

Liikenne- ja viestintävaliokunta

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): Asia on saapunut liikenne- ja viestintävaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Elina Vaara, ympäristöministeriö
- EU-erityisasiantuntija Ilona Julkunen-Rexhepi, valtioneuvoston kanslia
- budjettineuvos Panu Kukkonen, valtiovarainministeriö
- neuvotteleva virkamies Vesa Kulmala, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Valteri Härmälä, liikenne- ja viestintäministeriö
- lääkintöneuvos Mikko Paunio, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- työ- ja elinkeinoministeriö
- Kansaneläkelaitos
- akatemiaturkija Timo Miettinen, Helsingin yliopisto, Eurooppa-tutkimuksen keskus
- Suomen Kuntaliitto
- Autoalan Keskusliitto ry
- Autoliitto ry
- Autotuojat ja -teollisuus ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Komissio antoi 14 päivänä heinäkuuta 2021 55-valmiuspaketin, jonka päämääränä on saavuttaa EU:n ilmastolain (2021/1119/EU) velvoite vähentää EU:n kasvihuonekaasupäästöjä vähintään

Valiokunnan lausunto LiVL 32/2021 vp

55 % vuoden 1990 tasosta vuoteen 2030 mennessä ja saavuttaa vuoteen 2050 mennessä ilmasto-neutraalius EU:n tasolla.

Osana 55-valmiuspakettia komissio antoi ehdotuksen EU:n päästökauppadirektiivin muuttamiseksi (COM (2021) 551 final). Ehdotuksella kiristettäisiin EU:n päästökauppaa ja laajennettaisiin päästökauppajärjestelmän soveltamisalaa uusilla sektoreilla. Olemassa olevan päästökaupan rinnalle komissio esittää uutta, erillistä päästökauppajärjestelmää, joka koskisi rakennuksissa ja tieliikenteessä käytettäviä fossiilisia polttoaineita (jäljempänä uusi päästökauppa). Ehdotus tästä uudesta päästökaupasta on sisällytetty ehdotukseen päästökauppadirektiivin muuttamisesta (COM (2021) 551 final). Ehdotuksen mukaan tieliikenteen ja nykyisen päästökaupan ulkopuolella oleva rakennusten lämmityksen kasvihuonekaasupäästöt säilyisivät edelleen päästökaupan ulkopuolisella niin kutsutulla taakanjakosektorilla. Komissio on ehdottanut osana 55-valmiuspakettia myös voimassaolevan taakanjakosetuksen (2018/842/EU) muuttamista ja jäsenvaltioiden päästövähennysvelvoitteiden tiukentamista (COM (2021) 555 final).

Ilmastotoimien sosiaalirahaston tarkoituksena olisi vähentää uuden päästökaupan aiheuttamia negatiivisia vaikutuksia haavoittuvassa asemassa oleviin kotitalouksiin, mikroyrityksiin ja liikenteen käyttäjiin. Rahaston käyttö edellyttäisi asetusehdotuksen 3 artiklan mukaan jäsenvaltiokohtaisen suunnitelman laatimista (Social Climate Plans). Jäsenvaltioilta edellytettäisiin asetusehdotuksen 14(1) artiklan mukaan vähintään 50 %:n kansallista osarahoitusta suunnitelmien kokonaiskustannuksista.

Rahasto tukisi asetusehdotuksen 5(3) artiklan mukaan ainoastaan toimia, jotka eivät aiheuttaisi merkittävää haittaa millekään muulle ilmasto- tai ympäristötavoitteelle (niin kutsuttu ”do no significant harm” –periaate).

Komission ehdotuksen mukaan haavoittuvia kotitalouksia olisivat 2 artiklan mukaan energiaköyhyydestä kärsiviä kotitalouksia tai kotitalouksia, mukaan lukien alemman keskitulotason kotitaloudet, joihin kohdistuu merkittävästi rakennusten sisällyttämisestä päästökauppaan aiheutuvia hintavaikutuksia ja joilla ei ole varaa kunnostaa käytössään olevia rakennuksia.

