

Ympäristövaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ilmastolain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ilmastolain muuttamisesta (HE 151/2024 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Karoliina Anttonen, ympäristöministeriö
- suunnittelija Emilia Vartiainen, ympäristöministeriö
- ryhmäpäällikkö Laura Saikku, Suomen ympäristökeskus
- erityisasiantuntija Pauliina Jalonen, Suomen Kuntaliitto
- jäsen Jaana Halonen, Suomen ilmastopaneeli
- ympäristöpäällikkö Antti Heikkinen, Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Espoon kaupunki
- Hollolan kunta
- Etelä-Karjalan liitto
- Satakuntaliitto

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Laukaan kunta

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ilmastolakia. Kunnan ilmastosuunnitelman laatimista koskeva velvollisuus ehdotetaan kumottavaksi. Samalla muutettaisiin lain soveltamisalaa niin, ettei ilmastolakia sovelleta kunnan viranomaisiin.

Suomen ympäristökeskus pitäisi edelleen yllä kuntien päästötietopalvelua. Näin tuettaisiin kuntien vapaaehtoisen ilmastotyön jatkumista.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

Valiokunnan mietintö YmVM 8/2024 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Hallituksen esityksessä ehdotetaan kumottavaksi ilmastolakiin vuonna 2023 sisällytetty kunnan velvoite laatia ilmastosuunnitelma ja päivittää se vähintään kerran valtuustokaudessa. Talousarviosta ja julkisen talouden suunnitelmasta on jo poistettu 2,8 milj. euron vuosittainen kuntien ilmastosuunnitelmien määräraha. Valiokunta toteaa, että velvoitteen poistaminen perustuu pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelmaan. Esityksen tavoitteena on osaltaan tasapainottaa valtiontaloutta ja karsia kuntien hallinnollista taakkaa tarpeetonta sääntelyä purkamalla. Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana seuraavin huomautuksin.

Ilmastosuunnitelmavelvoitteen poistamisen vaikutukset

Valiokunta toteaa, että velvoitteen poistaminen vaikuttaa pääasiassa pieniin kuntiin, sillä lähes kaikilla yli 100 000 asukkaan kaupungeilla ja valtaosalla yli 50 000 asukkaan kaupungeista on jo ilmastosuunnitelma. Kuntaliiton tekemän kyselyn (Kuntien ja maakuntien ilmastotyön tilanne 2023—2024) mukaan kunnissa, joilla on ilmastotavoite, asuu yhteensä jo noin 5 miljoonaa suomalaista. Tämän perusteella yli 90 prosenttia suomalaisista asuu kunnissa, joissa on ilmastotavoite, kun vuonna 2021 osuudeksi arvioitiin 80 prosenttia.

Valiokunta korostaa, että kunnat ja alueet ovat keskeisiä toimijoita Suomen hiilineutraaliustavoitteen kannalta, sillä niiden aktiivinen ilmastotyö edistää eri sektoreiden päästövähennyksiä suoraan ja epäsuorasti. Kunnat vastaavat alueillaan muun muassa kaavoituksesta, maankäytöstä, liikennesuunnittelusta, energiayhtiöiden omistajaohjauksesta, monien rakennusten lämmitystapavalinnoista ja julkisista hankinnoista. Kokonaisuutena tarkastellen voidaan arvioida, että kuntien osalta suuret ja keskisuuret kunnat ovat keskeisimmät toimijat ilmastopäästöjen vähentämisessä, eikä pienimmillä kunnilla ole olennaista merkitystä kansallisten päästövähennystavoitteiden saavuttamisen kannalta. Vaikka velvoite laatia ilmastosuunnitelma poistuu, on tärkeää, että kunnat jatkavat ilmastotyötä haluamallaan tavalla vapaaehtoisesti ja tukevat sillä tavoin osaltaan ilmastolain tavoitteiden saavuttamista. Velvoitteen poistaminen vähentää erityisesti pienempien kuntien hallinnollista taakkaa. Valiokunnan asiantuntijakuulemisen perusteella on myös selvää, että edistykselliset kunnat jatkavat ilmastotyötä hyödyntääkseen osaltaan myös puhtaan siirtymän mahdollisuudet kunnan elinvoiman lisäämiseen riippumatta siitä, säädetäänkö asiasta laissa.

