7.6.2022

VM/BUDJETTIOSASTO
Neuvotteleva virkamies Vesa Kulmala
Budjettineuvos Panu Kukkonen

Valtiovarainvaliokunnalle,

Kuuleminen 1.6.2022 koskien valtioneuvoston U-jatkokirjelmää eduskunnalle (UJ 13/2022 vp) ilmastotoimia koskevan sosiaalirahaston perustamisesta

Ohessa toimitetaan valtiovarainministeriön näkökulmasta keskeisiä rahoitukseen ja taloudellisiin vaikutuksiin liittyviä huomioita valtioneuvoston U-jatkokirjelmään ilmastotoimia koskevan sosiaalirahaston perustamisesta.

Tilannekatsaus rahoitusnäkökulmasta

Ranska on puheenjohtajuuskaudellaan vienyt neuvotteluja ilmastotoimien sosiaalirahastosta määrätietoisesti eteenpäin ja toistanut tavoitteensa saada sovittua neuvoston yleisnäkemys ehdotuksesta kesäkuun loppuun mennessä.

Coreper I -kokouksessa 4.5.2022 käydyn keskustelun pohjalta puheenjohtaja toi 11.5.2022 pidetyn työryhmän kokoukseen käsittelyyn komission alkuperäisen ehdotuksen lisäksi kolme vaihtoehtoista ratkaisumallia rahaston toteuttamiseksi. Perimmäinen kysymys eri malleissa koskee rahaston rahoitustapaa. Keskustelu eri rahoitusmalleista on syntynyt, koska usea jäsenmaa on tuonut esiin kriittisyytensä rahastoon komission alun perin ehdottamassa muodossa.

Tämän hetken tiedon mukaan Ranska puheenjohtajana työstäisi kompromissiehdotusta, jonka lähtökohtana olisi rahaston toteuttaminen osana EU-budjettia, mutta joka rahoitettaisiin suoraan uudesta tieliikenteen ja rakennusten päästökaupasta saatavilla tuloilla. Tulot kohdennettaisiin suoraan rahastoon ulkoisina käyttötarkoitukseen sidottuina tuloina, sen sijaan, että ne tulisivat yleiskatteellisesti unionin omien varojen järjestelmän kautta, kuten komission alkuperäisessä esityksessä. Tällöin rahoituskehystä ei muodollisesti avattaisi ilmastotoimien sosiaalirahaston rahoittamiseksi ja myös rahoitusratkaisusta voitaisiin neuvostossa sopia määräenemmistöllä. Rahaston koosta tässä mallissa ei ole käyty keskustelua. Tämä vaihtoehto on saanut jäsenmailta eniten tukea. Vaihtoehdon etuina moni jäsenvaltio piti mm. rahoituksen ennakoitavuutta, rahoituksen käytön ehdollisuutta ja sitä kautta myös tuloksellisuutta sekä vahvoja budjettivalvontamekanismeja.

Muita esillä olleita vaihtoehtoja ovat olleet 1) rahaston yhdistyminen EU:n päästökaupan toimintaan siten, että päästökauppajärjestelmään luotaisiin modernisaatiorahaston kaltainen uusi rahasto, jonka rahoitus kohdistuisi kaikille jäsenvaltioille; ja 2) rahaston yhdistyminen EU:n päästökaupan toimintaan siten, että luotaisiin modernisaatiorahaston sisälle uusi rahoitusikkuna, joka olisi kooltaan selkeästi pienempi, ja jonka rahoitus kohdentuisi vain osalle jäsenmaista. Molemmat näistä malleista toimisivat kokonaan EU:n budjetin ulkopuolella ja toteutettaisiin päästökauppadirektiivin puitteissa.

Taloudelliset vaikutukset

U-kirjelmässä (U 22/2022 vp) koskien omia varoja esitettiin alustavia arvioita komission ehdottamien uusien omien varojen tuotosta ja Suomen maksuosuuksista niissä. ETS oman varan on arvioitu tuovan EU-budjettiin tuloja noin 12,5 mrd. euroa per vuosi ajanjaksolla 2026-2030, josta Suomen maksuosuudeksi arvioitiin n. 1,4 prosenttia eli 175

milj. euroa. Valtaosa (n. 8 mrd. euroa) ETS-tuloista kertyisi uudesta tieliikennettä ja rakennuksia koskevasta päästökauppajärjestelmästä ja tässä Suomen maksuosuus olisi todennäköisesti huomattavasti pienempi kuin jos vastaava summa kerättäisiin EU-budjettiin BKTL-osuudella, joka Suomen osalta olisi noin 1,74%. Tämä tarkoittaisi, että uudesta päästökauppajärjestelmästä saatavat tulot omina varoina olisivat Suomelle taloudellisesti edullinen ratkaisu.

Ilmastotoimien sosiaalirahaston osalta tilanne on Suomen kannalta toinen komission ehdotuksen mukaan. Suomen saanto-osuus (0,54% eli arviolta 387 milj. euroa vuosina 2025-2032) jäisi varsin vaatimattomaksi verrattuna Suomen BKTL-osuuteen (1,74%) tai edes arvioituun Suomen osuuteen ETS-tuloista (1,4%).

