



9.11.2022

Ympäristöministeriö
Ympäristönsuojeluosasto
Karin Cederlöf

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ilmastolain muuttamisesta

Tausta ja valmistelu

Uusi ilmastolaki (423/2022) tuli voimaan 1.7.2022. Tässä esityksessä ehdotettu sääntely täydentäisi heinäkuussa voimaan tullutta ilmastolakia. Uuden ilmastolain täydentämistä edellytetään muun muassa eduskunnan lausumassa toukokuulta 2022 (EV 60/2022 vp) sekä Sanna Marinin hallituksen budjettiriihen linjauksissa syyskuulta 2021. Esityksen taustalla on myös hallitusohjelman kirjaukset ja ennen kaikkea ilmastomuutoksen nopea eteneminen.

Hallituksen esityksen valmistelua on tukenut kaksi selvitystä: Suomen ympäristökeskuksen laatima *Kunnan ilmastosuunnitelman toteuttamisvaihtoehdot ilmastolaissa* (Ympäristöministeriön julkaisuja 2022:5) sekä oikeustieteen tohtori Pekka Vihervuoren laatima *Uuden ilmastolain muutoksenhakusääntely — Oikeudellinen selvitys ympäristöministeriölle* (Ympäristöministeriön julkaisuja 2022:10). Luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella 8.6.-3.8.2022. Lausuntoja annettiin yhteensä 129 kappaletta. Kuntatalouden- ja hallinnon neuvottelukunta käsitteli esitysluonnoksen kokouksessaan 13.9.2022. Lainsäädännön arviointineuvosto antoi lausuntonsa hallituksen esityksen luonnoksesta 29.9.2022.

Keskeiset ehdotukset

Ilmastolain muuttamista koskevan esityksen mukaan ilmastolakiin lisättäisiin säännökset kuntien ilmastosuunnitelman laatimisvelvoitteesta sekä ilmastolain muutoksenhakusääntelystä.

Kunnan ilmastosuunnitelma olisi laadittava tai päivitettävä vähintään kerran valtuustokaudessa ja suunnitelman hyväksyisi valtuusto. Ilmastolaissa säädettäisiin kunnan ilmastosuunnitelman sisällölle vähimmäisvaatimukset. Kunnan tulisi suunnitelmassa asettaa päästövähennystavoite sekä toimet, joilla päästöjä vähennetään kunnassa. Samoin suunnitelmassa tulisi esittää tiedot kasvihuonekaasujen päästökehityksestä ja tiedot suunnitelman toteutumisen seurannasta. Esityksen mukaan kunnan tulisi ottaa suunnitelmassaan huomioon ilmastolaissa säädetyt kansalliset ilmastotavoitteet. Mikäli kunta asettaisi suunnitelmassaan nieluihin tai ilmastomuutokseen sopeutumiseen liittyviä tavoitteita tai toimia, olisi tällöinkin ilmastolaissa säädetyt niitä koskevat tavoitteet otettava huomioon. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi kunnalle myös suunnitelman seurantavelvoite. Kunnan tulisi ottaa ilmastosuunnitelmansa huomioon kuntalain mukaisessa kuntastrategiassa ja toimintakertomuksessa. Suunnitelman voisi laatia myös yhdessä alueen muiden kuntien kanssa. Ensimmäinen ilmastosuunnitelma on hyväksyttävä viimeistään vuonna 2025 alkavan valtuustokauden aikana.

Ilmastopolitiikan suunnitelmia koskevien valtioneuvoston päätösten muutoksenhausta lisättäisiin nimenomainen säännös ilmastolakiin. Säädettäisiin siitä, kenellä olisi valitusoikeus ilmastolaissa tarkoitettusta ilmastopolitiikan suunnitelmasta koskevasta valtioneuvoston päätöksestä. Muutoksenhakusääntely edistäisi oikeusturvan toteutumista ilmastopolitiikkaa koskevassa päätöksenteossa ja lisäisi lain selkeyttä muutoksenhaun osalta. Muutosta valtioneuvoston päätöksiin haettaisiin korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Osana muutoksenhakusääntelykokonaisuutta ehdotetaan säädettäväksi, että ilmastopolitiikan suunnitelmia



koskevat valtioneuvoston päätökset tulisi antaa tiedoksi julkisella kuulutuksella. Kunnallisen viranomaisen päätökseen liittyvän muutoksenhaun osalta olisi informatiivinen viittaus kuntalakiin.

