12.6.2023

Eduskunta

## Valtiovarainministeriön lausunto U-jatkokirjelmästä koskien komission ehdotusta ennallistamisasetukseksi (U 76/2022 vp)

Eduskunnan käsittelyssä on valtioneuvoston jatkokirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi luonnon ennallistamisesta (ennallistamisasetus) (U 76/2022 vp). Komission ehdotuksen käsittely on edennyt neuvoston ympäristötyöryhmässä siten, että puheenjohtaja pyrkii saavuttamaan yleisnäkemyksen neuvoston kannasta ympäristöneuvostossa 20.6.2023.

Valtiovarainministeriö esittää kirjallisena lausuntonaan seuraavaa.

*Asetusluonnoksen (valtion)taloudelliset vaikutukset*

Komission oman arvion mukaan alkuperäinen komission ehdotus aiheuttaisi Suomelle 931 miljoonan euron vuosittaiset ennallistamiskustannukset. Tämä olisi 12,6 % kaikista EU-jäsenvaltioille aiheutuvista kustannuksista. Suomelle aiheutuisi kolmanneksi eniten kustannuksia Ranskan ja Espanjan jälkeen. Bruttokansantuotteeseen suhteutettuna Suomelle muodostuisi eniten kustannuksia EU-jäsenvaltioista (0,39 % bruttokansantuotteesta).

Valtiovarainministeriö ei ole tehnyt itsenäisiä arvioita komission ehdotuksen tai puheenjohtajan kompromissiehdotuksen vaikutuksista. Ympäristöministeriön arvion mukaan puheenjohtajan kompromissiehdotuksen mukaisen luontotyyppien ennallistamista koskevan toimeenpanon kansalliset kustannukset olisivat kokonaisuudessaan karkean arvion mukaan noin 756-778 miljoonaa euroa vuosittain. Tästä valtiontalouteen kohdistuvat kokonaiskustannukset olisivat ympäristöministeriön karkean arvion mukaan noin 626-650 miljoonaa euroa vuosittain.

Komission ehdotukseen nähden ennallistamisasetusluonnos on neuvoston käsittelyssä muuttunut Suomen kannalta selvästi parempaan suuntaan. Suomen toivomia ja esittämiä joustoja on otettu monilta osin huomioon. Valtiovarainministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että **puheenjohtajan kompromissiehdotuksen mukaisessa muodossaan asetuksesta aiheutuvat valtiontaloudelliset (lisä)kustannukset olisivat silti edelleen hyvin merkittävät.** Em. arvio kokonaiskustannuksista ei myöskään sisällä kaikkia lisäkustannuksia, esim. hallinnollisia kustannuksia. Lisäksi osin kyse on

Valtiovarainministeriö
Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
PL 28, 00023 Valtioneuvosto

puh. 0295 16001 (vaihde)
kirjaamo.vm@gov.fi
www.vm.fi
Y-tunnus 0245439-9

Finansministeriet
Snellmansgatan 1 A, Helsingfors
PB 28, 00023 Statsrådet

tfn 0295 16001 (växel)
registratorskontoret.fm@gov.fi
www.finansministeriet.fi
FO-nummer 0245439-9

kustannusten myöhentymisestä eli ajoittumisesta myöhempään aikaan, ei kustannusten alentumisesta.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, **ettei ehdotuksen mukaisiin lisärahoitustarpeisiin ole varauduttu talousarvioissa tai julkisen talouden suunnitelmassa.** Lisärahoituksen kattamista vaikeuttaa vaikea valtiontaloudellinen tilanne ja mittava valtiontalouden sopeuttamistarve.

Ennallistamisasetuksesta aiheutuvien lisärahoitustarpeiden kattamisesta ja kohdentamisesta päätetään normaaliin tapaan osana julkisen talouden suunnitelmaa ja talousarviota koskevia menettelyjä.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, että suuri kustannusten ja toimenpiteiden mittaluokka voi johtaa myös kapasiteettipulaan ja työvoimakapeikkoihin, mikä nostaisi kustannuksia entisestään. Esimerkiksi HELMI-elinympäristöohjelman vuotuinen budjetti on viime vuosina ollut hieman yli 40 miljoonaa euroa.

