Ympäristöministeriö
Miljöministeriet
Ministry of the Environment

Päiväys
Datum
24.5.2018

Dnro
Dnr

Eduskunnan ympäristövaliokunta

Viite
Hänvisning

Asia
Ärende
E 29/2018 vp Valtioneuvoston selvitys: E-kirje eduskunnalle komission tiedonannosta sekä ehdotuksista vuosia 2021-2027 koskevaksi Euroopan unionin monivuotiseksi rahoituskehykseksi

Yleistä

Komissio antoi 2.5.2018 ehdotukset EU:n seuraavaksi rahoituskehykseksi vuosille 2021 2027.

Komission kehysehdotus sisältää ehdotuksen rahoituskehysasetukseksi, asetusehdotuksen ehdollisuuden luomisesta EU-varojen sekä oikeusvaltioperiaatteen kunnioittamisen välille, ehdotuksen toimielinten väliseksi sopimukseksi, ehdotuksen omia varoja koskevaksi päätökseksi sekä näitä kattavan tiedonannon 'Uudistunut talousarvio unionille joka suojelee, tarjoaa mahdollisuuksia ja puolustaa – Monivuotinen rahoituskehys vuosille 2021-2027'.

Tiedonannossa komissio toteaa unionin olevan uuden dynamiikan ajassa ja suurten haasteiden kuten teknologisen, demograafisen ja ilmaston muutosten edessä. Ympäristöministeriö pitää lähtökohtaisesti hyvänä sitä, että komission kehysehdotuksessa ympäristöön, vähähiilisyyteen ja ilmastonmuutokseen liittyvät painoarvot ovat kasvaneet.

Ympäristöministeriö kannattaa esitettyjen EU-budjettilinjojen modernisoinnin periaatteiden toteuttamista EU:n rahoitusinstrumenteissa kautta linjan, vaikkakin korostaa että ympäristönäkökulmien huomioiminen hankkeissa on paljon myös kansallisesta valmistelusta ja painotuksista kiinni. Ilmaston osalta tärkeää on, että ehdotuksessa jatketaan ilmastonäkökulman valtavirtaistamista EU:n kaikille keskeisille politiikka-alueille ja ilmastorahoituksen painoarvon osuudeksi kokonaisrahoituksesta esitetään 25% nykyisen 20% sijaan. Rahamäärällisesti kasvu olisi noin 114 mrd. euroa.

OTSAKE 2: Yhteenkuuluvuus ja arvot

Komissio esittää uudistettuun Yhteenkuuluvuus ja arvot -otsakkeeseen yhteensä yli 392 miljardia euroa. Otsakkeeseen sisältyy Euroopan aluekehitysrahasto (200,6 mrd. euroa), koheesiorahasto (41,4 mrd. euroa ja uudistettu Euroopan sosiaalirahasto (89,7 mrd. euroa), joiden yhteenlasketuiksi määrärahoiksi esitetään 331,7 mrd. euroa. Komission mukaan koheesiorahoitus laskisi n. 7 % nykykauteen verrattuna. Todellisuudessa vähennys näyttäisi kuitenkin olevan suurempi.

Kaikilla Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) alueilla sovellettaisiin komission esityksen mukaisesti BKT-kriteerin rinnalla uusia jakokriteerejä kuten työttömyys, ilmastonmuutos ja muuttoliike. Ympäristöministeriö pitää tärkeänä, että EAKR –rahoituksessa huomioidaan riittävästi ilmastonmuutos,

vähähiilinen talous ja cleantech. Vähähiilisyysteemaa ja sen rahoitusmahdollisuuksia tulevissa ohjelmissa tulee laajentaa ohjelmien sisällä. Ympäristöministeriö katsoo, että vähähiilisyyttä edistäviä toimenpiteitä tulee voida toteuttaa yhteiskunnan eri tasoilla. EAKR rahoituksen turvin voidaan myös kehittää vähähiilisiä ratkaisuja tuottavaa ja aluetaloutta vahvistavaa innovaatioympäristöä. Vähähiilisyyden rahoitusmahdollisuuksia on opittu hyödyntämään nykyisellä kaudella. Aihealue on kuitenkin suhteellisen uusi ja alueiden toimijoilla on teeman konkretisoimisessa edelleen oppimista.

OTSAKE 3: Luonnonvarat ja ympäristö

Komissio esittää yhteisen maatalouspolitiikan määrärahojen, mukaan lukien ympäristö- ja ilmastotoimien rahoituksen (LIFE +) ja meri- ja kalatalousrahaston laskemista EU-tasolla 336,6 miljardiin euroon tulevalla kehyskaudella. Toisaalta otsakkeen sisällä ympäristö- ja ilmastorahoituksen määrä kasvaisi yli 10 %.

