23. toukokuuta 2024
Kirjallinen asiantuntijalausunto
BIOS-tutkimusyksikkö

Eduskunnan suuri valiokunta

Asia: E 31/2024 vp Valtioneuvoston selvitys:
E-kirje - Ennakkovaikuttaminen tulevaan EU:n monivuotiseen rahoituskehykseen (2028–)

Lausunnon pääsanomat:

- EU:n seuraava monivuotinen rahoituskehys on voimassa vuosina, jolloin Euroopassa ja maailmassa on viimeiset hetket kääntää yhteiskunnallisen kehityksen suunta sosiaalisesti ja ekologisesti kestäväksi.
- Euroopan näkökulmasta EU:n budjetti ja unionin kautta tapahtuva resurssien jako on tärkeä väline tarvittavan kestävyysmurroksen ohjaamiseksi. Käytännössä kestävyysmurros on valtava ja lyhyessä ajassa toimeenpantava investointiprojekti, jossa eri osissa yhteiskuntaa tapahtuvien investointien tulee olla koordinoituja ja sitä kautta toisiaan tukevia.
- Vihreän siirtymän ja laaja-alaisemman ekologisen jälleenrakennuksen näkökulmasta on välttämätöntä, että EU:lla on jatkossa riittävästi työkaluja sekä julkisten että yksityisten yhteiskuntajärjestelmiä syvällisesti muovaavien hankkeiden tukemiseksi. Eri arvioiden mukaan pelkästään ilmastonmuutoksen torjumisen toimet edellyttävät globaalisti vähintään investointien kaksinkertaistamista (IEA) tai jopa kuusinkertaistamista nykytasosta vuoteen 2030 mennessä (Climate Policy Initiative).
- Suomen kantojen tulisi rakentua ensisijaisesti siirtymäpoliittisten tavoitteiden ja niiden saavuttamisen kautta, ei esimerkiksi kansallisesti suotuisan nettosaantiaseman turvaamisen kautta.
- Suomen tulisi etsiä rohkeasti välineitä, joilla EU:n rahoituskehystä kehitetään sekä menojen allokoinnin että tulojen keräämisen osalta siten, että budjetti aidosti tukee ja edistää siirtymäpoliittisia investointihankkeita. On selvää, että tämä edellyttää budjetin kasvattamista bruttomääräisesti, mikä vasta mahdollistaa riittävän ohjausvaikutuksen nykymuotoisten investointitarpeiden olosuhteissa.
- Teollisuuspolitiikan näkökulmasta EU:n laajuiset teollista kestävyyssiirtymää tukevat ja EU:n geopoliittista asemaa parantavat rahoituskokonaisuudet lienevät perusteltuja instrumentteja kansallisesti toteutettaviin teollisuustukiin verrattuna. EU:n teollisuuspolitiikan kokonaisuudessa myös EU:n yhteisvelan sekä velkojen keskuspankkitakauksen mahdollisuutta on syytä pitää esillä.

EU:n seuraavan monivuotisen rahoituskehyksen (2028–) peruskysymyksiä vihreän siirtymän ja ekologisen jälleenrakennuksen näkökulmasta

BIOS-tutkimusyksikkö kiittää suurta valiokuntaa lausuntopyynnöstä, joka koskee EU:n seuraavaa monivuotista rahoituskehystä. On erittäin tärkeää, että eduskunta on jo varhaisessa vaiheessa muodostamassa kantoja kyseiseen kokonaisuuteen. Tämä seuraava rahoituskehys on voimassa vuosina, jolloin Euroopassa ja maailmassa on viimeiset hetket kääntää yhteiskunnallisen kehityksen suunta sosiaalisesti ja ekologisesti kestäväksi. Ilmastonmuutoksen ja luontokadon pysäyttäminen vaativat kiihtyvässä määrin toimenpiteitä tulevina vuosina samalla kun yhteiskunnallista resilienssiä, demokratiaa ja rauhan edellytyksiä tulee kyetä vahvistamaan yhteiskunnissa. Yhteiskuntapoliittisesti edessämme on erittäin haastava vuosikymmen.

