LAUSUNTO

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta ilmastotoimia koskevan sosiaalirahaston perustamisesta

(U 61/2021 vp)

8.11.2021

Antti Ronkainen
Väitöskirjatutkija
Politiikan ja talouden tutkimuksen laitos
Helsingin yliopisto

Kiitän mahdollisuudesta antaa lausunto Valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle komission ehdotuksesta ilmastotoimia koskevan sosiaalirahaston perustamisesta. Kommentoin lausunnossani sosiaalirahaston lähtökohtia, sen saamaa vastaanottoa Euroopassa sekä teen huomioita Suomen kannan täsmentämiseksi.

1. Komission ilmastotoimia koskevan sosiaalirahaston lähtökohta

Ilmastotoimia koskeva sosiaalirahasto on osa komission 55-valmiuspakettia, jolla pyritään vähentämään päästöjä 55 % vuoteen 2030 mennessä. Osana 55-valmiuspakettia komissio on ehdottanut uutta päästökauppajärjestelmää rakennuksissa ja tieliikenteessä käytettäville fossiilisille polttoaineille. Kyseessä on ekonomistin ratkaisu, jossa saastuttamisen hintaa korottamalla pyritään eliminoimaan päästöjä. Suuremmat kustannukset sattuvat erityisesti valmiiksi vähävaraisiin kotitalouksiin, tieliikenteen käyttäjiin ja mikroyrittäjiin. Jos ilmastotoimien kustannukset tuntuvat kohtuuttomilta ja epäoikeudenmukaisilta, voivat ilmastotoimien kunnianhimo voi aiheuttaa yleistä vastustusta ja kääntyä itseään vastaan. Vuonna 2018 Ranskan maaseudulta alkanut keltaliivien protesti on esimerkki tällaisesta poliittisesta liikehdinnästä.

Sosiaalirahaston lähtökohta on korostaa ympäristötoimien sosiaalista oikeudenmukaisuutta. Päästökaupan negatiivisten vaikutusten hillitsemiseksi ja ympäristötoimien sosiaalisen oikeudenmukaisuuden varmistamiseksi komissio esittää, että noin 25 % uuden päästökauppajärjestelmän arvioiduista tuotoista sijoitettaisiin 72,2 miljardin euron suuruiseen sosiaalirahastoon, josta myönnettäviä avustuksia voisi käyttää suoraan tukeen sekä investointeihin, jotka vähentäisivät riippuvuutta fossiilisista polttoaineista rakennusten lämmityksessä ja liikenteessä. Lisäksi jäsenmailta edellytettäisiin vähintään 50 % kansallista osarahoitusta suunnitelmien kokonaiskustannuksista, jolloin rahaston suuruus tuplaantuisi 144,4 miljardiin.

2. Sosiaalirahaston vastaanotto

Sosiaalirahaston tarkoituksena on varmistaa sekä kunnianhimoiset ilmastotavoitteet että niiden mahdollisimman laaja hyväksyntä. Molemmat tavoitteet ovat saaneet kritiikkiä. Toisaalta hiilestä riippuvaiset itäiset EU-maat (Puola, Unkari & Romania) ovat vastustaneet uutta päästökauppajär-

jestelmää, koska ovat pelänneet sen nostavan energian hintoja heillä enemmän kuin esimerkiksi läntisessä Euroopassa. Toisaalta pohjoiset maat (kuten Suomi ja Ruotsi) ovat suhtautuneet ilmastorahastoon kriittisesti, koska se lisää jäsenmaiden välisiä tulonsiirtoja ja hyödyttää niitä EU-maita, jotka ovat jo valmiiksi jääneet jälkeen vihreässä siirtymässä. Tämä käy myös selvästi ilmi valtioneuvoston U-kirjeestä. Komissio on puolestaan ilmaissut, että ilman uutta päästökauppajärjestelmää ei myöskään tule sosiaalirahastoa ja näin ollen 55-valmiuspaketin tavoite päästöjen vähentämisestä ei tule toteutumaan.[1]

Tutkimuslaitokset ovat myös kritisoineet komission esitystä uudesta päästökaupasta ja sosiaalirahastosta. Ensinnäkään ei ole taattua, että uusi päästökaupan muoto johtaa riittävän nopeisiin uusiin investointeihin päästötavoitteiden saavuttamiseksi. Toiseksi ei ole taattua, että nyt esitetty sosiaalirahasto on riittävä kattamaan uudesta päästökaupasta mahdollisesti aiheutuvaa ympäristököyhyyttä. Suurinpana riskinä hankkeessa onkin, että se on sekä vihreän siirtymän edistämisen että sosiaalisen oikeudenmukaisuuden varmistamisen kannalta riittämätön.[2]

3. Suomen kanta sosiaalirahastoksi

Valtioneuvoston kirjelmän perusteella Suomi suhtautuu avoimesti uuteen päästökauppaan, mutta erittäin kriittisesti komission esittämään sosiaalirahastoon. Kanta on ongelmallinen kahdesta syystä. Ensinnäkin se on hallitusohjelmassa korostetun oikeudenmukaisen siirtymän vastainen. Toiseksi kirjelmässä tunnutaan olettavan, että vaikka EU pyrkii edistämään ympäristötavoitteita ylikansallisesti, jäsenmaat olisivat kansallisesti vastuussa EU-tasoisten ympäristötoimien sosiaalisten seurausten hillinnästä. Tämä voi asettaa EU-maita entisestään toisiaan vastaan sekä lisätä paitsi EU:n, myös ympäristötoimien vastustusta.

