SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

Lausunto

12.11.2021

VN/29232/2021
VN/29232/2021-STM-1

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto eduskunnan ympäristövaliokunnalle U-kirjeestä (U 61/2021)

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä lausuntoa U-kirjeestä (U 61/2021), jolla Valtioneuvosto on tiedottanut eduskuntaa Euroopan unionin komission ehdotuksesta ilmastotoimia koskevan sosiaalirahaston perustamista koskevasta asetusehdotuksesta (COM(2021) 568 final)**.**

Sosiaali- ja terveysministeriö on 3.9.2021 antamassaan lausunnossa (VN/14302/2019-STM-74) hallituksen ilmastolain muutosesityksestä lausunut käsityksiään myös EU:n komission heinäkuussa 2021 julkistamasta ja hyväksymästä Fit for 55 ilmastopaketista ja erityisesti siihen liittyvästä asetusehdotuksesta, jolla perustettaisiin sosiaalinen ilmastorahasto torjumaan em. ilmastopaketin aiheuttamaa energiaköyhyyttä seuraavaa:

”Sosiaali- ja terveysministeriö on tutustunut ehdotusluonnokseen, jolla vuonna 2015 säädettyä ilmastolakia uudistettaisiin. Sosiaali- ja terveysministeriö on tutustunut myös samaan aikaan säädettävään EU:n ”Fit for 55” ilmastopakettiin, koska sillä on komission ehdotuksen mukaan vahva kytkentä ilmastolain keskeiseen ohjausinstrumenttiin eli keskipitkän aikavälin suunnitelmaan. Edellä mainittu suunnitelma ulottuu vuoteen 2030 ja siinä luetellaan keinoja, joilla vähennetään päästökaupan ulkopuolelle jääviä päästöjä. Niitä syntyy liikenteessä, maataloudessa, rakennusten lämmityksessä ja jätehuollossa.

Osana em. EU:n ilmastopakettia komissio on ehdottanut, että päästökauppadirektiiviä muutetaan niin, että sekä rakennusten lämmitys että liikenne tulevat päästökaupan piiriin. Tämä tarkoittaa myös sitä, että ilmastolain kahden ohjausinstrumentin välinen rajanveto on hälvenemässä. Ilmastolain toisen ohjausinstrumentin eli pitkän aikavälin suunnitelma, joka ulottuu

Postiosoite **Postadress** **Postal Address**	**Käyntiosoite** **Besöksadress** **Office**	**Puhelin** **Telefon** **Telephone**	**Faksi** **Fax** **Fax**	**s-posti, internet** **e-post, internet** **e-mail, internet**
Sosiaali- ja terveysministeriö				
PL 33 00023 Valtioneuvosto	Meritullinkatu 8 Helsinki	0295 16001 +358 295 16001	02951 63415 +358 2951 63415	kirjaamo.stm@gov.fi stm.fi

vuoteen 2050, sisältää kaikkien päästöjen tarkastelun mukaan lukien päästökaupan päästövähennykset ja niihin liittyvät tavoitteet, joita tullaan säätelemään sitovasti EU:n ilmastopaketissa. Näin ilmastolakia ei voi tarkastella irrallaan EU:n ilmastolainsäädännöstä, koska sitova EU-lainsäädännön ohjausvaikutus tulee olemaan keskeisellä sijalla pyrittäessä hallitusohjelman ja nyt lausuttavan ilmastolakiehdotuksen mukaisesti hiilineutraaliuuteen vuoteen 2035 mennessä. Näin sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että ilmastolaki tulee saattaa voimaan vasta, kun on tiedossa, mitä sosiaalisia ja taloudellisia vaikutuksia tulevalla EU:n ilmastopaketilla on.

Ilmastopakettiin tulee sisältymään myös kolme EU:n uuden metsästrategian pohjalta komission ehdottamaa tulevan vuoden aikana julkaistavaa direktiiviesitystä, joilla voi olla vaikutusta Suomen kansantalouteen. Nyt lausuttavassa hallituksen esityksessä ilmastolain muuttamiseksi ei ole arviota EU:n ilmastopaketin vaikutuksista. Siinä kuvataan vain EU:n energia- ja ilmastolainsäädännön nykytila, vaikka EU:n tulevalla erittäin pitkälle menevällä ilmastopaketilla on voimakas ohjausvaikutus Ilmastolain toimeenpanoon sekä sen taustalla oleviin vuoteen 2030 asti ulottuvaan keskipitkän aikavälin suunnitelmaan että 2050 ulottuvaan pitkän aikavälin suunnitelmaan. Em. syihin vedoten sosiaali- ja terveysministeriö lausuu myös ennakoiden EU:n ilmastopakettiin liittyviä erityisesti sosiaaliseen hyvinvointiin liittyviä näkökulmia. Päästökaupan ulottaminen rakennusten lämmittämiseen tulee nostamaan asumisen kustannuksia huomattavasti niissä 130 000 omakotitalossa, joissa on öljylämmitys. Sillä on myös tuntuvat vaikutukset erityisesti haja-asutusalueiden ihmisten liikkumiseen polttoainehintojen noustessa tuntuvasti mentäessä kohti 2030 - päästökaupan kattoa madalletaan portaittain em. vuotta kohden. Näin ilmastolain uudistamista tulee edistää yhteen sovittaen siitä säädettävän sitovan Euroopan Unionin ilmasto- ja energialainsäädännön kanssa.

