3.11.2020

Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021 (HE 146/2020 vp)

1. Keskeiset huomiot

Sitra kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021. Sitra tarkastelee lausunnossaan Suomen haasteita ja vuoden 2021 valtion talousarvioesityksen toimenpiteitä hiilineutraalin Suomen ja ilmastotavoitteiden edistämiseksi erityisesti työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan osalta (pääluokka 32).

Sitran lausunnon keskeiset huomiot on koottu alle.

- Hyvinvoinnin turvaaminen edellyttää ekologisen kestävyyden ottamista tosissaan. Kaikki taloudelliset päätökset tulee arvioida myös ekologisen kestävyyden näkökulmasta.
- Talouden näkökulmasta on perusteltua ohjata elvytysvaroja kestäviin ratkaisuihin. On valitettavaa, että yli puolet Suomen tähänastisista, energiaan liittyvistä elvytysvaroista kuitenkin kohdentuvat fossiilitalouteen.
- Kestävän kehityksen verosiirtymää vauhdittamalla voidaan saavuttaa hyötyjä kansantalouden ja ympäristön kannalta. Talousarviossa on lukuisia hyviä päätöksiä, mutta muutosten mittakaavaa tulisi entisestään kasvattaa.
- Osana kestävän kehityksen verouudistusta tulee siirtyä haittatuista hyötytukiin. Ympäristölle haitallisia tukia tulee muuttaa vaiheittain hiilineutraalia kiertotaloutta, innovaatioita ja talouden uudistumista edistäviksi tuiksi.
- Kiertotalous on keskeisessä roolissa talouden vihreässä rakennemuutoksessa. Talousarviossa esitetyt kiertotalouden investointi- ja innovaatiotuet ovat oikeansuuntaisia, mutta mittakaavaltaan riittämättömiä.
- EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen rahoitusta tulisi suunnata kiertotaloutta edistävään TKI- ja demonstraatiotukikokonaisuuteen ja siten teollisuuden vähähiilitiekarttojen edistämiseen.

2. Sitran lausunto

Suomi ja maailma kamppailevat globaalin terveyskriisin keskellä. Samaan aikaan ilmaston kuumeneminen[1] ja luontokato[2] etenevät huolestuttavaa vauhtia. Suomen menestyksen perusta vaatii uudistumista: hyvinvoinnin turvaaminen edellyttää ekologisen kestävyyden ottamista tosissaan. Kaikki taloudelliset päätökset tulee arvioida jatkossa myös ekologisen kestävyyden näkökulmasta[3].

Budjetin valmistelun yhteydessä on tunnistettu määrärahat, jotka edistävät hallituksen hiilineutraaliustavoitetta. Vuoden 2021 talousarvioesityksessä hiilineutraaliuteen liittyviä tavoitteita edistetään yhteensä noin 2,1 miljardilla eurolla, kun talousarvion määrärahoiksi ehdotetaan kaikkiaan 64,2 miljardia euroa. Jos Suomi pyrkii toden teolla saavuttamaan

[1] IPCC (2018): Global Warming of 1.5°C. Summary for Policymakers.
[2] CBD (2020): Biodiversity Outlook 5. Sivut 164–167.
[3] Valintoja tukee Kestävä elvytys -työryhmän laatima kriteeristö, jonka avulla toimenpiteiden kestävyyttä voidaan arvioida. Hallitus sitoutui hyödyntämään kriteereitä vuoden 2021 talousarvioesityksen arvioinnissa.

hiilineutraaliuden vuonna 2035, tulisi kaikissa budjettipäätöksissä tämän tulla huomioiduksi, mikä ei yllä mainitun suhdeluvun kuvaamana vielä vaikuta toteutuvan täysimääräisesti.

Vuoden 2021 budjetti kytkeytyy myös EU:n elvytysvarojen käyttöön. Talouden näkökulmasta on perusteltua[4] ohjata elvytysvaroja kestäviin ratkaisuihin, kuten uusiutuvan energian edistämiseen. On valitettavaa, että kansainvälisen vertailun[5] mukaan yli puolet Suomen tähänastisista, energiaan liittyvistä elvytysvaroista voidaan luokitella osaksi fossiilitaloutta.

