26. syyskuuta 2023
Kirjallinen asiantuntijalausunto
Jussi Ahokas
BIOS-tutkimusyksikkö

Eduskunnan suuri valiokunta

Asiat:
U 22/2022 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista: ehdotus neuvoston päätökseksi Euroopan unionin omien varojen järjestelmästä annetun päätöksen (EU, Euratom) 2020/2053 muuttamiseksi (omien varojen päätös); ehdotus neuvoston asetuksen vuosia 2021-2027 koskevan monivuotisen rahoituskehyksen vahvistamisesta annetun asetuksen muuttamiseksi (rahoituskehysasetus) https://www.eduskunta.fi/pdf/U+22/2022?lang=fi
U 39/2022 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta neuvoston asetukseksi päästökauppajärjestelmään, hiilirajamekanismiin ja jäännösvoittojen uudelleenkohdentamiseen perustuvien omien varojen käyttöön asettamisessa sovellettavista menetelmistä ja menettelystä sekä käteisvarojen saamiseksi toteutettavista toimenpiteistä, sekä ehdotuksesta neuvoston asetukseksi huhtikuun 30 päivänä 2021 annetun asetuksen (EU, Euratom) 2021/768 muuttamisesta Euroopan unionin uusia omia varoja koskevien täytäntöönpanotoimenpiteiden osalta https://www.eduskunta.fi/pdf/U+39/2022?lang=fi

Lausunnon pääsanomat:

- EU:n omien varojen järjestelmän kehittäminen Euroopan komission hahmottelemaan suuntaan luo Euroopalle paremmat edellytykset vastata tämän ajan ekologisiin, taloudellisiin ja yhteiskunnallisiin haasteisiin.
- Euroopan komission ehdotuksessa omien varojen lähteiksi esitetyt EU:n päästökauppajärjestelmästä kertyvät huutokauppatulot sekä hiilirajamekanismista saatavat tulot ovat perusteltuja lähteitä myös Euroopan vihreän kehityksen ohjelman ja sen toimeenpano-ohjelmien (esim. Fit for 55) näkökulmasta.
- EU:n omat varat tulisi nähdä jatkossa pysyvänä institutionaalisena osana EU:n politiikkaa. Erityisesti Euroopan vihreän kehityksen ohjelman edistämisessä ja toimeenpanossa omien varojen käyttö esimerkiksi vihreiden investointien rahoittamisessa tulisi vakiinnuttaa pysyväksi käytännöksi.
- EU:n omien varojen lähteiden määrää ja niiden kautta kerättävien varojen määrää on syytä kasvattaa tulevaisuudessa, kun EU:n yhteiset ympäristötoimet (sekä kannustinohjaus että investoinnit) laajenevat. Uudet EU:n päästökaupan ulkopuolisten sektoreiden ohjaukseen käytettävät verot ja muut tuloja tuottavat ohjausmekanismit kannattaa hyödyntää EU:n omien varojen kehittämisessä tulevaisuudessa. Myös erilaisten vihreiden tukien maksaminen EU:n omista varoista on syytä nostaa keskusteluun.

EU:n omien varojen järjestelmän kehittämisen perusperiaatteita

Euroopan unionin omien varojen järjestelmä liittyy kesällä 2020 tehtyyn poliittiseen sopimukseen elpymisvälineestä, jolla unionin on tarkoitus vastata koronakriisin synnyttämiin taloudellisiin ja yhteiskunnallisiin haasteisiin. Omilla varoilla on käytännössä tarkoitus kattaa elpymisrahaston menoja maksamalla takaisin elpymisvälineen takia otettuja lainoja. Jäsenmaiden jakama näkemys on se, että EU:n omien varojen tulisi edistää EU:n yhteisten tavoitteiden toteutumista esimerkiksi Euroopan vihreän kehityksen ohjelman kautta.

BIOS-tutkimusyksikön näkemyksen mukaan EU:n omien varojen järjestelmä voi luoda jatkossa Euroopalle parempia edellytyksiä vastata tämän ajan ekologisiin, taloudellisiin ja yhteiskunnallisiin haasteisiin. Komission tuoreessa ehdotuksessa omat varat kerättäisiin kolmesta lähteestä, EU:n päästökauppajärjestelmän huutokauppatuloista, uudesta hiilirajamekanismista sekä uudesta ”jäännösvoittoverosta”. Näistä kaksi ensimmäistä toteutuvat todennäköisesti nopeammin.

BIOS pitää tärkeänä, että juuri hiilen hinnoitteluun liittyvät taloudelliset toimenpiteet ovat omien varojen järjestelmän ytimessä. Tämä kytkee järjestelmän suoremmin Euroopan vihreän kehityksen ohjelmaan ja sen toimenpideohjelmiin, kuten Fit for 55 -ilmastopakettiin. Näin jäsenmaiden toivomus yhteisten tavoitteiden toteutumisesta tulee sisällytettyä omien varojen järjestelmään, jolloin sen poliittinen hyväksyttävyys vahvistuu. Uusille EU-rakenteille tämä on ensiarvoisen tärkeää.

