

## Talousvaliokunta

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi oikeudenmukaisen siirtymän rahaston perustamiseksi ja 14.1.2020 annettu muutettu ehdotus Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yleisistä säännöksistä ja rahoitussäännöistä sekä turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevista rahoitussäännöistä (oikeudenmukaisen siirtymän rahasto)**

Suurelle valiokunnalle

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle Euroopan komission ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi oikeudenmukaisen siirtymän rahaston perustamiseksi ja 14.1.2020 annettu muutettu ehdotus Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yleisistä säännöksistä ja rahoitussäännöistä sekä turvapaikka- ja maahanmuuttorahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevista rahoitussäännöistä (oikeudenmukaisen siirtymän rahasto) (U 2/2020 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Eliisa Hujala, työ- ja elinkeinoministeriö
- kehittämispäällikkö Annukka Mäkinen, Suomen Kuntaliitto
- maakuntajohtaja Mika Riipi, Lapin liitto
- kehittämispäällikkö Eero Venäläinen, Uudenmaan liitto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- ympäristöministeriö
- Valtion taloudellinen tutkimuskeskus VATT
- Palkansaajien tutkimuslaitos
- Bioenergia ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Energiateollisuus ry
- Koneyrittäjien liitto ry

## Valiokunnan lausunto TaVL 7/2020 vp

- Paikallisvoima ry
- Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Seinäjoen Energia Oy
- Elinkeinoelämän tutkimuslaitos ETLA

### VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

#### *Ehdotus*

Komissio ehdottaa yhteensä 7,5 mrd:n euron tukea (vuoden 2018 hintoina) uuteen koheesiopoliittikan oikeudenmukaisen siirtymän rahastoon EU:n monivuotisesta budjetista 2021—2027 (otsake 3 Luonnonvarat ja ympäristö). Rahoitus täydentää otsakkeen 2 koheesiopoliittikan muita määrärahoja. Oikeudenmukaisen siirtymän rahastoon on tarkoitus osoittaa 7,5 miljardia euroa uutta EU-rahoitusta, joka täydentää seuraavaa monivuotista rahoituskehystä koskevaa komission ehdotusta.

Perustettava oikeudenmukaisen siirtymän rahaston, jäljempänä 'JTF-rahasto' tarkoituksena olisi tuen antaminen alueille, joihin kohdistuu vakavia sosioekonomisia haasteita sen vuoksi, että unioni siirtyy ilmastoneutraaliin talouteen vuoteen 2050 mennessä.

Tavoitteena olisi lieventää ilmastosiirtymän haitallisia vaikutuksia tukemalla alueita ja työntekijöitä, joihin siirtymä vaikuttaa eniten. JTF-rahaston erityistavoitteen mukaisesti JTF-rahastosta tuetuilla toimilla olisi helpotettava suoraan siirtymän vaikutusta rahoittamalla paikallisen talouden monipuolistamista ja nykyaikaistamista ja lieventämällä kielteisiä vaikutuksia työllisyyteen.

Oikeudenmukaisen siirtymän rahastosta voisivat saada tukea kaikki EU:n jäsenvaltiot siirtymähaasteen suuruus, yhteiskunnalliset haasteet sekä jäsenvaltion taloudellisen kehityksen taso huomioon ottaen. Tuki keskitettäisiin kussakin jäsenvaltiossa niihin alueisiin ja aloihin, joihin siirtymä vaikuttaa eniten, koska ne ovat riippuvaisia fossiilisista polttoaineista tai hiili-intensiivisistä prosesseista.

Rahoitus olisi pääasiassa avustuksia alueille, joihin siirtymän taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset kohdistuvat kielteisimmin fossiilisten polttoaineiden tuotannossa odotettujen työpaikkojen menetysten ja kasvihuonekaasuvaltaisten teollisuuslaitosten tuotantoprosessien muuttamisen vuoksi. Yksityiskohtaiset tuen käyttökohteet on määritelty asetuksen 4 artiklassa ja ne vastaavat pääosin rakennerahastojen tukikelpoisia toimia, joita voitaisiin muutenkin tukea EAKR- ja ESR-ohjelmissa.

JTF-rahastosta tuettaisiin kaikkia jäsenvaltioita vaan ei kaikkia alueita. Jäsenvaltioiden tulisi yksilöidä ne alueet, joihin siirtyminen ilmastoneutraaliin talouteen vaikuttaa eniten ja joille oikeudenmukaisen siirtymän rahaston tuki keskitetään. Rahastolle vahvistettaisiin oma erityistavoite. Samalla edellytettäisiin, että kukin maa siirtää oikeudenmukaisen siirtymän rahastoon osan EAKR- ja ESR+ -määrärahoistaan. Toimet voitaisiin toteuttaa kolmelle rahastolle yhteisessä oh-

## Valiokunnan lausunto TaVL 7/2020 vp

jelmassa Investoinnit työpaikkoihin ja kasvuun -tavoitteeseen kuuluvan toimintalinjan puitteissa. JTF-rahaston tuelle voitaisiin vaihtoehtoisesti perustaa oma erityisohjelma.

