

Ympäristövaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta ilmastotoimia koskevan sosiaalirahaston perustamisesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta ilmastotoimia koskevan sosiaalirahaston perustamisesta (U 61/2021 vp): Ympäristövaliokuntaan on saapunut jatkokirjelmä UJ 13/2022 vp — U 61/2021 vp mahdollisia toimenpiteitä varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- ympäristövaliokunta YmVL 34/2021 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Hanne Siikavirta, ympäristöministeriö
- budjettineuvos Panu Kukkonen, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Valteri Härmälä, liikenne- ja viestintäministeriö
- erityisasiantuntija Eleonoora Eilittä, työ- ja elinkeinoministeriö
- erityisasiantuntija Pauliina Jalonen, Suomen Kuntaliitto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Suomen ilmastopaneeli

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio antoi osana ilmastotoimien 55-valmiuspakettia ehdotuksen ilmastotoimia koskevan sosiaalirahaston perustamisesta päästökaupan laajentamisesta aiheutuvien negatiivisten vaikutusten epätasaisen kohdentumisen korjaamiseksi ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden vahvistamiseksi. Jatkokirjelmä täydentää ja täsmentää aikaisempaa selvitystä U 61/2021 vp.

Valiokunnan lausunto YmVL 25/2022 vp

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvoston kanta on esitetty eduskunnalle 12 lokakuuta 2021 toimitetussa kirjelmässä U 61/2021 vp, jota täydennetään ja täsmennetään tällä kirjeellä seuraavasti:

Ehdotus ilmastotoimia koskevaksi sosiaalirahastoksi kytkeytyy ehdotukseen päästökaupan laajentamisesta tieliikenteeseen ja rakennusten lämmitykseen. Tästä syystä valtioneuvosto korostaa, että näitä ehdotuksia tulisi käsitellä ristikkäisvaikutusten johdosta EU-tasolla rinnakkain.

Valtioneuvosto tukee UJ7/2022 kirjelmän mukaisesti uuden EU:n laajuisen tieliikenteen ja rakennusten polttoaineet kattavan päästökaupan käyttöönottoa. Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin U61/2021 kirjelmän mukaisesti uuteen päästökauppaan kytkeytyvään komission ehdotukseen ilmastotoimia koskevasta sosiaalirahastosta erityisen kriittisesti.

Ehdotus ilmastotoimia koskevasta sosiaalirahastosta kytkeytyy myös komission uusien omien varojen ehdotukseen sekä rahoituskehysasetusmuutosehdotukseen. Valtioneuvosto suhtautuu U 22/2022 kirjelmän mukaisesti erityisen kriittisesti voimassa olevan EU:n monivuotisen rahoituskehysten avaamiseen ja huomattavaan kasvattamiseen, jota komission ehdotuksen mukaan rahaston perustaminen edellyttäisi. Valtioneuvosto kiinnittää erityisesti huomiota uuden EU:n monivuotisen rahoituskehysten jo olemassa oleviin useisiin vihreää siirtymää tukeviin toimiin sekä muihin EU-budjetin ulkopuolella oleviin ilmastotoimiin liittyviin mekanismeihin tai rahastoihin.

Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti komission ehdottamaan rahaston suureen kokoon, ottaen huomioon sovitun monivuotisen rahoituskehysten ja elpymisvälineen huomattavat lisäpanostukset ilmastotoimiin.

Mahdollisen rahaston kesto tulisi rajata nykyiselle rahoituskehyskaudelle, eikä tulevalle kehyskaudelle tule tehdä rahaston kautta tosiasiallisia ennakkositoumuksia. Valtioneuvosto katsoo, että liikenteen päästöt tulisi sisällyttää jäsenvaltioiden enimmäissaantoa määrittävään kriteeristöön rakennusten lämmityksen rinnalle. Tämä olisi linjassa rahaston tavoitteiden kanssa ja alustavan arvion mukaan myös kasvattaisi Suomen enimmäissaantoa rahastosta.

Valtioneuvosto katsoo, että mahdollisesta rahastosta tulisi ensisijaisesti tukea toimenpiteitä, joiden avulla voidaan vähentää riippuvuutta fossiilisista polttoaineista. Näiden toimien tulisi vähentää uuden päästökaupan negatiivisia vaikutuksia erityisesti vähävaraisiin kotitalouksiin.