Komission ehdotuksessa on esitetty, että EU:n päästökauppajärjestelmän huutokauppatuloista 25 prosenttia ja hiilirajamekanismista 75 prosenttia siirrettäisiin omiin varoihin ja loput ohjattaisiin EU:n jäsenvaltioiden käyttöön. Omien varojen järjestelmään kannattaa tehdä varaus, joka mahdollistaa näiden suhdelukujen muuttamisen. Tällöin muuttuvissa olosuhteissa järjestelmä voi palvella paremmin esimerkiksi juuri vihreän kehityksen ohjelman toimeenpanoa sekä kansallisia siirtymäpolitiikkaan liittyviä investointitarpeita.

Kehittämiskohteita ja ehdotuksia Suomen kannaksi EU:n omien varojen järjestelmään

Komission esityksessä omien varojen järjestelmä on sidottu EU:n elpymisvälineeseen ja sen rahoittamiseen. Tämä on toistaiseksi ollut jäsenvaltioiden tahto ja myös Suomi suhtautuu omien varojen laajentamiseen elpymisvälineen ulkopuolelle varauksellisesti. Tämä saattaa olla tulevaisuuden yhteiskuntapoliittisten tarpeiden näkökulmasta ja ennen kaikkea vihreän siirtymän politiikan näkökulmasta liian kapea

lähestymistapa. Ilmasto- ja luontokatokriisi vaativat Euroopalta ja sen valtioilta kiireellisiä toimia. Ilmastopäästöjä on Euroopan laajuisesti vähennettävä 90-95 prosenttia vuoteen 2040 mennessä 1990 tasoon nähden. Samalla luonnonvarojen käyttöä on määrätietoisesti vähennettävä.

BIOS-tutkimusyksikön näkemys on, että EU:n omat varat tulisi nähdä jatkossa pikemminkin pysyvänä institutionaalisena osana EU:n politiikkaa. Omien varojen järjestelmää pitäisi nopeasti kehittää sellaiseksi, että sitä on mahdollista hyödyntää monipuolisesti ja voimallisesti erilaisissa eurooppalaisissa kestävää tulevaisuutta rakentavissa toimenpiteissä. Erityisesti Euroopan vihreän kehityksen ohjelman edistämisessä ja toimeenpanossa omien varojen käyttö vihreiden investointien rahoittamisessa tulisi vakiinnuttaa pysyväksi käytännöksi. Monet investoinnit ylittävät yksittäisten jäsenmaiden rajat, joten edellytykset niihin investoimiseksi ovat paremmat EU:n yhteisistä varoista. Esimerkiksi jatkossa akuutiksi tulevasta yleiseurooppalaisesta investointitarpeesta käy vaihtelevien sähköntuotantomuotojen yhdistäminen laajoiksi sähköverkoiksi.

Euroopan ilmastotoimien ja muiden ekologisen siirtymäpolitiikan toimien edistämiseksi EU:n omien varojen lähteiden määrää ja niiden kautta kerättävien varojen määrää saattaa olla tarpeen kasvattaa tulevaisuudessa, kun EU:n yhteiset ympäristötoimet laajenevat. Omilla varoilla voi olla siirtymäpolitiikan kokonaisuudessa tärkeä kaksoisrooli – varojen kerääminen voidaan toteuttaa tuottamalla kestävää taloutta kohti ohjaava kannustinvaikutus, kun kerätyillä varoilla taas voidaan rahoittaa ympäristöinvestointeja.

Uudet EU:n päästökaupan ulkopuolisten sektoreiden ohjaukseen käytettävät verot ja muut EU:lle ja sen jäsenvaltioille rahatuloja tuottavat ohjausmekanismit on syytä hyödyntää EU:n omien varojen kehittämisessä tulevaisuudessa. BIOS-tutkimusyksikkö pitää hyvänä komission edelleen kehittelemää aloitetta suurten monikansallisten yritysten markkinavaltioille allokoitavan jäännösvoiton lisäämistä varojen lähteeksi. Jatkossa edelleen päästökaupan laajentaminen on todennäköisesti tarpeellista, mikä luo edellytyksiä omien varojen järjestelmän laajentamiselle lähteiden osalta. Verojen ja maksujen keräämisen lisäksi myös erilaisten vihreää siirtymää edistävien tukien maksaminen voitaisiin toteuttaa EU:n omien varojen ja investointirahastojen kautta tulevaisuudessa.

Keskipitkällä aikavälillä omien varojen järjestelmän toimivuutta pitää arvioida sen perusteella, tuottaako se Euroopan talouteen oikeanlaisia ja riittävän voimakkaita ohjausvaikutuksia sekä sen perusteella, luoko omien varojen järjestelmä riittävällä tavalla edellytyksiä rakenteita muuttaville ekologisille investoinneille EU:n alueella. Tässä ponnistuksessa on huolehdittava erityisesti siitä, että kansallinen ja ylikansallinen tavoitteenasettelu siirtymäpolitiikan suhteen on tasapainossa eikä toinen pääse jarruttamaan toista.

Kunnioittavasti,

Ekonomisti, tutkija Jussi Ahokas
jussi.ahokas@bios.fi
044-9481484
BIOS-tutkimusyksikkö

BIOS on itsenäinen monitieteinen tutkimusyksikkö, joka tutkii ympäristö- ja resurssitekijöiden vaikutuksia suomalaiseen yhteiskuntaan – talouteen, politiikkaan, kulttuuriin – ja kehittää päättäjien ennakointikykyä. BIOS pyrkii tutkimustyöllään tukemaan ekologisen jälleenrakennuksen edellytyksiä Suomessa ja maailmassa.