



21.3.2022

Eduskunta
Ympäristövaliokunta

Lausuntopyyntönnä 9.3.2022

Lausunto ehdotuksesta ilmastolaiksi HE27/2022 vp

Tämä on elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten (myöhemmin ELY-keskukset) ympäristö ja luonnonvarat -vastuualueiden yhteinen lausunto hallituksen esityksestä ilmastolaiksi (HE 27/2022 vp). ELY-keskukset kiittävät mahdollisuudesta lausua asiassa.

ELY-keskukset ovat jättäneet yhteisen lausunnon ilmastolakiluonnokseen 2.9.2021. Lausunnossa on kuvattu ELY-keskusten potentiaalia hiilineutraalin Suomen tavoittelussa sekä otettu kantaa ilmastolain vaikuttavuuteen. Ilmastolaki on kehittynyt luonnoksesta myönteiseen suuntaan. ELY-keskukset viittaavat aiempaan lausuntoonsa ja esittävät tässä vaiheessa lisäksi seuraavan:

ELY-keskukset ympäristöhallinnon toimeenpanijoina alueilla

ELY-keskukset ovat valtionhallinnon alueellisia toimijoita, joiden vahvuuksia ovat puolueettomuus, asiantuntijuus sekä valtakunnallinen yhdenmukaisuus. Merkittävimpiä sidosryhmiä ovat kunnat, toiminnanharjoittajat, ministeriöt, keskusvirastot sekä maakuntien liitot.

ELY-keskusten ympäristövastuualueen yksi merkittävimmistä rooleista on ympäristöön liittyvien lakien valvonta alueellaan sekä ympäristön tilan seuranta. Ympäristövastuualueen tärkeimpiä tehtäväkokonaisuuksia ovat ympäristönsuojelu, alueidenkäyttö, luonnon monimuotoisuuden suojelu sekä vesivarojen käyttö ja hoito.

ELY-keskusten ilmastoroolia on vielä hyödynnetty vähän suhteessa sen potentiaaliin hallinnollisena risteyspisteenä ja yhteensovittajana.

ELY-keskusten ilmastomerkitys on selvitetty

YM ja MMM ovat rahoittaneet ELY-keskusten ilmastotiekarttatyötä, jossa on selvitetty ELY-keskusten ilmastorooli ja vaikuttavuus. Selvityksen mukaan jopa 80 % alueiden päästöistä kulkee ELY-keskusten prosessien läpi, mistä seuraa merkittäviä vaikutusmahdollisuuksia. Lähes kaikki voimassa olevan kansallisen sopeutumis suunnitelman toimenpiteet liittyvät ELY-keskuksen työhön. Työssä korostuu nimenomaan ilmastokädenjälki, eli alueen toimijoihin ja kehittymiseen vaikuttaminen.

Merkittävimmät vaikutuskanavat ilmastokysymyksissä ympäristövastuualueella ovat yhdyskuntarakenne, vesien tila ja tulvariskien hallinta, ympäristövaikutusten arviointi, luonnon monimuotoisuuden suojelu sekä kiertotalouden edistäminen.

21.3.2022

ELY-keskuksissa on toiminnassa valtakunnallinen ilmastoasiantuntijaverkosto sekä strateginen verkosto ilmastokysymysten käsittelyä varten.

Lakiehdotus selkeyttää ELY-keskusten roolia ja on kehittynyt hyvään suuntaan

Ilmastolaki on kehittynyt nykytilaan sekä luonnoksena lausuttavana olleeseen ehdotukseen verrattuna positiivisesti. ELY-keskukset pitävät hyvinä ja selkeyttävinä seuraavia muutoksia:

