

Outi Penttilä

ITSEHALLINTO MUUTTUVASSA
ILMASTOSSA: ILMASTOTYÖTÄ KOSKEVAN
LAINSÄÄDÄNNÖN LEGITIMITEETTI KUNTIEN
NÄKÖKULMASTA

Itsehallinto muuttuvassa ilmastossa: ilmastotyötä koskevan lainsäädännön legitimiteetti kuntien näkökulmasta

Local self-government in a changing climate: the legitimacy of climate legislation from the perspective of municipalities

Hakusanat: kuntien itsehallinto, empiirinen legitimiteetti, lainsäädäntöprosessi, ilmastosuunnittelu, maankäyttö
Local self-government, empirical legitimacy, legislative process, climate policy planning, land use

TIIVISTELMÄ

Kuntien ja kaupunkien rooli ilmastomuutoksen hillinnässä ja siihen sopeutumisessa on tunnistettu merkittäväksi, ja Suomessakin kuntatasolla on tehty jo pitkään kunnianhimoista ilmastotyötä. Oikeustieteellisessä tutkimuksessa ei toistaiseksi ole juuri tutkittu sitä, miten kuntien ilmastotoimijuus on tunnistettu lainsäädännön tasolla. Tämä pätee myös siihen, millaisia kysymyksiä ja teemoja kunnat pitävät niiltä edellytettävän ilmastotyön legitimiteetin eli hyväksyttävyyden kannalta ongelmallisina. Hallituskaudella 2019–2023 annettiin useita säädösesityksiä, joissa kuntien ilmastotoimijuutta pyrittiin vahvistamaan velvoittavan lainsäädännön keinoin. Artikkelissa analysoin kuntien lainsäädäntömenettelyn aikana antamien lausuntojen avulla, miten kunnat näkevät omat ilmastovelvoitteensa ja niihin liittyvien lainsäädäntöhankkeiden hyväksyttävyyden eli legitimiteetin ja miten tämä käsitys suhteutuu kuntien itsehallinnon oikeudelliseen kehykseen. Tarkastelen erityisesti maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen alueidenkäyttöön liittyviä lausuntoja sekä ilmastolain kuntien ilmastosuunnitelmavelvoitetta koskevaan täydennykseen annettuja lausuntoja. Jäsenmän materiaalia legitimiteetin ja itsehallinnon oikeudellisten osatekijöiden eli kunnan tehtävien ja rahoituksen sekä kuntalaisten osallistumisoikeuksien kautta ja esitän, että valtion ja kunnan välisessä suhteessa hahmottuva ymmärrys itsehallinnosta ohjaa vahvasti sitä, miten hyväksyttävänä kunnat pitävät niiden ilmastotyötä koskevia lainsäädäntöaloitteita. Vaikka legitimiteettikäsityksiin vaikuttaa myös lainsäätämismenettelyn toteuttaminen, voisi ilmasto- ja kunnallisoikeudellinen tutkimus tukea kuntia sellaisen itsehallintokäsityksen luomisessa, jossa yhtenä kunnan itsehallintotehtävänä voitaisiin pitää ympäristöllisen kestävyys ja kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistämistä.

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	8
2	TUTKIMUKSEN ANALYYTTINEN VIITEKEHYKS, EMPIIRINEN AINEISTO JA TUTKIMUSMENETELMÄ	11
	2.1 Legitimiteetti osana analyyttistä viitekehystä	11
	2.2 Itsehallinnon sääntelykehikko viitekehystenä	13
	2.2.1 Itsehallinnon osatekijöistä	13
	2.2.2 Kunnan tehtävät itsehallinnon osana	14
	2.2.3 Kuntien rahoitus osana itsehallintoa	17
	2.2.4 Kuntalaisen itsehallinto osallistumis- ja vaikuttamisoikeuksien kautta	19
	2.3 Empiirinen aineisto ja tutkimusmenetelmä	20
3	TULOKSET	22
	3.1 Maankäyttö- ja rakennuslain uudistustyö – alueidenkäytön ilmastonäkökulman sääntely muutoksen tuulissa	22
	3.1.1 Lähtötilanne ja ehdotuksen keskeinen sisältö	22
	3.1.2 Lausuntoanalyysi	24
	3.2 Ilmastolaki ja sen uudistustyö – kuntien muuttuva rooli ilmastopolitiikan kentällä	30
	3.2.1 Lähtötilanne ja ehdotuksen keskeinen sisältö	30
	3.2.2 Lausuntoanalyysi	32
4.	KUNTIEN LAUSUNNOT JA LEGITIMITEETTİKÄSITYS: VALIKOIVAA ITSEHALLINTOA?	36
5	LOPUKSI	40
	LÄHDELUETTELO	42

1 JOHDANTO¹

”Maailman on painettava jarrua nyt COP28-kokouksessa. [...] 1,5 asteen tavoitteen saavuttaminen tarkoittaa, että meidän on lopetettava riippuvuutemme fossiilista polttoaineista, siirryttävä oikeudenmukaisesti, tasapuolisesti ja tasapuolisesti uusiutuviin energialähteisiin ja toteutettava ilmasto-oikeudenmukaisuutta. Onnistumistamme ei kuitenkaan mitata konferenssisaleissa, kuten täällä. Sitä mitataan kaupungeissa, alueilla ja osavaltioissa ympäri maailmaa.”²

Näin totesi Yhdistyneiden kansakuntien pääsihteeri *António Guterres* YK:n ilmastopuitesopimuksen 28. osapuolikokouksen Local Climate Action Summit -tapahtumassa joulukuussa 2023. Lausuntoon kiteytyy paikallistasolla jo pitkään tehty työ ilmastonmuutoksen torjumiseksi ja siihen sopeutumiseksi: esimerkiksi Suomessa monet kunnat ja kaupungit ovat tehneet suunnitelmallista ilmastotyötä jo useamman vuosikymmenen ajan.³ Ilmastonmuutos näkyy kuntien toiminnassa laajasti ja toimintaa poikkileikkaavasti erityisesti niiden toimissa maankäytön ja liikenteen suunnittelun alalla, niiden hankkiessa tavaroita ja palveluita sekä niiden omistaessa energiayhtiöitä ja kiinteistöjä.⁴ Kuntaliitto tiivistikin vuonna 2015, että ”[k]untien kannattaa olla aktiivisia edelläkävijöitä ja osoittaa omilla esimerkeillään asukkailleen, että ilmastotyö on oleellinen ja tärkeä osa nykyistä yhteiskuntaa”.⁵ Noin puolella suomalaisista kunnista ei kuitenkaan ollut ilmastotavoitteita vuonna 2021.⁶

Kuntien ja alueiden rooli keskeisinä ilmastotoimijoina on tunnustettu tutkimuskirjallisuudessa.⁷ Oikeustieteellisessä tutkimuksessa on käsitelty niiden roolia ylikansallisen ilmasto-oikeuden toimeenpanossa ja tuon oikeuden muuttamista tämän seurauksena.⁸ Toimijuuden hyväksyminen näkyy myös kansainvälisessä ilmastoregiimissä: esimerkiksi Pariisin sopimuksen (Sops 76/2016)

¹ Kiitän artikkelin arvioijia arvokkaasta palautteesta ja kommentista artikkelin kehittämiseksi. Kirjoittaja on strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittaman 2035Legitimacy-hankkeen (358411) tutkija.

² *Guterres* 2023.

³ *Savikko* 2010, s. 3, 6, 8, 33–35; *Järvelä – Turunen* 2019, s. 11–17.

⁴ *Parviainen* 2015, s. 9.

⁵ *Parviainen* 2015, s. 9.

⁶ *Puurula ym.* 2022, s. 11.

⁷ Esimerkiksi *Bulkeley* korostaa, että kunnilla ja kaupungeilla on keskeinen rooli ilmastotoimijoina, vaikka niiden alisteinen suhde keskushallintoon voi rajoittaa niiden toimintamahdollisuuksia. *Bulkeley* liittää kaupunkien ja alueiden toimijuutta ja sen merkitystä koskevan trendin transnationaalien kaupunkeihin ja alueisiin keskittyvien ilmastoverkostojen syntyyn ja ilmastopolitiikan painopisteen siirtymiseen valtioista muihin toimijoihin. *Bulkeley* 2011, s. 465–467.

⁸ Ks. esim. *Hale* 2016; *van der Heijden* 2018; *Lin* 2020.

johdanto-osan 15 kohdassa on tiedostettu ”kaikkien julkisen vallan tasojen ja erilaisten toimijoiden” tärkeys ilmastonmuutoksen torjumisessa kansallisen lainsäädännön puitteissa. Vähemmän huomiota tutkimuksessa on kuitenkin toistaiseksi saanut se, miten tämä rooli näkyy kuntien konkreettisina toimina ja miten se tunnustetaan lainsäädännön tasolla.⁹

Yksi viimeaikaisen ilmasto-oikeudellisen tutkimuksen kantavia teemoja on ollut ilmasto-oikeuden suhde oikeudenmukaisuus- ja legitimitettiin eli hyväksyttävyyksensä: ilmastotoimet voivat aiheuttaa vastustusta eri toimijoissa, minkä vuoksi ilmasto-oikeuden haasteena on ”löytää keinot, joilla siirtymä kohti ilmastokestävää yhteiskuntaa voi tapahtua demokraattisen oikeus- ja hyvinvointivaltion perusarvoja ja -menettelyjä kunnioittaen”.¹⁰ Kuntien näkökulma ei kuitenkaan ole noussut tässä tutkimuksessa esiin.¹¹

Suomessa kuntien roolia ilmastotyön tekijöinä pyrittiin vahvistamaan viime vaalikaudella erilaisissa lainsäädäntöhankkeissa.¹² Ilmastolain kokonaisuudistus ja sen täydennys vaalikauden lopussa johtivat kunnille kohdistettuun uuteen tehtävään, kunnan ilmastosuunnitelmavelvoitteeseen.¹³ Lisäksi kuntien ilmastotoimijuus näkyi voimakkaasti maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksessa, jossa uudistuksen tavoitteeksi asetettiin toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten huomioiminen, esimerkiksi ilmastokysymysten liittyntä alueidenkäyttöön.¹⁴

Tässä artikkelissa tutkin kuntien lainsäädäntömenettelyjen aikana antamien lausuntojen¹⁵ kautta sitä, miten kunnissa käsitetään niiden ilmastovelvoitteisiin

⁹ Romppanen 2022, s. 5, 13–14.

¹⁰ Kulovesi – Mähönen – Laininen 2024, s. 28, 5. Kirjoittajat käsittelevät legitimitettiin erityisesti kansalaisten tiedonsaanti-, osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien kautta.

¹¹ Kuntien näkemyksiä niiden toimintaympäristöstä on tutkittu empiirisesti esimerkiksi osana kuntien tehtävien eriytymiskehitykseen liittyvää kunnallisoikeudellista tutkimusta. Ks. esim. Uoti ym. 2022, s. 16, 144–167. Empiiristä kuntatutkimusta on tehty myös kunnallispolitiikan alalla. Ks. esim. Jäntti 2016.

¹² Taustalla vaikutti Suomen vuoteen 2035 asetettu hiilineutraaliustavoite. Ks. Valtioneuvosto 2019a, s. 33–34, 47; Valtioneuvosto 2019b, s. 34–35; 48–49.

¹³ Ympäristöministeriö 2022a.

¹⁴ Ympäristöministeriö 2018a.

¹⁵ Artikkeliksi keskittyy lausuntovaiheeseen, koska tämä on ainoa vaihe lainsäädäntömenettelyssä, jossa jokaisella kunnalla on mahdollisuus ilmaista näkemyksensä. Lainsäädäntöhankkeisiin liittyvässä sidosryhmäosallistamisessa saatetaan osallistaa yksittäisiä kuntia, mutta sidosryhmäkuuleminen ei kosketa kaikkia 309 suomalaista kuntaa. Ks. esim. Ympäristöministeriö 2018b. Aikaisemmassa tutkimuksessa on myös todettu, että kuntia ja kaupunkeja koskeva ilmastotutkimus kohdistuu usein niistä vain muutamiin. Ks. esim. van der Heijden 2018, s. 92. Keskittymällä lausuntovaiheeseen pystyn laajentamaan tutkimuksen näkökulmaa myös pienempiin ja ilmastotyössään alkuvaiheessa oleviin kuntiin. Samaan aikaan on syytä pitää mielessä, että lausunnot on laadittu vaikuttamistarkoituksessa, mikä voi näkyä kuntien legitimitetiksiäytöksissä. Lausuntoja tutkimmalla voidaan silti tutkia sitä, miten kunnissa käsitetään niiden ilmastotyötä koskevan lainsäädännön hyväksyttävyyttä.

liittyvien lainsäädäntöhankkeiden hyväksyttävyyttä eli legitimitettiin. Suhteutan nämä näkemykset legitimitettiin käsitteeseen ja kuntien itsehallinnon oikeudelliseen sääntelykehykseen. Tutkimukseni liikkuu siten ilmasto-oikeuden ja kunnallisoikeuden välimaastossa.¹⁶ Tarkastelen maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999, MRL) kokonaisuudistuksen alueidenkäyttöön liittyviä lausuntoja sekä ilmastolain (423/2022) täydennykseen annettuja lausuntoja. Vaikka MRL-kokonaisuudistuksen alueidenkäyttöä koskeva osuus ei edennyt koskaan eduskunnan käsiteltäväksi, esityksen tarkasteleminen yhdessä lausuntopalautteen kanssa auttaa ymmärtämään ja havainnollistamaan kuntien näkemyksiä vaikuttamismahdollisuuksista lainsäädäntöhankkeissa sekä ilmastopolitiikan hyväksyttävyydestä. Ilmastolain täydennyksellä kunnille luotiin uusi lakisääteinen velvoite kunnan ilmastosuunnitelman laatimisesta. Siitä huolimatta, että suunnitelmavelvoitteesta ollaan luopumassa,¹⁷ näiden lausuntojen kautta voidaan saada käsitys siitä, millaisia kysymyksiä kunnat pitävät niiltä edellytettävän ilmastotyön legitimitettiin kannalta ongelmallisina.

Tarkastelen aineistoa laadullisen sisällönanalyysin keinoin. Jäsenmän empiiristä aineistoa ja siitä nousevia legitimitteettikysymyksiä kirjallisuuskatsauksena tehdyn legitimitettiin käsitettä koskevan analyysin sekä lainopillisen analyysin kautta tunnistettujen itsehallinnon oikeudellisten elementtien avulla.¹⁸ Tältä osin lähestymistapani on abduktiivinen eli teoriasidonnainen, mikä mahdollistaa sen, että sekä legitimitettiin käsitteestä ja itsehallinnon oikeudellisista elementeistä koostuva analyttinen viitekehys että aineistosta nousevat huomiot ohjaavat analyysiä.¹⁹

Artikkelin rakenne on seuraava: selvennän jaksossa 2 tutkimuksen analyttistä viitekehystä eli legitimitettiin ja itsehallinnon osatekijöitä ja käyn läpi tarkemmin empiiristä aineistoa ja sen käsittelyä koskevat huomiot. Esitän analyysin tulokset jaksossa 3, jossa avaan ensin lainsäädäntöhankkeiden taustoja ja tärkeimpiä muutosehdotuksia, joita kuntien lausunnot kommentoivat. Jakso 4 tarjoaa yhteenvedon tutkimuksen keskeisistä löydöksistä, ja jakso 5 sisältää lopupäätelmät.

¹⁶ Artikkelilla on siten yhteys kunnallisoikeudelliseen tutkimusperinteeseen, jossa itsehallinnon tutkiminen on muodostunut yhdeksi keskeisimmistä tutkimuskohteista. Ks. esim. *Muukkonen* 2021, s. 12, 14–18. Ilmasto-oikeuden määrittelystä, ks. esim. *Kulovesi – Mähönen – Laininen* 2024, s. 4–5.

¹⁷ *Valtioneuvosto* 2023, s. 230; HE 151/2024 vp.

¹⁸ Laadullisesta tutkimuksesta oikeustieteessä, ks. esim. *Keinänen – Väättänen* 2016, s. 259–263. *Keinäsen ja Väättäsen* mukaan oikeustieteellisessä laadullisessa tutkimuksessa lainsäädäntöä ja perinteisiä oikeustieteellisiä lähteitä voidaan käyttää tutkimuksen viitekehystenä. *Ibid.* s. 264–266.

¹⁹ *Eskola* 2018, s. 212–216; *Tuomi – Sarajärvi* 2018, s. 109–110.

2 TUTKIMUKSEN ANALYYTTINEN VIITEKEHYS, EMPIIRINEN AINEISTO JA TUTKIMUSMENETELMÄ

2.1 Legitimiteetti osana analyyttistä viitekehystä

Oikeuden legitimiteetti eli hyväksyttävyyys on monitahoinen poliittisessa teoriassa ja sosiologiassa analysoitu käsite, jolla ei ole yhtenäistä määritelmää.²⁰ Yleisesti sitä kuitenkin pidetään suhdekäsitteenä: legitimiteetin arviointi on sidoksissa käsiteltävään asiaan, jolla on sekä legitimiyskohde että -yleisö. Myös arviointiin käytettävät kriteerit riippuvat yleisöstä ja käsiteltävästä asiasta.²¹ Hyväksyttävyyden arviointi esimerkiksi transnationaalisessa tai kansainvälisessä kontekstissa on siten erilaista verrattuna sen kansalliseen arviointiin.²² Kontekstisidonnaisuuden lisäksi hyväksyttävyyys on aikasidonnainen käsite.²³

Usein legitimiteetti hahmotetaan kaksiulotteisena eli normatiivisen ja empiirisen hyväksyttävyyden kautta.²⁴ Näistä normatiivinen viittaa kohteen hyväksymisenarvoisuuteen eli ehtoihin, joilla vallankäyttö tai määräykset ovat moraalisesti ja eettisesti hyväksyttäviä.²⁵ Normatiivinen legitimiteetti kattaa paitsi muodollisen myös sisällöllisen hyväksyttävyyden, ja se vaatii asianmukaisen menettelyprosessin noudattamista ja sitä, että vallankäyttö tai määräykset ovat oikeutettavissa yleisesti hyväksytyjen arvojen ja normien mukaisesti.²⁶ Normatiivista legitimiteettiä on teoretisoitu useilla eri tavoilla. Esimerkiksi *Karhu* ja *Määttä*²⁷ hyödyntävät kokonaislegitimiteetin käsitettä arvioidessaan ympäristö- ja luonnonvaraoikeudellisia sääntelytekniikoita ja niiden hyväksyttävyyttä ja jakavat legitimiteetin poliittis-oikeudelliseen, ekologiseen, taloudelliseen ja yhteiskunnallis-kulttuuriseen hyväksyttävyyteen.²⁸ Normatiivista legitimiteettiä

²⁰ Ks. esim. *Kyllönen* 2010, s. 20.

²¹ *Tuori* 2000, s. 264–265; *Borgström* 2011, s. 56.

²² Tästä esim. *Kuokkanen* 2010, s. 163.

²³ *Black* 2008, s. 145; *Kyllönen* 2010, s. 32.

²⁴ Ks. esim. *Tuori* 2000, s. 261–262; *Kyllönen* 2010, s. 24; *Borgström* 2011, s. 63–65; *Tallberg – Zürn* 2019, s. 585–589; *Ratamäki* 2022, s. 57–58.

²⁵ *Tuori* 2000, s. 261–262; *Kyllönen* 2010, s. 24.

²⁶ *Paasilehto* 2006, s. 25.

²⁷ *Pappilan* tavoin käsitän heidän käyttävän kokonaislegitimiteetin käsitettä normatiivisessa mielessä. Ks. *Pappila* 2010, s. 37.

²⁸ *Karhu – Määttä* 2010, s. 60–61. Poliittis-oikeudellisella legitimiteetillä tarkoitetaan paitsi yksittäisten normien ja päätösten myös sääntelyä laajemmin kuvaavien piirteet ja kehityssuuntien analysointia. Taloudellinen legitimiteetti viittaa sääntelyn ja taloudellisen tehokkuuden yhteensovittamista, yhteiskunnallinen ja kulttuurinen koskee sääntelyn suhdetta arkipäivän toimintoihin ja ekologinen sen yhteensovittamista johonkin ekologiseen kokonaisnäkemykseen.

on arvioitu myös panos-, läpimeno- ja tuotoslegitimiteetin käsitteiden kautta. Oikeudellisessa kontekstissa panoslegitimiteetti liittyy vallankäytön oikeuttamiseen oikeuslähteiden avulla, mikä sisältää esimerkiksi perustuslain käyttämisen vallankäytön oikeuttamisessa tai kuulemismenettelyjen aseman osana oikeuttamisprosessia.²⁹ Tuotoslegitimiteetti taas viittaa erityisesti vallankäytön lopputuloksen ja päämäärien oikeutukseen esimerkiksi sen tehokkuuden avulla.³⁰ Läpimenolegitimiteetti sijoittuu näiden kahden väliin ja pyrkii nivomaan ne yhteen. Läpimenolegitimiteetin keskiössä ovat hyvää hallintoa koskeva sääntely ja menettelyt, kuten hallinnollisten prosessien tehokkuus, läpinäkyvyys ja osallistumismahdollisuudet hallinnan eri vaiheissa.³¹

Empiirisen hyväksyttävyyden alla taas havainnoidaan normin tai vallankäytön tosiasiallista hyväksyttävyyttä niiden silmissä, joita se koskee.³² Se viittaa siten tietystä yhteisössä jaettuun käsitykseen tai kokemukseen vallankäytön tai määräyksen asiamukaisuudesta, eikä se ole pelkästään sidottu vallankäytön formaaleihin hyväksymisehtoihin tai norminantomenettelyn seuraamiseen, vaikka näillä usein on vaikutusta empiirisen hyväksyttävyyden kokemukseen.³³ Empiirisessä mielessä hyväksyttävyys onkin sosiaalinen konstruktio.³⁴ Tämä nostaa esiin kysymyksen näkökulmasta: vaikka tietyn valikoidun intressiryhmän tarkastelu voi vääristää legitimiteettikuvausta, tämä ryhmä voi olla sääntelyn vaikuttavuuden kannalta tärkeä ja sen tarkastelu voi siksi olla perusteltua.³⁵ Esimerkiksi *Ratamäki* käyttää ”empiirisen legitimiteetin” käsitteen sijasta termiä ”koettu legitimiteetti”, jotta yksittäisten toimijoiden ja kokemuksellisuuden näkökulmia voidaan paremmin tuoda näkyviksi.³⁶

Vaikka vallankäytön pitäminen legitimiinä ei pelkästään riitä tekemään sitä hyväksyttäväksi, sääntelyn kohteiden käsitys sääntelyn hyväksyttävyydestä on tärkeä legitimoimisen tapa.³⁷ Tämän vuoksi jäsenen artikkelissa lainsäädäntöhankkeiden hyväksyttävyyttä ensisijaisesti tarkastelemalla sitä empiirisesti kuntien näkökulmasta. Jakoa normatiiviseen ja empiiriseen legitimiteettiin ei tulisi

²⁹ Scharpf 1999, s. 6; Borgström 2011, s. 63–64; Schmidt 2020, s. 25.