U61/2021 vp kirjelmän mukaisesti valtioneuvosto kuitenkin suhtautuu edelleen erittäin kriittisesti mahdollisuuteen kompensoida jäsenvaltioille niiden haavoittuville kotitalouksille maksettavia suoria tulotukia. Valtioneuvosto katsoo, että jäsenvaltioiden tulee ensisijaisesti vastata perusturvan vähimmäistasosta sosiaaliturva- ja -huoltojärjestelmien osana. Valtioneuvostolla on valmius tarkastella vaihtoehtoisia tukimuotoja kotitalouksille, jotka kohdennettaisiin esimerkiksi investointeihin, joilla kotitaloudet vähentävät riippuvuuttaan fossiilista polttoaineista. Valtioneuvosto katsoo, että yritysten tukemiseen on jo olemassa EU:n tason välineitä, joilla mahdollisen uuden päästökaupan haitallisiin vaikutuksiin voidaan vaikuttaa, kuten esimerkiksi, elpymis- ja palautumistukiväline (RRF), Euroopan aluekehitysrahasto ja oikeudenmukaisen siirtymän rahasto.

Valiokunnan lausunto YmVL 25/2022 vp

Valtioneuvoston arvion mukaan rahastosta ehdotettuun valinnaiseen suoraan tulotukeen ei liity oikeudellisia ongelmia ja se olisi juridisesti mahdollista hyväksyä kokonaisuudessaan yksin ympäristöoikeusperustan (SEUT 192 artiklan 1 kohta) nojalla.

Valtioneuvosto katsoo, että jäsenvaltioiden suunnitelmien täytäntöönpanon edistymistä ja arviointia määrittelevät indikaattorit tulisi sisällyttää rahastoasetukseen komission ehdottamien delegoitujen säädösten sijaan. Valtioneuvosto katsoo, että indikaattorit tulisi sisällyttää ehdotukseen läpinäkyvyyden vahvistamiseksi.

Mikäli 55-valmiuspaketin toteutuminen tilanteessa, jossa Venäjän tuontienergiasta on välttämättä irtautua nopeasti tai valtioneuvoston tavoitteisiin nähden riittävän kunnianhimoisen kokonaisuuden saavuttaminen edellyttäisivät lisäarviointia, valtioneuvostolla on viime kädessä valmius tarkastella ilmastotoimia koskevaa sosiaalirahastoa koskevia vaihtoehtoisia ratkaisuja. Valtioneuvostolle on keskeistä, että mahdollisen ratkaisun koko olisi nyt esitettyä rahastoa olennaisesti pienempi, sen rahoitus ei edellyttäisi nykyisen rahoituskehyksen tai omien varojen päätöksen muuttamista ja se tulisi kohdentaa jäsenvaltioiden toimiin, joilla vähennettäisiin riippuvuutta fossiilista polttoaineista. Tässä tarkastelussa tulee monipuolisesti arvioida vaikutukset mm. kilpailukykyyn, valtion tulokertymään ja Suomen maksuihin EU:lle.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Komissio on antanut ehdotuksen ilmastotoimia koskevan sosiaalirahaston perustamisesta päästökaupan laajentamisehdotuksesta aiheutuvien negatiivisten vaikutusten epätasaisen kohdentumisen korjaamiseksi ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden vahvistamiseksi. Sosiaalirahaston tavoitteena on vähentää uuden päästökauppajärjestelmän negatiivisia vaikutuksia erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin kotitalouksiin, mikroyrityksiin ja tieliikenteen käyttäjiin. Ehdotus on osa EU:n ilmastotoimien ns. 55-valmiuspakettia. Valiokunta yhtyen valtioneuvoston kantaan suhtautuu aikaisemmassa lausunnossaan (YmVL 34/2021 vp) esitetyn tavoitin EU:n laajuiseen sosiaalirahastoon erittäin kriittisesti perustein, jotka liittyvät toissijaisuusperiaatteeseen, suorien tulotukien maksamiseen EU:n talousarviosta, EU:n omiin varoihin ja rahoituskehykseen liittyviin periaatteisiin ja päätöksentekomenettelyihin, päällekkäisen sääntelyn välttämiseen ja Suomen saanto-osuuden oikeudenmukaisuuteen.