Kuntien ilmastotyön vauhdittamiseen sisältyvää päästövähennyspotentiaalia on arvioitu Keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelmassa (KAISU) vuodelta 2022 (VNS 4/2022 vp). Sekä kuntien että alueiden ilmastotyön vauhdittamisen vaikutukseksi taakanjakosektorin päästöihin arvioitiin tuolloin 0,2 Mt CO₂-ekv. vuonna 2030 ja 0,1 Mt CO₂-ekv. vuonna 2035. Arvioitu päästövähennyspotentiaali ei koostunut pelkästään kuntien ilmastosuunnitelmista, joten tarkkoja korvaavia toimia ei ole mahdollista esittää. Valiokunta korostaa sen merkitystä, että jo aloitetun seuraavan KAISUn valmistelun lähtökohtana on joka tapauksessa ilmastolain tavoitteiden saavuttaminen, ja siinä keskitytään tarkastelemaan tilanteen kokonaiskuvaa.

Valiokunnan mietintö YmVM 8/2024 vp

Kuntien ilmastotyön tuki ja rahoitusmahdollisuudet

Kuntien ilmastosuunnitelmien valmistelun tärkeänä tukena on viime vuosina ollut Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämä, ilmastolain 19 §:ssä säädetty päästötietopalvelu, jota kautta kunnat ovat saaneet veloituksetta tietoa päästökehityksestä ja ovat voineet laatia päästövähennysskenaarioita. Päästötietopalvelu on kehitetty ympäristöministeriön ja EU:n LIFE-ohjelman rahoituksella. Hallituksen esityksen lähtökohtana on, että Suomen ympäristökeskus jatkaa tämän lakisääteisen tehtävän hoitamista. Valtiontalouden tasapainottamistarpeesta johtuen Suomen ympäristökeskukselle ei kuitenkaan esitetä vuoden 2025 talousarvioesityksessä voimavaroja päästötietopalvelun ylläpitämistä varten, vaan sen arvioidaan voivan hoitaa tehtävän olemassa olevilla voimavaroilla ja tehtäviä uudelleen järjestelemällä. Voimavaratarpeeksi on arvioitu pysyvästi 0,5 henkilötyövuotta, 50 000 euroa. Päästötietopalvelun ylläpitämistä voidaan pitää kustannustehokkaana ja kokonaistaloudellisesti perusteltuna tehtävänä. Päästölaskentajärjestelmä sisältää Suomen ympäristökeskuksen kunnille valmiiksi laskemat kuntakohtaiset päästöt sektoreittain. Päästöskenaariotyökalun avulla kunta voi omatoimisesti arvioida tulevia vaihtoehtoisia päästövähennyspolkujaan. Tilastokeskus on vielä vuonna 2023 tuottanut tietoa alueellisista päästöistä. Kuntien ja alueiden päästölaskenta on kuitenkin lopetettu, koska on katsottu, että Suomen ympäristökeskus tekee vastaavan laskennan.

Kunnat voivat edelleen hyödyntää ilmastotyössään haluamallaan tavalla ympäristöministeriön vuonna 2023 laatimaa opasta¹ kunnan ilmastosuunnitelman valmisteluun.

Valiokunta toteaa, että vapaaehtoiset kuntien verkostot ja käytettävät työkalut ovat vieneet ilmastotyötä merkittävästi eteenpäin viime vuosien aikana. Kohti hiilineutraalia kuntaa -verkostosta (HINKU) tehdyn vaikutustendarvioinnin mukaan verkostoon liittyneiden kuntien kasvihuonekaasupäästöt ovat vähentyneet keskimäärin 3,1 prosenttia enemmän kuin muissa Suomen kunnissa. Yksi kuntien tehokkaimpia ilmastotyökaluja on kunta-alan energiatehokkuussopimus eli työ- ja elinkeinoministeriön, Energiaviraston ja Kuntaliiton välinen sopimus energian tehokkaamman käytöstä kunta-alalla. Kunnista noin 75 prosenttia asukasluvulla mitattuna on liittynyt vuodesta 2008 alkaen näiden vapaaehtoisten kuntasektorin energiatehokkuussopimusten piiriin.