³⁰ Scharpf 1999, s. 6.

³¹ Schmidt 2020, s. 25, 31.

³² Tuori 2000, s. 261; Kyllönen 2010, s. 24; Ratamäki 2022, s. 57.

³³ Tallberg – Zürn 2019, s. 9.

³⁴ Black 2008, s. 144.

³⁵ Borgström 2011, s. 62. Borgström havainnollistaa tätä susien suojelua koskevalla esimerkillä: susiin liittyvät negatiiviset vaikutukset kohdistuvat vain rajattuun joukkoon, joka on usein myös merkittävässä asemassa suojelun onnistumisessa.

³⁶ Ratamäki 2022, s. 79. Ratamäki tekee eron kokemuksellisuuden sekä uskomusten ja käsitysten välille. Kokemuksellisuuteen liittyy totuusolettamus ja koettu legitimiteetti on siten syvempää ja vakaampaa kuin uskomuksiin ja käsityksiin nojautuva empiirinen legitimiteetti. Jälkimmäistä *Ratamäki* kuvaa avoimemmaksi keskustelulle. Ibid, s. 79–80, 97.

³⁷ Kyllönen 2010, s. 40.

kuitenkaan pitää tiukkarajaisena, ja hyväksyttävyyden tutkiminen vallankäytön ja norminannon yhteydessä edellyttää molempien legitimeettiulottuvuuksien tunnistamista ja analysointia.³⁸ Tarkasteluni ei siten sulje pois normatiivista legitimeettiä, erityisesti suhdetta lainsäädäntömenettelyyn.

2.2 Itsehallinnon sääntelykehikko viitekehyksenä

2.2.1 Itsehallinnon osatekijöistä

Kunnan hallinnon perustuminen sen asukkaiden itsehallintoon taataan perustuslain 121.1 §:ssä (731/1999, PL).³⁹ Perustuslakia säädettäessä itsehallinnon keskeisinä piirteinä pidettiin oikeutta päättää kunnan taloudesta – sisältäen kunnan verotusoikeuden – ja hallinnosta.⁴⁰ Lisäksi kuntien hallinnon perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä tulee säätää lailla (PL 121.2 §). Tyhjentävänä perustuslain sääntelyä ei voi kuitenkaan pitää.⁴¹ Perustuslaissa on jätetty myös säätämättä ns. rahoitusperiaatteesta eli valtion velvollisuudesta huolehtia kuntien tosiasiallisista mahdollisuuksista selviytyä niille lailla siirretyistä tehtävistä.⁴²

Itsehallinnon institutionaalisen aseman eli kuntien valtiosuhteen analysoinnin ja itsehallinnon funktionaalisen suojan eli kuntien toimivaltaan ja resursseihin liittyvän tarkastelun lisäksi itsehallinto voidaan käsittää myös kuntalaisten osallistumisoikeuksien kautta.⁴³ Tällöin esiin nousevat esimerkiksi mahdollisuus asettua ehdolle ja äänestää kunnallisvaaleissa, osallistua ja vaikuttaa kuntapäätöksentekoon sekä valvoa kunnan toiminnan ja päätöksenteon lainmukaisuutta muutoksenhakuprosessin kautta.⁴⁴ Osallistumisen ja muutoksenhakuoikeuden toteutumattomuus tekisi tyhjäksi itsehallinnon perusajatuksen.⁴⁵

³⁸ Black 2008, s. 144; Vilenius 2022, s. 38.

³⁹ Ks. myös Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirja (SopS 65/1991), 3.1 artikla. Esimerkiksi Ryynäsen mukaan peruskirjan kansallinen voimaansaattaminen vahvisti huomattavasti kunnallisen itsehallinnon asemaa Suomessa. Ryynänen 2004, s. 42.

⁴⁰ HE 1/1998 vp, s. 175. Ryynäsen mukaan itsehallinnon perustuslaillinen sisältö ei kuitenkaan muuttunut aikaisempaan hallitusmuotoon nähden. Ks. Ryynänen 2003, s. 215.

⁴¹ Ks. esim. Ryynänen 1999, s. 158–162; Heuru – Mennola – Ryynänen 2001, s. 75–79; Harjula – Prättälä 2023, s. 65–69.

⁴² Tästä esim. Matikainen 2014.

⁴³ Ks. esim. Ståhlberg 1928; Ryynänen 1999, s. 34, 146–189.

⁴⁴ Sallinen 2007, s. 237; Mäkinen 2010, s. 14, 29–31, 197; Harjula – Prättälä 2023, s. 7. Vrt. kuitenkin esim. Muukkonen – Laakso 2021, s. 5. Vaalioikeuksien, suoran vaikuttamisen, osallistumisoikeuksien sekä vaikuttamistoimielinten lisäksi Muukkonen ja Laakso sisällyttävät luokitteluun tiedonsaantioikeudet, mutta jättävät muutoksenhakuoikeuden pois listasta.

⁴⁵ Mäkinen 2010, s. 204.

Kuntien itsehallinnolle on annettu oikeustieteellisessä tutkimuksessa erilaisia merkityssisältöjä.⁴⁶ Esimerkiksi *Harjula ja Prättälä* käsittävät itsehallinnon osatekijät pitkälti perustuslain 121 §:ä mukaillen niin, että ne sisältävät oikeuden päättää kunnan taloudesta ja hallinnosta sekä verotusoikeuden. Kunnan hallinnon on perustuttava kunnan asukkaiden itsehallintoon ja kunnalle annettavista tehtävistä sekä hallinnon perusteista on säädettävä lailla. Itsehallinto sisältää kunnan oikeuden ottaa tehtäviä hoidettavaksi.⁴⁷ Lisäksi kuntien itsehallintoon on ajoittain esitetty kuuluvan tietty riippumattomuus valtiosta eli se, että valtion ohjaus- ja valvontavalta suhteessa kuntiin on rajattu vain tilanteisiin, joissa se perustuu lakiin.⁴⁸ *Ryynänen* listaa itsehallinnon aloina yleistoimivallasta nousevan alue-, talous-, suunnittelu-, johtosääntö-, organisaatio- ja yhteistoiminta-, henkilöstö-, kulttuuri- sekä ympäristövallan.⁴⁹ *Lavapuro ym.* taas määrittelevät itsehallinnon vähimmäistekijöiksi kuntien päätöksenteon kansanvaltaisuuden sekä itsenäisyyden talous- ja hallinnollisissa asioissa, kuntien tehtävistä lailla säätämisen sekä niistä selviämiseksi tarvittavien taloudellisten resurssien turvaamisen. Myös osallistumisoikeuksien toteutuminen ja kuntien norminantovalta⁵⁰ ovat itsehallinnon kannalta keskeisiä.⁵¹ Itsehallinnon osatekijät voidaan myös hahmottaa kunnan ja valtion välisessä suhteessa ja kuntalaisen itsehallintoon kunnassa.⁵²

Tässä artikkelissa käsitelen itsehallinnon osatekijöitä kunnan ja valtion sekä kunnan ja kuntalaisten välisessä suhteessa. Keskityn itsehallinnon osatekijöistä erityisesti kuntien tehtäviin, rahoitukseen ja kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamisoikeuksiin.⁵³ Käyn nämä osatekijät tarkemmin läpi seuravaksi.

2.2.2 Kunnan tehtävät itsehallinnon osana

Kunnan toimiala ja tehtävät, joista säädetään perustuslain 121 §:n sijaan kuntalaisissa (410/2015, KuntaL), muodostavat keskeisen osan itsehallinnosta.⁵⁴ Kun-

⁴⁶ Käsitteen historiallisesta kehityksestä, ks. esim. *Ryynänen* 1999; *Mutanen* 2017, s. 2–12.

⁴⁷ *Harjula – Prättälä* 2023, s. 152.

⁴⁸ *Harjula – Prättälä* 2023, s. 94–96.

⁴⁹ *Ryynänen* 1999, s. 158–162; *Heuru – Mennola – Ryynänen* 2001, s. 75–79.

⁵⁰ Kuntien norminantovaltaa ja sen suhdetta itsehallintoon on analysoinut esimerkiksi *Makkonen*. Ks. *Makkonen* 1968.

⁵¹ *Lavapuro ym.* 2019, s. 33–39. Myös kuntajaon perusteista tulee säätää lailla. *Ibid*, s. 39–40.

⁵² Ks. *Heuru – Mennola – Ryynänen* 2001, s. 39; *Uoti ym.* 2022, s. 134.

⁵³ Tunnistin nämä osatekijät keskeisiksi keräämäni aineiston kannalta. Kuvaan prosessia, joka johti niihin keskittymiseen tarkemmin alla jaksossa 2.3.

⁵⁴ *HE 1/1998 vp*, s. 176. Perustuslain 121 §:ssä kuitenkin todetaan, että kunnille voidaan siirtää tehtäviä ainoastaan laintasoisella sääntelyllä. Perustuslain 121 §:n ja kuntalain välisestä suhteesta, ks. esim. *Uoti ym.* 2022, s. 19–20.

nalla on lakiin perustuva velvollisuus hoitaa erityisesti sille säädetty tehtävät (erityistoimiala, KuntaL 7.1 §).⁵⁵ Itsehallinnon nojalla kunnalla on oikeus myös ottaa hoidettavakseen tehtäviä (yleinen toimiala, KuntaL 7.1 §), jos niitä ei ole osoitettu muille viranomaisille. Yleisen toimialan tehtävät auttavat kuntaa huomioimaan paikallisyhteisön tarpeita ja erityispiirteitä sekä lisäämään kunnan elinvoimaa.⁵⁶ Harkintavalta tehtävän hoitamiseksi ottamiseen ei kuitenkaan ole täysin vapaata, vaan sitä ohjaa kuntalain tarkoitussäännös, jonka mukaan ”[k]unta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestävällä tavalla” (KuntaL 1.2 §). Kunnan tulee siten arvioida toiminnan vaikutuksia ”taloudellisen jatkuvuuden, tulevien sukupolvien ja ympäristön näkökulmasta”. Jos päätöksiin liittyy suuria taloudellisia riskejä tai ne ”kuormittavat kohtuuttomasti ympäristöä tai tulevia sukupolvia”, kunnan tulisi pidättäytyä niistä.⁵⁷ Yleisen toimivallan rajoina on pidetty tehtävän yleishyödyllisyyttä ja paikallisuutta, yksityisen tukemisen kieltoa, hallinnon toissijaisuusperiaatetta, työnjakoa muiden viranomaisten kanssa sekä spekulatiivisen toiminnan kieltoa.⁵⁸

Kuntien ilmastotyöperinteet perustuivatkin yleistoimivallan mukaiseen toimivaltaan. Niillä voidaan nähdä olevan yhteys myös kuntalaissa mainittuun kestävän kehityksen tavoitteeseen, jota on oikeuskirjallisuudessa tulkittu kahdella tavalla. Yleiskommentaareissa sen usein korostetaan olevan julistuksenomainen tai tavoitteellinen, minkä vuoksi siihen ei voi perustaa vaatimuksia subjektiivisista palveluista. Esimerkiksi *Heurun* mukaan säännöksellä ei ole ”normatiivista vaikutusta”, eikä se ”luo kenellekään minkäänlaista oikeutta eikä tähän säännökseen nojautuen ole mahdollista esittää kunnalle vaatimuksia” tai muodosta valitusperustetta.⁵⁹ Kanta perustuu tapaukseen KHO 30.1.2002 T 199, jossa kyseessä oli kunnanvaltuuston päätöksestä asentaa aukion alle lämmitysputkisto, jolla aukio pysyi talvisinkin lumettomana ja sulana. Valittaja vaati päätöksen

⁵⁵ Kunnan lakisääteisten tehtävien jaottelusta, ks. *Matikainen* 2014, s. 104; *Oikarinen ym.* 2018, s. 42.

⁵⁶ *Ryynänen* 2004, s. 46; *Sallinen* 2011, s. 355–356. Yleisemmin kunnan yleisestä toimivallasta, sen sisällöstä ja rajoista ks. myös *Ikkala* 1959.

⁵⁷ *HE 268/2014 vp*, s. 135.

⁵⁸ *HE 268/2014 vp*, s. 16–17; *Harjula – Prättälä* 2019, s. 175–204.

⁵⁹ *Heuru* 2001, s. 53. *Heurun* kanta on ajalta ennen vuoden 2014 kuntalakiuudistusta, jossa tavoitesäännöksen sanamuotoa muutettiin. Aikaisemman sanamuodon mukaan kunnan tuli ”pyrkijä] edistämään asukkaidensa hyvinvointia ja kestävää kehitystä alueellaan” (vanha kuntalaki (365/1995), 1.3 §). Vaikka voimassa olevan vuoden 2014 kuntalain sanamuodon voidaan kokonaisuutena katsoa tiukentuneen, oikeuskirjallisuudessa on kuitenkin esitetty *Heurun* kantaa vastaavia kommentteja myös viime aikoina. Esimerkiksi *Harjula* ja *Prättälä* katsovat uudistuksen jälkeenkin, että ”[s]äännös on luonteeltaan tavoitteellinen”, minkä vuoksi ”sen perusteella ei ole mahdollista esittää kunnalle vaatimuksia subjektiivisista palveluista”. *Harjula – Prättälä* 2023, s. 153.

kumoamista kestäväen kehityksen periaatteen vastaisena. Oikeusasteet katsoivat, että kestävä kehitys ei yksistään muodostanut itsenäistä ratkaisunormia, vaan kunta saattoi päättää itsehallinnon nojalla tapauskohtaisesti, miten se halusi kestäväen kehitystä edistää.⁶⁰ Ympäristöoikeudellisesta näkökulmasta säännösten lähestyvät kirjoittajat taas korostavat kestäväen kehitystä kunnan tehtävänä.⁶¹ Esimerkiksi *Mäkisen* mukaan lainsäätäjän näkemystä kestävästä kehityksestä kuntalakia ohjaavana tavoitteena ei tule lukea suppeasti, eikä kunnan strategisessa päätöksenteossa ”voida poiketa lainsäätäjän kannanotosta”. Koska kestäväen kehitykseen on viitattu heti kuntalain alussa, voidaan hänen mukaansa ”kunnan itsehallinnollisena ykköstehtävänä pitää kestäväen kehityksen ja kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistämistä”.⁶² Myös asukkaiden hyvinvoinnin edistäminen edellyttää kestäväen kehityksen huomioon ottamista kunnan toiminnassa. Tapauksella KHO 30.1.2002 T 199 kommentoiden *Mäkinen* toteaa, että sen perusteella tavoitesäännös yksinään ei riittänyt valtuuston päätöksen kumoamiseen. Oikeudellisesti merkityksettömänä säännöstä ei kuitenkaan voida pitää, vaan periaate on mahdollista lukea osaksi kunnan yleisen toimialan määrittämistä.⁶³ *Sallinen* menee vielä pidemmälle todeten, että viittaus kestäväen kehitykseen laajentaa kunnan toimialan myös luonnon monimuotoisuuden suojelun ja turvaamisen alalle.⁶⁴

Myös perusoikeussäntelyllä on merkitystä käsiteltäessä kuntien itsehallintoa ja tehtäviä, sillä suuri osa kuntien tehtävistä kytkeytyy perusoikeuksien toteuttamiseen.⁶⁵ Perustuslain 22 §:n mukaisesti julkisen vallan, joka käsitteenä sisältää myös kunnat, on turvattava perusoikeuksien toteutuminen.⁶⁶ Vapausoikeuksia, yhdenvertaisuutta ja vaali- ja osallistumisoikeuksia koskevien säädösten katsotaankin velvoittavan suoraan myös julkiseen valtaan kuuluvia kuntia.⁶⁷ Niin sanottuja taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia,⁶⁸ joiden toteuttamisesta aiheutuu kunnille kustannuksia, koskeva kunnan toteuttamisvastuu sen sijaan syntyy vasta erityislainsäädännön säätämisen jälkeen.⁶⁹ Näistä

⁶⁰ KHO 30.1.2002 T 199.

⁶¹ *Mäkinen* 2004, s. 13.

⁶² *Mäkinen* 2004, s. 24–25 (korostus alkuperäisessä tekstissä).

⁶³ *Mäkinen* 2004, s. 24–25.

⁶⁴ *Sallinen* 2007, s. 188.

⁶⁵ *Heuru* 2002, s. 14. *Muukkonen* toteaaakin, että yksi kunnallisoikeudellisen tutkimuksen painopiste 2000-luvun alkupuolella on ollut perusoikeuksien tutkiminen sosiaali- ja terveyspalveluiden kontekstissa. *Muukkonen* 2021, s. 13.

⁶⁶ Julkisen vallan käsitteestä ja sen suhteesta kuntiin, ks. *HE 1/1998 vp*, s. 6.

⁶⁷ *Heuru* 2002, s. 154; *Harjula – Prättälä* 2023, s. 61.

⁶⁸ Perusoikeuksien luokittelusta, ks. esim. *Karapuu* 2011, Perusoikeuksien luokittelu -alaluku.

⁶⁹ *HE 309/1993 vp*, s. 26; *Heuru* 2002, s. 154; *Tuori* 2009a, Voimavarojen turvaamista koskeva alaluku.

erityisesti sosiaalisia oikeuksia ja niiden suhdetta itsehallintoon on tarkasteltu kunnallisoikeudellisessa tutkimuksessa.⁷⁰ Yksi keskeisistä kysymyksistä tässä yhteydessä koskee kuntien tehtävien eriytymistä ja sen suhdetta yhdenvertaisuusperiaatteeseen. Perustuslain ei ole sinänsä katsottu estävän tätä, mutta kuntien tehtävien eriytyminen ei kuitenkaan saa johtaa tilanteeseen, jossa se vaarantaa perusoikeuksien, esimerkiksi riittäviä sosiaali- ja terveystalv palveluja koskevan oikeuden, toteutumisen.⁷¹ Perusoikeuksien ja kunnalliseen itsehallintoon kuuluvan tehtäväkentän välillä onkin katsottu olevan tietynasteinen käsitteellinen jännite: kuten *Uoti ym.* toteavat, tehtävien vapaaehtoisuus ja mahdollisuus ottaa paikalliset ominaispiirteet huomioon vahvistaa itsehallintoa. Samaan aikaan tehtävistä säätäminen edesauttaa perusoikeuksien yhdenvertaista toteutumista.⁷²

2.2.3 Kuntien rahoitus osana itsehallintoa

Toinen käsittelemäni itsehallinnon keskeinen osatekijä on kuntien taloudellinen itsenäisyys. Vaikka rahoitusperiaatteesta ei ole säädetty perustuslaissa,⁷³ Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjassa todetaan, että paikallisviranomaisille on turvattava taloudelliset voimavarat velvoitteiden toteuttamiseen (artikla 9.2).⁷⁴ Periaatetta on korostettu myös perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä.⁷⁵ Itsehallinnon toteutuminen edellyttää lailla osoitettujen tehtävien rahoituksen turvaamisesta erityisesti silloin, kun ne liittyvät taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten perusoikeuksien toteuttamiseen.⁷⁶

Kuntien tulot koostuvat niiden verotusoikeuden nojalla keräämistä verotuloista, valtion rahoituksesta valtionapujärjestelmän kautta, asiakasmaksuista⁷⁷ ja mahdollisista myynti- ja muista tuloista.⁷⁸ Valtionapujärjestelmän kaksi keskeistä rakennuspalikkaa ovat valtionosuudet ja valtionavustukset. Näistä ensimmäisestä säädetään laissa kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta (618/2021)

⁷⁰ Ks. esim. *Uoti* 2003.

⁷¹ *Lavapuro ym.* 2019, s. 61–77; samoin *Uoti ym.* 2022, s. 134–135.

⁷² *Uoti ym.* 2022, s. 140. Ks. myös *Niemivuo* 1991, s. 28, 192–196; *Uoti* 2003, s. 363.

⁷³ Esimerkiksi *Ryynänen* pitää tätä itsehallintoa koskevien perustuslain säännösten osalta merkittävänä puutteena. Ks. *Ryynänen* 2003, s. 215.

⁷⁴ Ks. myös *Council of Europe* 1985, Article 9 Paragraph 2.

⁷⁵ Perustuslakivaliokunta on korostanut, että kuntien tehtävistä säädettäessä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti niiden tosiasiallisista edellytyksistä suoritua velvoitteistaan. Ks. *PeVM* 25/1994 vp, s. 56; myös esim. *PeVL* 16/2014 vp, s. 3; *PeVL* 41/2014 vp, s. 3. Ks. *Oikeusministeriö* 2008, s. 66; *Matikainen* 2014, s. 73.

⁷⁶ *HE* 309/1993 vp, s. 26. Ks. myös *Tuori* 2009a, Voimavarojen turvaamista koskeva alaluku; *Matikainen* 2014, s. 130.

⁷⁷ Kuten *Muukkonen* toteaa, kunnan talouden järjestämisellä on yhtymäkohta perusoikeussääntelyyn. Ks. *Muukkonen* 2019, s. 357–358.

⁷⁸ *Averio – Koskinen – Laesterä* 2019, s. 19–35; ks. myös *Muukkonen* 2019.

sekä laissa opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta (1705/2009). Valtionosuuksien osuus on tarkoitettu kattamaan kunnille lailla siirrettyjen tehtävien toteuttamiskuluja, joskaan ei täysimääräisesti,⁷⁹ ja tasaamaan kuntien verotuloista johtuvia eroja.⁸⁰ Valtionosuusjärjestelmällä pyritään takaamaan kuntalaisten yhdenvertaisuus palvelujen tarjonnan osalta.⁸¹ Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan perusteella valtion tulisi myös pyrkiä valtionosuusjärjestelmässä mahdollisuuksien mukaan yleisyyteen ja sektorikohtaisuuteen eli siihen, että valtionosuuksia ei korvamerkitä tiettyihin tarkoituksiin (artikla 9.7).⁸² Valtionopuujärjestelmän painotus on valtionosuuksissa.⁸³

Valtionavustukset taas ovat tiettyyn käyttötarkoitukseen sidottuja rahoitusseriä, jotka myönnetään tietyn toiminnan tai hankkeen rahoittamiseksi (Valtionavustuslaki (688/2001), 1 §). Rahoitus on harkinnanvaraista ja sen myöntäminen, määrä ja käyttötarkoitus riippuvat myöntävän viranomaisen tekemästä päätöksestä.⁸⁴ Valtionavustukset voivat olla yleisiä eli avustuksen saajan toimintaan yleisesti kohdistuvia tai erityisiä eli esimerkiksi investointiavustuksia aineellisen tai aineettoman hyödykkeen hankintaan tai hankeavustuksia kokeilu-, käynnistämis-, tutkimus- tai kehittämishankkeeseen tai muuhun tarkoituksestaan rajattuun hankkeeseen (Valtionavustuslaki, 5.2 ja 5.3 §). Avustuksen myöntäminen on sidoksissa valtion budjetissa määriteltyihin määrärahoihin ja rahoituksen riittävyyteen, jota myöntävä viranomainen ei saa ylittää, ja sen saamiseksi hakijan tulee täyttää hakuilmoituksessa määritellyt kriteerit (Valtionavustuslaki, 7.1 ja 7.2 §).⁸⁵

Itsehallinnon toteutumisen kannalta haasteellisena on pidetty sitä, että valtiontalouden säästöpainneiden vuoksi kuntien tehtävissä alkavat helposti korostua erityistoimialaan kuuluvat lakisääteiset tehtävät.⁸⁶ Kunnissa ennen maaliskuuta 2023 tehty ilmastotyö oli sen vapaaehtoisuuden vuoksi valtionosuusjärjestelmän ulkopuolella, ja sitä on rahoitettu hankerahoituksen, vihreiden lainojen ja erilaisten avustusten kautta.⁸⁷

⁷⁹ Matikainen 2014, s. 238.