Haavoittuvassa asemassa olevilla tieliikenteen käyttäjillä tarkoitetaan komission asetusehdotuksen 2 artiklan mukaan liikenteen käyttäjiä, myös alemman keskitulotason kotitalouksiin kuuluvia, joihin kohdistuu merkittävästi tieliikenteen sisällyttämisestä päästökauppaan aiheutuvia hintavaikutuksia ja joilla ei ole varaa ostaa päästöttömiä ja vähäpäästöisiä ajoneuvoja tai mahdollisuutta siirtyä vaihtoehtoihin kestäviin liikennemuotoihin, julkinen liikenne mukaan luettuna, erityisesti maaseudulla ja syrjäisillä alueilla.

Mikroyrityksillä tarkoitetaan yrityksiä, jotka työllistävät alle kymmenen henkilöä ja jonka vuosiliikevaihto tai vuositulo on enintään kaksi miljoonaa euroa. Haavoittuvilla mikroyrityksillä tarkoitetaan komission asetusehdotuksen 2 artiklan mukaan mikroyrityksiä, joihin kohdistuu merkittävästi rakennusten sisällyttämisestä päästökauppaan aiheutuvia hintavaikutuksia ja joilla ei ole varaa kunnostaa omistamaansa rakennusta.

Valiokunnan lausunto LiVL 32/2021 vp

Asetusehdotuksen 25 artiklan mukaan komissio antaisi delegoituja säädöksiä yhteisistä indikaattoreista, joiden avulla raportoitaisiin edistymisestä ja seurattaisiin sekä ja arvioitaisiin rahaston 1 artiklassa asetettujen tavoitteiden saavuttamista.

Asetusehdotuksen tarkastelussa on syytä erottaa asetusehdotuksessa määritellyt varojenjakokriteerit, joiden perusteella määritellään jäsenvaltiokohtainen enimmäissaanto ja toisaalta rahoituksen toimeenpanoon sovellettavat sisällölliset painotukset, jotka ohjaavat jäsenvaltiokohtaista varojen käyttöä.

Valtioneuvoston kanta

55-valmiuspaketista julkaistun komission tiedonannon e-kirjeen käsittelyn yhteydessä EU ministerivaliokunta (3.9.2021) linjasi, että Suomi on osana Euroopan unionia sitoutunut Pariisin ilmastopimukseen. Tavoite edellyttää pitkän aikavälin ilmastotoimien rakentamista siten, että EU:n hiilineutraalius saavutetaan sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä tavalla ennen vuotta 2050. Osana tätä tavoitetta valtioneuvosto pitää tärkeänä, että 55-valmiuspaketista käytävien neuvottelujen lopputuloksena kokonaisuudessaan saavutetaan vuodelle 2030 asetettu vähintään 55 % ilmastotavoite, joka voidaan myös ylittää.

Valmiuspaketin ehdotuksilla on lukuisia ristikkäisvaikutuksia, ja valtioneuvosto korostaa, että valmiuspaketin kunnianhimoitason ylläpitäminen kokonaisuutena tulee varmistaa.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että neuvottelut edistyvät ripeästi, jotta toimeenpanolle jää riittävästi aikaa. Samalla valtioneuvosto korostaa, että 55-valmiuspaketti myös ohjaa EU:n siirtymää kohti ilmastoneutraalia taloutta. Siirtymä tulee toteuttaa sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä, vaikuttavalla ja kustannustehokkaalla tavalla huomioiden luontokadon ehkäisyyn, digitalisaatioon sekä siirtymän oikeudenmukaisuuteen liittyvät näkökohdat.

Valtioneuvosto arvioi ehdotuksia kansallisen ja eurooppalaisen kokonaisedun näkökulmasta. Ilmastovaikutusten lisäksi ehdotusten tulee monipuolisesti huomioida vaikutukset muun muassa kilpailukykyyn, valtion tulokertymään ja Suomen maksuihin EU:lle. Lisäksi on tärkeää systemaattisesti arvioida päätösten vaikutuksia kansalaisten hyvinvointiin.

Valtioneuvosto korostaa yleisellä tasolla, että siirtymä hiilineutraaliin yhteiskuntaan tulee tehdä sosiaalisesti ja alueellisesti oikeudenmukaisella tavalla. Ilmastopolitiikan yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden kannalta on tarpeen, että ilmastotoimien mahdollisia haitallisia tulonjakovaikutuksia kompensoidaan etenkin pienituloisille ja haavoittuvassa asemassa oleville. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että komissio kiinnittää huomiota ilmastotoimien oikeudenmukaiseen toteutumiseen. Valtioneuvosto suhtautuu kuitenkin erityisen kriittisesti kotitalouksille maksettaviin suuriin tulotukiihin EU:n talousarviosta ja painottaa päällekkäisten kompensatiojärjestelmien välttämistä.