Päästökauppadirektiivin muutosesitykseen sisältyy vaikutusten arviointi, josta käy ilmi, että direktiivimuutoksella on regressiivinen luonne eli että se aiheuttaa energiaköyhyyttä etenkin vähävaraisten keskuudessa. Tämän vuoksi EU:n ilmastopakettiin kuuluu ehdotus väliaikaisesta ilmastoköyhyysrahastosta, jolla koetetaan kompensoida erityisesti matalan tulotason ihmisille ilmastopolitiikasta koituvia kustannuksia.

Suomi saa tästä päästökaupalla rahoitettavasta sosiaalisesta ilmastorahastosta huomattavasti vähemmän (0,5 %) kuin mikä olisi Suomen pro rata osuus (1,2 %). Suomen osuus sosiaalisesta ilmastorahastosta on 360 miljoonaa euroa vuosille 2025-2032 eli 45 miljoonaa euroa per vuosi. Puolet tästä rahasta on kansallisesti rahoitettava päästökauppatuloilla ja toinen puoli tulee EU:lle päästökauppatuloista luovutettavista euroista.

Sosiaalisesta ilmastorahastosta jaetaan eri ihmisryhmille ja pieniyrityksille avustuksia, joilla torjutaan EU:n ilmastopolitiikan aiheuttamaa energiaköyhyyttä eri keinoin, kuten suora tulotuki (lämmitys- tai liikennepolttoaineisiin) tai avustukset öljykattiloiden vaihtamiseen.

Sosiaalisen ilmastorahaston koko tulee olemaan huomattavan pieni verrattuna tarpeeseen. Pelkästään öljykattiloiden vaihto päästöttömiin ratkaisuihin kuten maalämpöön tarkoittaa miljardikustannuksia. Euroopan Unionin komissio on myös perustanut ilmastoköyhyysobservatorion, jonka tarkoitus on auttaa jäsenmaita torjumaan ja ennakoimaan energiaköyhyyttä. EU:n komission asetusehdotus sosiaalisesta ilmastorahastosta on askel kohti tulonsiirtounionia, koska Suomen valtion päästökauppatuloilla subventoidaan Puolan tapaisia maita. Tulonsiirtounionikehitystä edelleen voimistaa se, että Suomi ei saa lainkaan rahoitusta ”Fit for 55” ilmastopaketin yhteydessä perustettavasta modernisaatiorahastosta, jota myös rahoitetaan päästökauppatuloista. Siihen sijoitetaan 2,5 % Unionille tilitettävistä päästökauppatuloista. Vuoteen 2030 mennessä siitä rahoitetaan erityisesti Itä-Euroopan maiden energiainvestointeja 15 miljardin euron edestä.

EU:n ”Fit for 55” ilmastopaketti sisältää 15 lainsäädäntöehdotusta sekä viittauksen metsästrategiaan. Paketilla pyritään noudattamaan keväällä 2021 Portugalin puheenjohtajuuskautena hyväksyttyä EU:n ilmastolakia. EU:n ilmastopaketilla on erittäin syvälle käyvät yhteiskunnalliset vaikutukset sekä merkittävät julkistaloudelliset vaikutukset. Kuntaliitto totesi antamissaan kommenteissa paketin osana olevasta energiatehokkuusdirektiivin muutoksen U-kirjeluonnoksesta, että se kaksinkertaistaisi kuntien investoinnit. Sosiaali- ja terveysministeriö toistaa edellä jo esittämän näkemyksensä, että ilmastolain uudistus tulee toteuttaa siten, että siinä huomioidaan EU:n ”Fit for 55” ilmastopaketin ohjausvaikutukset sekä sosiaaliseen hyvinvointiin että hyvinvointivaltion rahoituspohjaan.”