⁸⁰ Yleiseen toimialaan liittyvät kulut kunnan tulee taas kattaa verotuloilla ja asiakasmaksuilla. Ks. esim. Matikainen 2014, s. 232. Valtionavun historiallisesta tavoitteesta tasata kuntien välisiä eroja, ks. Jäntti 2016, s. 78.

⁸¹ Matikainen 2014, s. 204.

⁸² Ks. myös *Council of Europe* 1985, Article 9 Paragraph 7.

⁸³ Myllymäki 2007, s. 295.

⁸⁴ HE 63/2001 vp, s. 4.

⁸⁵ Myös HE 63/2001 vp, s. 36–38.

⁸⁶ Ryyänen 2003, s. 232.

⁸⁷ Mattinen-Yuryev ym. 2021, diat 126–127.

2.2.4 Kuntalaisen itsehallinto osallistumis- ja vaikuttamisoikeuksien kautta

Kuntien itsehallinto perustuu asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin,⁸⁸ ja itsehallinnolla on yhtymäkohtia perusoikeussääntelyyn myös tätä kautta.⁸⁹ Perustuslain 14.3 §:ssä säädetään äänestys-oikeudesta kunnallisvaaleissa ja kunnallisissa kansanäänestyksissä. Lisäksi perustuslain 14.4 §:n mukainen julkisen vallan velvollisuus edistää yksilön mahdollisuuksia osallistua yhteiskunnalliseen toimintaan ja vaikuttaa päätöksentekoon koskee myös kuntia, ja kuntien itsehallinto ja kuntalaisen osallistumisoikeutta koskevat säännökset toteuttavat perustuslaillisia osallistumisoikeuksia.⁹⁰ Kuntalaissa säädetään tarkemmin kuntalaisten osallistumisoikeuksista, esimerkiksi äänioikeudesta kuntavaaleissa ja äänestys-oikeudesta kunnallisissa kansanäänestyksessä sekä näitä koskevista aloiteoikeuksista (KuntaL 20–21 ja 23–24 §). Lain 22 § koskee osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteuttamista kunnassa, vaatii valtuustoa pitämään huolta monipuolisten ja vaikuttavien menetelmien käyttämisestä tätä tarkoitusta varten ja listaa erityisiä menetelmiä osallistumisen ja vaikuttamisen parantamiseksi esimerkiksi selvittämällä kunnan jäsenten mielipiteitä ennen päätöksentekoa. Kuntalaisen 22 §:n on katsottu soveltuvan myös lapsiin.⁹¹ Valmisteluajasta selvittämistä on korostettu, koska se tukee erityisen tehokkaasti vaikuttamismahdollisuuksia.⁹² Lisäksi kuntalaki velvoittaa asettamaan neuvostoja kunnan jäsenryhmien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi. Neuvostot edustavat yhtä ryhmää, esimerkiksi nuoria, ja toimivat ryhmän kuulemis- ja vaikuttamiskanavana välittäen ryhmän näkemyksiä kunnan päätöksentekoon (KuntaL 26–28 §). Vaikuttamismahdollisuuksilla on suora yhteys asukkaiden itsehallinnon toteuttamiseen, sillä se ”edellyttää kunnan ja sen asukkaiden tiivistä vuorovaikutusta”, koska ”[k]unta ei voi toimia, ellei sillä ole yhteyttä asukkaisiinsa”.⁹³

⁸⁸ Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien luokittelusta, ks. esim. *Muukkonen – Laakso* 2021, s. 5. Vaalioikeuksien, suoran vaikuttamisen, osallistumis- ja vaikuttamisoikeuksien sekä vaikuttamistoimielinten eli neuvostojen lisäksi *Muukkonen ja Laakso* sisällyttävät luokitteluun tiedonsaantioikeudet. Vrt. kuitenkin *Harjula – Prättälä* 2023, s. 948–949, jossa myös muutoksenhakuoikeudet yhdistetään vaikuttamis- ja osallistumisoikeuksiin.

⁸⁹ Ks. esim. *Uoti ym.* 2022, s. 95–102.

⁹⁰ *HE 72/2002 vp*, s. 95–96; *Tuori* 2009b, Osallistumuodot ja -alueet -alaluku.

⁹¹ *Hakalehto* 2018, s. 93; *Uoti ym.* 2022, s. 99.

⁹² *HE 268/2014 vp*, s. 151. Ks. valmisteluajaisista vaikuttamismahdollisuuksista myös hallintolaki (434/2003) 41 §; *HE 72/2002 vp*, s. 95–96; *Mäenpää* 2023, s. 492–493.

⁹³ *Harjula – Prättälä* 2023, s. 269–272. *Ståhlberg* kutsui tätä osaa itsehallinnosta itsehallinnon poliittiseksi merkitykseksi, jonka kautta kuntalaisilla oli mahdollisuus vaikuttaa politiikan sisältöön. Ks. *Ståhlberg* 1928, s. 246.

Myös muutoksenhakua koskevat säännökset muodostavat keskeisen vaikuttamiskeinon kunnan asioiden hoitoon silloin, kun ennakkollinen vaikuttaminen eli osallistuminen ja vuorovaikutus eivät riitä toteuttamaan oikeussuojaa.⁹⁴ Kunnan jäsenen kannalta keskeisimpiä menettelyjä ovat oikaisuvaatimus ja kunnallisvalitus. Oikaisuvaatimus tarjoaa kunnalle mahdollisuuden korjata laillisuusvirheet kunnan jäsenen tai asianosaisen aloitteesta ilman tuomioistuinkäsittelyä (KuntaL 134 ja 137 §). Tämän on katsottu vahvistavan kunnan itsehallintoa.⁹⁵ Vaatimuksen voi tehdä tarkoituksenmukaisuusperusteella⁹⁶ tai laillisuusperusteella eli esittäen, että päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, sen tehnyt viranomaisena on ylittänyt toimivaltansa tai että päätös on muuten lainvastainen (KuntaL 135.2 §).⁹⁷ Kunnallisvalituksen osalta valitusperuste on rajattu vain laillisuusperusteisiin (KuntaL 135.2 §).⁹⁸ Kunnallisvalituksen funktio on mahdollistaa kunnan jäsenille kunnan toiminnan lainmukaisuuden valvonta. Sen erityispiirteitä hallintovalitukseen nähden ovat laajempi muutoksenhakuoikeus, rajoitetut valitusperusteet ja valitusviranomaisen asiaan kohdistuva rajoitettu tutkimis- ja ratkaisuvallta. Valitusperusteiden rajoittamisen taustalla yhtenä syynä on itsehallinnon suojaaminen, sillä itsehallinnon on katsottu edellyttävän, että valitusviranomaisena ei voi päätöstä kumotessaan korvata sitä uudella, vaan sen tulee palauttaa asia käsiteltäväksi kunnan toimielimiin.⁹⁹ Vaikka erityislaeissa voidaan tehdä poikkeuksia kunnallisvalituksen käyttöalaan, esimerkiksi MRL:n mukaisia kaavoja koskeva muutoksenhakuääntely perustuu kunnallisvalitukseen (MRL 188 §). Näissä tilanteissa tuomioistuimen toimivalta on siten rajattu kuntalain 135 §:ssä listattuihin laillisuuskysymyksiin.¹⁰⁰

2.3 Empiirinen aineisto ja tutkimusmenetelmä

Tutkimuksen empiirinen aineisto koostuu kuntien antamista kirjallisista lausunnoista, jotka liittyvät ilmastolain täydennystä ja MRL:n kokonaisuudistusta koskeviin lainsäädäntöhankkeisiin. Tarkasteltava aineisto on kerätty kyseisten säädösvalmisteluhankkeiden hankesivuilta, joiden kautta lausuntovaiheessa annettuihin lausuntoihin pääsee tutustumaan.¹⁰¹ Kuntien lausuntojen lisäksi aineis-

⁹⁴ Harjula – Prättälä 2023, s. 948–949.

⁹⁵ Harjula – Prättälä 2023, s. 963–964.

⁹⁶ HE 268/2014 vp, s. 237.

⁹⁷ Ks. myös HE 268/2014 vp, s. 237; Husa – Pohjolainen 2014, s. 272.

⁹⁸ Kunnallisvalitusta koskevia säännöksiä täydentää laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019), ellei kuntalaissa säädetä toisin.

⁹⁹ Harjula – Prättälä 2023, s. 969–972.

¹⁰⁰ Ks. Koivuluoma ym. 2020, s. 108, 41.

¹⁰¹ Ympäristöministeriö 2022a; Ympäristöministeriö 2018a.

toa on täydennetty maakuntaliittojen ja Kuntaliiton lausunnoilla siksi, että useat kunnat ovat joko viitanneet niihin tai käyttäneet niitä omien lausuntojensa pohjana. MRL-uudistustyöstä lausunnon antoi yhteensä 181 kuntaa, kahdeksantoista maakuntaliittoa sekä Kuntaliitto. Ilmastolain täydennyksestä lausunnon antoi 37 kuntaa¹⁰², neljätoista maakuntaliittoa sekä Kuntaliitto. Tähän analyysiin on sisällytetty kaikki lakiehdotuksista annetut lausunnot. MRL-uudistustyön osalta on kuitenkin tarkasteltu vain alueiden käyttöä koskevaa kokonaisuutta jättäen rakentamista koskeva osuus analyysin ulkopuolelle. Vaikka osa MRL-uudistustyöhön liittyvistä lausunnoista ei eritellysti ota kantaa ilmastonmuutokseen asiakysymyksenä, monissa on kommentoitu yleisellä tasolla esimerkiksi selvitysvelvoitteiden laajentumisesta, josta yhtenä esimerkkinä on kaavoitusta koskeva laajeneva selvitysvelvollisuus. Olen sisällyttänyt aineistoon nämä lausunnot. Aineistosta on sen sijaan jätetty pois lausunnot, joissa on pelkästään viitattu toisen lausunnonantajan, esimerkiksi Kuntaliiton tai maakuntaliiton, lausuntoon. Lisäksi olen jättänyt aineiston ulkopuolelle MRL:n kokonaisuudistusta koskevat lausunnot, joissa ei ole lainkaan ilmastoviittauksia. Tämä koskee myös MRL-uudistukseen liittyviä lausuntoja, joissa ei ole keskitytty alueidenkäyttöön vaan rakentamislainsäädännön uudistusten kommentointiin.

Sisällytetyt lausunnot vaihtelivat sekä yksityiskohtaisuudeltaan että pituudeltaan muutamasta sivusta aina kymmeneen sivuihin. Useiden lausuntojen pohjana on ollut lausuntopalvelussa käytetty valmis kysymyksenasettelu. Lausuntojen yhteyteen on voinut jättää myös vapaamuotoisia liitteitä. Niissä tilanteissa, joissa lausunnonantaja oli täytetyn lausuntolomakkeen lisäksi jättänyt lausunnon liitetiedostona tai liittänyt muun liitteen, tarkastelu on kattanut kaikki tiedostot.

Taulukko 1: Empiirisen aineiston määrä eriteltyinä

Esitys	Esityksestä annettujen lausuntojen kokonaismäärä	Lausunnon antaneiden kuntien, Kuntaliiton ja maakuntaliittojen määrä¹⁰³	Analyysiin näistä sisällytettyjen lausuntojen kokonaismäärä
Maankäyttö- ja rakennuslain uudistus	549	200	169
Ilmastolain täydennys	129	56	56

¹⁰² Etelä-Karjalan liitto antoi lausunnon myös alueen kahdeksan kunnan puolesta. *Etelä-Karjalan liitto ym.* 2022.

¹⁰³ Määrässä on otettu huomioon mahdolliset yhteislausunnot erikseen jokaisen lausunnonantajan kohdalta.

Tarkastelin kuntien antamia kirjallisia lausuntoja laadullisesti sisällönanalyysin¹⁰⁴ keinoin tavoitteena kuvata ja selittää kuntien käsityksiä niiltä edellytetyn ilmastotoimijuuden legitimitetistä. Analyysia ohjasi paitsi analyttisenä viitekehyksenä toimiva kirjallisuuskatsaukseen perustuva kuvaus legitimitetistä ja lainopilliseen analyysiin nojautuva kuvaus itsehallinnon osatekijöistä myös aineisto. Tämä ns. abduktiivinen eli teoriasidonnainen lähestymistapa mahdollistaa sen, että sekä teoria että aineisto vaikuttavat analyysiin.¹⁰⁵ Analyysin ensivaiheessa kävin kuntien antamat lausunnot läpi tutustuakseni materiaalin sisältöön ja ryhmittelin havaintoni läpiluvun perusteella. Esiin nousseet huomiot liittyivät siihen, miten kunnat käsittävät ilmastonmuutoksen ilmiönä, kuntien resurssihaasteisiin, kuntien ja valtion väliseen suhteeseen, itsehallintoa koskeviin kommentteihin, valitusoikeuksien käyttämiseen sekä lainsäädäntö- ja lausuntoprosessin toteuttamiseen. Havaintokategorioita yhdistävänä tekijänä hahmotin niiden suhteen itsehallintoon. Aineistolähtöisen jäsenyyksen jälkeen tarkastelin lähemmin legitimitetin käsitettä ja itsehallinnon oikeudellisia piirteitä keskittyen jälkimmäisten osalta niihin, jotka olivat kaikkein keskeisimpiä käsiteltävänä olevan aineiston kannalta. Näin päädyin kolmeen itsehallinnon osatekijään eli kuntien tehtäviin, kuntien rahoitukseen ja kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin. Lausuntomateriaali on lukukertojen aikana teemoiteltu¹⁰⁶ itsehallinnon osa-alueiden ja legitimitetin käsitteen perusteella tunnistettujen kysymysten perusteella.

3 TULOKSET

3.1 Maankäyttö- ja rakennuslain uudistustyö – alueidenkäytön ilmastonäkökulman sääntely muutoksen tuulissa

3.1.1 Lähtötilanne ja ehdotuksen keskeinen sisältö

Vuonna 2000 voimaan tulleen MRL:n tavoitteena oli organisoida alueiden käyttö tavalla, joka edistäisi ”ekologisesti, taloudellisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävästä kehitystä” (MRL 1.1 §). Ekologisesti kestävä kehityksen ajateltiin valmisteluvaiheessa liittyvän muun muassa ilmastonmuutoksen hidastamiseen,¹⁰⁷ ja oikeuskirjallisuudessa ilmastovaikutusten on katsottu kuu-

¹⁰⁴ Sisällönanalyysi on tekstianalyysiä, jossa tuotetaan aineiston perusteella sanallinen kuvaus tutkittavasta ilmiöstä. Ks. *Tuomi – Sarajärvi* 2018, s. 117, 122.

¹⁰⁵ Ks. *Eskola* 2018, s. 212–216; *Tuomi – Sarajärvi* 2018, s. 109–110, 133.

¹⁰⁶ Teemoittelusta ks. esim. *Eskola – Suoranta* 2008, s. 174–180.

¹⁰⁷ *HE 101/1998 vp*, s. 61.

luneen MRL:n soveltamisalaan eksplisiittisen ilmastosäännöksen puuttumisesta huolimatta.¹⁰⁸ MRL-sääntelyn yhtymäkohdat ilmastomuutokseen näkyivät lain alueiden käytön suunnittelun tavoitteita koskevassa säännöksessä, jotka ohjasivat kaavoitusprosessia, mutta niitä ei kuitenkaan ajateltu yksittäisen kaavan muutoksenhakuperusteiksi.¹⁰⁹ Myös kaavan vaikutusten selvittämisellä oli ilmastoyhteyksiä (MRL 9 §), sillä sen tuli maankäyttö- ja rakennusasetuksen (895/1999, MRA) mukaan kattaa merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset ”maa- ja kallioperään, veteen, ilmaan ja ilmastoon” (MRA 1 §). Selvitysten riittävyttä on analysoitu oikeuskäytännössä,¹¹⁰ mutta ei toistaiseksi siltä osin, onko ilmastovaikutukset otettu huomioon riittävällä tavalla.¹¹¹

Kaavoitukselle asetettavista sisältövaatimuksista säädettiin MRL:n 28 §:ssä (maakuntakaava), 39 §:ssä (yleiskaava) ja 54 §:ssä (asemakaava). Sisältövaatimuksissa ei yhdenkään kaavan osalta ole suoraan listattu ilmastovaikutuksia. Valtakunnallisissa alueidenkäyttötavoitteissa, jotka ohjaavat kaavoitusta MRL:n 22 §:n mukaisesti, viitattiin Pariisin ilmastopöytäkirjaan yhtenä keskeisenä alueidenkäyttötavoitteita liittyvänä kansainvälisenä säädöksenä ja eriteltiin, että terveellinen ja turvallinen elinympäristö pitää sisällään ilmastomuutoksen vaikutuksiin varautumisen.¹¹² Lisäksi maakunta- ja yleiskaavan sisältövaatimukseen kuului myös huomion kiinnittäminen yhdyskuntarakenteen ekologiseen kestävyteen (MRL 28 § ja 39 §).

MRL-kokonaisuudistus käynnistettiin huhtikuussa 2018 ja kaavoitus- ja rakentamislainsäädäntö (KRL) nimetty luonnos lähetettiin lausuttavaksi syyskuussa 2021. Hankkeen taustalla vaikutti muun muassa hallituksen hiilineutraaliustavoite, ja ilmastomuutoksen hillintä listattiin yhtenä hankkeen keskeisistä tavoitteista.¹¹³ Uudistetun lain oli tarkoitus kattaa sekä ilmastomuutoksen hillintään että sopeutumiseen liittyviä näkökohtia.¹¹⁴

Lakiin olisi tämän vuoksi lisätty uusi tavoitesäännös koskien ilmastomuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista kaavoituksessa ja rakentamisessa (KRL 5 §). Tavoite olisi koskenut kaikkia kaavatasoja, ja se olisi vaatinut yhdyskuntarakenteen eheyttämistä erityisesti kaupunkiseuduilla ja niiden lievealueilla jo olemassa olevaa infrastruktuuria hyödyntäen. Esimerkiksi uudisrakentamisen olisi

¹⁰⁸ Ks. esim. *Hallberg ym.* 2020, s. 27; *Romppanen ym.* 2021, s. 217–257, 236.

¹⁰⁹ *HE 101/1998 vp*, s. 62. Ks. myös esim. KHO:2018:10 18.1.2018/133.

¹¹⁰ *Holopainen ym.* totesivat tältä osin vuonna 2013, että menettelyperusteisista valituksista yleisin oli ollut riittämätön vaikutusten selvittäminen. Ks. *Holopainen ym.* 2013, s. 15.

¹¹¹ Ilmastovaikutusten selvittämiseen liittyviä huomioita on esitetty muutoksenhakuprosesseissa, esimerkiksi tapauksissa KHO 2012:67 ja KHO 2015:56, mutta korkein hallinto-oikeus ei toistaiseksi ole julkaissut selkeästi ilmastovaikutuksiin liittyvää ratkaisua.

¹¹² *Valtioneuvosto* 2017, s. 7.

¹¹³ *Ympäristöministeriö* 2021, s. 94.

¹¹⁴ *Ympäristöministeriö* 2021, s. 14.

siten tullut ohjautua olemassa olevien joukkoliikenneyhteyksien ja palvelujen piiriin (KRL 5.1 § 1 kohta). Lisäksi hillintä kaavoituksessa olisi edellyttänyt resurssitehokkaan yhdyskuntakehityksen tukemista ja vähähiilisen liikennejärjestelmän edellytysten luomista sekä uusiutuvien ja vähähiilisten energiamuotojen hyödyntämisedellytysten tukemista (KRL 5.1 § 2 ja 3 kohdat). Kaavoituksen yhtenä tehtävänä olisi ollut myös varautuminen lisääntyviin sään ääri-ilmiöihin ja ilmastomuutoksesta johtuviin riskeihin ja muutoksiin.¹¹⁵ Olemassa olevaan MRL:ään verrattuna luonnosteltu 5 § olisikin selvemmin tunnistanut ilmastomuutoksen ja alueidenkäytön välisen yhteyden lainsäädännön tasolla.

Ilmastomuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen olisi tuotu KRL-luonnoksessa myös osaksi valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita.¹¹⁶ Kaavoituksen laadullisiin vaatimuksiin liittyen maakuntakaavassa olisi tullut esittää alueen kehittämisen periaatteet koskien esimerkiksi maakunnan viherrakennetta, mikä olisi säännöskohtaisten perustelujen perusteella pitänyt sisällään ilmastomuutosnäkökulman.¹¹⁷ Yleiskaavassa olisi tullut kiinnittää huomiota viherrakenteeseen ja virkistysalueisiin ilmastomuutosnäkökulmaa korostaen, ja myös yleis- ja asemakaavan laadullisiin vaatimuksiin kuulunut elinympäristön terveellisyys- ja turvallisuuden vaatimus olisi huomioinut ilmastomuutoksen ja sen vaikutukset.¹¹⁸ Ilmastomuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen tunnistettiin myös osana kaavojen vaikutusten arviointia. MRA 1 §:ä mukailleen kaavaa laadittaessa olisikin tullut selvittää muun muassa todennäköisesti merkittävät välittömät ja välilliset vaikutukset ilmastoon, ilmastomuutoksen hillintään ja ilmastomuutokseen sopeutumiseen.¹¹⁹

3.1.2 Lausuntoanalyysi

KRL-ehdotuksesta annetut lausunnot lähestyvät ilmastomuutosta ilmiönä eri näkökulmista, mitä voi pitää luontevana ottaen huomioon kuntien erilaisuus ja erilaiset taustat vapaaehtoisessa ilmastotyössä. Osaa uudistuksen ehdotuksista, jotka eivät suoraan liittyneet ilmastotyöhön, pidettiin lausunnonantajien keskuudessa erittäin ongelmallisina. Tällaisia kysymyksiä olivat esimerkiksi pienten rakennusten luvanvaraisuuden poistaminen, kaavoitusprosessien monimutkaistuminen, lisäresurssien tarve sekä ELY-keskusten valitusoikeuksien

¹¹⁵ *Ympäristöministeriö* 2021, s. 260–261, 598.