Euroopan kestävän tulevaisuuden näkökulmasta EU:n budjetti ja unionin kautta tapahtuva resurssien jako on tärkeä väline, jota ilman tarvittavaa kestävyysmurrosta ei ole mahdollista ohjata tehokkaasti. Käytännössä kestävyysmurros on valtava ja lyhyessä ajassa toimeenpantava investointiprojekti, jossa eri osissa yhteiskuntaa tapahtuvien investointien tulee olla koordinoituja ja sitä kautta toisiaan tukevia. Esimerkiksi ilmastotoimien tulee olla sellaisia, etteivät ne kiihdytä luontokatoa ja vastaavasti biodiversiteettiä pitää lisätä niin, että samalla edistetään ilmastotavoitteiden saavuttamista. Aina ristiriitoja eri tavoitteiden välillä ei voida välttää, jolloin on valittava paras huonoista kompromisseista. Tässäkin tapauksessa tarvitaan oikeanlaisia demokraattisia ohjausvälineitä.

Vihreän siirtymän ja laaja-alaisemman ekologisen jälleenrakennuksen näkökulmasta onkin välttämätöntä, että EU:lla on jatkossa riittävästi työkaluja sekä julkisten että yksityisten yhteiskuntajärjestelmiä syvällisesti muovaavien hankkeiden tukemiseksi. EU:n budjetti ja monivuotinen rahoituskehys ovat nimenomaan tällaisia. Eri arvioiden mukaan pelkästään ilmastonmuutoksen torjumisen toimet edellyttävät globaalisti vähintään investointien kaksinkertaistamista[1] (IEA) tai jopa (investointirahoituksen) kahdeksankertaistamista[2] nykytasosta vuoteen 2030 mennessä (Climate Policy Initiative). Kun mukaan lasketaan vielä muut ympäristön ja luonnon tilaa parantavat investointitarpeet, investointikuilu nykytason ja tarvittavien investointien välillä kasvaa merkittävästi suuremmaksi. Esimerkiksi luontokadon torjumiseen globaalisti suunnatun investointirahoituksen pitäisi yhden arvion mukaan noin kuusinkertaistua[3] nykytasolta vuoteen 2030 mennessä (The Nature Conservancy).

Nämä investointitarpeiden mittaluokat itsessään kertovat siitä, kuinka valtavasta ja lyhyessä aikaikkunassa tapahtuvasta ponnistuksesta nyt vaadittavassa ekologisessa jälleenrakennuksessa ja sitä tukevassa siirtymäpolitiikassa on kyse. Kun Suomessa tällä hetkellä muodostetaan kantoja tulevaan EU:n rahoituskehykseen, tulisi niiden

[1] Tutkimuslaitos Bruegel on koonnut yhteen arvioita investointitarpeista hiilineutraalisuuden saavuttamiseksi globaalisti: https://www.bruegel.org/blog-post/how-much-investment-do-we-need-reach-net-zero
[2] Climate Policy Initiative arvioi vuosittain hiilineutraalisuuden edellyttämää investointirahoituksen lisäämisen tarvetta: https://www.climatepolicyinitiative.org/publication/global-landscape-of-climate-finance-2023/
[3] Luontokadon torjumisen nykymenoja ja tarpeita on arvioinut muun muassa The Nature Conservancy -järjestö: https://www.nature.org/en-us/what-we-do/our-insights/perspectives/closing-nature-finance-gap-cbd/

rakentua ensisijaisesti siirtymäpoliittisten tavoitteiden ja niiden saavuttamisen kautta, ei esimerkiksi kansallisesti suotuisan nettosaantiaseman turvaamisen kautta. Mitä enemmän muut kuin siirtymäpolitiikan ydinkysymykset määrittävät poliittisen tahtotilan ja Suomen tavoitteiden muotoutumista, sitä todennäköisemmin emme ole kansallisvaltiona edistämässä EU-tasolla vihreää siirtymää ja ekologista jälleenrakennusta tukevia toimia.