Valtioneuvosto suhtautuu lähtökohtaisesti positiivisesti esitykseen tieliikenteen ja rakennusten lämmityksen päästöt kattavasta uudesta EU-laajuisesta päästökaupasta, Valtioneuvoston tarkempi kanta päästökauppadirektiivin uudistamiseen on esitetty erillisessä U-kirjeessä (U 60/2021 vp).

Valiokunnan lausunto LiVL 32/2021 vp

Valtioneuvosto ei kuitenkaan pidä tieliikenteen ja rakennusten uuteen päästökauppajärjestelmään kytkeytyvää komission ehdotusta ilmastotoimien sosiaalirahastosta tarkoituksenmukaisena ja suhtautuu siihen erityisen kriittisesti.

Mikäli 55-valmiuspaketin toteutuminen tai Suomen tavoitteisiin nähden riittävän kunnianhimoisen kokonaisuuden saavuttaminen edellyttäisivät myöhemmässä vaiheessa lisäarviointia, valtioneuvostolla on valmius tarkastella vaihtoehtoja, jotka mahdollistavat eduskunnan kantojen ja Suomen ilmastopoliittisten tavoitteiden mukaisen ratkaisun. Valtioneuvosto katsoo, että mahdollisiin ratkaisuihin liittyy useita selvitystä ja arviointia vaativia seikkoja, joita on mahdollista arvioida vasta myöhemmissä vaiheissa.

Huomioita komission ehdotuksen sisältöön liittyen

Valtioneuvosto suhtautuu kriittisesti EU:n budjetin omien varojen käyttämiseen uuden ilmastotoimia koskevan sosiaalirahaston rahoittamisessa. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti komission ehdottamaan rahaston suureen kokoon, ottaen huomioon vasta sovitun monivuotisen rahoituskehityksen ja elpymisvälineen huomattavat lisäpanostukset ilmastotoimiin. Näiden lisäpanostusten mahdollinen osittainen uudelleenkohdentaminen erityisesti sosiaalirahaston tavoitteiden toteuttamiseen edellyttää lisäselvitystä. Lisäksi valtioneuvosto suhtautuu erityisen kriittisesti komission ehdottamaan lähtökohtaan, jonka mukaan rahaston perustaminen edellyttäisi voimassa olevan EU:n monivuotisen rahoituskehityksen avaamista ja huomattavaa kasvattamista, ja jolla tehtäisiin ennakkollisia sitoumuksia EU:n tulevalle rahoituskehyskaudelle vuoden 2028 jälkeen.

Valtioneuvosto suhtautuu erityisen kriittisesti ehdotukseen sisältyvään mahdollisuuteen rahoittaa suoria tulotukia EU:n talousarviosta, jolloin EU toimisi jäsenvaltioiden rinnalla suorien sosiaalietuuksien rahoittajana. Valtioneuvosto katsoo, että jäsenvaltioiden tulee ensisijaisesti vastata perusturvan vähimmäistasosta sosiaaliturva- ja -huoltojärjestelmien osana.

Valtioneuvoston alustavan arvion mukaan rahaston perustamiseksi tarvittavat oikeusperustat on asianmukaisesti valittu. Valtioneuvosto katsoo, että ehdotetut oikeusperustat sinällään mahdollistavat sellaisen rahaston perustamisen, jonka avulla pyritään unionin ilmastotavoitteiden saavuttamiseen, jonka tavoitteena on edistää siirtymistä ilmastoneutraaliuteen ja vähentää riippuvuutta fossiilisista polttoaineista, ja jolla annetaan jäsenvaltioille niiden omia toimia täydentävää taloudellista tukea toimenpiteiden ja investointien rahoittamiseksi mm. seuraavilla aloilla: energiatehokkuus, rakennusten peruseräparannukset, kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen sekä päästötön ja vähäpäästöinen liikkuminen ja liikenne. Jatkokäsittelyssä on kuitenkin vielä erikseen oikeudellisesti arvioitava sitä, mahdollistavatko ehdotetut oikeusperustat myös ehdotuksen 3 artiklan 2 kohdan ja 6 artiklan 1 kohdan mukaisen tilapäisen suoran tulotuen kompensoinnin jäsenvaltioiden haavoittuville kotitalouksille ja liikenteen käyttäjille.