¹¹⁶ *Ympäristöministeriö* 2021, s. 601.

¹¹⁷ *Ympäristöministeriö* 2021, s. 271, 602.

¹¹⁸ *Ympäristöministeriö* 2021, s. 281, 289, 605, 607–608.

¹¹⁹ *Ympäristöministeriö* 2021, s. 310, 618.

kasvattaminen.¹²⁰ Kuntien vaikuttamisintressi lienee korostunut erityisen ongelmallisiksi koettujen ehdotusten kohdalla, mikä on luultavasti vaikuttanut siihen, että ilmastomuutos ilmiönä ei välttämättä nouse tavoitesäännöksen kommentoinnin lisäksi lainkaan esiin itse lausunnossa.¹²¹

Yksi lausunnoista esiin nouseva trendi on kuitenkin lain tavoitteiden, mukaan lukien hiilineutraalin yhteiskunnan, pitäminen yleisellä tasolla ajankohtaisina ja siksi kannatettavina ja perusteltuina.¹²² Hiilineutraaliustavoitteen voitiin nähdä olevan yhteydessä kunnan olemassa olevaan ilmastotyöhön, esimerkiksi ilmasto-ohjelmaan,¹²³ jolloin tavoite yhdistyi kunnan jo vapaaehtoisesti hoidettavaksi ottamaan tehtävään.¹²⁴ Samanaikaisesti lausunnoista näkyy kahtiajakautunutta suhtautumista KRL-ehdotuksen ilmastoviittausten tarpeellisuuteen ja ajoitukseen. Toisessa ääripäässä korostuu ajatus siitä, että ilmastomuutoksen käsittely lainsäädännössä on kiireellinen asia ja jopa ”pahasti myöhässä”.¹²⁵ Sääntelyn, esimerkiksi ehdotetun 5 §:n mukaisen tavoitesäännöksen lisäämisen, keskeisenä etuna nähtiin mahdollisuus koota alueidenkäytön ja ilmastotyön rajapinnassa olevat pykälät yhteen paikkaan, vahvistaa niiden asemaa sekä tukea kuntien ilmastotyötä.¹²⁶ Sääntelyllä voitaisiin vauhdittaa jo olemassa olevien ilmastokestävän alueidenkäytön keinojen laajempaa käyttöä ja tarjota ilmastotavoitteiden saavuttamiseksi tarpeellista ”lainsäädännöllistä selkänöjää”.¹²⁷ Samaan aikaan kuntien näkemyksissä korostettiin sitä, että ilmastotavoitteita on edistetty maankäytössä ilman selkeää lainsäädäntövelvoitetta jo pidemmän aikaa. Lainsäädännön tasolle tuotuina kuntien huoli kohdistuikin uusien selvitysvelvollisuuksien kunnille tuomaan resurssitaakkaan ja lisäkustannuksiin sekä kaavoitusmenettelyn jäykistämiseen.¹²⁸

Lausunnoista näkyy voimakkaasti maankäyttö- ja rakennuslain keskeinen asema kuntien jokapäiväisessä toiminnassa ja itsehallinnon ydinkysymyksenä, mikä saa tukea myös kirjallisuudesta.¹²⁹ Kuntaliiton lausuntoa mukaillen kunnat usein korostivat, että kaavoitus ja maapolitiikka luovat ”pohjan myös kunnan

¹²⁰ Ks. esim. *Kuntaliitto* 2021, s. 15–16, 30, 39; *Parainen* 2021, s. 2; *Lumijoki* 2021, s. 1; *Suomussalmi* 2021, s. 3.

¹²¹ Ks. esim. *Hattula* 2021, s. 2; *Virrat* 2021, s. 2; *Kustavi* 2021, s. 1; *Haapajärvi* 2021, s. 1; *Kokkola* 2021, s. 1; *Naantali* 2021, s. 2 ja 7.

¹²² Ks. esim. *Naantali* 2021, s. 1; *Porvoo* 2021, s. 1; *Närpiö* 2021, s. 2; *Suomussalmi* 2021, s. 1; *Mäntsälä* 2021, s. 1; *Laukaa* 2021, s. 1.

¹²³ Ks. esim. *Joensuu* 2021; *Kiuruvesi* 2021; *Sonkajärvi* 2021.

¹²⁴ Kunnan tehtävistä ja niiden jaottelusta, ks. yllä jakso 2.2.2.

¹²⁵ *Savonlinna* 2021, s. 5.

¹²⁶ *Lahti* 2021, s. 3; *Lapinlahti* 2021, s. 1; *Lapin liitto* 2021, s. 2; *Tampere* 2021, s. 2–3; *Helsinki* 2021, s. 7.

¹²⁷ *Helsinki* 2021, s. 7; *Turku* 2021, s. 2.

¹²⁸ Ks. esim. *Nurmijärvi* 2021, s. 1.

¹²⁹ Ks. esim. *Heuru – Mennola – Rynänen* 2001, s. 76; *Mäkinen* 2004, s. 15–16; *Prusi* 2016.

elinvoimalle ja kuntalaisten hyvinvoinnille”. Maankäyttö nähtiin siten keskeisenä keinona edistää ”yhdyskuntien kestävästä kehitystä paikallisiin olosuhteisiin parhaiten sopivin keinoin”, minkä vuoksi maankäytön lainsäädäntö nähtiin yhtenä ”merkittävimmistä” kuntiin kohdistuvista aloitteista.¹³⁰ Teeman käsittelyä ei kuitenkaan yhdistetty kuntalain tai MRL:n kestävä kehitys -viittauksiin.¹³¹

Lausunnoissa toistuva teema on kuntien erilaisuuden ja itsehallinnon korostaminen hiilineutraaliustavoitteen saavuttamisessa. Esimerkiksi Alavuden kaupungin lausunnossa nostettiin siten esiin huoli maalaiskunnista ja se, että ”[t]avoitteita punnitessa täytyy kuitenkin muistaa kaupunkien hyvin erilaiset lähtökohdat, niin kokonsa kuin sijaintinsa osalta”.¹³² Hiilineutraaliuden saavuttamiseksi käytössä olevat keinot nähtiin siten erilaisiksi pienemmissä ja maaseutuvaltaisissa kunnissa kuin kaupungeissa. Tältä osin useat pienemmät kunnat referoivat omissa lausunnoissaan Kuntaliiton pienten kuntien verkoston puolesta antamaa lausuntoa, jonka mukaan ”[t]arkoituksenmukaiset ja vaikuttavat toimenpiteet kestävä kehityksen ja ilmastomuutoksen hillinnän ja sopeutumisen osalta vaihtelevat riippuen kunnan sijainnista, koosta ja olosuhteista”.¹³³ Kuntaliiton yleinen lausunto, joka kokonaisuutena korostaa kunnallisen itsehallinnon näkökulmaa kommentoinnin lähtökohtana, liittyy myös kuntien ilmastotoimet kunnallisen itsehallinnon toteuttamiseen argumentoiden, että ”[k]untien itsehallintoon kuuluva kaavamonopoli ja maapolitiikan suuntaamisen mahdollisuudet ovat ehdoton edellytys globaaleihin haasteisiin, kuten ilmasto- ja ympäristötavoitteisiin vastaamiseksi *paikalliset olosuhteet ja tahtotila* huomioiden”.¹³⁴ Keskeistä Kuntaliitolle kuntien edunvalvontajärjestönä on siten kuntien mahdollisuus valita omat toimensa paikallisesti painottaen. Luontevana jatkumona tälle ajatukselle Kuntaliiton (ja sitä kautta monien kuntien) lausunnot priorisoivat informaatio-ohjausta tiukan lakitasoisen määrittelyn sijaan. Tärkeää olisi siten:

”kehittää yhteisiä käyttäjästävällisiä mittaus-, laskenta- ja analyysityökaluja erilaisten kaavoitusratkaisujen ilmastovaikutusten analyysiin ja vertailuun kuntien käytettäväksi ja päätöksen teon tueksi. Lisäksi kunnille ja kaavoittajille tulisi tarjota lisää tiedon- ja kokemusten vaihdon mahdollisuuksia kaavojen ilmastovaikutusten arvioinnista ja muusta ekologisen kestävyuden edistämisestä.”¹³⁵

¹³⁰ *Kuntaliitto, pienten kuntien verkosto* 2021. Ks. myös *Eurajoki* 2021, s. 1; *Muonio* 2021, s. 1; *Oulu* 2021, s. 4; *Salla* 2021, s. 1. Itsehallinnon korostaminen Kuntaliiton työssä ei ole yllättävää: sen tehtävänä on perinteisesti pidetty kunnallisen itsehallinnon edistämistä. Tästä esim. *Heuru – Memola – Rynänen* 2001, s. 105.

¹³¹ Tästä keskustelusta kuntalain yhteydessä ja kirjallisuudessa, ks. yllä jakso 2.2.2.

¹³² *Alavus* 2021, s. 1; *Seinäjoki* 2021, s. 2; *Kouvola* 2021, s. 2.

¹³³ *Kuntaliitto, pienten kuntien verkosto* 2021, s. 2; *Isojoki* 2021, s. 4; *Punkalaidun* 2021, s. 2; *Sastamala* 2021, s. 2.

¹³⁴ *Kuntaliitto* 2021, s. 6 (korostus lisätty), myös s. 5.

¹³⁵ *Kuntaliitto* 2021, s. 6; *Ristijärvi* 2021, s. 1.

Vaikka ilmastotyö nähdään usein kunnan näkökulmasta tärkeänä, lausunnoissa korostuu itsehallinnon hengessä kunnan omaehtoinen toiminta hiilineutraalin yhteiskunnan saavuttamiseksi. Käytännössä tämä tarkoittaa monessa kunnassa sitä, että tavoitteena on kestävä kehitys tai jopa lähtökohtaisesti kunnan kasvu ja elinvoimaisuus. Ilmastonmuutoksen hillintä ja sopeutuminen saatetaan nähdä jopa vastakkainasetteluna tähän verrattuna:

”Lakiuudistuksen keskeinen tavoite on varmistaa, että Suomi saavuttaa hiilineutraaliuuden vuonna 2035. Ehdotuksen mukaan ilmastomuutoksen hillintä ja siihen sopeutuminen olisi jatkossa huomioitava kaikessa kaavoituksessa, rakentamisessa ja rakennusten ylläpidossa. Posion kunta pyrkii kestäväan kehitykseen.”¹³⁶

Oikeustieteellisessä kirjallisuudessa kuntalain 1.2 §:n mukaista tavoitesäännöstä koskeviin kannanottoihin peilaten voidaan todeta, että lausuntojen perusteella *Sallisen* ja *Mäkisen*¹³⁷ näkemykset ympäristötavoitteita korostavasta kestävästä kehityksestä kuntien keskeisenä tehtävänä eivät täysin resonoi kaikissa lausunnon antaneissa kunnissa ainakaan maankäytön yhteydessä, vaan erityisesti lausuntomenettelyn kaltaisessa vaikuttamistilanteessa kuntien näkemyksissä korostuu paikallisuuden ja omaehtoisuuden näkökulma. Itsehallinnon korostaminen tarkoittaa siten ainakin joillekin kunnille kunnan harkintavallan ja tahtotilan roolin korostamista, mitä on kirjallisuudessa pidetty ongelmallisena ympäristötavoitteiden täytäntöönpanon kannalta, koska valintatilanteessa ympäristötavoite voidaan sivuuttaa.¹³⁸

Vain osa lausunnoista pyrkii erittelemään hiilineutraalin yhteiskunnan -yläkäsitteen alle kuuluvia elementtejä ja kommentoimaan ilmastomuutosta moninäkökulmaisena ilmiönä, johon kuuluu paitsi ilmastomuutoksen hillintään tähtäviä toimenpiteitä myös sopeutumisen osuus.¹³⁹ Vaikka monet kunnat tunnistivat alueidenkäytön keskeiseksi kunnan vaikuttamismahdollisuudeksi näihin tavoitteisiin nähden,¹⁴⁰ on myös kuntia, joissa kunnan roolia alueidenkäytössä ei nähty hiilineutraaliuteen vaikuttavana tekijänä.¹⁴¹ Samaan aikaan esimerkiksi hiilinieluja koskeva keskustelu ei nouse laajamittaisesti esiin osana alueidenkäyttöä.¹⁴² Aineistossa on myös lausuntoja, joissa ilmastomuutoksen

¹³⁶ *Posio* 2021, s. 21; ks. myös *Viitasaari* 2021, s. 4; *Siiinjärvi* 2021, s. 2; *Muonio* 2021, s. 1; *Eurajoki*, liite [ei päiväystä], s. 1; *Kempele* 2021, s. 2.

¹³⁷ Ks. yllä jakso 2.2.2.

¹³⁸ *Heinilä* 2019, s. 60–69.

¹³⁹ Ks. esim. *Helsinki* 2021, s. 3, 6–7; *Turku* 2021, s. 1–2 ja 4.

¹⁴⁰ Ks. esim. *Savonlinna* 2021, s. 5; *Sotkamo* 2021, s. 1.

¹⁴¹ Ks. esim. *Kuortane* 2021, s. 1.

¹⁴² Ks. kuitenkin *Savonlinna* 2021; *Alavus* 2021; *Uudenmaan liitto* 2021. Erityisesti viimeisimmässä korostetaan tarvetta käsitellä hiilen sitomista viherrakenteen hiilinieluissa ja tähän liittyviä alueidenkäytön muutoksia KRL-esityksen jatkokäsittelyssä.

yhteyttä alueidenkäyttöön ei nosteta lainkaan esiin,¹⁴³ mikä ainakin joissain tapauksissa liittyyneen lausunnon kirjoittajan taustaan: esimerkiksi rakennustarkastajan antama lausunto keskittyy usein ehdotuksen rakentamiseen liittyneisiin kipukohtiin.¹⁴⁴

Kunnallisoikeudellisessa tutkimuksessa¹⁴⁵ keskeiseksi itsehallintoteemaksi tunnistettu rahoitusperiaate ja itsehallintonäkökulman rahoitusta ja resursseja koskeva osuus painottuu myös lausunnoissa. Näkökulma selittää myös kuntien suhtautumista uusiin velvoitteisiin ja niiden hyväksyttävyyteen. Erityisesti perustuslaillisen itsehallinnon ja rahoitusperiaatteen sekä uusien lakisääteisten kuntatehtävien välinen kipuilu näkyi pienten kuntien lausunnoissa:

”Pienenä kuntana Lapinjärven kunta on huolissaan siitä, tullaanko uusien ja laajentuneiden tehtävien osalta noudattamaan rahoitusperiaatetta siten, että uusiin ja laajentuneisiin tehtäviin osoitetaan 100 % valtionosuudet. On tärkeää pitää mielessä, että vaikka yksittäinen muutos uudistuksessa saattaa tuntua pieneltä, mutta useiden muutosten kokonaisvaikutukset kustannuksiin ja kuntatalouteen voivat olla merkittäviä.”¹⁴⁶

Itsehallinnon näkökulmasta KRL-ehdotuksen hyväksyttävyyteen vaikutti myös selvitysvelvoitteiden ja vaikutusarvioiden laajentuminen, minkä nähtiin johtavan kaavoitustyön kallistumiseen ja pitkittymiseen.¹⁴⁷ Kuten Joensuun kaupunki asian ilmaisi:

”Laissa olisi ilmaistava selkeästi mitä asioita olisi selvitettävä ja miten. Muutoin vaarana on päätyminen liian yksityiskohtaiseen ja liialliseen selvittämiseen, joka taas johtaa kuntien kaavoitusprosessien lisäresursointitarpeisiin, pidempiin kaavoprosesseihin ja lisääntyviin konsulttikuluihin.”¹⁴⁸

Kuntien näkökulmasta uudet kaavoituksen menettelyt ja muutos MRL:n mukaiseen tulkintakäytäntöön näyttävätkin vaikeasti huomioonotettavina käytännön kysymyksinä, joissa kunta kaipaa lainsäädännöstä selvää linjausta sille, mitä riittävä selvittäminen tai vaikutusten arviointi tarkoittaa. Taustalla on huoli resursseista, esimerkiksi ulkopuolisen asiantuntija-avun ostotarpeista kaavoitusprosesseja varten. Samaan aikaan selvitysvelvoitteella ja vaikutusten

¹⁴³ Ks. esim. *Siikajoki* 2021; *Nurmes* 2021; *Humppila* 2021; *Asikkala* 2021; *Sodankylä* 2021; *Mikkeli* 2021.

¹⁴⁴ Ks. esim. *Mikkeli* 2021; *Kokkola* 2021.

¹⁴⁵ Tästä tematiikasta, ks. yllä jakso 2.2.3.

¹⁴⁶ *Lapinjärvi* 2021, s. 2; *Pomarkku* 2021, s. 2; *Kustavi* 2021, s. 1; *Mäntsälä* 2021, s. 3; *Porvoo* 2021, s. 4–5.

¹⁴⁷ Ks. esim. *Vaala* 2021, s. 3.

¹⁴⁸ *Joensuu* 2021, s. 8. Ks. myös *Espoo* 2021, s. 3; *Kinnula* 2021, s. 3; *Hattula* 2021, s. 2.

arvioinnilla on kuntien lausunnoissa yhteys kaavapäätöksiin liittyvään muutoksenhakuun. Rauman kaupungin sanoin: ”[I]akiluonnos johtaa kunnissa lisääntyneeseen resurssitarpeeseen ja uudistus avaa kokonaan uudet oikeusennakkotapakset monen pykälän osalta”.¹⁴⁹

Vaikka kuntien käsitys KRL-ehdotuksen hyväksyttävyydestä muotoutuu-kin erityisesti itsehallinnon käsitteen kautta, muutoksenhakuun liittyvät huomiot korostavat, että kunnallisen itsehallinnon käsitys nivoutuu kuntien lausunnoissa niiden ja valtion väliseen suhteeseen. Sitä, millaiset mahdollisuudet kuntalaisilla on kunnallisvalituksen kautta harjoittaa kuntalaisten itsehallintoa tai kuntalaisten perusoikeuksiin kuuluvaa vaikuttamista, ei lausuntomateriaalissa tällöin mielletä samanarvoiseksi hyväksyttävyyksymykseksi.¹⁵⁰ Muutoksenhakumahdollisuus saatetaan jopa nähdä turhana, väärinkäytettynä tai perusteettomana.¹⁵¹ Esimerkiksi Limingan kunta argumentoi siksi, että ”nykyinen valitusoikeus ei toimi halutulla tavalla. Valitusoikeutta käytetään hyvin usein väärin. Täysin perusteettomilla valituksilla saadaan paljon vahinkoa aikaan”.¹⁵² Kunnille muutoksenhakumahdollisuus näyttäytyy negatiivisessa valossa hankkeen viivästymisenä monipolvisessa valitusprosessissa, rakentajien siirtymisessä alkuperäisestä paikasta muualle ja kunnan taloudellisen suunnittelun vaikeutumisenä.¹⁵³ Yksi kuntien toistuvista huolenaiheista liittyykin ehdotettuun KRL 5 §:ään eli ilmastotavoitesäännökseen. Vaikka säännöstä olisi pidetty yleisellä tasolla kannatettavana, kuntien näkemyksiä varjosti sen yleispiirteisyys ja mahdollinen muutoksenhakukäyttö. Kuten Helsingin kaupunki asian muotoili:

”Kaupunki ei pidä toivottavana sitä, että muutoksenhaku voitaisiin perustaa ehdotettuun säännökseen, sillä säännös on sanamuotojensa osalta hyvin yleinen ja tulkinnanvarainen, mikä tekisi sen lainmukaisuuden arvioinnista erittäin haastavaa ja aiheuttaisi epävarmuutta siitä, mikä on kaavoituksessa ja rakentamisessa riittävää toimintaa ilmastomuutoksen hillitsemiseksi.”¹⁵⁴

Menettelyllisessä mielessä kuntien lausunnotmenettelyyn osallistuminen nojaa vahvasti Kuntaliiton sekä maakuntaliittojen kautta tehtävään edunvalvontatyö-

¹⁴⁹ *Rauma* 2021, s. 1. Ks. myös *Riihimäki* 2021, s. 2–3; *Kinnula* 2021, s. 20.

¹⁵⁰ Osallistumismahdollisuuksien yhteydestä itsehallintoon, ks. yllä jakso 2.2.4. Perusoikeuksista ks. jaksot 2.2.2.–2.2.4.

¹⁵¹ Tällaisia kannanottoja ei esitetä ensimmäistä kertaa. Aikaisemmassa tutkimuksessa on kuitenkin todettu, että niille ei ollut empiiriseen aineistoon perustuvaa syytä. Ks. *Mäkinen* 2010, s. 142.

¹⁵² *Liminka* 2021, s. 3.

¹⁵³ *Liminka* 2021, s. 3; ks. myös *Hartola* 2021, s. 9; *Kiuruvesi* 2021, s. 5.

¹⁵⁴ *Helsinki* 2021, s. 6–7; *Kinnula* 2021, s. 7; *Savitaipale* 2021, s. 1; *Pomarkku* 2021, s. 2; *Kannonkoski* 2021, s. 7; *Luumäki* 2021, s. 1; *Siikainen* 2021, s. 1; *Sotkamo* 2021, s. 4; *Lapinjärvi* 2021, s. 7; *Uudenmaan liitto* 2021, s. 3.

hön: esimerkiksi Kuntaliiton lausunto on joko suoraan siteerattuna tai referoitu useimpien kuntien lausuntojen taustalla. Kunnan koko lausunto voi myös koostua viittauksesta toisiin lausuntoihin.¹⁵⁵ Kuntaliiton lausunto onkin valmisteltu hyvissä ajoin ennen lausuntoajan loppua juuri siksi, että sitä voitaisiin hyödyntää kunnissa ehdotuksen kommentoinnissa.¹⁵⁶ Lainvalmisteluprosessin kommentointi osana lausuntomenettelyä liittyy normatiiviseen legitimizeettiin¹⁵⁷ mutta myös kuntien ehdotukseen liittyviin legitimizeettikäsitteisiin. Kuntaliitto ja kunnat kritisoivat kuulemisajan lyhyttä, vaikutusarviointien puutteita, muiden meneillään olleiden lakihankkeiden ja KRL-uudistuksen yhteisvaikutusarvion puuttumista sekä asetustenantovaltuuksien avoimuutta ja asetusluonnosten puuttumista.¹⁵⁸

3.2 Ilmastolaki ja sen uudistustyö – kuntien muuttuva rooli ilmastopolitiikan kentällä

3.2.1 Lähtötilanne ja ehdotuksen keskeinen sisältö

Ilmastopolitiikan tekeminen perustui Suomessa ennen vuoden 2015 ilmastolain (609/2015, Vanha ilmastolaki) säätämistä toimenpideohjelmiin ja strategioihin.¹⁵⁹ Vuoden 2015 lain säätämällä haluttiin vahvistaa ilmastopolitiikan suunnittelun ja toteutumisen seurannan puitteita, tehostaa viranomaisten yhteistyötä ilmastopolitiikan alalla sekä vahvistaa osallistumis- ja vaikuttamisoikeuksia (Vanha ilmastolaki, 1.1 §). Vuoden 2015 ilmastolakia on kuvattu ensisijaisesti ”kansalaisia osallistava[ksi] *informaatio-ohjauksen väline[eksi]*”, jonka päätehtävänä oli tuottaa tietoa eri toimijoille ilmastopolitiikan toteuttamista varten.¹⁶⁰ Laissa määriteltiin ilmastosuunnittelujärjestelmän osat eli pitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma, sen arvioihin ja tavoitteisiin perustuva keskipitkän aikavälin ilmastopolitiikan suunnitelma ja ilmastonmuutoksen kansallinen sopeutumis suunnitelma (Vanha ilmastolaki, 6.1 §). Laki velvoitti valtion viran-

¹⁵⁵ Toisaalta on myös kuntia, joiden näkemykset poikkeavat Kuntaliiton lausunnosta. Ks. esim. *Tampere* 2021, s. 2 (koskien digitalisaatiota). Kunnat saattavat myös korostaa omassa lausunnossaan omia erityiskysymyksiään. Ks. esim. *Heinola* 2021, s. 8; *Rauma* 2021, s. 1.