Kestävän kehityksen verouudistus etenee – mutta vauhtia tulisi kiristää

Kestävän kehityksen verosiirtymää vauhdittamalla voidaan saavuttaa hyötyjä kansantalouden ja ympäristön kannalta.[6] Vaikuttaakseen päästöihin verosiirtymän pitää olla riittävän mittava, vuositasolla vähintään 1,5 miljardia euroa vuonna 2023. Siksi kokoluokaltaan satojen miljoonien reippaita askeleita on otettava vuosittain. Talousarviossa on tehty lukuisia hyviä päätöksiä, mutta muutosten mittakaavaa tulisi entisestään kasvattaa.

Osana kestävän kehityksen verouudistusta tulee siirtyä haittatuista hyötytukiin. Ympäristölle haitalliset vero- ja muut tuet ovat monilta osin kansantaloudellisesti tehottomia ja ilmaston kannalta vahingollisia. Niitä tulee muuttaa vaiheittain hiilineutraalia kiertotaloutta, innovaatioita ja talouden uudistumista edistäviksi tuiksi. Tukia tulisi remontoida vuosittain vähintään 150 miljoonan euron edestä.

Sitra kannattaa lämmityspolttoaineiden, kuten kivihiilen, maakaasun ja polttoöljyn verotuksen korottamista nettomääräisesti 105 miljoonalla eurolla vuoden 2021 alusta. Samoin Sitra tukee turpeen veron korotusta sekä vuodesta 2022 käyttöön otettavaa lattiahintamekanismia, joka varmistaa, että yhdessä päästöoikeuden hinnan kanssa turpeen energiakäyttö vähintään puolittuu vuoteen 2030 mennessä. Pitkällä tähtäimellä turpeen veroedusta tulee asteittain luopua kokonaan, esimerkiksi vuoteen 2025 mennessä.

On hyvä, että talousarviossa esitetään asteittaista luopumista energiaintensiivisen teollisuuden veronpalautuksesta. Samoin on kannatettavaa, että nykymuotoinen päästökauppakompensaatio lakkautetaan. Hallitus on päättänyt, että tilalle luodaan uusi energiaintensiivisten yritysten sähköistämistuki. On tärkeää, että tuki kannustaa tehokkaasti hiilineutraaliin tuotantoon ja energiaintensiivisten yritysten toimintojen sähköistämiseen. Uuden tukimuodon suunnittelussa tulisi välttää nykyisen päästökauppakompensaation pahimmat ongelmat. Tuki tulisi kohdistaa tasavertaisesti kaiken kokoisille yrityksille. Lisäksi tuki tulisi kohdistaa selkeästi vain sähköistämiseen (ml. älykäs sektori-integraatio) liittyviin investointikustannuksiin. Tuen rajaamista vain tietyille toimialoille tulisi arvioida kriittisesti, jotta sen mahdolliset negatiiviset vaikutukset markkinakilpailuun saadaan minimoitua.

Sähköveroluokan II laskeminen EU:n minimitasoon ja kaukolämpöä tuottavien lämpöpumppujen siirtäminen sähköveroluokkaan II ovat merkittäviä ja kannatettavia

[4] Hepburn, Cameron ja Brian O'Callaghan, Nicholas Stern, Joseph Stiglitz, Dimitri Zenghelis (2020): Will COVID-19 fiscal recovery packages accelerate or retard progress on climate change? Ks. s. 13–14.
[5] Energy Policy Tracker (2020): Finland.
[6] Sitra on kartoittanut rakennuspalikoita kestävän kehityksen verouudistuksen toteuttamiseksi ja tuottanut esimerkinomaisia mallinnuksia niiden vaikutuksista. Keskeinen tulos oli, että verouudistuksella voidaan vähentää päästöjä ja samalla vahvistaa työllisyyttä ja talouskasvua. Kestävän kehityksen verouudistuksella tarkoitetaan verotuksen painopisteen siirtämistä kohti päästöjen ja luonnonvarojen verotusta budjettineutraalisti. Ajatuksena on nostaa päästö- ja luonnonvaraveroja, ja hyvittää veronkorotukset kansalaisille ja yrityksille pienentämällä samanaikaisesti esimerkiksi tuloverotusta, työnantajien sosiaaliturvamaksuja ja/tai yritysten verotusta. Lisäksi voidaan kasvattaa esimerkiksi tulonsiirtoja ja korottaa tutkimus- ja kehitystukia ja vähähiilisten ratkaisujen investointitukia. Kun veronkorotukset ja -alennukset tai lisämenot ovat yhtä suuret, on muutos julkisen talouden näkökulmasta budjettineutraali.