Sosiaali- ja terveysministeriössä on em. lausunnon antamisen jälkeen pyydetty lisää asiantuntija-arvioita ministeriön eri osastoilta ja sosiaali- ja terveysministeriö lausuu lisäkäsityksinään EU:n komission esityksestä asetukseksi sosiaalisesta ilmastorahastosta (COM(2021) 568 final) ja ympäristöministeriön siitä laatimasta ja valtioneuvoston yleisistunnon hyväksymästä U-kirjeestä (U 21/2021) seuraavaa:

Sosiaalivakuutuksellinen näkökulma

Sosiaali- ja terveysministeriö muistuttaa, että ensisijaisesti sosiaalisesta ilmastorahastosta myönnettävät tuet eivät tarkoita niinkään sosiaali- ja terveysministeriön vastuulla olevia sosiaalietuuksia kuin erilaisia liikenne-/energiainvestointeihin tai –kuluihin suunnattuja tukia, jotka kuuluvat muiden ministeriöiden vastuulle.

Jos kuitenkin rahastosta haluttaisiin kustantaa sosiaalietuuksia, niin nykyisiä sosiaalietuuksia ei ole suunniteltu kohdentuvaksi erityisesti energiaköyhyydestä kärsiville, joten tällaisessa varsin yleiskatteellisessa sosiaaliturvan rahoituksessa korostuisi nimenomaan tulonsiirtoelementti ilmastotoimien kompensoinnin sijaan. Ilmastotoimien kohdennettu kompensointi sosiaaliturvan kautta olisi todennäköisesti hankalaa, ja se vaatisi laajempaa pohdintaa.

Mikäli nykyisten etuudensaajien liikenne-, lämmitys- tai muut kulut kasvavat uuden päästökauppajärjestelmän seurauksena, tällä voi olla vaikutuksia etuuksien tasoon tai riittävyyteen. Jossain määrin tätä voi kompensoida se, että useimmat keskeiset etuudet on sidottu indeksiin, jolloin näiden kulujen noususta aiheutuva yleinen hintatason nousu nostaa myös etuuksien tasoa vastaavasti. Tällöinkin nousu kohdistuu kuitenkin kaikkiin etuudensaajiin, eikä erityisesti niihin, jotka muutoksesta eniten kärsivät.

Yhteisöt ja toimintakyky

Euroopan unionin komission ilmastopaketin laajuudesta johtuen paketin vaikutuksia ei pysty sosiaali- ja terveysministeriön mukaan kunnolla arvioimaan ja huolena on myös se, että komission esityksissä saattaa olla päällekkäisyyttä eri alotteiden välillä.

Sosiaali- ja terveysministeriö korostaa, että perusturvan varmistamiseen liittyvä rahoitus tulee olla kunkin jäsenmaan omalla vastuulla ja mikäli on tarvetta energiakustannusten korvaaminelle, sen on tapahduttava osana kansallista sosiaaliturvaa. Kuten yllä sosiaalivakuutuksellisesta näkökulmasta käy ilmi, korvaaminen sosiaaliturvan osana edellyttäisi laajempaa pohdintaa.

Sosiaali- ja terveysministeriö kaipaa tarkempia vaikutusarvioita koko EU:n ilmastopakettikokonaisuudesta – myös rahoituksen ja kustannusten jakautumisesta

Asiakkaat ja palvelut

Sosiaali- ja terveysministeriön käsityksen mukaan energiaköyhyys Suomessa linkittyy toisaalta paljolti haja-asutuksen mukanaan tuomiin asumisen kysymyksiin ja toisaalta tarpeeseen tehdä investointeja vähemmän saastuttaviin ja kuluttaviin lämmitys- ja liikkumisratkaisuihin. Tässä suhteessa sosiaali- ja terveysministeriö yhtyy Euroopan unionin komission käsityksiin siitä, että komission ehdotus sosiaalisesta ilmastorahastosta on luonteeltaan regressiivinen ja niin ollen pienituloiset henkilöt ovat heikommassa asemassa säädettäessä EU:n ilmastolainsäädäntöä. Edelleen sosiaali-ja terveysministeriö muistuttaa, että pitkien välimatkojen alueilla oma auto on usein välttämättömyys huonojen julkisten liikenneyhteyksien takia ja energiatehokkuuteen ei ole joko mahdollista tai varaa investoida. Erityisenä ilmiönä tällöin nousee esiin erityisesti ikääntyvät syrjäseuduilla asuvat henkilöt, jotka tarvitsevat taloudellisen tuen lisäksi neuvontaa erilaisten energiatehokkuutta edistävien ratkaisujen tekemiseen. Aiempaan ilmastolaista (3.9.2021) antamaan lausuntoon viitaten sosiaali- ja terveysministeriö toistaa huolensa, että sosiaalisen ilmastorahasto koko olisi riittämätön tuen todelliseen tarpeeseen nähden.