¹⁵⁶ Ks. *Pudasjärvi* 2021, s. 7.

¹⁵⁷ Ks. jakso 2.1.

¹⁵⁸ Ks. esim. *Kuntaliitto* 2021, s. 5, 7–9 ja 51–52; *Lahti* 2021, s. 2 ja 18; *Lappeenranta* 2021, s. 3; *Viitasaari* 2021, s. 5; *Pihtipudas* 2021, s. 1; *Imatra* 2021, s. 1; *Helsinki* 2021, s. 3; *Närpiö* 2021, s. 1; *Kustavi* 2021, s. 1; *Kinnula* 2021, s. 3; *Raaha* 2021, s. 2; *Kivijärvi* 2021, s. 5; *Saarjärvi* 2021, s. 3.

¹⁵⁹ Ks. esim. *Maa- ja metsätalousministeriö* 2005; *Ympäristöministeriö* 2008.

¹⁶⁰ *Kokko* 2017, s. 189 (korostus alkuperäisessä).

omaiset edistämään toiminnassaan mahdollisuuksien mukaan näiden toteutumista (Vanha ilmastolaki 2.1 § ja 4 §). Valmistelun tueksi tuotetussa materiaalissa tunnistettiin mahdollisuus asettaa velvoitteita kunnille perustuslain 121 §:n asettamissa rajoissa,¹⁶¹ mutta sen katsottiin edellyttävän kustannusvastausta ja kuntien itsehallinnosta huolehtimista,¹⁶² eikä kuntien ilmastosuunnittelusta säädetty vuoden 2015 ilmastolaissa. Kuntatasoisen ilmastosuunnittelun oli tarkoitus kehittyä ”itsenäisesti”, mutta samalla vuoden 2015 lain ajateltiin tukevan ”kuntien toimintaa tekemällä valtion ilmastonmuutokseen liittyvän toiminnan nykyistä ennustettavammaksi ja johdonmukaisemmaksi”.¹⁶³

Ilmastolain kokonaisuudistus käynnistyi viime hallituskaudella muun muassa hallituksen hiilineutraaliustavoitteen vuoksi.¹⁶⁴ Uudistuksen taustaselvityksessä esiin nousi jälleen myös kuntien tuominen lain soveltamisalan piiriin huomioiden perustuslailliset itsehallinnon reunaehdot.¹⁶⁵ Taustaselvityksessä hahmoteltiin, että kuntia koskeva velvoite voisi perustua yhdistelmään yleistä julistuksenomaista velvollisuutta ja aktiivisia toimenpiteitä ja velvoitteita ja pohdittiin mahdollisuutta kohdistaa velvoite vain suurimpiin kuntiin.¹⁶⁶ Yhtenä vaihtoehtona velvoitteiden sisällölle esitettiin yleistä ilmastosuunnitteluelvöllisyyttä.¹⁶⁷ Kokonaisuudistuksen yhteydessä tätä ei päädytty esittämään, vaan uudistetussa ilmastolaissa (423/2022, IlmastoL) asetettiin edelleen velvoitteita vain valtion viranomaisille (IlmastoL, 3 ja 5 §). Eduskunnan kokonaisuudistusta koskevassa vastauksessa kuitenkin edellytettiin ilmastolain täydentämistä kuntia koskevilla säännöksillä.¹⁶⁸

Tämän perusteella täydennetyssä ilmastolaissa ehdotettiin kaikille kunnille uutta tehtävää, ilmastosuunnitelman laatimista. Ehdotuksessa määriteltiin kunnan ilmastosuunnitelman vähimmäistaso: se olisi laadittava tai päivitettävä vähintään kerran valtuustokaudessa ja siitä olisi käytävä ilmi ”tavoite kasvihuonekaasujen päästöjen vähentämisestä kunnassa”, ”toimet, joilla kasvihuonekaasujen päästöjä vähennetään kunnassa”, ”tiedot kasvihuonekaasujen päästöjen kehityksestä kunnassa” sekä ”tiedot suunnitelman toteutumisen seurannasta”. Suunnitelmaan olisi voinut sisällyttää myös muista huomioita, esimerkiksi avata prosessin

¹⁶¹ *Ekroos – Warsta* 2012, s. 120, 130; *Kokko ym.* 2012, s. 10, 34–35.

¹⁶² *Kokko ym.* 2012, s. 10, 34–35. Ks. myös *Berg ym.* 2014, s. 31–32, 48.

¹⁶³ *HE 82/2014 vp*, s. 26.

¹⁶⁴ *Valtioneuvosto* 2019a, s. 32. Ks. myös *Valtioneuvosto* 2019b, s. 34.

¹⁶⁵ *Ekroos ym.* 2020, s. 24.

¹⁶⁶ *Ekroos ym.* 2020, s. 36. Ajatuksena on ollut, että ”[v]elvollisuudet voisivat koskea esimerkiksi kuntien omaa toimintaa ja yleistä velvollisuutta edistää toiminnassaan ilmastonmuutoksen hillitsemistä ja tehdä sopeutumistoimia”. *Ibid.*

¹⁶⁷ *Ekroos ym.* 2020, s. 39.

¹⁶⁸ *Eduskunta* 2022, s. 1.

vuorovaikutus- ja osallistumismenettelyjä.¹⁶⁹ Tavoitteita asetettaessa kunnan olisi tullut huomioida kansallinen, vuoteen 2035 asetettu hiilineutraaliustavoite. Huomioon ottaminen ei kuitenkaan olisi estänyt vähemmän kunnianhimoisen tavoitteen asettamista esimerkiksi maatalousvaltaisen elinkeinorakenteen tai runsaan kauttakulkuliikenteen vuoksi, joskin tämä olisi pitänyt erikseen perustella.¹⁷⁰ Suunnitelmaan olisi tullut sisällyttää toimet, joilla asetetut tavoitteet pyritään saavuttamaan, mikä olisi edellyttänyt jonkinasteista vaikutusten arviointia siitä, miten suunnitellut tavoitteet ja toimet suhteutuvat toisiinsa.¹⁷¹ Kunnan ilmasto-suunnitelma olisi hyväksytty valituskelpoisella kunnallisvaltuuston päätöksellä.¹⁷² Varsinainen muutoksenhakusääntely olisi löytynyt kuntalaista.¹⁷³

Koska ilmastosuunnitelman laatimisvelvoite muodosti uuden lakisääteisen tehtävän, esityksessä ehdotettiin mahdollisuutta myöntää kunnille valtionavustusta valtion talousarviossa osoitetun määrärahan rajoissa. Avustuksen myöntämiseen olisi sovellettu valtionavustuslakia.¹⁷⁴ Vuoden 2023 talousarvioesitykseen rahoitusta oli varattu yhteensä 2,8 miljoonaa euroa.¹⁷⁵

3.2.2 *Lausuntoanalyysi*

Itsehallinnon temaattinen kehys jäsentää myös kuntien ilmastosuunnitelmavelvoitteesta antamia lausuntoja ja auttaa erittelemään velvoitteen legitimiteettiin liittyviä tekijöitä. KRL-ehdotuksesta annettuihin lausuntoihin verrattuna ilmastolain täydennykseen liittyvät lausunnot käsittävät ilmastomuutoksen ilmiönä monipuolisemmin sekä hillinnän ja sopeutumisen että hiilinielut ja kompensatit kattavana kysymyksenä. Ilmastotyön katsottiin yleisesti kattavan kaikki nämä komponentit.¹⁷⁶ Useiden kuntien mielestä kunnan ilmastosuunnitelman vähimmäissisällön ja siten asetettavan lakisääteisen tehtävän alan olisikin tullut kattaa hillinnän lisäksi myös sopeutumiseen ja nieluihin liittyvät kysymykset – tosin itsehallinnon hengessä kunnan omista lähtökohdista käsin.¹⁷⁷ Esimerkiksi Kuntaliitto aloitti oman lausuntonsa toteamalla, että vaikka tehtävästä säädet-

¹⁶⁹ *Ympäristöministeriö* 2022b, s. 40–42, 55–56.

¹⁷⁰ *Ympäristöministeriö* 2022b, s. 42, 55–56.

¹⁷¹ *Ympäristöministeriö* 2022b, s. 41, 55–56.

¹⁷² *Ympäristöministeriö* 2022b, s. 43, 55–56.

¹⁷³ *Ympäristöministeriö* 2022b, s. 45–49, 56–57.

¹⁷⁴ *Ympäristöministeriö* 2022b, s. 44, 55–56.

¹⁷⁵ *Ympäristöministeriö* 2022b, s. 49.

¹⁷⁶ Ks. esim. *Tuusula* 2022, s. 1; *Espoo* 2022, s. 1–3; *Vantaa* 2022, s. 2; *Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymä* 2022, s. 2; *Kotka* 2022, s. 1; *Pori* 2022, s. 1.

¹⁷⁷ Ks. esim. *Lieksa* 2022, s. 2; *Pori* 2022, s. 1; *Kotka* 2022, s. 1; *Vantaa* 2022, s. 2; *Kuusamo* 2022, s. 1.

täisiin laissa, kunnalla täytyy olla päätösvalta siitä, miten tehtävää hoidetaan.¹⁷⁸ Tämä näkökulma oli tunnistettu ehdotuksen perusteluissa,¹⁷⁹ ja lausunnoissaan kunnat pitivät ratkaisua hyvänä ja korostivat paikallisuutta, kunnan omia lähtökohtia ja sen mahdollisuutta valita painotuksensa ilmastosuunnitelmatyön ja sen seurannan pohjaksi.¹⁸⁰ Samaan aikaan kunnissa tunnistettiin, että ilmastosuunnitelmatyöhön vaikutti ehdotetun velvoitteen epäselvyys ja se, että muotoilu mahdollistaisi kunnissa erilaisten tavoitetasojen valinnan. Esimerkiksi Pelkosenniemen kunta muotoili tämän niin, että kunta itse ”ei tavoittele vain minimiä” mutta samaan aikaan se kaipasi tavoitetason määrittelemistä ”selkeästi ja yhdenmukaisesti” läpi kuntakentän.¹⁸¹

Lausuntojen perusteella kuntien suhtautuminen ilmastotyöstä säätämiseen lain tasoisena tehtävänä vaihteli. Ilmastosuunnitelmasta säätämisen nähtiin toisaalta yhtenäistävän kuntien ilmastotyötä ja tuovan siihen suunnitelmallisuutta siten myötävaikuttaen kansallisen hiilineutraaliustavoitteen saavuttamiseen.¹⁸² Vaikka tutkimuskirjallisuudessa kestävä kehitys on ajoittain nostettu kunnan toiminnan keskeiseksi päämääräksi,¹⁸³ näissä lausunnoissa tämä yhteys ei kuitenkaan noussut suoraan esiin. Aiempien tutkimusten tuloksia¹⁸⁴ mukailleen osa kunnista kuitenkin toivoi tiukan tavoitetason asettamista tehokkaiden päästövähennystavoitteiden saavuttamiseksi sekä kunnan mandaatin selkiyttämistä lainsäädännössä.¹⁸⁵ Saarijärven kaupungin sanoin:

”Laki ilmastolain muuttamisesta ja sen myötä kunnille tuleva velvoite ilmastosuunnitelman laatimisesta on erittäin tärkeää juuri niille kunnille, joilla ei vielä ole tehty mitään ilmastotyötä tai asetettu päästövähennystavoitteita. Velvoittavuudella saadaan päätöksentekoprosessia edistettyä ja jokainen kunta vastamaan osaltaan ilmastomuutoksenhillintätoimista, joka on eettinen ja moraalinen velvoite kaikille. Ilmastosuunnitelman kautta moni tähän asti toimimaton kunta saadaan omaksumaan uudet toimintamallit ja tämän kautta myös tekemään sopeutumisen suunnitelmia ja edistämään luonnon monimuotoisuutta ja kierto-talouslyhteiskunnan toteutumista. Pidemmällä aikavälillä voidaan saada elinvoiman parannuksia kuntaan, sekä yhteistyöverkostojen syntymistä niin kuntien,

¹⁷⁸ *Kuntaliitto* 2022, s. 1.

¹⁷⁹ *Ympäristöministeriö* 2022b, s. 14, 42.

¹⁸⁰ *Espoo* 2022, s. 1; *Vantaa* 2022, s. 2; *Liekka* 2022, s. 1; *Liperi* 2022, s. 2; *Vihti* 2022, s. 3; *Kotka* 2022, s. 1; *Kuusamo* 2022, s. 1–2; *Etelä-Karjalan liitto ym.* 2022, s. 1; *Satakuntaliitto* 2022, s. 3; *Pohjois-Pohjanmaan liitto* 2022, s. 1.

¹⁸¹ *Pelkosenniemi* 2022, s. 1.

¹⁸² Ks. *Pori* 2022, s. 2; *Vantaa* 2022, s. 1.

¹⁸³ Ks. esim. *Mäkinen* 2004, s. 24–25; *Sallinen* 2007, s. 188

¹⁸⁴ Ks. esim. *Puurula ym.* 2022, s. 19. *Turunen – Lähteenmäki-Uutela* [luonnos].

¹⁸⁵ *Saarijärvi* 2022, s. 1; *Hollola* 2022, s. 1.

kun yritystenkin kesken, [... mikä] osaltaan lisää kuntaorganisaation työmotivaatiota ja resurssien kohdentamista laajasti ja tehokkaammin.”¹⁸⁶

Kaikille kunnille aktiivinen, lainsäädännöstä johtuva ilmastotyövelvoite ei näyttäytynyt samalla tavalla kannatettavana ja positiivisena. Esimerkiksi Sulkavan kunta totesi yksiselitteisesti, että se ”ei halua olla rajoittamassa yksityisessä omistuksessa olevia maa- ja metsäalueita [... eikä] kuntaan tulevia investointeja”.¹⁸⁷ Osa lausunnonantajista myös kyseenalaisti ehdotuksella saatutettavissa olevien ilmastovaikutusten määrän. Pakollisten suunnitelmien valmistelun sijaan ja osin myös lisäksi lausunnoissa argumentoitiinkin olemassa olevien ilmastotoimien resurssien, kannustimien ja tiedollisen ohjauksen sekä työkalujen puolesta.¹⁸⁸

Myös pidempään työtä tehneille kunnille sääntely voi näyttäytyä uhkana vähimmäistasoa vaikuttavamman ilmastotyön tekemiselle, jos se vaikuttaisi kuntien ilmastotyöhön saatavissa olevaan projektirahoitukseen.¹⁸⁹ Aineistosta nouseva huoli projektikohtaisesta hankerahoituksesta ja sen tulevaisuudesta vastaa myös kuntien ilmastokyselyn havaintoja.¹⁹⁰

Rahoitusperiaatteen osalta lausunnoista piiryy kahtiajakoinen kuva: toisaalta kunnat pitivät hyvänä ja esityksen hyväksyttävyyttä parantavana tekijänä mahdollisuutta hakea valtionavustusta lakisääteisen suunnitelman laatimiseen ja peräänkuuluttivat lausunnoissaan uusien lakisääteisten tehtävien resursoinnista huolehtimista.¹⁹¹ Samaan aikaan kunnissa tunnistettiin, että suunnittelu on vain osa ilmastotyötä ja että painopisteen tulisi olla suunnitelman toimeenpanossa. Ehdotus saikin kritiikkiä siitä, että siinä ei varattu resursseja suunnitelmien toimeenpanoon, seurantaan ja edistämiseen, jolloin kuntataloudelle aiheutuvia kokonaiskustannuksia ei pystyttäisi kattamaan.¹⁹² Lieksan kaupungin sanoin:

”kunnille ollaan asettamassa tosiasiallisesti sellaisia välittömiä ja välillisiä sisältö- ja toteutusvaatimuksia, jotka voivat johtaa merkittäviin negatiivisiin talousvaikutuksiin kunnille. Näihin vaikutuksiin valtio ei tosiasiallisesti osoita riittävästi kompensoivaa tukea, jos lakiluonnos hyväksytään nyt lausunnonlaissa olevassa muodossa.”¹⁹³

¹⁸⁶ Saarijärvi 2022, s. 2.

¹⁸⁷ Sulkava 2022, s. 2. Ks. myös Teuva 2022, s. 2; Siikainen 2022, s. 2.

¹⁸⁸ Ks. esim. Lieksa 2022, s. 2; Vihti 2022, s. 3; Pori 2022, s. 2–3; Turku 2022, s. 1.

¹⁸⁹ Ks. esim. Turku 2022, s. 1; Lapin liitto 2022, s. 2.

¹⁹⁰ Puurula ym. 2022, s. 33–34.

¹⁹¹ Ks. esim. Espoo 2022, s. 3; Tervo 2022, s. 1; Siikainen 2022, s. 2; Hollola 2022, s. 3.

¹⁹² Kuntaliitto 2022, s. 5; Espoo 2022, s. 3; Vantaa 2022, s. 2; Hollola 2022, s. 3; Sulkava 2022, s. 2; Lieksa 2022, s. 2; Porvoo 2022, s. 5–6.

¹⁹³ Lieksa 2022, s. 2.

Tämä löydös on samansuuntainen aikaisempien kuntien ilmastotyöhön liittyviin kyselyihin nähden.¹⁹⁴ Rahoituksen riittävyyden osalta kunnissa myös tunnistettiin yhteys perustuslakivaliokunnan rahoitusperiaatetta koskeviin lausuntoihin sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjaan,¹⁹⁵ joista molemmat nostetaan säännöllisesti esiin myös kunnallisoikeudellisessa tutkimuksessa.¹⁹⁶ Rahoitukseen liittyen myös ilmastosuunnitelman laatimiseen myönnettävissä olevan valtionavustuksen harkinnanvaraisuus aiheutti kritiikkiä kunnissa: esimerkiksi Lieksan kaupungin lausunnossa kritisoiittiin määrärahasidonnaisen valtionavustuksen käyttämistä uuden lakisäätöisen tehtävän rahoittamisessa.¹⁹⁷

Analysoiduista itsehallinnon osatekijöistä kunnan tehtävät ja niiden rahoitus näkyvät lausunnoissa selkeästi, ja sama pätee myös ilmastosuunnitelman hyväksymispäätökseen liittyvään muutoksenhakuun. Yhtenä syynä tähän lienee se, että lausuntovaiheessa pyydettiin eritellysti lausunnonantajien kommentteja asiaan.¹⁹⁸ Kunnissa valintaa pidettiin lähtökohtaisesti perusteltuna siksi, että valtuuston päätöksiä koskeva valitusmenettely myös muissa asioissa on kunnallisvalitus.¹⁹⁹ Muutoksenhakumahdollisuuksiin suhtautuminen oli positiivisempaa kuin KRL-ehdotuksen yhteydessä:²⁰⁰ vaikka lausunnoissa tunnistettiin valituksen mahdollisesti johtavan täytäntöönpanon lykkääntymiseen ja poliittisiin valituksiin, joissa tarkoituksena olisi edistää suunnitelmapäätökseen liittymättömiä päämääriä, muutoksenhakumahdollisuuden tarjoamista pidettiin asianmukaisena.²⁰¹ Muutoksenhakumahdollisuus saatettiin nähdä jopa tarpeellisena suunnitelman legitimoinnin välineenä, ei ensisijaisesti epäasiallisin perustein tehtyinä hankkeiden viivytykseen tähtäävänä toimenä. Saarijärven kaupungin lausuntoa lainaten:

”Muutoksenhaku kuntien valtuustopäätökseen ilmastosuunnitelmasta on looginen ja hyvä. On tärkeää, että kuntalaisilla ja yhdistyksillä yms. on lainmukainen oikeus hakea muutosta, jos kokevat ilmastosuunnitelman olevan lainvastainen. Tämä antaa legitiimitin suunnitelmille. Tässä on kuitenkin tärkeää, että täytäntöönpano-oikeus on mahdollistettu muutoksenhausta huolimatta ja tämän voi muuttaa vain hallinto-oikeus. Muutoksenhakumahdollisuus voi osaltaan parantaa myös suunnitelmien sisältöä ja päätöksentekoa.”²⁰²

¹⁹⁴ Puurula ym. 2022, s. 32.

¹⁹⁵ Esim. Hollola 2022, s. 3.

¹⁹⁶ Tästä tematiikasta, ks. yllä jakso 2.2.3.

¹⁹⁷ Lieksa 2022, s. 4.

¹⁹⁸ Ympäristöministeriö [ei päiväystä].

¹⁹⁹ Espoo 2022, s. 2; Hollola 2022, s. 2; Lieksa 2022, s. 4.

²⁰⁰ Vrt. kuitenkin Joensuu 2022, s. 3.

²⁰¹ Ks. esim. Pelkosenniemi 2022, s. 2; Porvoo 2022, s. 4–5; Joensuu 2022, s. 3; Keitele, Tervo ja Vesanto 2022, s. 3; Uudenmaan liitto 2022, s. 2–3.

²⁰² Saarijärvi 2022, s. 2.