- Soveltamisalaa (3§) on tarkennettu siten, että lakia sovellettaisiin myös valtion aluehallinnon viranomaisiin
- Edistämisvelvoitetta (5§) on tarkennettu ja laajennettu kattamaan sekä lain mukaiset suunnitelmat että lain tavoitteet.
- Lain perusteluissa on kuvattu ELY-keskusten kytkös niitä ohjaavien ministeriöiden toiminnan kautta ilmastopolitiikan suunnitteluun ja toteuttamiseen.
 - ELY-keskuksilla on mahdollisuus toteuttaa suoraan ministeriöiden linjauksia ja ohjeistuksia.
- Perustelujen mukaan viranomaisten tulisi lähtökohtaisesti ottaa ilmastonäkökulma huomioon kaikessa toiminnassaan. Tämä koskisi sekä viranomaistyötä että sisäisiä käytäntöjä. Esimerkkinä perusteluissa on todettu, että huomioon ottaminen voi koskea esim. seurantaa ja arviointia.
- Ilmastopolitiikan suunnitelmiin asetettava velvoite luonnon monimuotoisuuden huomioon ottamisesta (8§) kytkeytyy ELY-keskusten merkittävään luonnonsuojeluosaamiseen.

ELY-keskusten rooliksi edellä kuvatun perusteella vaikuttaisi muodostuvan ilmastolain tavoitteiden ja suunnitelmien huomioiminen ja edistäminen lähtökohtaisesti omassa, alueille suuntautuvassa toiminnassaan. Tässä ELY-keskukset painottavat erilaisia seurannan ja arvioinnin tehtäviä, joita kuvattiin edellä. Hiilikädenjälkityötä tehdään kuitenkin kokonaisuutena n. 200 ilmastoon kytkeytyvän lain edistämisessä, ohjauksessa ja valvonnassa. Tällä kokonaisuudella on merkittävä vaikutus alueiden ilmastotavoitteiden saavuttamisessa yhteistyössä kuntien ja muiden aluetoimijoiden kanssa.

Ilmastolain mukaiset suunnitelmat ja ELY-keskusten rooli

ELY-keskukset pitävät tärkeänä, että niille varataan mahdollisuus osallistua ilmastolain mukaisten suunnitelmien valmisteluun toimivaltaansa liittyvissä kysymyksissä sekä mahdollisuus lausua suunnitelmista.

Sekä keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman että kansallisessa ilmastomuutokseen sopeutumissuunnitelman luonnos- ja valmisteluvaiheissa on tunnistettu ELY-keskusten rooli. Sopeutumisen suunnitelman osalta ilmastolaissa on kuvattu tarkemmin tarkastelun sisältöä, toimijoita ja alueellista tasoa. Hillinnästä ei ole esitetty vastaavia kokonaisuuksia, ja suunnitelmien sisältöjen kuvausta tulisi yhdenmukaistaa.

ELY-keskukset pitävät tärkeänä, että niiden rooli ja toimivalta muotoutuu sopusuhteisesti hillinnän ja sopeutumisen kysymyksissä. Näin varmistetaan toimintaedellytykset kumman näkökulman riittävälle huomioimiselle työssä. Tämä on olennaista, koska ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi ja ilmastokestävän yhteiskunnan varmistamiseksi hillinnän ja sopeutumisen tavoitteita tulee viedä eteenpäin rinnakkain ja yhteensovittaen.

21.3.2022

Perusteluissa on kuvattu, että ELY-keskukset kytkeytyvät ilmastopolitiikan suunnitteluun ja toteuttamiseen niitä ohjaavien ministeriöiden kautta. Vaikuttavuuden kannalta on tarkoituksenmukaista tiivistää ELY-keskusten mukanaoloa niin suunnittelussa, toimeenpanossa kuin seurannassakin. Samalla tulee kuitenkin varmistaa tehtävien hoidolle riittävät voimavarat. Asiaa tulisi tarkastella, kun jatkossa ilmastolakia täydennetään kuntia koskevalla osiolla.

Kun ilmastolaissa edetään kuntia ja alueita käsittelevään osioon, ELY-keskukset esittävät toiveen tulla kuulluiksi riittävästi aikaa tähän varaten.