Lisäksi komissio esittää ilmastoystävällisen politiikan vahvistamista kaikissa EU - rahoitusta saavissa ohjelmissa ml. yhteisessä maatalouspolitiikassa. Euroopan meri- ja kalatalousrahasto tukee kestävää kalataloutta ja sinistä kasvua. Komissio esittää rahaston menojen jäädyttämistä tulevalle kaudelle vuoden 2021 tasolle.

Komissio esittää kehysehdotuksessa yhteisen maatalouspolitiikan 1. pilariin eli suoriin tukiin noin 5 % leikkausta ja 2. pilariin eli maaseudun kehittämiseen noin 20 % leikkausta. Leikkausten suuruus vaihtelee laskentatavasta ja vertailukaudesta riippuen. Ympäristöministeriö pitää myönteisenä sitä, että ympäristönhoito sekä ilmastomuutoksen torjunta ja siihen sopeutuminen ovat entistä vahvemmin esillä EU:n maatalouspolitiikassa, mutta on huolestunut näiden tavoitteiden toteuttamismahdollisuuksista budjettileikkausten painottuessa 2. pilariin. Maaseudun kehittämisohjelma on keskeinen työkalu vesien- ja merenhoidon sekä maatalouden ilmastotavoitteiden toimeenpanossa. Komissio julkaisee yhteisen maatalouspolitiikan lainsäädäntöehdotukset kesäkuussa, jolloin voidaan arvioida 1. pilarin suorien tukien ympäristövaatimusten ja 2. pilarin maaseudun kehittämisohjelman ympäristötavoitteiden muodostamaa kokonaisuutta.

Euroopan meri- ja kalatalousrahaston osalta tavoitteet on kuvattu tiedonannossa hyvin lyhyesti ja samansuuntaisesti kuin nykyisellä rahoituskaudella. Vaikka kalastuksen ympäristövaikutukset on huomioitu tiedonannossa, voisi ympäristönäkökulman painotus olla rahaston osalta vielä suurempi. YM:n kannalta on tärkeää, että tulevalla kaudella kalastuksen ympäristövaikutusten vähentämiseen liittyvät toimet kuuluvat rahoituksen piiriin samoin kuin meriympäristön tilan parantamiseen liittyvät toimet.

Ympäristöministeriö pitää Life instrumentin uudistamista ja rahoituksen kasvamista hyvin tervetulleena ja muutoksia oikeaan osuneina. Ympäristöministeriö kannattaa esitettyjen EU-budjettilinjojen modernisoinnin periaatteiden toteuttamista EU:n rahoitusinstrumenteissa kautta linjan. EU:n Life -ohjelma toimii nykymuodossaan hyvin ja Suomi saa kotiutettua kokoonsa nähden erittäin hyvin Life-rahoitusta. Erityisesti Lifen laaja-alaiset ns. Integroidut hankkeet sopivat hyvin suomalaiseen innovaatioympäristöön. Suomi onkin Integroitujen hankkeiden saralla ollut parhaiten menestyneiden EU-jäsenvaltioiden joukossa.

Hankkeiden temaattiseen painotukseen komissio esittää lisäystä, joka mahdollistaisi nykyistä paremmin energiatehokkuuteen lisäävät hankkeet. Ympäristöministeriö katsoo, että tämä on hyvin kannatettava lisäys. Nykyinen Life-asetus kyllä sekin mahdollistaa pienessä määrin energiatehokkuushankkeiden rahoittamista, mutta niille omistettu oma Life-toimintalohko selkiyttäisi käytäntöjä ja todennäköisesti lisäisi hakemusten määrää.

Omia varoja koskevat ehdotukset

Komissio ehdottaa, että nykyistä omien varojen järjestelmää nykyaikaistetaan ja yksinkertaistetaan monipuolistaen EU:n tulonlähteitä.

Komissio esittää, että jäsenmaat tulouttaisivat viidesosan keräämistään päästöoikeuksien huutokauppatuloista EU-budjetin uudeksi omaksi varaksi. Päästökauppa kattaa Suomessa suuremman osan päästöistä kuin EU:ssa keskimääriin, joten huutokauppatuloista tuloutettu osuus kasvattaisi Suomen maksutaakkaa suhteellisesti enemmän kuin vastaava bruttokansantulopohjaisesti tuloutettu summa. Lisäksi valtion budjetista jäisi uupumaan viidesosa huutokauppatuloista – ja nyt kun päästöoikeuden hinta on vihdoin kääntynyt taas nousuun, tämä huutokauppatulojen vähenemisen aiheuttama budjettivaje myös kasvaisi merkittävästi ajan myötä. Komission esittämien uusien varojen vaikutuksia Suomen maksutaakkaan tuleekin selvittää pikaisesti tarkemmin.

Komission ehdotus muovijätteen varasta pohjautuisi suoraan jäsenvaltioiden Eurostatille raportoimiin jätemääriin, mikä edellyttäisi pakkausjätetilastoinnilta nykyistä huomattavasti parempaa luotettavuutta. Jätetilastojen käyttö maksuperusteena edellyttäisikin tilastointikäytäntöjen täsmentämistä ja yhdenmukaistamista sekä tehokasta tilastotietojen laadun hallintaa ja valvontaa niin kansallisesti kuin EU:n tasolla.