Muutoksenhakuun kohdistuvaa kritiikkiä eli tässä tapauksessa sen puutetta koskeva havainto on linjassa aiemmassa tutkimuksessa esiin nousseen kiusantekovalittamiskeskustelun kanssa, jossa tällaisten valitusten on julkisessa keskustelussa koettu liittyvän erityisesti kaavoitukseen ja alueidenkäyttöön.²⁰³

Lisäksi kuntien lausunnot nostivat esiin myös normatiiviseen legitimitettiin liittyviä näkökohtia, joissa korostui lainsäädäntömenettelyn kommentointi. Erityisesti tämä koski lausunnotmenettelyn ajoittamisen keskelle kesälokakuuta, minkä nähtiin olevan kohtuuton ja rikkovan hyvän hallinnon ja kuulemismenettelyn periaatteita. Sen nähtiin myös olevan suorassa yhteydessä menettelyn legitimitettiin. Lieksan kaupungin sanoin:

”Kyseisen kaltaisella toteutuksella ja aikataulutuksell[a] kuntiin muodostuu käsitys, ettei niitä tosiasiallisesti haluta aidosti kuulla valmistelussa olevan lainsäädännön valmistelussa, eikä kuntien antamalla lausunnoilla arvioida olevan tosiasiallista merkitystä lainsäädännön muodostamiseen.”²⁰⁴

4 KUNTIEN LAUSUNNOT JA LEGITIMITEETTİKÄSITYS: VALIKOIVAA ITSEHALLINTOA?

Tarkastelluista lausunnoista piirtyy kuva kuntakentästä, jossa kuntien käsitys ilmastomuutosta koskevasta lainsäädäntötyöstä ja sen legitimitetistä suodattuu erityisesti itsehallinnon temaattisen kehityksen kautta. Keskeiseksi nousee kuntien halu toimia omista lähtökohdistaan käsin toiminnan muodot itse valiten, ja itsehallinnosta korostetaan tällöin kuntakohtaisesti eri näkökulmia. Kunnan koko ja sijainti eivät kuitenkaan lausuntomateriaalin perusteella ole määräävä tekijä siinä, miten ilmastotyöhön, sen sääntelemiseen ja sääntelyn legitimitettiin suhtaudutaan kunnassa: kriittisiä huomioita nostetaan esiin niin suurissa kuin pienissä ja ilmastotyötä jo aktiivisesti tekevissä ja sitä vielä aloittelevissa kunnissa, ja jopa saman kunnan näkemykset voivat eri säädöshankkeissa olla ristiriitaisia.²⁰⁵

²⁰³ Ks. Mäkinen 2010, s. 142.

²⁰⁴ Lieksa 2022, s. 5; ks. myös Tuusula 2022, s. 2; Vantaa 2022, s. 3; Lapin liitto 2022, s. 4; Etelä-Karjalan liitto ym. 2022, s. 3; Pirkanmaan liitto 2022, s. 3. Myös ruotsinkielisen käännöksen puutteellisuutta on kritisoitu. Tästä esim. *Kristiinankaupunki* 2022, s. 2.

²⁰⁵ Esimerkiksi Saarijärven kaupunki oli huolissaan muutoksenhakumahdollisuuksista ja niiden hidastavasta vaikutuksesta osana KRL-uudistusta siinä, missä ilmastosuunnitelmaa koskevan muutoksenhakumahdollisuuden katsottiin lisäävän suunnitelman legitimitettiä. *Saarijärvi* 2021, s. 7; *Saarijärvi* 2022, s. 2.

Aikaisempaa tutkimusta mukailen oikeudellisten velvoitteiden mahdollisuus niin ohjata kuin myös rajoittaa kuntien ilmastotyötä tunnistetaan lausunnoissa.²⁰⁶ Aineistossa lainsäädännöllä nähdään toisaalta olevan rooli kunnan toiminnan ohjaamisessa ja esimerkiksi kuntien ilmastotyön käytänteiden yhtenäistämässä. Samanaikaisesti kunnissa koetaan itsehallintoa korostaen myös paikallisuus ja kunnan elinvoimasta huolehtiminen kunnan lakisääteisten uusien tehtävien kannalta keskeisinä tekijöinä, mitä voidaan itsehallinnon näkökulmasta pitää ymmärrettävänä. Kuntien laaja harkintavalta ympäristötaavoitteiden täytäntöönpanossa voi silti osoittautua ongelmalliseksi niiden saavuttamista ajatellen: esimerkiksi kaavoitusmenettelyn käynnistämisen taustalla harvemmin on ensisijaisesti kunnan ilmastotyö.²⁰⁷ Biodiversiteetin eli luonnon monimuotoisuuden suojelun yhteydessä *Kuusiniemi* onkin todennut, että ”aktiivinen maankäyttö on omiaan kohentamaan kunnan taloudellista asemaa, joten lienee käytännössä poissuljettua, että kuntakaavoituksessa jätettäisiin runsaasti hyödyntämiskelpoisia alueita käyttämättä vain luonnon monimuotoisuuden säilyttämiseksi”.²⁰⁸

Sama ristiriita kuvaa mielestäni myös ilmastotyön ja itsehallinnon välistä jännitteisyyttä. Vaikka paikallisuuden ja kuntien erilaisuuden tulee voida olla osa kuntien ilmastotyötä, ilmastotyön lähestyminen pääsääntöisesti valtion ja kunnan välisessä suhteessa näkyvästä itsehallinnon tematiikasta käsin voi turhaan hämärtää kuvaa kuntien toimintamahdollisuuksista ja -tarpeista ilmastomuutokseen liittyen tilanteessa, jossa ilmastonmuutos ilmiönä on jo nyt ja tulee myös jatkossa olemaan osa kuntien toimintaympäristöä, johon niiden on reagoitava. Lainsäädännöstä johtuva velvoite voisikin tätä taustaa vasten tukea kunnissa tehtävää ilmastotyötä ja vaikuttaa siihen, millaisina ilmastotoimijoina kunnat näkevät itsensä: lakisääteisten tehtävien muuttaminen ja laajentaminen pakottaa kunnat uudelleenmäärittelemään omaa toimintakenttäänsä ja sitä kautta itsehallinnon alaa.²⁰⁹

²⁰⁶ Tästä esim. *Schroeder – Bulkeley* 2009, s. 313–359; *van der Heijden* 2019; *Bausch – Koziol* 2020, s. 2; *Romppanen* 2022, s. 15.

²⁰⁷ *Heinilä* 2019 s. 60–69.

²⁰⁸ *Kuusiniemi* 2001, s. 190.

²⁰⁹ Kysymys kunnan keskeisten tehtävien uudelleenmäärittelystä näkyy erityisesti sosiaali- ja terveyspalvelujen siirtämisessä hyvinvointialueiden hoidettavaksi. Teema on osalle kunnista kipeä: kuten esimerkiksi Heinolan kaupungin KRL-lausunto nostaa esiin, maankäyttöön ja rakentamiseen liittyviä tehtäviä koskeva muutos yhdessä sosiaali- ja terveyspalveluja koskevan uudistuksen kanssa johtaisi ”pienien kuntien osalta kuntien olemassaolon tarpeellisuuden kyseenalaistamiseen tai ainakin merkittävään uudelleen arvioimiseen”. *Heinola* 2021, s. 2. Ks. myös esim. *Laesterä* 2023, s. 7, 52–56.

Velvoitteista säättämisen sijaan kuntien toiveet saattavat kuitenkin korostaa ei-velvoittavan informaatio- ja taloudellisen ohjauksen roolia.²¹⁰ Taustalla on kuntien ajatus siitä, että toimintatapojen kehittämisen ja niistä viestimisen sekä hankerahoituksen ja avustusten tarjoamisen kautta voitaisiin kannustaa kuntia kehittämään toimintaansa – ja että kannustimet toimisivat ”pakkokeinoja paremmin”.²¹¹ Tilanteessa, jossa kuntien lakisääteistä ilmastosuunnitelmavelvoitetta ollaan kumoamassa, kunnilta mahdollisesti tulevaisuudessa vaadittavan ilmastotyön hyväksyttävyyteen voitaisiin pyrkiä vaikuttamaan panostamalla tiedotukseen ja erilaisten tietopohjaisten ja mahdollisimman helppokäyttöisten mallien kehittämiseen niin, että kunnissa tehtävää ilmastotyötä esimerkiksi kaa-voituksen tai hankintatoimen ilmastovaikutusten osalta pystyttäisiin tukemaan. Koulutuksella ja tietoaisteistoilla sekä muulla informaatio-ohjauksella voitaisiin auttaa kuntia myös hahmottamaan entistä laajemmin sitä, mihin kuntien toimivaltaan kuuluviin asiakokonaisuuksiin ilmastotyö liittyy ja mitä hyötyjä kunta sen tekemisestä voi saada.

Erittäin keskeistä ja molempien esitysten lausuntoihin liittyvää on myös kaikenkokoisten kuntien – täysin ymmärrettävä – huoli resursseista ja kuntatalouden paineista. Tämä huoli ei ole myöskään ainutkertainen vain suomalaisille kunnille, vaan sen rooli erityisesti pienempien alueellisten yksiköiden ilmastotyöhön liittyen on nostettu esiin myös aiemmassa eurooppalaisessa tutkimuksessa.²¹² Kaiken kaikkiaan tältä osin on helppo yhtyä Kuntaliiton lausuntoon, jossa penätään vihreän siirtymän kuntiin kohdistuvien talousvaikutusten ja rahoituksen ohjauksen kokonaisvaltaista tarkastelua, erilaisten hanke- ja investointirahoitusten kokoamista yhteen hallinnolliseen kokonaisuuteen sekä tukimuotojen ennakoitavuuden parantamista.²¹³ Laajempi yhteiskunnallinen keskustelu ilmastotyön rahoittamisesta, rahoitusinstrumenttien luominen ja niiden systemaattinen toteuttaminen voisivatkin parantaa sitä, miten hyväksyttävänä kunnat pitävät niiltä edellytettävää ilmastotyötä ja toimia myös informaatio-ohjauksen välineenä.²¹⁴

Itsehallinto on kuitenkin erityisen keskeinen kunnille niiden suhteessa valtion, ja säädösehdotusten legitimitetin kannalta kuntalaisten osallistumis- ja muutoksenhakumahdollisuudet eli itsehallinto kunnan ja sen asukkaiden välisessä suhteessa eivät läheskään yhtä usein näyttäyty samalla tavalla merkityksellisinä.²¹⁵ Myöskään kunnallisoikeudellisessa kirjallisuudessa tunnistettu yh-

²¹⁰ Informaatio-ohjauksesta sääntelymallina, ks. esim. *Kuusiniemi ym.* 2013, Ympäristöllistä päätöksentekoa ja ohjausjärjestelmää koskeva alaluku.

²¹¹ *Liminka* 2021, s. 2.

²¹² Esim. *Bausch – Koziol* 2020, s. 2, 13.

²¹³ *Kuntaliitto* 2022, s. 6.

²¹⁴ Vrt. yllä jakso 3.2.2.

²¹⁵ Vrt. yllä jaksot 3.1.2. ja 3.2.2.

teys perusoikeuksien toteuttamisen ja kunnan itsehallinnon osatekijöiden välillä ei näy lausunnoissa.²¹⁶ Erityisesti osallistumisoikeuksia koskeva kriittinen kommentointi nousee esiin kaavoitusta koskevan muutoksenhaun yhteydessä niin pienemmissä kuin suuremmissa kunnissa. Ilmastolain täydennyksen yhteydessä sen sijaan annettiin yksittäisiä lausuntoja, joissa yhdistettiin muutoksenhaku-mahdollisuus suunnitelman legitimizeettiin. Maankäyttöä koskevaa erilaista tulosta selittänee osittain kaavahankkeiden numeerisesti suurempi määrä ilmastosuunnitteluun verrattuna ja niiden suora merkitys kaikenkokoisten kuntien taloudelle, mutta myös perinne, sillä valitusoikeuden väärinkäyttöä koskevia väitteitä on tehty erityisesti kaavoituksen yhteydessä. Aikaisemmassa kunnallisvalitusta ja sen käyttöä koskevassa oikeuskirjallisuudessa ei kuitenkaan ole pystytty osoittamaan valitusoikeuden väärinkäyttöä: *Mäkisen* tekemässä empiirisessä analyysissä, jossa tarkasteltiin esimerkiksi kaavavalituksia, ei todettu kategorista valitusoikeuden väärinkäyttöä.²¹⁷

Myöskään lainsäädäntömenettelyyn liittyviä huolenaiheita ja normatiivista legitimizeettiiä ei sovi unohtaa. Kunnilla ei Suomessa ole suoraan lakiin perustuvaa aloiteoikeutta lainsäädännön säätämiseksi, eikä kuntien kuulemisesta lainsäädäntömenettelyssä ole erillisiä säännöksiä.²¹⁸ Kuten esimerkiksi *Uhlman* ja *Konrath* ovat todenneet, lausuntovaihe ja kuulemisen toteuttaminen vaikuttavat kuitenkin suoraan lainsäädännön hyväksyttävyyteen.²¹⁹ Kirjallisuudessa tämä on yhdistetty myös kuntiin ja niiden vaikutusmahdollisuuksiin silloin, kun kyse on kuntiin kohdistuvista oikeusnormeista ja niiden legitimizeetistä.²²⁰ Vaikka kuntien näkemykset käsittelemieni ehdotusten valmistelusta vaihtelivat, lausunnoissa esiin nousseet teemat eli lausuntomenettelyjen ajoittaminen ja kesto, osallistumisoikeudet läpi lainvalmistelun prosessin sekä ruotsinkielisen käännösmateriaalien saatavuus ovat keskeisiä seikkoja, jotka säädösvalmistelussa tulisi huomioida myös säädösvalmistelun ohjeistusten perusteella.²²¹ Menettelyyn liittyen on myös huomattava kuntien taipumus nojata Kuntaliiton ja maakuntaliittojen näkemyksiin. *Ryynänen* onkin pitänyt perustuslaillisen sääntelyn puuttumista Kuntaliiton asemasta legitimizeettiongelmana: koska Kuntaliitto hänen mukaansa käyttää merkittävää julkista valtaa ja on lainsäädäntövaikuttaja, olisi sen edunvalvontatehtävästä tullut säätää perustuslaissa.²²² Kuntien lausunnoissa tämä (varsin teoreettinen) näkökulma ei kuitenkaan nouse esiin.

²¹⁶ Ks. yllä jaksot 2.2.2.–2.2.4.

²¹⁷ *Mäkinen* 2010, s. 142.

²¹⁸ *Heuru – Mennola – Ryynänen* 2001, s. 104.

²¹⁹ *Uhlmann – Konrath* 2017, s. 77–78.

²²⁰ *Heuru – Mennola – Ryynänen* 2001, s. 104–105.

²²¹ *Säädösvalmistelun kuulemisohje*, kohta 1.2. Kuulemisen tavoitteet.

²²² *Ryynänen* 2004, s. 104–106.

5 LOPUKSI

Tässä artikkelissa tutkin, miten kunnissa käsitetään kuntien ilmastovelvoitteisiin liittyvien lainsäädäntöhankkeiden hyväksyttävyyttä eli legitimitettä ja millaisia kysymyksiä kunnat pitävät ilmastotyön legitimitetin kannalta ongelmallisina. Aineistoa jäsentäväksi keskeiseksi teemaksi nousee kuntien käsitys itsehallinnosta. Itsehallinnon oikeudellisten osatekijöiden osalta keskityin erityisesti kuntien tehtäviin, rahoitukseen ja kuntalaisten osallistumisoikeuksiin liittyviin kokonaisuuksiin, jotka sävyttävät kuntien näkemyksiä säädöshankkeiden legitimitetistä. Tarkastelussa esiin nousi myös lainsäädäntöprosessin menettelyn vaikutus ja yhteys legitimitettiin kunnissa.

Ilmastonmuutoksen hillintään ja siihen sopeutumiseen liittyvät teemat ovat jo nyt ja tulevat myös tulevaisuudessa olemaan keskeisiä kuntien kannalta, ja useissa kunnissa on tehty suunnitelmallista ilmastotyötä pitkään jo ennen viime hallituskaudella ilmastovelvoitteisiin liittyvien lakialoitteiden valmistelua. Se, miten ilmastotyö ja -tehtävät näkyvät kuntien lakisääteisten velvoitteiden määrän ja laadun kautta lainsäädännössä, määräytyy poliittisen päätöksentekoprosessin kautta. Tutkimukseni perusteella lainsäädäntöprosessin toteuttaminen läpinäkyvästi ja osapuolia aidosti kuullen voisi vaikuttaa lainsäädännön hyväksyttävyyteen kunnissa. Lisäksi kuntien käsityksiin legitimitetistä voidaan yrittää vaikuttaa ottamalla huomioon itsehallinnon osatekijät, esimerkiksi varmistamalla se, että kunnille säädettäviin tehtäviin kytketään myös riittävä rahoitus.

Myös systemaattinen ohjelmatyö, mukaan lukien systemaattisuus lainsäädäntöhankkeiden taustalla, voisi vahvistaa kuntien ilmastotoimijuutta ja vaikuttaa siihen, miten niiltä vaadittavan ilmastotyön hyväksyttävyyttä näyttäyty sääntelyn kohteen omin silmin. Hyvänä esimerkkinä tästä on kuntien ilmastosuunnitelmavelvoitetta koskevan lainsäädännön laatu ja määrä: velvoitteesta säädettiin vuonna 2022, ja nyt käynnissä on lainsäädäntöhanke velvoitteen kumoamiseksi. Vaikka esimerkiksi hankkeeseen liittyvässä kuulemistilaisuudessa pidettiin kriittisiä puheenvuoroja koskien kuntiin kohdistuvaa ilmastosuunnitelmavelvollisuutta,²²³ kyseenalaistivat osallistujat myös veloitteeseen liittyvän poukkoilevuuden eri hallituskausilla.²²⁴

Lisäksi tutkimukseni osoittaa, että kunnille itsehallinto näyttäytyy erityisesti kunnan ja valtion välisessä suhteessa määräytyvänä käsitteenä. Erityisesti tämä koskee kuntien lakisääteisiä tehtäviä ja rahoitusta. Muun muassa näiden

²²³ Erityisesti pienissä kunnissa suunnitelmavelvoite saatetaan nähdä varsin byrokraattisena ratkaisuna. Näissäkin kunnissa tehdään ilmastotyötä esimerkiksi lämmitysjärjestelmämuutosten kautta. *Ympäristöministeriö 2024a*.

²²⁴ *Ympäristöministeriö 2024a*. Ks. myös *Ympäristöministeriö 2024b*, s. 1.

itsehallinnon osatekijöiden tutkiminen on ollut kunnallisoikeudellisessa tutkimuksessa varsin perinteinen aihe, johon on ajoittain myös yhdistetty ympäristölliseen kestävyyyteen liittyviä teemoja. Kunnilta vaadittavan ilmastotyön hyväksyttävyyden edistämisen kannalta voisikin olla arvokasta, että kuntien ilmastotyön mahdollisuudet itsehallinnon osana tunnistettaisiin laajemmin. Kuntien ja valtion välisessä suhteessa tapahtuvan itsehallinnon määrittelyn lisäksi tulisi tällöin muistaa itsehallinnon kunnan ja kuntalaisten väliseen suhteeseen liittyvä osuus ja kuntien rooli perusoikeuksien toteuttamisessa.²²⁵

Tähän tarjoaa eväitä myös kuntalain tavoitesäännös kestävän kehityksen viittauksineen (Kuntal 1.2 §). *Mäkisen* ja *Sallisen* näkemyksiä mukaillen yhtenä kunnan itsehallintotehtävänä voitaisiin tällöin pitää ympäristöllisen kestävyuden ja kunnan asukkaiden hyvinvoinnin edistämistä,²²⁶ johon ilmastonmuutoksen hillintää ja siihen sopeutumista koskeva kunnan työ liittyisi. Käsitys saa tukea myös kuntatasolta: kesällä 2024 järjestetyn kuntien ilmastosuunnitelmavelvoitteen kumoamista koskevan hallituksen esitysluonnoksen lausuntokierroksen aikana Raaseporin kaupunki totesi lausunnossaan, että ilmastotyö on kunnan imagon ja houkuttelevuuden kannalta keskeinen tekijä. Kaupunki viittasi tältä osin kuntalain tavoitesäännökseen ja näki ilmastosuunnitelmavelvoitteen keinona varmistaa, että ilmastokysymykset huomioitaisiin kunnan päätöksenteossa.²²⁷ Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen tutkimusraportin mukaan ilmastotyön ja hyvinvointialueiden perustaminen pakottavat kunnat joka tapauksessa pohtimaan uudelleen itsehallinnon sisältöä ja kunnan olemassaolon ydintä, ja samassa yhteydessä kunnilla on myös mahdollisuus päivittää käsitystään siitä, mitä itsehallinto tulevana vuosikymmeninä voisi pitää sisällään.

Ilmasto- ja kunnallisoikeudellinen tutkimus itsehallintoon ja sen ominaispiirteisiin liittyen voisivat toimia tässä prosessissa kuntien tukena niin, että itsehallintoa koskevan teknisen keskustelun tukena käytäisiin muuna muassa *Muukkosen* ja *Malmisen* peräänkuuluttamaa ”periaatteellista, filosofisempaa pohdintaa yksilöiden, kansalaisyhteiskunnan, kuntien, hyvinvointialueiden ja valtion suhteesta”.²²⁸ Tämä keskustelu voisi kattaa entistä selkeämmin myös ilmastonäkökulman ja siitä kuntien yhteiskunnalliselle roolille ja niissä tehtävälle ilmastotyölle aiheutuvat muospaineet.

²²⁵ Esimerkiksi *Heuru* yhdistää kuntalain tavoitesäännöksen myös ympäristöperusoikeuden toteuttamiseen kuntatasolla todeten kuitenkin, että tavoitesäännöksen elementit eli asukkaiden hyvinvointi ja kestävä kehitys ovat ristiriitaisia. Ks. *Heuru* 2002, s. 165.

²²⁶ *Mäkinen* 2004, s. 24–25; *Sallinen* 2007, s. 188.

²²⁷ *Raasepori* 2024, s. 1.

²²⁸ *Muukkonen – Malminen* 2023, s. 84.