*Luonnoksen suhde Euroopan unionin talousarvioon ja monivuotiseen rahoituskehykseen*

Komissio viittasi alkuperäisen ehdotuksensa perusteluissa esimerkiksi EU-rahastojen hyödyntämiseen. Kuluvan rahoituskehyskauden osalta EU-rahastojen volyymit on sovittu, samoin kansalliset suunnitelmat ovat pitkälti lukkoon lyöty. Esimerkiksi rakennerahastojen tai maaseudun kehittämisrahaston varojen käytön nykyistä merkittävästi laajempi hyödyntäminen lyhyellä aikataululla vaikuttaa käytännössä epätodennäköiseltä. Kustannusten mittaluokka huomioiden on myös selvää, ettei Suomelle aiheutuvista kustannuksista pystyttäisi kattamaan kovinkaan suurta osaa EU-rahastojen kautta kanavoituvan rahoituksen kautta. Suomen koko saanto EU-talousarviosta on vuositasolla karkeasti arvioiden 1,5 mrd. euroa.

Asetusluonnos lisäisi EU-talousarvion menoja arviolta 25,5 milj. eurolla. Nämä katettaisiin kohdentamalla EU-talousarvion varoja uudelleen, eikä ehdotus näin ollen lisäisi Suomen maksuja EU:lle.

Asetusehdotuksen käsittelyn loppuvaiheessa puheenjohtaja ehdotti asetusluonnokseen joidenkin jäsenvaltioiden vaatimuksesta uuden artiklan, joka käsittelee asetusluonnoksen rahoitusta. Artiklaluonnoksen mukaan 12 kuukauden kuluessa asetuksen voimaantulosta komissiota edellytetään kokoaman raportti, joka kattaa asetuksen rahoitustarpeen ja rahoitusvajeen arvioinnin. Lisäksi artiklassa pyydettäisiin komissiota tekemään ehdotuksia riittäviksi toimenpiteiksi, rahoitus mukaan luettuna, vastaamaan näihin tarpeisiin, sanotun kuitenkaan rajoittamatta seuraavaa vuoden 2027 jälkeistä monivuotista rahoituskehystä.

Valtiovarainministeriö katsoo, että EU:n tulevaan rahoituskehykseen liittyviin asioihin otetaan kantaa erikseen eikä tämän asetuksen valmistelun yhteydessä pidä ennakoida tulevaa rahoituskehyskautta. Valtiovarainministeriö pitää

ongelmallisena sitä, että neuvostossa määräenemmistöllä päätettävään asetukseen sisällytettäisiin kannanottoja, joilla pyritään vaikuttamaan yksimielisesti linjattavaan EU:n monivuotiseen rahoituskehykseen. Valtiovarainministeriö toteaa, ettei asetuksesta Suomelle aiheutuvista merkittävistä kustannuksista voi vetää sellaista johtopäätöstä, että esimerkiksi erillinen EU:n ennallistamisrahasto olisi Suomelle nettomaksajana välttämättä edullinen, sillä se olisi riippuvainen rahoituksen saannille asetettavista kriteereistä. Komission on määrä esittää ehdotus uudeksi monivuotiseksi rahoituskehykseksi ennen 1.7.2025.

*Vaikutukset Eduskunnan budjettivaltaan*

Yleensä Euroopan unionin asetusten ja direktiivien välittömät valtiontaloudelliset vaikutukset liittyvät hallinnollisiin resursseihin, kuten tietojärjestelmien päivitystarpeisiin ja raportointivelvoitteisiin. Näiden vaikutusten tyypillinen mittaluokka vaihtelee muutamista kymmenistä tai sadoista tuhansista euroista joihinkin yksittäisiin miljooniin euroihin. Jos EU-tasolla asetetaan yhteinen tavoite, esimerkiksi päästövähennystavoite, jää jäsenvaltioille pääsääntöisesti mahdollisuus päättää keinovalikoimasta ja siitä, käyttääkö jäsenvaltio tavoitteeseen pääsemiseksi budjettirahoitusta, verotusta, informaatio-ohjausta vai lainsäädäntöä. Mahdollisia kustannuksia voi kohdentua myös muulle yhteiskunnalle, esimerkiksi yrityksille tai kotitalouksille.

Ennallistamistoimia ja luonnon tilan parantamiseen tähtääviä toimia rahoitetaan nykyisin käytännössä julkisin varoin ja pääasiassa valtion talousarviosta. Ennallistamisasetuksessa asetettaisiin sitovia ennallistamistavoitteita. Siten asetus toteutuessaan johtaisi siihen, että sen toimeenpaneminen edellyttäisi merkittävässä määrin kansallisten varojen kohdentamista valtion talousarviosta. Asetus olisi voimassa toistaiseksi, ja se sisältää vuoteen 2050 asti ulottuvia tavoitteita. Siten se tosiasiallisesti sitoisi eduskunnan budjettivaltaa pitkäaikaisesti.

Budjettineuvos

Armi Liinamaa

Valtiovarainministeriö,

budjettiosasto