Valtioneuvosto informoi jatkokirjelmällään eduskuntaa ehdotuksen käsittelyn etenemisestä täydentäen kantojaan tietyiltä osin. Tavoitteena on yleisnäkemyksen saavuttaminen ympäristöneuvostossa 28.6.2022. Valiokunnalle esitetyn selvityksen mukaan puheenjohtajalta odotetaan kompromissiehdotusta, mutta sekä kompromissiehdotuksen sisältö että rahoitukseen liittyvät kysymykset ovat vielä avoimia. Kansallista kannanmuodostusta joudutaan näin ollen tekemään erilaisten oletusten pohjalta.

Valiokunta korostaa, että ilmastopolitiikan kokonaisuuden hallinta, yhteisvaikutusten tunnistaminen ja tehokkuuden varmistaminen on vaativaa, ja yksittäisten kompensatiomekanismien kehittäminen erillään kansallisesta sosiaalipolitiikasta on epätarkoituksenmukaista tuottaen päällekkäistä ohjausta ja hallinnollista taakkaa. Erilaisten kansallisten ja paikallisten haittojen hyviti-

Valiokunnan lausunto YmVL 25/2022 vp

täminen olisi siten voitava kokonaisuudessaan suunnitella ja toteuttaa jäsenvaltiotasolla läheisyysperiaatetta noudattaen.

Koska uuden sosiaalirahaston perustaminen linkittyy vahvasti nimenomaan päästökaupan laajentamiseen liikenteeseen ja lämmitykseen, on tärkeää, että aloitteita käsitellään rinnakkain. Rahaston tarve ja perusteet sen muodolle ja rahoitukselle riippuvat osaltaan päästökaupan laajentamisen tavasta, joten niiden keskinäinen yhteys on kiinteä. Rahaston koko vastaisi 25:tä prosenttia uuden päästökaupan ennakoidusta tuotosta. Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä saavuttaa asiassa sellainen esitetystä poikkeava ratkaisu, jolla rahaston koko olisi olennaisesti pienempi ja jonka rahoitus ei edellyttäisi nykyisen rahoituskehysten tai omien varojen päätöksen muuttamista.

Valiokunta pitää sosiaalirahaston tavoitteita tärkeinä. Tuen ohjaaminen energiatehokkuutta, rakennusten korjausremontointia, nolla- ja vähäpäästöistä liikennettä ja kasvihuonekaasupäästövähennystoimia kirittäviin kotitalouksien ja pienyritysten investointeihin sekä kotitalouksien energia- ja liikenneköyhyyttä vähentäviin toimiin voi tukea merkittävästi siirtymää kohti hiilineutraalisuutta. Jäsenvaltioille jää päätösvaltaa sen suhteen, mihin toimiin tukea ohjataan. Valiokunta pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa varmistetaan, että rahasto ohjaa kehitystä kaikkialla hiilineutraaliutta edistävään suuntaan. Edellä mainitut investointi- ja hankintatuet ovat helposti todennettavissa ilmastopolitiikan mukaisiksi, mutta ne eivät välttämättä saavuta kaikkein heikoimmassa asemassa olevia, koska ne edellyttävät etupainotteista investointikykyä. Valtioneuvoston tavoin valiokunta suhtautuu kuitenkin suoriin tulotukiin kriittisesti korostaen, että ne voivat jopa jarruttaa kehitystä hiilineutraaliin suuntaan. Siksi murrosvaiheeseen tarvittaneen myös uudenlaisia politiikkakeinoja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden turvaamiseksi. Suomen kannalta ongelmallista on jäsenvaltiokohtaisen saannon perustuminen keskimääräistä korkeamman tulotason maihin, mistä syystä Suomen saanto-osuuden arvioidaan jäävän alhaiseksi.

Valiokunta pitää tärkeänä periaatteena sitä, että rahastosta tuetaan ainoastaan toimia, jotka eivät aiheuta merkittävää haittaa muille ilmasto- tai ympäristötavoitteille (ns. Do no significant harm-periaate, DNSH). Läpinäkyvyyden turvaamiseksi tarvitaan tarkempaa ohjeistusta ja valvontaa siitä, että tuet ovat linjassa ilmasto- ja ympäristöpolitiikan kanssa. Rahastosta tulisi tukea ensisijaisesti toimenpiteitä, joiden avulla voidaan vähentää riippuvuutta fossiilisista polttoaineista.