LÄHDELUETTELO

Kirjallisuus

- Averio, Pekka – Koskinen, Asko – Laesterä, Eero:* Kuntien talous ja rahoitus. Keuruu 2019.
- Bausch, Thomas – Koziol, Karin:* New Policy Approaches for Increasing Response to Climate Change in Small Rural Municipalities. Sustainability (12)2020, artikkelinnumero 1894, s. 1–17.
- Berg, Annukka – Hildén, Mikael – Lahti, Kirsi – Similä, Jukka:* Ehdotetun ilmastolain arviointi. Suomen ympäristökeskuksen raportteja 22/2014. Helsinki 2014. (*Berg ym.* 2014)
- Black, Julia:* Constructing and contesting legitimacy and accountability in polycentric regulatory regimes. Regulation & Governance 2(2) 2008, s. 137–164.
- Borgström, Suvi:* Iso paha susi vai hyödyllinen hukka? Ekologis-juridinen näkökulma suden suojelun yhteiskunnalliseen hyväksyttävyyteen. Joensuu 2011.
- Bulkeley, Harriet:* Cities and Subnational Governments. Teoksessa John S. Dryzek – Richard B. Norgaard – David Schlosberg (toim.): The Oxford Handbook of Climate Change and Society. Oxford University Press 2011, s. 464–478.
- Eduskunta:* Eduskunnan vastaus EV 60/2022 vp – HE 27/2022 vp.
- Ekroos, Ari – Warsta, Matias:* Kansallisen ilmastolain säätämismahdollisuuksista. Selvitys ympäristöministeriölle 29.5.2012.
- Ekroos, Ari – Häkkänen, Martti – Seppälä, Janne – Tervo, Joonas – Väänänen, Iikka – Wallgrén, Matias:* Ilmastolain kytkennöistä muuhun lainsäädäntöön sekä perus- ja ihmisoikeuskysymyksiin. Ympäristöministeriön toimeksiannosta 2020 laadittu selvitys, Tiede + Teknologia 4/2020. (*Ekroos ym.* 2020)
- Eskola, Jari:* Laadullisen tutkimuksen juhannustaiat: Laadullisen aineiston analyysi vaihe vaiheelta. Teoksessa Raine Valli (toim.): Ikkunoita tutkimusmetodeihin 2. Keuruu 2018, s. 209–231.
- Eskola, Jari – Suoranta, Juha:* Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tampere 2008.
- Hakalehto, Suvianna:* Lapsioikeuden perusteet. Helsinki 2018.
- Hallberg, Pekka – Haapanala, Auvo – Koljonen, Ritva – Ranta, Hannu – Reinikainen, Jukka:* Maankäyttö- ja rakennuslaki. Helsinki 2020. (*Hallberg ym.* 2020)
- Hale, Thomas:* “All Hands on Deck”: The Paris Agreement and Nonstate Climate Action. Global Environmental Politics 16(3) 2016, s. 12–22.
- Harjula, Heikki – Prättälä, Kari:* Kuntalaki – Tausta ja tulkinnat. Helsinki 2023.
- Heinilä, Aleks:* Maankäytön suunnittelu ja turvallisuus. Oikeustiede – Jurisprudentia LII:2019, s. 5–102.
- Heuru, Kauko – Mennola, Erkki – Ryytänen, Aimo:* Kunnallinen itsehallinto. Helsinki 2001.
- Heuru, Kauko:* Kuntalaki käytännössä. Helsinki 2001.
- Heuru, Kauko:* Kunta perusoikeuksien toteuttajana. Saarijärvi 2002.
- Holopainen, Heikki – Huttunen, Kimmo – Malin, Kimmo – Partinen, Hanna:* Muutoksenhaku maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa asioissa. Tarkastelussa kaavat, suunnittelutarveratkaisut ja poikkeamispäätökset sekä valituslupa-asiat. Ympäristöministeriön raportteja 19/2013. Helsinki 2013. (*Holopainen ym.* 2013)

- Husa, Jaakko – Pohjolainen, Teuvo:* Julkisen vallan oikeudelliset perusteet: Johdatus julkisoikeuteen. Sähköinen kirja 2014.
- Ikkala, Olli:* Kunnan yleinen toimivalta. Vammala 1959.
- Jäntti, Anni:* Kunta, muutos ja kuntamuutos. Tampere 2016.
- Järvelä, Marja –Turunen, Anni:* Kansalaisten ja yhteisöjen ilmastotoimet. Suomen Ilmastopaneelin raportti 8/2019.
- Karapuu, Heikki:* Yleinen osa. Teoksessa Pekka Hallberg – Heikki Karapuu – Tuomas Ojanen – Martin Scheinin – Kaarlo Tuori – Veli-Pekka Viljanen: Perusoikeudet. Sähköinen kirja, kirjailija päivittänyt tekstin edellisen kerran 23.2.2011.
- Karhu, Juha – Määttä, Tapio:* Ympäristö- ja luonnonvaraoikeudelliset sääntelytekniikat ja legitimiteetti. Teoksessa Pertti Rannikko ja Tapio Määttä (toim.): Luonnonvarojen hallinnan legitimiteetti. Jyväskylä 2010, s. 59–83.
- Keinänen, Anssi – Väätänen, Ulla:* Empiirinen oikeustutkimus – Mitä ja milloin? Teoksessa Tarmo Miettinen (toim.): Oikeustieteellinen opinnäyte – Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta. Kokoomateos 2016, s. 246–271.
- Koivuluoma, Anu – Paso, Mirjami – Saukko, Petri – Tarukannel, Veijo – Tolvanen, Matti:* Hallintolainkäyttö. Helsinki 2020. (Koivuluoma ym. 2020)
- Kokko, Kai – Helenius, Heidi – Juhola, Sirkku – Kulmala, Markku – Ollikainen, Markku – Savolainen, Ilkka – Seppälä, Jyri:* Arviointi ilmastolain vaihtoehtoista ja tarpeellisuudesta. Suomen ilmastopaneelin raportti 1/2012. (Kokko ym. 2012)
- Kokko, Kai:* Ympäristöoikeuden perusteet. Helsinki 2017.
- Kulovesi, Kati – Mähönen, Maiju – Laininen, Jenni:* Ilmasto-oikeus: Globaali ilmasto-oikeus ja Suomi. Helsinki 2024.
- Kuokkanen, Tuomas:* Kansainväliset ympäristö- ja luonnonvarakysymykset ja legitimiteetti. Teoksessa Pertti Rannikko ja Tapio Määttä (toim.): Luonnonvarojen hallinnan legitimiteetti. Helsinki 2010, s. 163–181.
- Kuusiniemi, Kari:* Biodiversiteetin suojelu ja oikeusjärjestyksen ristiriidat. Oikeustiede – Jurisprudentia 2001, s. 155–306.
- Kuusiniemi, Kari – Ekroos, Ari – Kumpula, Anne – Vihervuori, Pekka:* Ympäristöoikeus. Verkkoaineisto 2013. (Kuusiniemi ym. 2013)
- Kyllönen, Simo:* Ympäristön ja luonnonvarojen käytön legitimiteetti. Teoksessa Pertti Rannikko ja Tapio Määttä (toim.): Luonnonvarojen hallinnan legitimiteetti. Helsinki 2010, s. 19–58.
- Laesterä, Eero:* Kunnat hyvinvointialueiden perustamisen jälkeen. Keuruu 2023.
- Lavapuro, Juha – Mutanen, Anu – Salminen, Janne – Turpeinen, Mira:* Yhtenäiskunnasta erilaistuviin kuntiin. Perustuslain reunaehdot kuntien tehtävien eriytymiselle. Helsinki 2019. (Lavapuro ym. 2019)
- Lin, Jolene:* The role of subnational actors in transnational climate change law. Teoksessa Veerle Heyvaert ja Leslie-Ann Duvic-Paoli (toim.): Research Handbook on Transnational Environmental Law. Edward Elgar Publishing 2020, s. 216–228.
- Maa- ja metsätalousministeriö:* Ilmastonmuutoksen kansallinen sopeutumisstrategia. Vammala 2005.
- Makkonen, Kaarle:* Kunnallinen säädösvalta. Hallinto-oikeudellinen tutkimus. Vammala 1968.
- Matikainen, Tanja:* Rahoitusperiaate kunnallisen itsehallinnon turvaajana. Tutkimus rahoitusperiaatteen toteutumisesta. Helsinki 2014.

- Muukkonen, Matti:* Kunnan talouden järjestäminen. Oikeus 4/2019, s. 356–373.
- Muukkonen, Matti:* Havaintoja suomalaisesta kunnallisoikeudellisesta tutkimuksesta – eli selvitys ja dokumentaatio siitä, mitä kaikkea alalla onkaan tähän mennessä tutkittu. Edilex 2021/49, s. 1–34.
- Muukkonen, Matti – Laakso, Maritta:* Vaikuttamistoimielimistä sekä niitä koskevan sääntelyn toteutuksesta Pohjois-Karjalan maakunnassa. Edilex 2021/17, s. 1–20.
- Muukkonen, Matti – Malminen, Toni:* Subsidiariteettiperiaate taustansa valossa – voisiko se vihdoin olla hyödyllinen myös Suomen oikeudessa? Oikeus 2/2023, s. 83–102.
- Mutanen, Anu:* Itsehallinto valtiosääntöoikeudellisena käsitteenä julkishallinnon uudistuksissa – yhteistarkastelussa kuntien ja niitä suurempien alueiden itsehallinto. Edilex 2017/23, s. 1–25.
- Myllymäki, Arvo:* Finanssihallinto-oikeus: valtion ja kuntien varainkäyttö ja varainkäytön valvonta. Sähköinen kirja 2007.
- Mäenpää, Olli:* Hallinto-oikeus. Sähköinen kirja 2023.
- Mäkinen, Eija:* Oikeudellinen kontrolli kunnan ympäristöasioissa. Tampere 2004.
- Mäkinen, Eija:* Kunnallisvalitus: Kiusantekoa vai tarpeellista valvontaa ja oikeusturvaa? Helsinki 2010.
- Niemivuo, Matti:* Valtio ja kunnallinen itsehallinto. Helsinki 1991.
- Oikarinen, Tommi – Voutilainen, Tomi – Mutanen, Anu – Muukkonen, Matti:* Kunnallinen itsehallinto valtion puristuksessa. Keuruu 2018. (Oikarinen ym. 2018)
- Oikeusministeriö:* Perustuslaki 2008 -työryhmän muistio, Työryhämämietintö 2008:8. Helsinki 2008.
- Paasilehto, Satu:* Euroopan unioni ja legitimizeetti – sovittamaton pari? Oikeus 1/2006, s. 22–34.
- Pappila, Minna:* Metsien käytön paradigmat ja legitimizeetti. Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja 2010.
- Parviainen, Jarno:* Kuntien ja maakuntien ilmastotyön tilanne 2015 – Strategioista käytäntöön. Helsinki 2015.
- Perustuslakivaliokunta:* Mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta, PeVM 25/1994 vp.
- Perustuslakivaliokunta:* Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta, PeVL 16/2014 vp.
- Perustuslakivaliokunta:* Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta sekä eräksi siihen liittyviksi laeksi, PeVL 41/2014 vp.
- Prusi, Tuija:* Kuntien itsehallinnollinen asema kaavoituksessa. Tampere 2013.
- Puurula, Juuso – Hildén, Mikael – Sorvali, Jaana – Jalonen, Pauliina:* Kuntien ja maakuntien ilmastotyön tilanne 2021. Kunnianhimoisia tavoitteita ja ilmastotyön valtavirtaistumista. Helsinki 2022. (Puurula ym. 2022)
- Ratamäki, Outi:* Luonnonvaraoikeudelliset konfliktit ja legitimizeetti. Koettu, tulkittu ja päätelty hyväksymisenarvoisuus. Joensuu 2022.
- Romppanen, Seita – Huhta, Kaisa – Honkonen, Tuula – Belinskij, Antti:* Ilmastovaikutukset ympäristönsuojelulaissa. Ympäristöpolitiikan ja -oikeuden vuosikirja 14/2021, s. 217–257. (Romppanen ym. 2021)
- Romppanen, Seita:* The Role of Subnational Authorities' Climate Action in Transition to Zero Carbon Societies. Teoksessa Geoffrey Wood – Vincent Onyango – Komali

- Ynneti – Maria Anastasia Liakopoulou (toim.): *The Palgrave Handbook of Zero Carbon Energy Systems and Energy Transitions*. Springer International Publishing 2022, s. 1–18.
- Ryynänen, Aimo: *Muuttuva kunnallisoikeus*. Tampere 1999.
- Ryynänen, Aimo: *Kunnallinen itsehallinto Suomen hallintojärjestelmässä*. Teoksessa Pasi Saukkonen (toim.): *Paikkana politiikka: Tietoa ja tulkintoja Suomen poliittisesta järjestelmästä*. Helsinki 2003, s. 213–235.
- Ryynänen, Aimo: *Kuntien ja alueiden itsehallinto – kehittämissivaihtoehdot*. Helsinki 2004.
- Sallinen, Sini: *Kunnan itselleen ottamat tehtävät ja niiden oikeudelliset reunaehdot*. Tampere 2007.
- Sallinen, Sini: *Kunnan vapaaehtoiset tehtävät kunnallisen itsehallinnon toteuttajina*. Teoksessa Arto Haveri – Jari Stenvall – Kaija Majoinen (toim.): *Kunnallisen itsehallinnon peruskivet*. Helsinki 2011, s. 347–359.
- Scharpf, Fritz: *Governing in Europe. Effective and democratic?* Oxford University Press 1999.
- Schmidt, Vivien: *Europe’s Crisis of Legitimacy: Governing by Rules and Ruling by Numbers in the Eurozone*. Oxford University Press 2020.
- Schroeder, Heike – Bulkeley, Harriet: *Global cities and the governance of climate change: what is the role of law in cities?* *Fordham Urban Law Journal* (36)2009, s. 313–359.
- Ståhlberg, K. J.: *Suomen hallinto-oikeus. Yleinen osa*. Helsinki 1928.
- Tallberg, Jonas – Zürn, Michael: *The legitimacy and legitimation of international organizations: introduction and framework*. *Review of International Organizations* (14)2019, s. 581–606.
- Turunen, Anni – Lähteenmäki-Uutela, Anu: *Climate Citizenship from the Perspective of Participation in the Finnish Cities*. Käsikirjoitusluonnos, kopio kirjoittajalla.
- Tuomi, Jouni – Sarajärvi, Anneli: *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Helsinki 2018.
- Tuori, Kaarlo: *Kriittinen oikeuspositivismi*. Helsinki 2000.
- Tuori, Kaarlo: *Sosiaaliset oikeudet (PL 19 §)*. Teoksessa Pekka Hallberg – Heikki Karapuu – Tuomas Ojanen – Martin Scheinin – Kaarlo Tuori – Veli-Pekka Viljanen: *Perusoikeudet*. Sähköinen kirja, kirjailija päivittänyt tekstin edellisen kerran 1.8.2009. (Tuori 2009a)
- Tuori, Kaarlo: *Vaali- ja osallistumisoikeudet (PL 14 §)*. Teoksessa Pekka Hallberg – Heikki Karapuu – Tuomas Ojanen – Martin Scheinin – Kaarlo Tuori – Veli-Pekka Viljanen: *Perusoikeudet*. Sähköinen kirja, kirjailija päivittänyt tekstin edellisen kerran 1.8.2009. (Tuori 2009b)
- Uhlmann, Felix – Konrath, Christoph: *Participation*. Teoksessa Ulrich Karpen – Helen Xanthaki (toim.): *Legislation in Europe: A Comprehensive Guide for Scholars and Practitioners*. Hart Publishing 2017, s. 73–96.
- Uoti, Asko: *Taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset perusoikeudet kunnallisessa päätöksenteossa*. Tampere 2003.
- Uoti, Asko – Hämäläinen, Hanna – Keinänen, Anssi – Möttönen, Minna-Mari – Valtonen, Virve – Vartiainen, Niko: *Suomen kunnallisen itsehallinnon laajuus erityi-*

- sesti julkisten palvelujen näkökulmasta. Helsinki 2022. (*Uoti ym.* 2022)
- van der Heijden, Jeroen*: City and Subnational Governance High Ambitions, Innovative Instruments and Polycentric Collaborations? Teoksessa Andrew Jordan – Dave Huitema – Harro van Asselt – Johanna Forster (toim.): *Governing Climate Change*. Cambridge University Press 2018, s. 81–96.
- Valtioneuvosto*: Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta, Pääministeri Antti Rinteen hallituksen ohjelma 6.6.2019, Valtioneuvoston julkaisuja 2019:23. Helsinki 2019. (*Valtioneuvosto* 2019a)
- Valtioneuvosto*: Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta, Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019, Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31. Helsinki 2019. (*Valtioneuvosto* 2019b)
- Valtioneuvosto*: Vahva ja välittävä Suomi, Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023, Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58. Helsinki 2023.
- Vilenius, Sonja*: Kaivossopimus - vaikuttavampaa osallistumista ja lisää legitimiteettiä? *Ympäristöjuridiikka* 3–4/2022, s. 34–58.
- Ympäristöministeriö*: Pitkän aikavälin ilmasto- ja energiastrategia. Helsinki 2008.

Virallislähteet

- Council of Europe*: Explanatory Report to the European Charter of Local Self-Government, Strasbourg, 15.X.1985. European Treaty Series No. 122. (Council of Europe 1985)
- HE 1/1998 vp*: Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.
- HE 101/1998 vp*: Hallituksen esitys Eduskunnalle rakennuslainsäädännön uudistamiseksi.
- HE 63/2001 vp*: Hallituksen esitys Eduskunnalle valtionavustuslaiksi ja laiksi valtion talousarviosta annetun lain 7 c §:n muuttamisesta.
- HE 72/2002 vp*: Hallituksen esitys eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäytönlain muuttamisesta.
- HE 268/2014 vp*: Hallituksen esitys eduskunnalle kuntalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.
- HE 268/2014 vp*: Hallituksen esitys eduskunnalle kuntalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.
- HE 151/2024 vp*: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ilmastolain muuttamisesta.

Oikeuskäytäntö

- KHO 30.1.2002 T 199.
KHO 2012:67.
KHO 2015:56.
KHO:2018:10 18.1.2018/133.

Internet-lähteet

- Guterres, António*: Puhe YK:n ilmastopuitesopimuksen 28. osapuolikokouksen Local Climate Action Summit -tapahtumassa. 1.12.2023. Saatavissa [<https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2023-12-01/secretary-generals-remarks-the-local-climate-action-summit%C2%A0>]. Kirjoittajan käänös.
- Raaseporin kaupunki*: Lausunnonantajan lausunto. Luonnon hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ilmastolain muuttamisesta. 1.7.2024. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/c4c1c491-330e-4353-9339-ed94b73fb9b4/b8d-ba00a-5f06-4798-9b97-ce633fdde569/LAUSUNTO_20240701171638.PDF]. (14.10.2024)
- Mattinen-Yuryev, Maija – Fagerlund, Siiri – Parkkinen, Anni – Huotari, Tiina – Manner, Jussi-Pekka – Kullberg, Jaakko – Haverinen, Risto – Valli, Raisa – Vaalgamaa, Sanna*: Taustaraportti: Kuntien ilmasto- ja luontotyö. [<https://www.sitra.fi/app/uploads/2021/05/sitra-taustaraportti-kuntien-ilmasto-ja-luontotyö-2021.pdf>]. (Mattinen-Yuryev ym. 2021)
- Savikko, Riitta*: Ilmastopolitiikasta Suomen kunnissa – Kuntaliiton kysely ilmastopoliitikasta Suomen kunnissa kesällä ja syksyllä 2009. 15.12.2009, päivitetty 14.1.2010. Saatavissa [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiDmL-EnaOGAxUDHBAlHWiYcZ8QFnoECA4QAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.kuntaliitto.fi%2Ffile%2F4581%2Fdownload%3Ftoken%3D12wWoiLr&usg=AOvVaw23yRWny_ZcxpRg0wwBxW6G&opi=89978449]. (9.4.2024)
- Säädosvalmistelun kuulemisohje*. Ei päiväystä. Saatavissa [<https://kuulemisopas.finlex.fi/ohje/kuulemisohje/>]. (9.4.2024)
- Ympäristöministeriö*: Lausuntopyyntölomake koskien kuntien ilmastosuunnitelmavoitetta. Ei päiväystä. Saatavissa [<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=7d83d1c6-76dc-443c-8bf4-1eb3197798e5>]. (9.4.2024) (Ympäristöministeriö [ei päiväystä]).
- Ympäristöministeriö*: MRL-kokonaisuudistus. Säädosvalmisteluhankkeen asettamispäivä 24.4.2018. YM014:00/2018. Saatavissa [<https://ym.fi/hankesivu?tunnus=YM014:00/2018>]. (9.4.2024) (Ympäristöministeriö 2018a)
- Ympäristöministeriö*: Asettamis päätös, Maankäyttö- ja rakennuslain kokonaisuudistuksen valmistelun organisointi. Sidosryhmäfoorumien asettaminen, YM9/052/2018; YM014:00/2018, 17.5.2018. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/92d23e4f-6af2-45b8-930b-d13b64b0279d/ASETTAMISPAATOS_20180614065513.pdf]. (9.4.2024) (Ympäristöministeriö 2018b)
- Ympäristöministeriö*: Luonnon hallituksen esityksestä eduskunnalle koskien kaavoitus- ja rakentamislakia. Lausuntopyyntö päivätty 27.09.2021. Saatavissa [<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/DownloadProposalAttachment?proposalId=17b78d7d-ad1b-41fb-8b5b-a9e7e0c798fd&attachmentId=16515>]. (9.4.2024) (Ympäristöministeriö 2021)
- Ympäristöministeriö*: Hallituksen esitys laiksi ilmastolain muuttamisesta. YM002:00/2022, säädosvalmisteluhankkeen toimikausi alkanut 10.1.2022. Saatavissa [<https://ym.fi/hankesivu?tunnus=YM002:00/2022>]. (9.4.2024) (Ympäristöministeriö 2022a).

pajärvi 2021)

Hartola: Hartolan kunnan lausunto maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksesta kaavoitus- ja rakennuslaiksi. 30.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/7261af6a-675b-44b9-86cc-11585843ce89/LAUSUNTO_20211203102735.PDF]. (14.10.2024) (Hartola 2021)

Hattula: Lausunto / Luonnos hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki. 23.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/fb5e6869-7744-4f8b-85a0-8304f90b45d1/LAUSUNTO_20211216134726.PDF]. (14.10.2024) (Hattula 2021)

Heinola: Lausunto maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksesta kaavoitus- ja rakennuslaiksi. Ei päiväystä, jätetty lausuntopalveluun 8.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/4a5b18d9-0fa1-437c-8896-503c1fa36a8b/LAUSUNTO_20211216135450.PDF]. (14.10.2024) (Heinola 2021)

Helsinki: Lausunto ympäristöministeriölle luonnoksesta kaavoitus- ja rakentamislaki (KRL). 29.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/ff730cd8-f90d-42f5-bda8-c3415fe7b931/LAUSUNTO_20211215143107.PDF]. (14.10.2024) (Helsinki 2021)

Hummppila: Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki. 29.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/bb05e432-087b-4f92-b16a-daf4ff60e665/LAUSUNTO_20211210130434.PDF]. (14.10.2024) (Hummppila 2021)

Imatra: Imatran kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki. 7.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/72600246-a13f-47b4-913f-5499f0603b68/LAUSUNTO_20211216082504.PDF] (14.10.2024) (Imatra 2021)

Isojoki: Isojoen kunnan lausunto ympäristöministeriön luonnoksesta uudeksi kaavoitus- ja rakentamislaki ja siihen liittyviksi laeiksi. 29.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/5f19b702-1dfb-42ca-b567-f41a09d67ec8/LAUSUNTO_20211201160542.PDF]. (14.10.2024) (Isojoki 2021)

Joensuu: Joensuun kaupungin lausunto hallituksen esityksen luonnoksesta kaavoitus- ja rakentamislaki. 18.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/c985b55a-d817-4fa0-ad84-9c09c2f50a27/LAUSUNTO_20211202110704.PDF]. (14.10.2024) (Joensuu 2021)