Sosiaali- ja terveysministeriön käsityksen mukaan Suomessa ei toistaiseksi ole sellaista ilmiötä, että ihminen jäisi rahan puutteen vuoksi kokonaan ilman sähköä tai lämpöä. Toimeentulotuessa huomioidaan erikseen tarpeellisen suuruisena henkilön tai perheen taloussähkö ja lämmityssähkö ja se sisältyy asumismenoina huomioitaviin menoihin. Tämän vuoksi sosiaali- ja terveysministeriön mukaan erityistä huomiota tulevaisuudessa on kiinnitettävä kohtuullisten menojen arvioinnissa lämmityksen hinnan muutoksiin, jotta mahdollinen hinnan nousu myös huomioidaan kaikkein pienituloisimpien henkilöiden menojen osalta. Sosiaali-ja terveysministeriö korostaa, että mikäli henkilö on taloudellisten ongelmien johdosta ajautunut tilanteeseen, että sähköt on katkaistu, tähän tukea voidaan myöntää joko Kelasta perustoimeentulotukena tai kunnasta täydentävänä tai ehkäisevänä toimeentulotukena. Riittävä sähkö ja lämpö voidaan katsoa olevan osa henkilölle turvattavan viimesijaisen toimeentulon ja huolenpidon kokonaisuutta, josta perustuslain 19§:ssä säädetään.

Sosiaali- ja terveysministeriö muistuttaa, että liikkumisesta aiheutuvat kustannukset voidaan toimeentulotuessa huomioida erikseen silloin, kun kyse on työssäkäyntikustannuksista. Silloin huomioidaan kustannukset edullisimman liikkumistavan mukaisesti. Sen sijaan asiointimatkoihin ei erikseen tukea myönnetä, vaan ne katsotaan sisältyvän toimeentulotuenperusosaan. Asiointimatkojen osalta voikin todeta, että henkilön käyttöön jäävien varojen suhteen on merkitystä sillä, kuinka edullisesti hän matkansa voi suorittaa.

Sosiaali- ja terveysministeriö muistuttaa, että mikäli toimeentulotuen saaja asuu alueella, jossa on huonot liikenneyhteydet, ei oman auton realisointia edellytetä. Kuitenkaan auton aiheuttamia kustannuksia ei erikseen tueta, eikä toimeentulotukena ei myöskään myönnetä tukea auton hankkimiseen.

Sosiaali- ja terveysministeriö muistuttaa, että taloudellisen tuen kokonaisuuteen liittyy myös toinen sosiaalihuollon palvelu, sosiaalinen luototus, joka on joissain kunnissa käytössä; lainsäädäntö ei tällä hetkellä edellytä kaikkia kuntia järjestämään po. palvelua. Sosiaalista luototusta voidaan käyttää tilanteissa, joissa henkilöllä ei ole mahdollisuutta saada markkinoilta lainaa, mutta hänellä on jonkin verran maksuvaraa. Sosiaalista luototusta voidaan käyttää myös investointiluonteisiin pieniin hankintoihin – kuten auton hankkimiseen ja ehkä myös kun on tarve vaihtaa kodinlämmityksen energiamuotoa. Palvelu voisi joissain tapauksissa olla ratkaisu pienituloisille, mutta sen marginaalisen koon vuoksi siitä ei juuri ole apua suurimittaisesti. Sosiaali- ja terveysministeriö muistuttaa, että hallitusohjelmaan sisältyvän kirjauksen mukaisesti sosiaalisen luoton käyttöä halutaan laajentaa koko maahan. Tähän liittyvä valmistelu on käynnissä ja hallituksen esitys on tarkoitus antaa viimeistään syksyllä 2022.

Arvioita ympäristöministeriön valmistelemasta ja valtioneuvoston yleisistunnon hyväksymästä U-kirjeestä (U 61/2021)

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää nyt lausuttavan valtioneuvoston yleisistunnon hyväksymän U-kirjeen sisältöä asetusehdotuksen Suomen kannalta ja Suomen eri väestöryhmien kannalta kielteisistä vaikutuksista pääosin oikeana ja vaikutusarvion pohjalta tehtyä Suomen kantoja asetusehdotuksen työryhmäkäsittelyyn edelleen oikeina ja oikeansuuntaisina. Seuraavassa sosiaali-ja terveysministeriö täydentää omalta osaltaan käsityksiään, joilla on merkitystä ympäristöneuvoston työryhmässä käytävissä neuvotteluissa. Sosiaali- ja terveysministeriö toistaa kantanaan, joka on myös kirjattu Suomen kannaksi nyt lausuttavassa U-kirjeessä, että jäsenvaltioiden tulee vastata omista sosiaalisista tulonsiirroistaan. Sosiaali- ja terveysministeriö myös vastustaa U-kirjeessä kirjatun tavoin sosiaalisten tulonsiirtojen maksamista suorina tulotukina jäsenmaihin EU:n budjetista.