Valtioneuvosto pitää komission ehdottamia varojenjakokriteerejä ja niiden keskinäisiä painotuksia Suomen kannalta epäedullisina ja osin epätarkoituksenmukaisina suhteessa rahaston tavoitteisiin.

Valtioneuvosto katsoo, että neuvoston roolia kansallisten suunnitelmien hyväksymisessä tulee pyrkiä vahvistamaan. Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että asetusehdotuksella siirret-

Valiokunnan lausunto LiVL 32/2021 vp

täisiin komissiolle säädösvaltaa antaa delegoituja säädöksiä asetuksen täydentämiseksi. Yleisenä huomiona valtioneuvosto pitää tärkeänä, että toimivallan siirrot määritellään täsmällisesti ja tarkkarajaisesti.

Valtioneuvosto suhtautuu myönteisesti siihen, että suunnitelmien toimeenpanossajäsenvaltioiden edistymistä seurataan kansallisten ilmasto- ja energiasuunnitelmien päivittämisen yhteydessä. Tämä vähentää myös hallinnollista taakkaa. Jatkovalmistelussa valtioneuvosto kiinnittää huomiota ehdotetuilla toimilla saavutettavaan EU-tason lisäarvoon, kustannustehokkuuteen, sosiaaliseen ja alueelliseen oikeudenmukaisuuteen sekä hallinnolliseen taakkaan.

Omien varojen järjestelmän kehittämisestä

Valtioneuvosto suhtautuu avoimesti ja rakentavasti EU:n omien varojen järjestelmän, eli rahoituskehityksen tulopuolen, kehittämiseen ottaen huomioon myös elpymisvälineen rahoittamiseen liittyvät näkökohdat. EU:n omia varoja kehittämällä voidaan esimerkiksi vähentää elpymisvälineen takaisinmaksusta jäsenvaltioille aiheutuvaa maksuosuutta.

Lisäksi EU:n rahoitusta koskevia uudistuksia tehtäessä valtioneuvosto pitää tärkeänä mahdollisten uudistusten yhteyttä unionin keskeisiin tavoitteisiin, kuten ilmastonmuutoksen torjuntaan.

EU:n rahoitusjärjestelmän jatkekehittämisen, mukaan lukien uusien omien varojen lähtökohtana tulee olla, etteivät järjestelmään tehtävät muutokset suhteettomasti lisää Suomen maksutaakkaa tai aiheuta muuten kohtuuttomia lisäkustannuksia Suomen kansantaloudelle ja talouden toimijoille. EU:n rahoituslähteitä koskevien päätösten tulee kuulua jatkossakin jäsenvaltioille.

Valtioneuvosto tarkastelee 55-valmiuspaketin kokonaisuuteen sisältyvien ehdotusten rahoituskellisia vaikutuksia yhtenä kokonaisuutena ja tarkentaa kantaansa niihin neuvottelujen edetessä. Viime vaiheessa Suomen kannat 55-valmiuspaketin kokonaisuuteen muodostetaan Suomen kokonaiset huomioiden.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

(1) Valiokunta toteaa tyytyväisyydellä, että valtioneuvoston kanta nyt käsiteltävänä olevaan esitykseen on kriittinen. Saadun selvityksen perusteella valiokunta suhtautuu erittäin kriittisesti ehdotukseen, mutta pitää periaatteessa valmiuspaketista aiheutuvien epäkohtien kompensointia jonkinlaisella mallilla perusteltuna osana valmiuspaketin sosiaalista oikeudenmukaisuutta.

(2) Valiokunta katsoo, että nyt ehdotetun mallin allokointikaavio ei ole hyväksyttävä. On tärkeää, että pyritään energia- ja liikenneköyhyyden minimoimiseen. Tämän vuoksi valiokunta pitää tärkeänä, että jatkokäsittelyssä haetaan ratkaisua, joka huomioi Suomen näkemykset tasapainoisesti säilyttäen kansallisen toimivallan.

(3) Asian käsittelyssä ja jatkovalmistelussa tulee ottaa huomioon myös eduskunnan keväällä 2021 EU:n monivuotisen rahoituskehityksen ja elpymisvälineen käsittelyn yhteydessä ottamat kannat.