Eteenpäin katsoen ja siirtymäpolitiikan vaatimuksiin vastaten Suomen tulisi nyt etsiä rohkeasti välineitä, joilla EU:n rahoituskehystä kehitetään sekä menojen allokoinnin että tulojen keräämisen osalta siten, että budjetti aidosti tukee ja edistää siirtymäpoliittisia investointihankkeita. On jokseenkin selvää, että tämä edellyttää budjetin kasvattamista bruttomääräisesti, mikä vasta mahdollistaa riittävän ohjausvaikutuksen nykymuotoisten investointitarpeiden olosuhteissa. Näin ollen Suomen olisi luovuttava pitkäaikaisesta tavoitteestaan rajoittaa EU:n budjetin kasvua. Toisaalta Suomen tavoitteena on jo pitkään ollut pyrkimys lisätä kansallista saantia EU-rahastoista, mikä on mielekäs tavoite siinäkin tapauksessa, että EU:n rahoituskehystä aletaan käyttää määrätietoisesti siirtymähankkeiden edistämisessä. Sen lisäksi, että Suomi voi hyötyä kasvavista EU-virroista julkistaloudellisesti, rahoituksen avulla voidaan myös merkittävällä tavalla edistää Suomen vähähiilisyystavoitteita ja luontokadon pysäyttämisen tavoitteita.

Keskeistä EU:n rahoituskehyksen kehittämisessä siirtymäpoliittisesti vaikuttavaksi ohjausvälineeksi on, että jatkossa sekä menopuolen määrärahoja että omien varojen kerryttämistä ohjaavat ekologisen ja sosiaalisen kestävyyden tavoitteet. Toisin sanoen EU:n varoja tulee kerätä ja jakaa niin, että budjetti kokonaisuudessaan tuottaa ekologista jälleenrakennusta edistävän ohjausvaikutuksen. Konkreettisia elementtejä EU:n omien varojen lisäämisessä voivat olla esimerkiksi päästökaupan laajentaminen, erilaiset hiilitullimallit ja EU:n laajuiset ympäristöverot sekä kansainväliset pääomaan ja varallisuuteen kohdistuvat verot. Menopuolella EU-rahan pitää puolestaan kohdistua koko ajan enemmän hankkeisiin, jotka todennetusti edistävät hiilineutraalisuutta ja luontokadon pysäyttämistä. Vaikka laadunvalvonta voi olla jossain määrin haastavaa ja kuormittavaa, on varojen kohdentamisessa jatkossa painotettava ensisijaisesti saavutettuja tuloksia (päästöjen vähentäminen, biodiversiteetin lisääminen) kansallisvaltioiden neuvotteleman laadullisesti sokea ”tasajaon” sijasta. Tällöin Suomellakin on paremmat mahdollisuudet kasvattaa saantiosuuksiaan toteuttamalla EU:n vihreän siirtymän politiikan mukaisia hankkeita, jotka edelleen voivat parantaa myös Suomen laadullista vientikilpailukykyä taloudellista autonomiaa vahvistaen.

Yksi keskeinen EU:n rahoituskehykseen liittyvä kysymys on EU:n tulevien vuosien yhteinen teollisuuspolitiikka ja sen resursointi. Koronakriisin aikana luodut määräaikaiset rahoitusinstrumentit erääntyvät lähitulevaisuudessa ja niiden jatkosta tai mahdollisesta korvaajasta on päätettävä samoihin aikoihin kun uutta rahoituskehystä valmistellaan. Erityisesti talouden rakenteita uudistavan teollisuuspolitiikan näkökulmasta EU:n laajuiset teollista kestävyyssiirtymää tukevat mutta myös EU:n geopoliittista asemaa parantavat rahoituskokonaisuudet lienevät perusteltuja instrumentteja kansallisesti toteutettaviin teollisuustukiin verrattuna.

Ensinnäkin ne kohtelisivat jäsenmaita tasapuolisemmin, sillä kaikilla EU-alueella toteutettavilla rahoituksen ehdot täyttävillä teollisuushankkeilla olisi mahdollisuus hyödyntää yhteistä rahoitusta. Toiseksi teollisen siirtymän laadullinen ohjaus ja teollisuuspoliittinen kokonaiskoordinaatio olisi EU:n laajuisen rahaston kautta mahdollista. EU:n teollisuuspolitiikan kokonaisuudessa myös EU:n yhteisvelan sekä velkojen keskuspankkitakauksen mahdollisuutta on syytä pitää esillä. Mitä akuutimmaksi vaatimukset teolliselle murrokselle ja uusien tuotantolinjojen ylösajolle muodostuvat, sitä todennäköisemmin ainakin lyhytaikaiselle velalle myös EU-rahastojen hallinnassa on tarvetta. Siksi EU:n yhteisvelkaa ei pitäisi kategorisesti vastustaa Suomessakaan.

Kunnioittavasti,

BIOS-tutkimusyksikön puolesta,

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

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.