Kannonkoski: Kaavoituksen lausunto kaavoitus- ja rakentamislakiluonnoksesta, kunnanhallituksen kokouspöytäkirjan liite. Saatavissa 29.11.2021. [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/f42d4709-19ab-494c-8ee7-2f3dbbdc3f18/LAUSUNTO_20211207132434.PDF]. (14.10.2024) (Kannonkoski 2021)

Kempele: Lausunnonantajan lausunto. 2.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/26dd48e3-2ea5-4a8e-8dbc-a7a37f6da6d0/LAUSUNTO_20211205192611.PDF]. (14.10.2024) (Kempele 2021)

- Kinnula:** Kaavoituksen lausunto kaavoitus- ja rakentamislakiluonnoksesta. Ei päiväystä, jätetty lausuntopalveluun 10.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/736bcf80-42a4-4a54-b891-89ee5ac39582/LAUSUNTO_20211216142041.PDF]. (14.10.2024) (Kinnula 2021)
- Kiuruvesi:** Lausunnonantajan lausunto. 7.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/90a6dd2a-1ab6-4308-bc55-ca8cb61edbbc/LAUSUNTO_20211208191614.PDF]. (14.10.2024) (Kiuruvesi 2021)
- Kivijärvi:** Kaavoituksen lausunto kaavoitus- ja rakentamislakiluonnoksesta. 29.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/d8828197-1a41-4442-8b4b-4792d44f1686/LAUSUNTO_20211208081118.PDF]. (14.10.2024) (Kivijärvi 2021)
- Kokkola:** Lausunnonantajan lausunto. 7.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/fdcee098-293b-4977-b9b3-84c318896782/LAUSUNTO_20211209221433.PDF]. (14.10.2024) (Kokkola 2021)
- Kouvola:** Lausunnonantajan lausunto. 7.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/1f200fd5-b2de-4294-9516-0b1c99fb4afe/LAUSUNTO_20211215084411.PDF]. (14.10.2024) (Kouvola 2021)
- Kuntaliitto, pienten kuntien verkosto:** Pienten kuntien verkoston lausunto KRL-luonnoksesta. 7.12.2021. Saatavissa [<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/DownloadAttachmentQuestionAnswerFile?FileId=99943f49-2b96-40c5-b50e-adf700e8a6a3>]. (14.10.2024) (Kuntaliitto, pienten kuntien verkosto 2021)
- Kuortane:** Lausunnonantajan lausunto. 2.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/b2c0a546-8a65-4dc6-ab06-1e5714cac68f/LAUSUNTO_20211207090538.PDF]. (14.10.2024) (Kuortane 2021)
- Kustavi:** Lausunnonantajan lausunto. 7.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/eb65ddc1-1e08-424e-89d6-dcdecbabb4370/LAUSUNTO_20211209190756.PDF]. (14.10.2024) (Kustavi 2021)
- Lahti:** Lausunnonantajan lausunto. 29.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/db56fadb-e63a-4dd4-9ff2-9d7cc54ba256/LAUSUNTO_20211203112914.PDF]. (14.10.2024) (Lahti 2021)
- Lapin liitto:** Lausunnonantajan lausunto. 18.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/918ce85f-84f6-4791-8faa-3d98c7e9542c/LAUSUNTO_20211118183426.PDF]. (14.10.2024) (Lapin liitto 2021)
- Lapinjärvi:** Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislakiksi. 29.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/8180618a-12bd-430b-a05b-4bde5103f61c/LAUSUNTO_20211209162925.PDF]. (14.10.2024) (Lapinjärvi 2021)
- Lapinlahti:** Lausunnonantajan lausunto. 2.12.2021. Saatavissa [<https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/20abc124-f096-4c4a->

- 9293-3e8d92afb2d2/LAUSUNTO_20211202184642.PDF]. (14.10.2024) (Lapinlahti 2021)
- Lappeenranta:* Ympäristöministeriön lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi. 17.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/1b9b196f-e68c-405a-adf0-c48bca1535f3/LAUSUNTO_20211203120427.PDF]. (14.10.2024) (Lappeenranta 2021)
- Laukaa:* Lausunnonantajan lausunto. 25.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/cf4aaea5-8780-45bd-9e90-2d2953ce1341/LAUSUNTO_20211125135606.PDF]. (14.10.2024) (Laukaa 2021)
- Liminka:* Lausunnonantajan lausunto. 2.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/4acb6fca-7168-4eb7-939c-3820529affa7/LAUSUNTO_20211202181910.PDF]. (14.10.2024) (Liminka 2021)
- Lumijoki:* Lausunnonantajan lausunto. 7.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/b28d0990-9e7a-4074-970e-fb61192a4c19/LAUSUNTO_20211209211107.PDF]. (14.10.2024) (Lumijoki 2021)
- Luumäki:* Lausunto ympäristöministeriölle kaavoitus ja rakentamislakiluonnoksesta. 22.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/7b38aab1-4030-4aa9-8779-ad95c66934cf/LAUSUNTO_20211203104144.PDF]. (14.10.2024) (Luumäki 2021)
- Mikkeli:* Mikkelin kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi, joka koskee uutta kaavoitus- ja rakentamislakia. 2.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/7f3f763d-b9d5-452c-b023-e5be20287ebf/LAUSUNTO_20211207074553.PDF]. (14.10.2024) (Mikkeli 2021)
- Muonio:* Lausunnonantajan lausunto. 30.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/51864a5a-bb44-4fc0-8f90-0d38938955cd/LAUSUNTO_20211130181612.PDF]. (14.10.2024) (Muonio 2021)
- Mäntsälä:* Lausunnonantajan lausunto. 7.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/de57e6e1-4926-40cf-bc40-46b13e672c66/LAUSUNTO_20211209194357.PDF]. (14.10.2024) (Mäntsälä 2021)
- Naantali:* Naantalin kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi. 29.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/f8b8ba93-8584-4dd8-af42-96ac11d6830c/LAUSUNTO_20211210124532.PDF]. (14.10.2024) (Naantali 2021)
- Nurmes:* Lausunnonantajan lausunto. 7.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/ce2e5413-5a95-4a7e-9b31-8e45520152a6/LAUSUNTO_20211209214003.PDF] (14.10.2024) (Nurmes 2021)
- Nurmijärvi:* Lausunnonantajan lausunto. 24.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/78c060e9-16f2-452d-83ff-06f1d5be152d/LAUSUNTO_20211125111548.PDF]. (14.10.2024) (Nur-

- mijärvi 2021)
- Närpiö:* Begäran om utlåtande om utkastet till regeringens proposition med förslag till plan- och bygglag. 7.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/4e3f8564-14b6-43ba-bf93-cb228f4aec08/LAUSUNTO_20211215081125.PDF]. (14.10.2024) (Närpiö 2021)
- Oulu:* Oulun kaupungin lausunto alueidenkäytön ja kaavojen toteuttamisen kokonaisuuksista. 30.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/9c55556a-293e-4d2e-9ae4-c8b2ae795478/LAUSUNTO_20211207184528.PDF]. (14.10.2024) (Oulu 2021)
- Parainen:* Lausunnonantajan lausunto. 7.12.2021. [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/b24e6e66-c5f8-4e00-9ed4-c2cf5f89bb3/LAUSUNTO_20211208210137.PDF]. (14.10.2024) (Parainen 2021)
- Pihtipudas:* Pihtiputaan lausunto ympäristöministeriön luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi. 7.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/ff96d266-3fc2-4327-816b-6943a77f7849/LAUSUNTO_20211216092542.PDF]. (14.10.2024) (Pihtipudas 2021)
- Pomarkku:* Pomarkun kunnan lausunto ympäristöministeriölle kaavoitus- ja rakentamislakiluonnoksesta. 7.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/4313ce54-f751-4568-af37-064b01c9ed45/LAUSUNTO_20211209184021.PDF]. (14.10.2024) (Pomarkku 2021)
- Porvoo:* Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi. 16.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/9f7aa8ed-50f1-418b-ab2f-10fd30958e32/LAUSUNTO_20211210113126.PDF]. (14.10.2024) (Porvoo 2021)
- Posio:* Lausunto ympäristöministeriön ehdotuksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi. 2.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/eb116a8e-a06a-438a-8e6b-523854d9fe97/LAUSUNTO_20211216114240.PDF]. (14.10.2024) (Posio 2021)
- Pudasjärvi:* Lausunnonantajan lausunto. Kaupunginhallituksen pöytäkirja, liite lausuntopalvelun kautta jätettyyn lausuntoon. 30.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/b46c4de8-6fb7-4bf7-b00f-df29f2c222bc/LAUSUNTO_20211207130142.PDF]. (14.10.2024) (Pudasjärvi 2021)
- Punkalaidun:* Lausunnonantajan lausunto. 7.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/ee4a23be-dfb0-4f63-8e79-74a0135b24f2/LAUSUNTO_20211209210843.PDF]. (14.10.2024) (Punkalaidun 2021)
- Raahe:* Lausunto: Ympäristöministeriön lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi. 23.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/e247d532-5791-4d31-8c71-646e455f18f8/LAUSUNTO_20211208080645.PDF]. (14.10.2024) (Raahe 2021)

- Rauma:** Rauman kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi. 7.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/e514a641-3ba3-4aab-9fe8-bce398feecf/LAUSUNTO_20211210132910.PDF]. (14.10.2024) (Rauma 2021)
- Riihimäki:** Lausunnonantajan lausunto. 7.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/28439312-f390-4f4f-9318-4464981046bb/LAUSUNTO_20211208200939.PDF]. (14.10.2024) (Riihimäki 2021)
- Ristijärvi:** Lausunto hallituksen esitys kaavoitus- ja rakentamislainsiksi. 29.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/6286e692-5c07-47e6-8fe3-470dd6d76fc9/LAUSUNTO_20211202102510.PDF]. (14.10.2024) (Ristijärvi 2021)
- Saarijärvi:** Saarijärven kaupungin lausunto kaavoitus- ja rakentamislakiluonnoksesta. 29.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/d2da83cf-6773-48cf-9e80-9ab373979b23/LAUSUNTO_20211207102148.PDF]. (14.10.2024) (Saarijärvi 2021)
- Salla:** Lausunnonantajan lausunto. 7.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/72cb209e-7f4a-441e-9e13-b5017eafec2c/LAUSUNTO_20211209203751.PDF]. (14.10.2024) (Salla 2021)
- Sastamala:** Lausunnonantajan lausunto. 7.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/0af64c07-e5e2-4960-abc5-1be267c5705f/LAUSUNTO_20211209184851.PDF]. (14.10.2024) (Sastamala 2021)
- Savitaipale:** Lausunnonantajan lausunto. 7.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/3e15601b-074c-4ee2-9fd3-a425d0639c50/LAUSUNTO_20211209184644.PDF]. (14.10.2024) (Savitaipale 2021)
- Savonlinna:** Rakennus- ja ympäristölautakunnan lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislainsiksi. 17.11.2021. Saatavissa [<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/DownloadAttachmentQuestionAnswerFile?FileId=e7ce59bd-9329-4b7c-8fa0-adeb0063e725>]. (14.10.2024) (Savonlinna 2021)
- Seinäjoki:** Seinäjoen kaupungin lausunto ympäristöministeriön esittämään lausuntopyyntöön VN/279/2018 kaavoitus- ja rakentamislakiluonnoksesta (KRL). 1.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/bd34b2a0-0ecb-4542-a7ba-dc3e11cdb5ea/LAUSUNTO_20211217101709.PDF]. (14.10.2024) (Seinäjoki 2021)
- Siikainen:** Lausunnonantajan lausunto. 1.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/82525edd-833a-4548-a6ed-b0a960f0e7d0/LAUSUNTO_20211201181927.PDF]. (14.10.2024) (Siikainen 2021)
- Siikajoki:** Siikajoen kunnan lausunto Ympäristöministeriön ehdotuksesta uudeksi Kaavoitus- ja rakentamislainsiksi. 29.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/1f4f0da1-b065-4f62-a4cb-decac5e72b55/LAUSUNTO_20211215142340.PDF]. (14.10.2024) (Siikajoki 2021)

- Siilinjärvi:* Lausunto kaavoitus- ja rakentamislakiehdotuksesta. 29.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/40f4305f-0867-4422-ba10-d51140ec72bf/LAUSUNTO_20211207072445.PDF]. (14.10.2024) (Siilinjärvi 2021)
- Sodankylä:* Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki. 7.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/509802d8-e47d-4fec-bc52-a8b116428864/LAUSUNTO_20211216092455.PDF]. (14.10.2024) (Sodankylä 2021)
- Sonkajärvi:* Lausunnonantajan lausunto. 1.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/90fc9fae-7db9-433f-9ec0-77fb3489c06d/LAUSUNTO_20211201182347.PDF]. (14.10.2024) (Sonkajärvi 2021)
- Sotkamo:* Sotkamon kunnan lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki. 30.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/3e8e048a-8fa9-45b9-aeb4-aebb565f85ae/LAUSUNTO_20211201161302.PDF]. (14.10.2024) (Sotkamo 2021)
- Suomen Kuntaliitto ry:* Lausunto ympäristöministeriön luonnoksesta uudeksi kaavoitus- ja rakentamislaki ja siihen liittyviksi laeiksi. 28.10.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/a927c-ca4-622b-4bc6-9dbe-35c1d7d87283/LAUSUNTO_20211028131436.PDF]. (14.10.2024) (Kuntaliitto 2021)
- Suomussalmi:* Suomussalmen kunnan lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki. 24.11.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/50ae7295-3ac6-4cb0-9403-7452e828e3b7/LAUSUNTO_20211210120807.PDF]. (14.10.2024) (Suomussalmi 2021)
- Tampere:* Tampereen kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi uudeksi kaavoitus- ja rakentamislaki (KRL). 29.11.2021. Saatavissa [<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/DownloadAttachmentQuestionAnswerFile?FileId=24abaa69-4360-48b8-ac1a-adf3007d7e17>]. (14.10.2024) (Tampere 2021)
- Turku:* Turun kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus- ja rakentamislaki. 7.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/beff552a-e4cd-49d0-9681-ed5b4b121395/LAUSUNTO_20211216080435.PDF]. (14.10.2024) (Turku 2021)
- Uudenmaan liitto:* Lausunnonantajan lausunto. 2.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/33248591-f303-4cd5-ae31-62a87e9390ca/LAUSUNTO_20211202181451.PDF]. (14.10.2024) (Uudenmaan liitto 2021)
- Vaala:* Vaalan kunnan lausunto ympäristöministeriön luonnoksesta uudeksi kaavoitus- ja rakentamislaki. 7.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/d1221280-3fe8-4b89-8a75-34e51dd528b8/LAUSUNTO_20211215090318.PDF]. (14.10.2024) (Vaala 2021)
- Viitasaari:* Lausunto ympäristöministeriön luonnoksesta hallituksen esitykseksi kaavoitus-

tus- ja rakentamislainsiksi. Ei päiväystä, jätetty lausuntopalveluun 3.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/aa8c713c-2aaa-44f6-9b18-5880fbf016de/LAUSUNTO_20211208084300.PDF]. (14.10.2024) (Viitasaari 2021)

Virrat: Lausunnonantajan lausunto. 2.12.2021. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/6df1d533-c70e-4f34-81f9-b7e932433d84/40dad245-1d0e-4193-8d39-92496eac0437/LAUSUNTO_20211202183538.PDF]. (14.10.2024) (Virrat 2021)

Ilmastolain täydennyksestä annetut lausunnot

Espoo: Espoon kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ilmastolain muuttamisesta. Ei päiväystä, jätetty lausuntopalveluun 8.8.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/da1e0996-ae84-46e7-8c84-d3de3866bf03/LAUSUNTO_20220808122949.PDF]. (14.10.2024). (Espoo 2022)

Etelä-Karjalan liitto, Parikkalan kunta, Rautjärven kunta, Ruokolahden kunta, Taipalsaaren kunta, Savitaipaleen kunta, Luumäen kunta, Lemin kunta ja Imatran kaupunki: Lausunnonantajan lausunto. 8.8.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/d87f19fb-7e8b-47d4-ae24-74bdf48375f9/LAUSUNTO_20220808123050.PDF]. (14.10.2024) (Etelä-Karjalan liitto ym. 2022)

Hollola: Lausunnonantajan lausunto. 3.8.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/5651eaf3-c623-4f40-828e-a84b6fba251a/LAUSUNTO_20220908181011.PDF]. (14.10.2024) (Hollola 2022)

Joensuu: Lausunnonantajan lausunto. 28.6.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/6ed440ce-2ac2-4ed0-9353-202e9e4e51f2/LAUSUNTO_20220911095227.PDF]. (14.10.2024) (Joensuu 2022)

Keitele, Tervo ja Vesanto: Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ilmastolain muuttamisesta. 22.6.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/218eb0fb-1174-4a8a-b470-045ebd0a865f/LAUSUNTO_20220623080414.PDF]. (14.10.2024) (Keitele, Tervo ja Vesanto 2022)

Kotka: Lausunnonantajan lausunto. 28.7.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/715c2239-a772-4b40-9db8-6d612e62051f/LAUSUNTO_20220908172532.PDF]. (14.10.2024) (Kotka 2022)

Kristiinankaupunki: Utlåtande. 29.6.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/e0b7c41d-c9fe-4ad3-9509-03b9ca678262/LAUSUNTO_20220911101352.PDF]. (14.10.2024) (Kristiinankaupunki 2022)

Kuusamo: Lausunnonantajan lausunto. 3.8.2022. Saatavissa [<https://api.hankeikkuna.fi/>

- asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/1caca842-1013-43c4-81c5-affd88db84e9/LAUSUNTO_20220908181359.PDF]. (14.10.2024) (Kuusamo 2022)
- Lapin liitto*: Lausunto: Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi ilmastolain muuttamisesta VN/630/2022.8.8.2022.Saatavissa[https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/4f08a6d1-c743-41af-b880-cedd6b119567/LAUSUNTO_20220808123219.PDF]. (14.10.2024) (Lapin liitto 2022)
- Lieksa*: Lausunnonantajan lausunto. 4.7.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/314566b1-298a-423b-be14-442355d82ecd/LAUSUNTO_20220911103315.PDF]. (14.10.2024) (Lieksa 2022)
- Liperi*: Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ilmastolain muuttamisesta. 20.6.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/7268e4c7-7171-4c78-8a99-2867a5931fbb/LAUSUNTO_20220622065226.PDF]. (14.10.2024) (Liperi 2022)
- Pelkosenniemi*: Lausunnonantajan lausunto. 3.8.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/9e8fe9d3-5ec0-42f7-a660-61dd8dde1ab8/LAUSUNTO_20220908182535.PDF]. (14.10.2024) (Pelkosenniemi 2022)
- Pirkanmaan liitto*: Lausunnonantajan lausunto. 3.8.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/7fcb1eee-aad6-468b-a4e1-afcbec2f4532/LAUSUNTO_20220908181205.PDF]. (14.10.2024) (Pirkanmaan liitto 2022)
- Pohjois-Pohjanmaan liitto*: Lausunnonantajan lausunto. 23.6.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/e172395d-fc2c-45bd-a28c-81cc1c1697e4/LAUSUNTO_20220911094231.PDF]. (14.10.2024) (Pohjois-Pohjanmaan liitto 2022)
- Pori*: Lausunnonantajan lausunto. 13.7.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/10364310-78ae-4b27-a624-0cd22f397c14/LAUSUNTO_20220912121648.PDF]. (14.10.2024) (Pori 2022)
- Porvoo*: Lausunnonantajan lausunto. 28.6.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/a56a5db2-b662-4be5-ad4f-46835e02ccd5/LAUSUNTO_20220911095031.PDF]. (14.10.2024) (Porvoo 2022)
- Saarijärvi*: Lausunnonantajan lausunto. 29.6.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/8f9376e5-cf6e-46c8-a629-acb32dfa74ff/LAUSUNTO_20220911100806.PDF]. (14.10.2024) (Saarijärvi 2022)
- Satakuntaliitto*: Lausunnonantajan lausunto. 14.7.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/050e069f-2160-4042-a7b5-d2f2a979c049/LAUSUNTO_20220912113749.PDF]. (14.10.2024) (Satakuntaliitto 2022)
- Siikainen*: Lausunnonantajan lausunto. 3.8.2022. Saatavissa [<https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/7e752545-21c2-40b6->

- 8283-d7fa13aac2a3/LAUSUNTO_20220908180024.PDF]. (14.10.2024) (Siikainen 2022)
- Sulkava*: Lausunnonantajan lausunto. 3.8.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/5580ecee-b719-45b5-9b12-3b02db87f8f9/LAUSUNTO_20220908181553.PDF]. (14.10.2024) (Sulkava 2022)
- Suomen Kuntaliitto ry*: Lausunnonantajan lausunto. 3.8.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/d442571b-8c38-49a3-839b-a2b8e1ece6cd/LAUSUNTO_20220908180816.PDF]. (14.10.2024) (Kuntaliitto 2022)
- Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymä*: Lausunnonantajan lausunto. 2.8.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/9f2dcf37-4e4a-44f2-9327-7d496696313d/LAUSUNTO_20220908174446.PDF]. (14.10.2024) (Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymä 2022)
- Tervo*: Lausunnonantajan lausunto. 3.8.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/c6f3ae0a-4da5-4911-b998-4fee93efd0f6/LAUSUNTO_20220908175242.PDF]. (14.10.2024) (Tervo 2022)
- Teuva*: Lausunnonantajan lausunto. 27.6.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/6e415bf0-59dd-4d76-9098-56150b786619/LAUSUNTO_20220911094633.PDF]. (14.10.2024) (Teuva 2022)
- Turku*: Lausunnonantajan lausunto. 29.6.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/6f47ee87-3977-4e50-a6a9-cb40b9869557/LAUSUNTO_20220911101749.PDF]. (14.10.2024) (Turku 2022)
- Tuusula*: Lausunto. Ei päiväystä, jätetty lausuntopalveluun 9.8.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/03457fef-2aaa-4b55-8ae6-16ffb002ffe3/LAUSUNTO_20220809111737.PDF]. (14.10.2024) (Tuusula 2022)
- Uudenmaan liitto*: Lausunnonantajan lausunto. 8.8.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/900bb394-d43b-49e4-9956-a4b19da3e7fe/LAUSUNTO_20220905171050.PDF]. (14.10.2022) (Uudenmaan liitto 2022)
- Vantaa*: Vantaan kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ilmastolain muuttamisesta. Ei päiväystä, jätetty lausuntopalveluun 8.8.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/3bf82592-fe49-400a-ab6b-2efaa987fbaf/LAUSUNTO_20220809062046.PDF]. (14.10.2024) (Vantaa 2022)
- Vihti*: Vihdin kunnan lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ilmastolain muuttamisesta. Ei päiväystä, jätetty lausuntopalveluun 8.8.2022. Saatavissa [https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/28858225-a260-4c16-abf8-037e25af34db/f1fe5f52-aab1-4b74-a569-bb972bcd6aa4/LAUSUNTO_20220808123334.PDF]. (14.10.2024) (Vihti 2022)