Valiokunta korostaa lopuksi tarvetta tarkastella ilmastotoimien 55-valmiuspaketin kokonaisuuden rakentamista siten, että tavoite saavutetaan sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävästi tavalla, joka on myös kustannustehokas ja ottaa huomioon paitsi siirtymän oikeudenmukaisuuden myös luontokadon ehkäisemiseen liittyvät näkökohdat.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Ympäristövaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto YmVL 25/2022 vp

Helsingissä 14.6.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juha Sipilä kesk
varapuheenjohtaja Tiina Elo vihr
jäsen Petri Huru ps
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Sheikki Laakso ps
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Jenni Pitko vihr
jäsen Saara-Sofia Sirén kok
jäsen Ari Torniainen kesk
varajäsen Hanna Huttunen kesk
varajäsen Anneli Kiljunen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Ekroos

Valiokunnan lausunto YmVL 25/2022 vp Eriävä mielipide 1

Eriävä mielipide 1

Perustelut

Ehdotetun rahaston perustaminen on ehdollinen Euroopan komission esittämän tieliikenteen ja rakennusten erillislämmityksen fossiiliset polttoaineet käsittävän päästökaupan perustamiselle, jota valtioneuvosto pitää lähtökohtaisesti kannatettavana. Rahasto on suunniteltu kompensoimaan esimerkiksi uuden päästökaupan taloudellisia vaikutuksia haavoittuville liikenteenkäyttäjille, kotitalouksille ja mikroyrityksille. Arviomme mukaan jopa 90 prosenttia tarkastellun uuden päästökauppasektorin tuloista kerättäisiin Suomessa tieliikenteestä ja loput rakennusten lämmityksestä. Rahaston koko olisi 72,2 miljardia euroa. Rahasto toimisi vuosina 2025—2032 ja ulottuisi kahdelle rahoituskehyskaudelle. Komission päästökauppadirektiivin muutosehdotuksen mukaan vuodesta 2026 lähtien osa uudesta tieliikenteen ja rakennusten lämmityksen päästökaupan huutokauppatuloista ohjattaisiin EU:n omaksi varaksi. Rahaston koko vastaisi 25:tä prosenttia komission ehdottaman uuden tieliikenteen ja rakennusten lämmityksen päästökaupan ennakoidusta tuotosta.

Perussuomalaisten valiokuntaryhmä huomauttaa, että Suomelle suunniteltu rahoitusosuus tiedetään varmasti vasta komission antaessa esityksensä uusista omista varoista. Nykyisen omien varojen järjestelmän perusteella voidaan kuitenkin ennakoida, että Suomen saanto rahastosta olisi pieni suhteessa Suomen maksuosuuteen.

Toiseksi emme myöskään innostu esityksestä, koska tiedossamme on se, että jäsenmaiden välistä saantoa määrittävä allokatiokaava ei ole Suomen kannalta edullinen eikä kaikin osin tarkoituksenmukainen. Allokatiokaava ei huomioi Suomelle ominaisia tekijöitä, kuten mm. harvaa asutusta, pitkiä etäisyyksiä ja kansalaisten yksityisautoilun tarvetta.

Niin ikään komission ehdotuksen mukaan ilmastotoimien sosiaalirahaston tavoitteena olisi vähentää uuden päästökauppajärjestelmän aiheuttamia negatiivisia vaikutuksia erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin kotitalouksiin, mikroyrityksiin ja liikenteen käyttäjiin, kuten edellä on todettu. Täten rahastosta myönnettävät avustukset voisi jäsenvaltioissa käyttää toimiin, ml. tilapäiseen suoraan tulotukeen ja investointeihin, jotka vähentäisivät riippuvuutta fossiilisista polttoaineista ja edesauttaisivat siirtymää kohti vähä- ja nollapäästöistä liikennettä ja rakennusten lämmitystä. Kuitenkin tulee muistaa, ettei Suomessa ole merkittävää määrää kotitalouksia, jotka kärsisivät energiaköyhyydestä. Suomessa energiaköyhyys on perinteisesti hoidettu muulla tavoin.