Toisaalta kirjelmässä annetaan kuitenkin ymmärtää, että valtioneuvostolla on valmius tarkastella vaihtoehtoisia aloitteita lisäselvitysten jälkeen myöhemmässä vaiheessa. Koska kirjelmästä ei kuitenkaan käy tarkemmin ilmi, minkälaista kokonaisratkaisua Suomi tavoittelee, esitän lausunnon lopuksi yhden näkökulman 55-valmiuspakettiin sisältyvän uuden päästökaupan ja sosiaalirahaston lähtökohtien kehittämiseksi.

---

[1] Eri maiden suhtautumisesta 55-valmiuspakettiin ja sosiaalirahastoon, ks. esim: *EU countries slam new carbon market plans as energy prices soar*, Euractiv 12.10.2021: https://www.euractiv.com/section/energy/news/eu-countries-slam-new-carbon-market-plans-as-energy-prices-soar/

[2] Camille Defard – *A Social Climate Fund For a Fair Energy Transition*, Jacques Delors Institute policy brief 6.10.2021: https://institutdelors.eu/en/publications/a-social-climate-fund/

Vaikka komission esitykset uudesta päästökaupasta ja sosiaalirahastosta ovat sinällään kannatettavia esityksiä, ne sisältävät lukuisia taloudellisia ja poliittisia riskejä. Sen lisäksi, että päästökauppa ja sosiaalirahasto voivat olla riittämättömiä toimia EU:n päästötavoitteiden saavuttamiseksi, ne voivat pahimmillaan lisätä ympäristököyhyyttä ja poliittista epäluottamusta EU-maiden välillä. Tähän liittyen Suomen kanta pelkän uuden päästökauppajärjestelmän kannattamisesta ei ole kestävä, sillä se jättää kokonaan huomiotta ympäristötoimiin liittyvän oikeudenmukaisen siirtymän.

Suomen perälaudat EU:n talous- ja ilmastopolitiikassa ovat, että Suomi suhtautuu kielteisesti sekä yhteiseen velkaan että jäsenmaiden välisten tulonsiirtojen kasvattamiseen. Näin siis sekä nyt komission esittämä tulonsiirtoihin perustuva sosiaalirahasto että EU-maiden yhteisvastuun kasvattamiseen perustuva oikeudenmukainen siirtymä ovat Suomen kantojen vastaisia.

Koska Suomi korostaa talous- ja ympäristöpolitiikassaan, että jokainen maa on vastuussa ensisijaisesti itsestään, Suomen voisi olla järkevää esittää uuden päästökauppajärjestelmän sijaan toimia, joilla lisätään kansallisella tasolla ympäristöinvestointien määrää. Tutkimuslaitokset ovat esittäneet lukuisia malleja, joilla pyritään varmistamaan kuluttajien kannustimet asumisen ja liikenteen päästövähennyksiä tukevien investointien tekemiseksi. Keskeinen tällainen keino olisi kytkeä toisiinsa julkiset tuet liittyen vähä- ja korkeapäästöisten polttoaineiden ja lämmityskustannusten hintaeroon. Toisin sanoen julkisella tuella varmistettaisiin, että kotitalouksien ja mikroyrittäjien olisi kannattavaa tehdä sijoituksia vähentääkseen fossiilisten polttoaineiden kulutusta.[3]

Pelkän päästöjen hinnannousun sijaan tämänkaltainen järjestelmä loisi suoran kannusteen asumisen ja tieliikenteen investointeihin, jotka edistäisivät EU:n päästötavoitteiden saavuttamista todennäköisesti nopeammin kuin nyt esitetty uusi järjestely ja sosiaalirahasto. Jos Suomi todella ajattelee, että jokainen maa on lähtökohtaisesti vastuussa itsestään ja vastustaa talouden ohella ympäristötoimiin liittyviä tulonsiirtoja ja yhteisvastuuta, Suomen olisikin järkevää pyrkiä hakemaan poikkeuksia vihreille investoinneille EU:n budjettisääntöjen uudistuksessa.

[3] Ben McWilliams & Georg Zachmann – *Making sure green household investment pays off*, Bruegel 19.7.2021: https://www.bruegel.org/2021/07/making-sure-green-household-investment-pays-off/

antti.ronkainen@helsinki.fi / 050-4488579 / anttironkainen @ twitter