Komission ehdottamassa muodossa rahaston toteuttaminen kasvattaisi Suomen maksuja tällä rahoituskehyskaudella yhteensä 330 milj. eurolla vuosina 2025–2027 (vuoden 2018 hinnoin). Suomen enimmäissaanto ilmastotoimia koskevasta sosiaalirahastosta vuosina 2025–2027 olisi arviolta noin 109 milj. euroa eli pieni suhteessa Suomen maksuosuuteen.

Suomen kanta (kanta kokonaisuudessaan U-jatkokirjelmän sivuilla 2-3)

Ehdotus ilmastotoimia koskevaksi sosiaalirahastoksi kytkeytyy ehdotukseen päästökaupan laajentamisesta tieliikenteeseen ja rakennusten lämmitykseen. Tästä syystä valtioneuvosto korostaa, että näitä ehdotuksia tulisi käsitellä ristikkäisvaikutusten johdosta EU-tasolla rinnakkain.

Suomi tukee UJ7/2022 kirjelmän mukaisesti uuden EU:n laajuisen tieliikenteen ja rakennusten polttoaineet kattavan päästökaupan käyttöönottoa. Suomi suhtautuu kuitenkin U61/2021 kirjelmän mukaisesti uuteen päästökauppaan kytkeytyvään komission ehdotukseen ilmastotoimia koskevasta sosiaalirahastosta erityisen kriittisesti.

Ehdotus ilmastotoimia koskevasta sosiaalirahastosta kytkeytyy myös komission uusien omien varojen ehdotukseen sekä rahoituskehysasetusmuutosehdotukseen. Suomi suhtautuu U 22/2022 kirjelmän mukaisesti erityisen kriittisesti voimassa olevan EU:n monivuotisen rahoituskehyksen avaamiseen ja huomattavaan kasvattamiseen, jota komission ehdotuksen mukaan rahaston perustaminen edellyttäisi. Suomi kiinnittää erityisesti huomiota uuden EU:n monivuotisen rahoituskehyksen jo olemassa oleviin useisiin vihreää siirtymää tukeviin toimiin sekä muihin EU-budjetin ulkopuolella oleviin ilmastotoimiin liittyviin mekanismeihin tai rahastoihin.

Suomi suhtautuu varauksellisesti komission ehdottamaan rahaston suureen kokoon, ottaen huomioon sovitun monivuotisen rahoituskehyksen ja elpymisvälineen huomattavat lisäpanostukset ilmastotoimiin.

Mahdollisen rahaston kesto tulisi rajata nykyiselle rahoituskehyskaudelle, eikä tulevalle kehyskaudelle tule tehdä rahaston kautta tosiasiallisia ennakkositoumuksia. Valtioneuvosto katsoo, että liikenteen päästöt tulisi sisällyttää jäsenvaltioiden enimmäissaantoa määrittävään kriteeristöön rakennusten lämmityksen rinnalle. Tämä olisi linjassa rahaston tavoitteiden kanssa ja alustavan arvion mukaan myös kasvattaisi Suomen enimmäissaantoa rahastosta.

U61/2021 kirjelmän mukaisesti Suomi kuitenkin suhtautuu edelleen erittäin kriittisesti mahdollisuuteen kompensoida jäsenvaltioille niiden haavoittuville kotitalouksille maksettavia suoria tulotukia. Valtioneuvosto katsoo, että jäsenvaltioiden tulee ensisijaisesti vastata perusturvan vähimmäistasosta sosiaaliturva- ja -huoltojärjestelmien osana. Valtioneuvostolla on valmius tarkastella vaihtoehtoisia tukimuotoja kotitalouksille, jotka kohdennettaisiin esimerkiksi investointeihin, joilla kotitaloudet vähentävät riippuvuuttaan fossiilista polttoaineista.

Mikäli 55-valmiuspaketin toteutuminen tilanteessa, jossa Venäjän tuontienergiasta on välttämätöntä irtautua nopeasti tai valtioneuvoston tavoitteisiin nähden riittävän kunnianhimoisen kokonaisuuden saavuttaminen edellyttäisivät lisäarviointia, valtioneuvostolla on viime kädessä valmius tarkastella ilmastotoimia koskevaa sosiaalirahastoa koskevia vaihtoehtoisia ratkaisuja. Valtioneuvostolle on keskeistä, että mahdollisen ratkaisun koko olisi nyt esitettyä rahastoa olennaisesti pienempi, sen rahoitus ei edellyttäisi nykyisen rahoituskehyksen tai omien varojen päätöksen

muuttamista ja se tulisi kohdentaa jäsenvaltioiden toimiin, joilla vähennettäisiin riippuvuutta fossiilisista polttoaineista. Tässä tarkastelussa tulee monipuolisesti arvioida vaikutukset mm. kilpailukykyyn, valtion tulokertymään ja Suomen maksuihin EU:lle.