Samaten valiokuntaryhmämme toteaa, ettei tieliikenteen ja rakennusten uuteen päästökauppajärjestelmään kytkeytyvä komission ehdotus ilmastotoimien sosiaalirahastosta ole tarkoituksenmukainen, minkä vuoksi monet maamme asiantuntijatahoista suhtautuvat siihen erityisen kriittisesti.

Lopuksi valiokuntaryhmämme haluaa korostaa sitä, että isossa kokonaiskuvassa 55-valmiuspaketti, johon tämäkin esitys sisältyy, on maamme kilpailukyvyllä pitkässä juoksussa erittäin haitallinen, emmekä täten voi hyväksyä nyt tehtyä esitystä. Perussuomalaisten valiokuntaryhmä korostaa, että valtioneuvoston kannan tulisi olla selkeästi kielteinen. Täten uudistamme 23.11.2021 jättämämme eriävän mielipiteen.

**Valiokunnan lausunto YmVL 25/2022 vp
Eriävä mielipide 1**

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että lausuntonaan suuri valiokunta ilmoittaa, että se ei yhdy valtioneuvoston kantaan, ja ottaa muutoin edellä olevan huomioon.

Helsingissä 14.6.2022

Petri Huru ps
Sheikki Laakso ps

Valiokunnan lausunto YmVL 25/2022 vp
Eriävä mielipide 2

Eriävä mielipide 2

Perustelut

Valtioneuvoston U-kirjelmään (U 61/2021 vp) liittyvä jatkokirjelmä UJ 13/2022 vp käsittelee EU:lle suunniteltavaa ilmastotoimien sosiaalirahastoa (Social Climate Fund). Sen tavoitteena on kompensoida 55-valmiuspaketin tuomaa taloudellista taakkaa muun muassa haavoittuvassa asemassa oleville kotitalouksille, tieliikenteen käyttäjille ja mikroyrityksille eri puolilla unionia. Jäsenmaiden on tarkoitus luovuttaa neljäsosa uuden tieliikenteen ja rakennusten lämmityksen päästökaupan huutokauppatuloista EU:n omiksi varoiksi, jotka ohjataan sosiaalirahastolle. Ehdotus edellyttää muutoksia EU:n omia varoja koskevaan päätökseen sekä monivuotiseen rahoituskehikseen. Monet keskeisetkin yksityiskohdat esityksessä ovat vielä auki, joten kaikkia sen vaikutuksia ei ole mahdollista arvioida.

Sosiaalirahaston tavoite on hyvä ja kannatettava, mutta käytännössä se saattaisi toimia jopa tarkoitustaan vastaan. Sosiaalirahastolla voitaisiin siirtää osin puutteellisin perustein varoja maille, jotka eivät ole edistyneet ilmasto- ja energiatehokkuustoimissa tavoitteiden mukaisesti. Tämä ei olisi tarkoituksenmukaista, sillä tavoitteena on päinvastoin kannustaa päästövähennyksiin. Tällainen käytäntö olisi paitsi epäoikeudenmukainen, mutta saattaisi myös johtaa jopa päästöjen lisääntymiseen.

Kokoomus kannattaa EU:n toimivallan kasvattamista läheisyysperiaatteen mukaisesti globaaleissa haasteissa, kuten ilmastonmuutoksen ja luontokadon vastaisessa työssä. Vain ylikansallisella vahvalla yhteistyöllä voidaan ratkaista globaaleja haasteita. Toimivaltaa tulee kuitenkin kehittää läheisyysperiaatetta kunnioittaen, selkeillä toimivaltasuhteilla sekä huolehtimalla jäsenmaiden vastuiden ja velvollisuuksien tasapainosta. Suomen tulee osallistua aktiivisesti keskusteluun unionin uusista omista varoista ja arvioida tulevia ehdotuksia, kuten hiilidioksidipäästöjen tullimekanismia ja digitaaliveroa.

Edellä olevan perusteella kokoomus katsoo, että Suomen kannan ehdotettuun sosiaalirahastoon tulee olla kielteinen.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitän,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 14.6.2022

Saara-Sofia Sirén kok