U-kirjeessä sosiaalisesta ilmastorahastosta eduskunnalle todetaan Suomen kannan lopussa:

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

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää hyvin tärkeänä ilmastopaketin laajavaikutteisuuden vuoksi, että ilmastopaketin vaikutuksia tarkastellaan kokonaisuutena ja että Suomen kantaa on myös sosiaalisesta ilmastorahastosta neuvoteltaessa mahdollista tarkentaa ympäristöneuvoston työryhmässä käytävissä neuvotteluissa. Sosiaali- ja terveysministeriö muistuttaa, että päästökauppadirektiivin muutoksenesityksessä (COM(2021) 551 final), joka on osa EU:n ilmastopakettia, ehdotetaan perustettavaksi em. sosiaali- ja terveysministeriön ilmastolain muutosesityksestä ympäristöministeriölle 3.9.2021 antamassaan lausunnossa mainittu modernisaatiorahasto, jolla rahoitettaisiin vain Itä-Euroopan maiden energiainvestointeja. Siihen ohjattaisiin 2,5 % päästökauppatuloista eli 15 miljardia euroa. Ilmastopaketin laajavaikutteisuudesta ja kokonaisvaikutuksista saa konkreettisen käsityksen siitä, että pelkästään yksi ilmastopaketin kokonaisuuteen kuuluva uusi ehdotettu EU:n komission energiatehokkuusdirektiivimuutosesityksessä (COM(2021) 558 final) kirjattu vaatimus kaikkien julkisten rakennusten korjaamisesta 0-energiatehokkaiksi 2 % vuosivauhdilla kaksinkertaistaisi kuntien nykyiset investoinnit.

Sosiaali- ja terveysministeriö toistaa käsityksenään, että EU:n ilmastopaketin myötä Suomessakin lisääntyvän energiaköyhyyden torjumiseksi ja energiaköyhyydestä aiheutuvien kielteisten vaikutusten (erityisesti lämpöturvallisuuden heikentyminen) minimoimiseksi energiaköyhyyden vastaisten sosiaalipoliittisten ratkaisujen tulee olla EU:n jäsenvaltioiden toimivallan piirissä. Sosiaali- ja terveysministeriö korostaa, että riittävä sähkö ja lämpö voidaan katsoa olevan osa henkilölle turvattavan viimesijaisen toimeentulon ja huolenpidon kokonaisuutta, josta perustuslain 19§:ssä säädetään.

Sosiaali- ja terveysministeriö on sitoutunut hallitusohjelman hiilineutraaliuuteen toimialallaan.

Eduskunnalle lähetetyssä U-kirjeessä (U 61/2021) ei ole arviota väliaikaiseksi tarkoitetun sosiaalisen ilmastorahaston Suomen osuuden riittävyydestä tarvittavien lämmitysinvestointien ja välttämättömän liikkuvuuden turvaamiseksi erityisesti haja-asutusaluille niitä tarvitseville kotitalouksille ja mikroyrityksille. Sosiaali- ja terveysministeriö huomautti sosiaalisen ilmastorahaston Suomen osuuden pienuudesta ja riittämättömyydestä ympäristöministeriötä jo 3.9.2021 ilmastolain muutosehdotuksesta antamassaan lausunnossaan.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää komission tekemää vaikutusarviota sosiaalisesta ilmastorahastosta riittämättömänä. Viitaten edellä mainittuun U-kirjeessä mainittuun tarpeeseen tarkentaa Suomen kantoja neuvottelujen edetessä sosiaali- ja terveysministeriö pitää tärkeänä, että EU:n komission uudelleen arvioi sosiaalisen ilmastorahaston realistiset mahdollisuudet ehkäistä Euroopan unionin Fit for 55 ilmastopaketin aiheuttamat kielteiset sosiaaliset ja terveydelliset vaikutukset.

Kansliapäällikkö Kirsi Varhila

Lääkintöneuvos Mikko Paunio

Jakelu liikenne- ja viestintävaliokunta, eduskunta

Tiedoksi Perhe ja peruspalveluministerin esikunta