuus ja merkittävät julkiset hankinnat.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen perusteella asiaa on valmisteltu huolellisesti mukaan lukien asiaa koskevat selvitystyöt. Myös kuuleminen vaikuttaa asianmukaiselta.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esityksen lausuntopalautetta on käyty hyvin läpi ja selostettu lausuntokierroksen jälkeen tehdyt muutokset.

Arviointineuvosto katsoo, että muiden maiden ilmastotoimia kuntasektorilla on kuvattu tiiviisti ja ymmärrettävästi. Epäselväksi kuitenkin jää, onko muiden maiden ratkaisuja ja kokemuksia hyödynnetty kotimaisessa sääntelyssä.



2.2 Taloudelliset vaikutukset

2.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen ja kansantalouteen

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on arvioitu valtiolle ja kunnille aiheutuvat suorat kustannukset sekä tuotu esiin kunnille mahdollisesti aiheutuvia säästöjä ilmastotoimista. Lisäksi on kuvattu kansantaloudelle aiheutuvia välillisiä vaikutuksia.

2.2.2 Vaikutukset yrityksiin

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on käsitelty yritysvaikutuksia riittävästi ja monesta eri näkökulmasta.

2.2.3 Vaikutukset kotitalouksiin

Arviointineuvosto katsoo, että vaikutuksia kotitalouksiin on arvioitu kattavasti siinä määrin kuin tässä vaiheessa on mahdollista.

2.3 Viranomaisvaikutukset

Arviointineuvosto katsoo, että vaikutuksia eri viranomaisille ja niiden tarvitsemia resursseja on arvioitu riittävästi.

2.4. Ympäristövaikutukset

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on kuvattu arvioinnin lähtökohtia, epävarmuuksia ja välillisten vaikutusten merkittävyyttä. Esitysluonnoksessa on kuvattu verrattain laajaa kirjoa erilaisia ilmastotoimia sekä annettu joitakin esimerkkejä vaikutuksista, joita kuntien asukkaille voi syntyä ilmastosuunnitelmien toteuttamisesta.

Esitysluonnoksen perusteella kunnan päästövähennystavoitteen suunnitelmassa tulisi ottaa huomioon esimerkiksi ilmastolaissa säädetty hiilineutraaliustavoite vuodelle 2035 sekä vuodelle 2030 asetettu 60 prosentin päästövähennystavoite. **Arviointineuvosto kiinnittää huomiota**, että esitysluonnoksen perusteella ei saa riittävää käsitystä kuntien ilmastotoimien valtakunnallisesta merkityksestä eikä suuruusluokaltaan merkittävimmistä toimenpiteistä.

Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnoksessa arvioitaisiin vaihteluvälillä, miten suuren osuuden kuntien tekemät toimet voisivat parhaimmillaan tai minimissään kattaa valtakunnallisista ilmastotavoitteista.¹

¹ Esimerkiksi Sitran selvityksen (2021) mukaan kaksi kolmasosaa Suomen kunnista on asettanut ilmastotavoitteen. Jos kunnat saavuttaisivat ilmastotavoitteensa, niiden yhteenlasketut päästöt puolittuisivat vuoden 2018 tasolta vuoteen 2035 mennessä. Määrä



Tarkkojen arvioiden antaminen on ymmärrettävästi mahdotonta, koska kuntien täsmällisistä toimenpiteistä ei ole tietoa, kuntien suorat vaikutusmahdollisuudet ovat rajalliset ja tarkkojen vaikutusten todentaminen on vaikeaa. Tämän vuoksi on hyvä käyttää melko suurta vaihteluväliä arvioissa. Lisäksi kuntien olisi hyvä käyttää mahdollisimman yhteneviä vertailuvuosia, jotta kaikkien kuntien tulokset olisivat keskenään vertailukelpoisia.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä tulisi nostaa esille sellaisia kuntatasolla tehtäviä toimenpiteitä, joilla on erityistä merkitystä päästövähennysten ja ilmastotavoitteiden saavuttamisen kannalta. Lisäksi esityksessä voisi verrata yleisellä tasolla nyt ehdotettavia toimia muihin hanke- ja investointitukiin, joita kunnat ovat saaneet päästöjen vähentämiseksi ja vihreän siirtymän edistämiseksi.

2.5 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esitysluonnoksessa on määritelty, millä tahoilla on valitusoikeus valtioneuvoston päätöksiin, joista valitettaisiin korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Muutoksenhakijan vastuulla olisi esittää valituksessaan selvitys valitusoikeutensa perusteena olevasta erityisestä syystä ja yksilöitävä valitusoikeutensa perusteet. Lisäksi asianosainen ja kunnan jäsen voisivat hakea muutosta valtuuston tekemään kunnan ilmastosuunnitelmaa koskevaan päätökseen kunnallisvalituksella hallinto-oikeudelta.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on kuvattu riittävästi vaikutuksia muutoksenhakijan näkökulmasta.

3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu ilmastolain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä (YM002:00/2022), jonka ympäristöministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 2.9.2022. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos vastaa pääosin säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitystä täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

vastaa suuruusluokaltaan yli puolta (57 %) Suomen hiilineutraaliustavoitteen edellyttämistä päästövähennyksistä.
<https://www.sitra.fi/app/uploads/2021/05/sitra-missa-mennaan-kuntien-ilmasto-ja-luontotyossa.pdf>



Helsingissä 29. syyskuuta 2022

Leila Kostainen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Meri Virolainen

Arviointineuvos, arviointineuvoston sihteeri

Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäysehdotuksia esitysluonnokseen.
 2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos vastaa pääosin säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitystä täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
 3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa osittain säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
 4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos on puutteellinen säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen näkökulmasta. Esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
 5. Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on merkittäviä puutteita. Esitysluonnoksen pohjalta ei todennäköisesti pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi. *
- * Viimeinen virke voidaan jättää pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.