kaukolämmön ja teollisuuden sähköistymistä edistäviä toimenpiteitä. Myös merituulivoiman kiinteistöveron alentaminen vie kehitystä toivottuun suuntaan.

Energiamurros sai maltillisesti tukea

Energiajärjestelmän uudistumista on talousarviossa tuettu kasvattamalla energiatuen myöntämisvaltuutta 50 miljoonalla eurolla yhteensä 160 miljoonaan euroon vuodelle 2021. Tukea voisi edelleen kehittää siten, että polttoon perustumattomien kaukolämpöratkaisujen kokeilua ja käyttöönottoa nopeutettaisiin esimerkiksi jyvittämällä niille energiatuesta osuus tai jakamalla tukea tarjouskilpailumuotoisesti[7]. Tämä edistäisi osaltaan kivihiilen ja turpeen korvaamista kaukolämmön tuotannossa.

Sitra muistuttaa, että energiatehokkuusparannukset parantavat kilpailukykyä ja tuovat työpaikkoja[8]. Sitra pitää hyvänä, että vuoden 2021 talousarviossa on kohdistettu tukea öljylämmityksestä luopumiseen[9]. Tuen myöntämisen ehtona tulisi olla energiatehokkuuden parantuminen.

Koronakriisi on vaikuttanut vahvasti liikkuvuuteen sekä Suomen sisällä että kansainvälisesti. Suomi on sitoutunut puolittamaan liikenteen päästöt vuoteen 2030 mennessä ja poistamaan ne 2045 mennessä. Yksi keskeinen ratkaisu on henkilöliikenteen laaja sähköistäminen. Sitran selvityksen[10] mukaan päästövähennysten kustannustehokkuuden näkökulmasta optimoidussa mallissa Suomessa olisi vuonna 2030 yhteensä jopa 700 000 täyssähköautoa ja 100 000 ladattavaa hybridiä. Sähköautokannan kasvu vaatii tuekseen riittävää latausinfrastruktuuria. Onkin valitettavaa, ettei vuoden 2021 talousarviossa tehty merkittäviä panostuksia sähköautojen latausinfrastruktuurin rakentamiseen julkisiin tiloihin, koteihin ja taloyhtiöihin[11].

Hiilineutraalia yhteiskuntaa rakennetaan kansallisen tason päätösten ohella alueellisesti. Kestävän kasvun vauhdittamiseksi eri puolilla Suomea tulisi hyödyntää ja toimeenpanna hyväksi havaittuja keinoja reilun siirtymän edistämiseksi siten, että uusia työpaikkoja ja elinkeinoja syntyy vanhojen tilalle. Ennakoitava ja pitkäjänteinen energia- ja elinkeinopolitiikka, alueellinen osallistaminen sekä koulutus ja rahoitus ovat tässä keskeisiä kysymyksiä. [12].

Kiertotalous edistää vihreää rakennemuutosta

Kiertotalous on keskeisessä roolissa talouden vihreässä rakennemuutoksessa. Kiertotalous tarjoaa työkaluja, joilla voidaan elvyttää ja monipuolistaa taloutta, luoda uutta työtä ja hillitä ekologista kriisiä. Siirtyminen hiilineutraaliin kiertotalouteen on välttämätöntä, sillä arviolta puolet globaaleista kasvihuonepäästöistä ja noin 90 prosenttia luontokadosta aiheutuu materiaalien käyttöönotosta ja prosessoinnista[13].