### *Valtioneuvoston kanta*

Suomi kannattaa tavoitetta siirtymisestä ilmastoneutraaliin talouteen Euroopassa vuoteen 2050 mennessä. Suomi katsoo, että kyseessä on mittava haaste, mutta samalla myös mahdollisuus. Suomi korostaa, että siirtymä ilmastoneutraaliin talouteen luo myös merkittäviä liiketoimintamahdollisuuksia. Suomi painottaa, että koheesiopolitiikka on EU:n keskeinen rahoitusväline kestävän kasvun, työllisyyden ja osaamisen edistämiseksi koko unionin alueella. Koheesiopolitiikalla voidaan osaltaan vauhdittaa yksityisen rahoituksen suuntautumista vihreisiin kohteisiin.

Valtioneuvosto pitää komission ehdotuksia oikeudenmukaisen siirtymän tukemiseksi lähtökohdaisesti kannatettavina. Suomi pitää tärkeänä, että oikeudenmukaisen siirtymän rahaston avulla tuetaan EU:n siirtymää ilmastoneutraaliuteen 2050 mennessä, ja myös edesautetaan EU:n 2030 päästövähennystavoitteen kunnianhimon nostoa. Suomi katsoo, että oikeudenmukaisen siirtymän rahastosta saatavan tuen tulisi olla ehdollista sille, että tukea saava jäsenvaltio on sitoutunut toimiin 2050 ilmastoneutraaliustavoitteen saavuttamiseksi. On tärkeää, että EU:n talousarviosta tuetaan oikeudenmukaista siirtymää kaikissa jäsenvaltioissa. Euroopan hiilineutraaliustavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan monipuolisia alue- ja paikallistason toimia varmistamaan hallittu siirtymä, joka huomioi päästövähennystoimien sosiaaliset, taloudelliset, alueelliset, terveydelliset ja ympäristövaikutukset. Komission esittämät alueelliset siirtymäsuunnitelmat täydentävät kansallisia energia- ja ilmastosuunnitelmia sekä edistävät kuntien ja alueiden omien hiilineutraaliussuunnitelmien valmistelua ja ilmastotoimien toimeenpanoa. Oikeudenmukaisen siirtymän rahaston toimeenpano jäsenvaltioissa osana kumppaneiden kanssa yhteistyössä toteutettavia rakennerahasto-ohjelmia sekä kansallinen osarahoitus tukee omistajuutta ja toimiin sitoutumista.

Komissio ehdottaa, että perustettavalle rahastolle osoitettavien määrärahojen lisäksi osa kuhunkin jäsenvaltioon kohdennettavaa rahoitusta Euroopan aluekehitysrahastosta ja Euroopan sosiaalirahastosta siirrettäisiin uuteen rahastoon. Valtioneuvosto tukee alustavasti tätä komission ehdotusta, sillä se voi auttaa kohdentamaan koheesiopolitiikan rahoitusta unionin keskeisten prioriteettien mukaisesti toimiin. Valtioneuvosto katsoo, että kohdentamisessa tulee huomioida eri rahoituslähteiden muodostama kokonaisuus.

Asetusehdotusten arviointia ja yksityiskohtaisempien kannanottojen muodostamista jatketaan. Suomen kannat ovat alustavia, ja niitä tullaan tarkentamaan lainsäädäntöehdotusten käsittelyjen edetessä ja rahoitusratkaisujen täsmentyessä. Komission ehdottama oikeudenmukaisen siirtymän rahaston varojen jakomenetelmä näyttää tässä vaiheessa Suomelle edulliselta. Asiaan sisältyy kuitenkin epävarmuustekijöitä, joista tarvitaan lisätietoja.

Komission ehdotusten rahoituksen mitoitukseen otetaan erikseen kantaa osana rahoituskehysneuvottelujen kokonaisuutta.

Valtion talousarvion rahoituksesta päätetään julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvion valmistelun yhteydessä. Toimenpiteiden edellyttämä valtion rahoitus toteutetaan valtiontalouden kehysten puitteissa tarvittaessa kohdentamalla määrärahoja uudelleen.