Ehdotuksen tavoitteena on mahdollisimman korkea muovijätteen kierrätysaste. Huomion kiinnittäminen yksinomaan korkeaan kierrätysasteeseen voi johtaa likaisten ja haitallisia aineita sisältävien muovien kierrättämiseen tai eri muovilaatuja sekoittamiseen keskenään, minkä seurauksena saadaan alempiarvoisia tuotteita, joille ei ole riittävästi aitoa kysyntää ja joita on käytöstä poistamisen jälkeen vaikea kierrättää materiaalina.

On myös huomioitava, että muovipakkauksia on vaikea saada kierrätettyä täysin, vaan kierrätykseen kelpaamatonta lajittelurejektiä syntyy nykyisin väistämättä noin 15-20 % muovipakkausjätteen määrästä. Jäsenvaltioiden olisi siten joka tapauksessa maksettava maksuosuutta, vaikka pakkausjätteet saataisiin 100 %:sti kerättyä talteen ja toimitettua kierrätykseen. Olisi siksi harkittava maksuosuuden katon asettamista esim. 80 %:n kierrätysasteeseen. Maksuosuuden määrittelyyn ja ehdotuksen vaikutusten arviointiin vaikuttaa olennaisesti myös se, mitkä pakkaukset kuuluisivat ehdotuksen soveltamisalaan. Perinteisten fossiilista muovia sisältävien pakkausten ohella markkinoilla on muovia sisältäviä yhdistelmämateriaalipakkauksia (komposiittipakkauksia), uusiutuvista biopohjaisista materiaaleista valmistettuja pakkauksia sekä uusiutuvista tai fossiilisista raaka-aineista valmistettuja ns. biohajoavia pakkauksia. Ehdotus saattaisi esimerkiksi johtaa sellaisten vaikeasti kierrätettävien komposiittipakkausten käytön yleistymiseen, jotka pääkomponenttinsa perusteella luokitellaan esimerkiksi kuitupakkaukseksi, mutta jotka myös sisältävät merkittävän määrän muovia.

Nykyisen tilastointitavan mukaan laskettuna Suomessa syntyy vuosittain noin 117000 tonnia muovipakkausjätettä. Tästä kierrätettiin 24 % vuonna 2015. Pääosa muovipakkausjätteestä, jota ei kierrätetä, hyödynnetään energiana. Kaatopaikalle muovipakkausjätteitä ei juuri enää sijoiteta. Vuoden 2015 pakkausjätemäärällä ja kierrätysasteella Suomen omavara olisi noin 71,2 milj. e. Arvio Suomen vuoden 2027 omavarasta olisi noin 56,6 milj. euroa (0,9 % EU 27:stä) laskettuna komission olettamalla muovipakkausten kasvuennusteella ja uusien EU-tavoitteiden mukaisella muovipakkausten 52 % kierrätysasteella.

Suuri osa edellä esitetyistä ongelmista ja epävarmuustekijöistä liittyy nimenomaisesti siihen, että jäsenvaltioiden maksuosuus pohjautuisi kierrättämättä jääneiden muovipakkausjätteiden määrään. Siksi tulisi harkita, olisiko tarkoituksenmukaisempaa kohdistaa maksuosuus kaikkiin markkinoille saatettuihin muovipakkauksiin, eikä ainoastaan kierrättämättä jääneisiin muovipakkauksiin. Tällöin kannustin kohdistuisi jätehierarkian mukaisesti muovipakkausten käytön vähentämiseen.

Yleisesti ilmastorahoituksesta

Komissio esittää ilmastoystävällisen politiikan vahvistamista kaikissa EU-rahoitusta saavissa ohjelmissa ja ilmastorahoitusosuuden nostamista nykyisen rahoituskehyskauden 20 prosentista 25 prosenttiin seuraavalla rahoituskehyskaudella. Ympäristöministeriö pitää tärkeänä, että EU-rahoitus osaltaan tukee EU:n 2030 ilmastotavoitteiden ja samalla Pariisin ilmastosopimuksen tavoitteiden saavuttamista. Ministeri Tiilikainen oli yksi 14 allekirjoittajasta, jotka maaliskuun 2018 ympäristöneuvon yhteydessä julkistivat julkilausuman, jossa painotettiin ilmastorahoituksen merkitystä EU:n monivuotisessa rahoituskehyksessä (allekirjoittajat: DK, DE, LU, PT, BE, NL, SE, SI, UK, IT, ES, FR, AU, FI). Ympäristöministeriön näkemyksen mukaan olisi myös tärkeää huolehtia siitä, että EU:n rahoituskehysten puitteissa ei rahoitettaisi ilmastotavoitteiden kannalta haitallisia hankkeita.