Talousarviossa esitetyt kiertotalouden investointi- ja innovaatiotuet ovat oikeansuuntaisia, mutta mittakaavaltaan riittämättömiä, sillä siirtymä hiilineutraaliin kiertotalouteen vaatii

[7] Nykyisellään myöntämisvaltuudesta 60 miljoonaa euroa kohdennetaan hallitusohjelman mukaisesti kivihiilen käyttöä korvaavien investointien tukemiseen.
[8] Ks. esim. Ollikainen, M., Seppälä, J., Savolainen, H., Lund P., Weaver, S., Lounasheimo, J., Sironen, S., Honkatukia, J. & Arasto, A. (2020): Koronan jälkeinen aika: ilmastotoimet ja vihreä elvytys. Suomen ilmastopaneeli, Raportti 3/2020. Sivu 16.
[9] Yhteensä noin kymmenen miljoonaa euroa. Lisäksi tukea hakemusten käsittelyyn. Myös vuoden 2020 lisätalousarvioesityksissä on ohjattu tukea öljylämmityksestä luopumiseen sekä asuinkiinteistöissä että kuntien kiinteistöissä. Energiatehokkuutta on mahdollista tukea myös kotitalousvähennyksillä ja energia-avustuksilla.
[10] Sitra (2018): Cost-efficient emission reduction pathway to 2030 for Finland. Opportunities in electrification and beyond.
[11] Sähköisen liikenteen ja biokaasun liikennekäytön infrastruktuurin edistäminen (siirtomääräraha 3 v), kahdeksan miljoonaa euroa.
[12] Ks. Sitra (2020): Turpeen käytöstä luopuminen. Sivut 27–29.
[13] Global Resources Outlook (2019)

3.11.2020

huomattavia tutkimus-, kehitys- ja investointipanostuksia. Merkittävien hyötyjen saavuttamiseksi tulisi luoda noin 300 miljoonan euron kokonaisuus, josta rahoitetaan kiertotalouden TKI- ja demonstraatiotukea, rakennetun ympäristön kehittämistä sekä koulujärjestelmän ja elinikäisen oppimisen kehittämistä. Rahoituksessa tulisi priorisoida uusia, kokonaisia arvoketjuja (esimerkiksi muovit, puu- ja kierrätyskuitutekstiilit, elektroniikka, kiinteistö- ja rakennusala, maatalouden ratkaisut ja metsäteollisuus).

Kiertotalouden päästövähennyspotentiaali EU:n resurssi-intensiivisillä aloilla on laaja, jopa 56 prosenttia teräksen, alumiinin, muovin ja sementin tuotannon päästöistä vuoteen 2050 mennessä[14]. Tämän vuoksi on keskeistä, että kiertotalouden keinot, kuten hukkalämmön hyötykäyttö, sivuvirtojen hyödyntäminen ja uudet liiketoimintamallit, ovat vahvasti mukana teollisuuden 2035 vähähiilitiekartoissa. EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen rahoitusta tulisi suunnata kiertotaloutta edistävään TKI- ja demonstraatiotukikokonaisuuteen ja siten teollisuuden vähähiilitiekarttojen edistämiseen.

Helsingissä 3.11.2020,

Mari Pantsar
Johtaja
Hiilineutraali kiertotalous

Sitran visiona on Suomi, joka menestyy kestävän hyvinvoinnin edelläkävijänä sosiaalisessa, taloudellisessa ja ekologisessa ulottuvuudessa. Suomen menestys tulevaisuudessa riippuu keskeisesti kyvystämme vastata sekä globaalin talouden että ilmasto- ja kestävyyskriisin haasteisiin. Menestyminen edellyttää yhteiskunnan uudistumiskykyä ja -halua. Hiilineutraali kiertotalous rakentaa yhteiskuntaa, jossa hyvinvointi ei perustu ylikulutukseen tai fossiilisiin polttoaineisiin.

[14] Material Economics (2018): The Circular Economy – A Powerful Force for Climate Mitigation. Transformative innovation for prosperous and low-carbon industry.