Kokemukset ovat osoittaneet, että ilmastosuunnitelmien laatiminen on lisännyt kuntien mahdollisuuksia saada hankkeilleen rahoitusta sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Kansallisen rahoituksen poistuessa kunnat voivat hakea tukea ilmastotoimiin EU-rahoituksen kautta, esimerkiksi Euroopan aluekehitysrahastosta rahoitettavan Hiilineutraali Suomi -toimintalinjan kautta. EU-rahoituksen hyödyntäminen edellyttää kuitenkin hakuprosessien osaamista, joten kuntien keskinäisellä yhteistyöllä voidaan vaikuttaa tehokkaasti mahdollisuuksiin onnistua haussa.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Ympäristövaliokunnan päätösehdotus:

¹ Ympäristöministeriön julkaisuja 2023:17.

Valiokunnan mietintö YmVM 8/2024 vp

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 151/2024 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 14.11.2024

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Krista Mikkonen vihr
jäsen Pauli Aalto-Setälä kok
jäsen Marko Asell sd
jäsen Noora Fagerström kok
jäsen Petri Huru ps
jäsen Christoffer Ingo r
jäsen Vesa Kallio kesk
jäsen Mai Kivelä vas
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Jorma Piisinen ps
jäsen Merja Rasinkangas ps
jäsen Saara-Sofia Sirén kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos

Valiokunnan mietintö YmVM 8/2024 vp Vastalause 1

Vastalause 1

Perustelut

Poukkoileva politiikka, jossa lakeja muutetaan niiden oltua voimassa vasta vuoden, on myrkyä taloudelle, hallinnolle, ennakoitavuudelle ja kansalaisten sitoutumiselle ilmastopolitiikkaan. Ilmastolain muuttaminen kuntien ilmastosuunnitelmin osalta on hyvä esimerkki tästä poukkoilusta. Velvoite tehdä ilmastosuunnitelma on ollut voimassa vasta niin vähän aikaa, että sen toimeenpanosta ja vaikutuksista ei näin ollen ole vielä seurantatietoa. Esityksen vaikutuksia on senkin vuoksi vaikeaa arvioida.

Epäjohdonmukainen lainsäädäntö haittaa ilmastotyötä ja siihen sitoutumista. Ilmastomuutoksen hillintä sekä siihen sopeutuminen ovat kunnissa työtä, joka jatkuu yli hallituskausien. Kunnat tarvitsevat ilmastotyöhönsä työrauhan, tämä tarkoittaa pitkäjänteisyyttä ja ennakoitavuutta ilmastopoliittiseen toimintaympäristöön. Lisäksi kunnilla tulee olla näkymä siitä, että valtio on luotettava yhteistyökumppani ja kuntien ilmastotyön arvostaja ja tukija.

Kunnat tekevät alueellaan merkittäviä ilmastoratkaisuja liittyen kaavoitukseen, maankäyttöön, liikennesuunnitteluun, julkiseen liikenteeseen, energiayhtiöiden omistajaohjaukseen sekä julkisiin hankintoihin. Tätä taustaa vasten on vaikea perustella, ettei ilmastolakia sovelleta kunnan viranomaisiin. Jos kunnat jättävät ilmastosuunnitelmavelvoitteen poiston myötä tekemättä ilmastotoimia, toimet olisi korvattava muualla tai muuten vaikutus ilmastolain mukaisten tavoitteiden saavuttamiseen heikkenee. Mitään lisätoimia tai vaihtoehtoisia toimia ei hallitus kuitenkaan ole esittämässä.

Ilmastosuunnitelma on tärkeä väline kunnalle sitouttaa toimijoita pitkäjänteiseen työhön päästöjen vähentämiseksi. Osassa kuntien ilmastotyö jatkuu, vaikka velvoite laista poistuu. Ilmastolain velvoite olisi auttanut nimenomaan pieniä ja keskisuuria kuntia ilmastotyön pitkäjänteisyyden parantamisessa.

Monet kunnat tulevat jatkamaan suunnitelmallista ilmastotyötä vapaaehtoisesti, mikä on positiivista ja ilahduttavaa. On tärkeää, että tämän työn tukena ja riittävästi resursoituna toimii Suomen ympäristökeskuksen ylläpitämän päästötietopalvelu. Päästötietopalvelu on erittäin tarpeellinen, sillä se mahdollistaa valtakunnallisesti kaikille kunnille omien päästöjen seurannan. Päästötietopalvelun ylläpitäminen jatkuisi lakisääteisenä tehtävänä, joskaan siihen ei enää osoitettaisi 50 000 euron määrärahaa kuten vuonna 2023.