Valiokunnan lausunto LiVL 32/2021 vp

(4) Asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille, että kompensointi tulee hoitaa jäsenvaltioiden sosiaalijärjestelmien kautta eikä Euroopan unionin tasolla. Käsittelyn aikana on tämän johdosta noussut esiin kysymys ehdotuksen suhteesta toissijaisuusperiaatteeseen. Tämän vuoksi valiokunta kiinnittää vakavaa huomiota ehdotuksen ja toissijaisuusperiaatteen suhteeseen ja edellyttää, että valtioneuvosto esittää neuvoston oikeuspalvelulle suhteen selvittämistä.

(5) Valiokunta kantaa huolta siitä, että valmiuspaketin ehdotukset ovat osittain keskenään ristiriitaisia eikä komissio ole asianmukaisesti arvioinut niiden kokonaisvaikutuksia. Myös nyt käsitellyssä olevan ehdotuksen vaikutusarviointeja on asiantuntijakuulemisessa pidetty puutteellisina. Tämän vuoksi valiokunta katsoo, että valmiuspaketin kokonaisvaikutuksia tulee selvittää ja tarkoin arvioida valmiuspaketin jatkokäsittelyn yhteydessä.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Liikenne- ja viestintävaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 18.11.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Suna Kymäläinen sd
varapuheenjohtaja Ari Torniainen kesk
jäsen Pekka Aittakumpu kesk
jäsen Heikki Autto kok
jäsen Sandra Bergqvist r
jäsen Seppo Eskelinen sd
jäsen Janne Heikkinen kok
jäsen Juho Kautto vas
jäsen Jari Kinnunen kok
jäsen Jouni Kotiaho ps
jäsen Johan Kvarnström sd
jäsen Joonas Könttä kesk
jäsen Sheikki Laakso ps
jäsen Jenni Pitko vihr
jäsen Mirka Soinikoski vihr
varajäsen Jari Ronkainen ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Mika Boedeker

Valiokunnan lausunto LiVL 32/2021 vp
Eriävä mielipide

Eriävä mielipide

Perustelut

Valtioneuvoston U-kirjelmä 61/2021 (U 61/2021 vp) käsittelee EU:lle suunniteltavaa ilmastotoimien sosiaalirahastoa (Social Climate Fund), jolla kompensoitaisiin 55-valmiuspaketin tuomaa taloudellista taakkaa mm. haavoittuvassa asemassa oleville kotitalouksille, tieliikenteen käyttäjille ja mikroyrityksille eri puolilla unionia.

Kokoomuksen ja perussuomalaisten valiokuntaryhmät eivät hyväksy EU:n kehittämistä epäsymmetriseksi tulonsiirtounioniksi. EU:n omia varoja ei tule käyttää kansallisen sosiaaliturvan rahoittamiseen. EU:n omat varat tulee käyttää elvytysvelan (NGEU-velka) maksuun. Kokoomuksen ja perussuomalaisten valiokuntaryhmien näkemyksen mukaan sosiaaliturva ei kuulu, eikä sen pitä kuulua, EU:n toimivaltaan.

Kokoomuksen ja perussuomalaisten valiokuntaryhmät katsovat, että jos massiivisilla tulonsiirroilla palkitaan niitä maita, jotka ovat hoitaneet ilmasto- ja energiatehokkuustoimensa huonommin kuin Suomi ja monet muut vastuulliset maat, on käytäntö paitsi epäoikeudenmukainen, jotta se myös päästöjen lisääntymiseen, kun rahaa ohjataan vähemmän energiatehokkaissa maissa fossiilisten polttoaineiden käyttöön.

Näemme, että rahasto on tarpeeton alisuoriutujien tukikeino, jolla käytännössä siirretään kymmeniä miljardeja rahaa niille jäsenmaille, joissa päästöt asukasta kohden ovat korkeimmat: Suomi joutuisi muun muassa puolalaisten tai romanialaisten kohoavien sähkö- ja polttoainelaskujen maksajaksi.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 18.11.2021

Heikki Autto kok
Janne Heikkinen kok
Jari Kinnunen kok
Sheikki Laakso ps
Jouni Kotiaho ps
Jari Ronkainen ps