Ilmastomuutoksen hillinnän ja sopeutumisen tasapaino ja kokonaisuuden koordinointi tulisi varmistaa

ELY-keskukset yhtyvät näkemykseen siitä, että ilmastolain tehtäviin tarvitaan lisäresursseja ja kiittävät niille esitettyä resursointia maankäyttösektorin ja sopeutumisen tehtäviin. ELY-keskukset kuitenkin katsovat, että laki tuo mukanaan paitsi uusia ilmastopolitiikan suunnitelmia, myös edistämisvelvoitteen, joka osaltaan kattavasti velvoittaa uudella tavalla niiden toimintaa. Sopeutumissuunnitelman ohella myös keskipitkän aikavälin ilmastosuunnitelman luonnoksessa on tunnistettu ELY-keskusten rooli.

Uudet tehtävät kattavat kaikkien ilmastopolitiikan sektoreiden kysymyksiä sekä kokonaiskoordinaation sektoreiden välillä. ELY-keskukset kiinnittävät huomiota siihen, että resurssitarve on kirjattu esitykseen ainoastaan MMM:n resursointina.

Tällä hetkellä ilmastotyötä koordinoidaan ELY-keskuksissa pitkälti YM:n erillismäärärahojen turvin. Resurssit ovat määräaikaisia. Rahoituksella on käynnistetty järjestelmällinen ilmastotyö, mikä tukee nyt HE:ssä kuvattuja uusia tehtäviä. YM:n rahoituksen vakiinaistaminen kaikissa ELY-keskuksissa varmistaisi jo valmiiksi organisoidun työn jatkuvuuden ja kokonaisuudenhallinnan.

YM:n hallinnonalaan kytkeytyy myös 8§:n ilmastokysymysten yhteensovittaminen luonnon monimuotoisuuden kanssa. Samoin sektorilainsäädäntöihin liittyvien tehtävien ilmastokehittäminen edellyttää jossain määrin resursointia ja puoltaa osaltaan kokonaiskoordinaation tarvetta. YM:n hallinnonalalla tämä koskee esim. LSL:n, YSL:n, YVA:n sekä MRL:n mukaisia tehtäviä, joissa tähän saakka ilmastoasioita on edistetty erillismäärärahoituksilla.

Lain kokonaiskoordinaatiolle (hillintä, sopeutuminen ja kiertotalous sekä yhteensovittaminen isojen ympäristöhaasteiden kanssa) on tarpeen olla toteuttajat myös ELY-keskuksissa. Perusteluja lisäresursoinnille siis on kummankin ministeriön osalta. Hillinnan tulisi lisäksi olla ensisijaista sopeutumiseen nähden.

Ilmastolain riittävä seuranta tulisi varmistaa

Ilmastolain perusteella tehtävien eri tasoisten suunnitelmien vaikuttavuuden varmistamiseksi olisi tarpeen säätää myös niihin liittyvästä seurannasta ja arvioinnista. Edellä kuvatun perusteella tällainen rooli suhteessa alueisiin ja kuntiin sopisi osaksi ELY-keskusten tehtäviä, ja vastaisi paitsi ilmastolain edistämisvelvoitetta myös ELY-laissa säädettyä roolia ympäristön tilan seurannassa. Aluetasoinen seuranta- ja arviointitehtävä edellyttäisi kuitenkin selkeää lisäresursointia.

21.3.2022

ELY-keskuksia koskeva muutoksenhakupykälä on poistunut esityksestä. ELY-keskukset katsovat, että muutoksenhaku olisi tärkeä osa ilmastolain mukaista suunnittelujärjestelmää. Sitä voisi tarkastella OM:n näkemyksen mukaisesti siten, että lakiin sisältyisi säännöksiä päätöksen tiedoksi antamisesta. Ensisijaisesti ELY-keskukset kuitenkin osallistuisivat lain mukaiseen suunnitteluun ennakollisesti ja yhteistyön keinoin.

ELY-keskusten mukanaolo jatkosuunnittelussa

ELY-keskusten ympäristövastuualueet esittävät toiveen olla mukana ilmastolain jatkoehdotuksen valmistelussa.

Tämä asiakirja on sähköisesti hyväksytty viraston sähköisessä asianhallintajärjestelmässä. Asian on esitellyt ELY-keskusten ilmastoasiantuntijaverkoston pj. Soili Ingelin ja ratkaissut Y-johtajien pj. Olli Madekivi.