Kuntaliiton selvityksen mukaan yli 90 prosenttia suomalaisista asuu kunnissa, joissa on oma ilmastotavoite. Yli 80 prosentilla vastanneista kunnista on ilmastosuunnitelma tai se on valmisteilla. Tätäkin taustaa vasten on vaikea ymmärtää perusteita, miksi ilmastosuunnitelman velvoite poistetaan laista.

Elämme aikaa, jolloin ilmastomuutos on kiihtymässä niin, että on todellinen vaara saavuttaa keihäuspiste, jonka jälkeen muutokset ilmastossa ovat hallitsemattomia. Pariisin ilmastosopimuk-

**Valiokunnan mietintö YmVM 8/2024 vp
Vastalause 1**

sen tavoitteet liukuvat yhä kauemmaksi. Ilmastolainsäädäntöä olisi syytä kiristää, ei heikentää tässä ajassa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 14.11.2024

Marko Asell sd
Johan Kvarnström sd
Krista Mikkonen vihr
Mai Kivelä vas

**Valiokunnan mietintö YmVM 8/2024 vp
Vastalause 2**

Vastalause 2

Perustelut

Ilmastolakiin lisättiin kuntien ilmastosuunnitelmien laatimisvelvoite, osittain kuntien omasta toiveesta ja siksi, että suuri osa ilmastoon vaikuttavasta päätöksenteosta ja käytännön toimista tehdään kuntatasolla.

Ilmastolakiin lisättiin 1.3.2023 kunnan velvoite laatia ilmastosuunnitelma ja päivittää se vähintään kerran valtuustokaudessa. Ensimmäinen ilmastosuunnitelma on laadittava valtuustokaudella 2025—2029.

Nyt hallitus esittää kuntien ilmastosuunnitelmia koskevan velvoitteen kumoamista 1.1.2025 alkaen. Ilmastosuunnitelmavelvoitteen kumoaminen näin nopeasti on poukkoilevaa ja huonoa lainsäädäntöä.

Kunnat ovat voineet hakea avustusta ilmastosuunnitelman laatimiseen ympäristöministeriöltä. Kuntien ilmastosuunnitelmiin varattu noin 2,8 milj. euron vuosittainen määräraha on poistettu valtion talousarviosta ja julkisen talouden suunnitelmasta.

Kaikki kunnat eivät ehtineet hakea avustuksia ja jäivät nyt eriarvoiseen asemaan avustusten loppuessa.

Ilmastosuunnitelmavelvoite toi erityisesti pienemmille kunnille selkänöjää ilmastotyöhön sitoutumiselle, muutosten läpi viemiselle ja investointien perusteluille. Ilmastolain mukaista veloitetta laatia ilmastosuunnitelma pidettiin sopivan tasoisena ja väljänä.

Velvoitteen ja rahoituksen peruuntuessa kuntien motivaatio ilmastosuunnitelman laatimiseen ja sitä kautta suunnitelmalliseen ilmastotyöhön vähenee.

Pienempien kuntien mahdollisuus tehdä ilmastotyötä, sopeutua ilmastonmuutokseen ja pystyä kilpailemaan esimerkiksi vihreän siirtymän investoinneista heikkenee. Tämä vääjäämättä heikentää ilmastovaikutuksia erityisesti pienempien kuntien osalta.

Vihreän siirtymän hankkeista moni sijoittuu maaseudulle ja pieniin kuntiin. Teollisen mittakaavan uusiutuvan energian tuotantoa suunnitellaan pääasiassa maaseutuvaltaisille alueille.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hylätään,

että hyväksytään yksi lausuma. (Vastalauseen lausumaehdotus)

**Valiokunnan mietintö YmVM 8/2024 vp
Vastalause 2**

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus palauttaa kunnille avustukset ilmastosuunnitelmien laatimiseen.

Helsingissä 14.11.2024

Vesa Kallio kesk
Hanna Kosonen kesk