Vaikutukset

Lain pääasialliset vaikutukset kohdistuisivat ilmastoon ja ympäristöön, talouteen, kuntiin, viranomaisten tarvitsemiin voimavaroihin sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Kokonaisuutena esityksen voidaan katsoa edistävän ilmastolailla tavoiteltuja päämääriä eli ilmastomuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista. Lähtökohtaisesti kuntien ilmastosuunnitelmien kaikki ilmastovaikutukset olisivat välillisiä ja syntyisivät suunnitelmien toimeenpanosta.

Esitetyllä ilmastolain muutoksella olisi välittömiä vaikutuksia erityisesti kuntaviranomaisten toimintaan. Niissä kunnissa, joissa ei nykyisellään ole laadittu ilmastosuunnitelmia tai seurattu niiden toteutumista, velvoite edellyttäisi resurssien kohdentamista tehtävään.

Julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2023—2026 sisältyy yhteensä 2 831 000 euron vuosittainen määräraha koskien ilmastolain soveltamisalan laajentamista kuntiin. Kunnille ilmastolain mukaisten ilmastosuunnitelmien valmisteluun on varattu 2 631 000 euroa. Ympäristöministeriö myöntäisi valtionavustukset hakemusten perusteella. Uusi tehtävä aiheuttaisi ympäristöministeriölle 1 henkilötyövuoden (100 000 e) resurssitarpeen sekä avustushakemusten ja seurannan sähköisen tiedonhallinnan toteuttamiseen ja ylläpitoon, kunnille laadittavaan oppaaseen ja koulutukseen 50 000 euron pysyvän voimavaratarpeen. Suomen ympäristökeskukselle asetettaisiin tehtäväksi toimia kuntien päästötietopalvelun ylläpitäjänä. Uudesta tehtävästä aiheutuisi Suomen ympäristökeskukselle pysyvä 0,5 henkilötyövuoden (50 000 e) voimavaratarve.

Ehdotetun muutoksenhakusääntelyn osalta vaikutuksia kohdistuisi erityisesti muutoksenhakutuomioistuimiin. Tuleva työtaakka riippuu vireille pantavien valitusten määrästä, jota on vaikea arvioida ennakkoon. Uudistus parantaa valitusoikeutettujen vaikutusmahdollisuuksia ja oikeusturvan toteutumista.

Suhde talousarvioon

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Voimaantulo

Esityksessä ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.1.2023. Esityksen antamisen jälkeen on käynyt ilmi, että ilmastolain mukaisen kansallisen ilmastomuutoksen sopeutumis suunnitelman hyväksyminen saattaa venyä niin, että suunnitelma hyväksytään vasta vuoden 2023 puolella. Mikäli sopeutumis suunnitelma hyväksyttäisiin vasta lain voimaantulon jälkeen, on epäselvää, sovellettaisiinko suunnitelmaan uutta muutoksenhakusääntelyä. Esityksen perusteluissa ei ole otettu huomioon tätä vaihtoehtoa. Sopeutumis suunnitelman valmisteluun ja sisältöön sovelletaan uuden ilmastolain siirtymäsäännöksen mukaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Muutoksenhausta ei säädetä siirtymäsäännöksessä, eikä tulkintaohjetta kysymykseen ole myöskään lain perusteluissa.

Tulkintaongelmien välttämiseksi olisi tarkoituksenmukaista siirtää lain voimaantuloa kahdella kuukaudella (voimaantulo 1.3.2023), jolloin sopeutumis suunnitelma ehdittäisiin hyväksyä ennen muutoksenhakusääntelyn voimaantuloa. Voimaantulon siirtämisellä ei olisi vaikutuksia kuntien suunnitelmavelvoitteeseen.