## Valiokunnan lausunto TaVL 7/2020 vp

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

#### *Ehdotuksen tausta ja lähtökohdat*

Ehdotus on osa laajaa tavoitetta, jolla pyritään suuntaamaan entistä suurempi osa EU:n talousarviota ilmastotoimiin ja muuttamaan EU:n taloutta kestäväen tulevaisuuden takaamiseksi. Se kuuluu niihin Euroopan vihreän kehityksen ohjelman, ns. European Green Dealin toimenpiteisiin, joilla rahoitetaan siirtymää kohti vihreämpää taloutta ja pyritään turvaamaan oikeudenmukainen siirtymä.

Talousvaliokunta katsoo, että nyt arvioinnin kohteena olevaa ehdotusta on arvioitava osana pitkäjänteisiä oikeudenmukaisen siirtymän edistämiseen liittyviä toimia ja osana EU:n monivuotisia rahoituskehyksiä. Käynnissä olevalla koronavirusepidemialla on väistämättä vaikutuksia myös tähän kokonaisuuteen. Talousvaliokunta tarkastelee kuitenkin seuraavassa vain nyt käsillä olevaa ehdotusta eikä tässä yhteydessä arvioi tätä vuotta varjostavan kriisin vaikutuksia alueiden kehitykseen ja koheesiopolitiikkaan.

Oikeudenmukaisen siirtymän *rahasto* (JTF) on yksi osa oikeudenmukaisen siirtymän *mekanismia*, jossa keskitytään alueisiin ja toimialoihin, joihin siirtymä vaikuttaa eniten, koska ne ovat riippuvaisia fossiilisista polttoaineista, kuten hiilestä, turpeesta ja öljyliuskeesta, tai kasvihuonekaasupäästövaltaisista teollisista prosesseista. Rahaston lisäksi mekanismiin kuuluu InvestEU-ohjelmaan sisältyvä järjestely yksityisten investointien houkuttelemiseksi ja yhdessä EIP:n kanssa toteutettava lainajärjestely. Kokonaisuudessaan tavoitteena on saada liikkeelle yli 100 miljardin euron investoinnit.

Oikeudenmukaisen siirtymän rahasto kuuluu koheesiopolitiikan alaan, ja sen ajatuksena on tarjota avustuksia alueille, joihin siirtymän vaikutukset kohdistuvat kielteisimmin fossiilisista polttoaineista luopumiseen liittyvien työpaikkojen menetysten vuoksi.

#### *Keskeiset ehdotukset ja avoimet neuvottelukysymykset*

Rahastolla tuettaisiin kaikkien jäsenmaiden sitoutumista ilmastoneutraalia unionia koskevan tavoitteen saavuttamiseen vuoteen 2050 mennessä. Tuettavat alueet ja toteutettavat toimet sovittaisiin komission ja jäsenvaltioiden välisissä neuvotteluissa. Komissio esittää näkemyksensä asiasta osana eurooppalaista talouden ohjausjaksoa. Siirtymäsuunnitelmat laadittaisiin jäsenvaltioissa, ja niiden ytimessä on jäsenvaltioiden oma sitoumus hiilineutraaliussuunnan toteuttamiseen.

Komission arvion mukaan Suomessa kokonaisrahoitus oikeudenmukaisen siirtymän rahaston puitteissa olisi 749 miljoonaa euroa. Komission ehdotuksen mukaisesta uudesta rahoituksesta Suomen saanto olisi 164,8 miljoonaa euroa, eli 2,2 prosenttia rahaston kokonaisvaroista, mitä on pidetty Suomen nettomaksuaseman kannalta suhteellisesti hyvänä osuutena. Suomen saanto koostuu hiili-intensiivisten alueiden kasvihuonekaasupäästöistä (61 %) ja työllisyydestä teollisuudessa (22 %) sekä turpeen tuotannosta (17 %). Talousvaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että rahoitus edellyttää Suomelta kuitenkin samalla 248 miljoonan euron siirtoa EAKR- ja ESR+-määrärahoista. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, ettei uuden rahaston rakentaminen osaksi rakennerahasto-ohjelmaa vaikuta negatiivisesti rakennerahasto-ohjelman käynnistymiseen ja riittä-

## Valiokunnan lausunto TaVL 7/2020 vp

vytteen ja että sen mahdollinen alueellinen suuntaaminen otetaan huomioon EAKR- ja ESR+-ohjelmien varojen jaossa. Tulevan ohjelmakauden Suomen kolmirahastaisen aluekehitysrahoituksen kansallinen varojenjako täytyy tehdä tasapuolisesti niin, ettei maakuntien elinvoiman kehittyminen vaarannu. Lisäksi valiokunta korostaa, että kansallinen varojenjako täytyy tehdä taloudellisesti järkevällä ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Nyt käsiteltävän ehdotuksen keskeiset avoimna olevat neuvottelukysymykset liittyvät tuen alueelliseen kohdistumiseen ja toisaalta siihen, mitä toimia pidetään tukikelpoisina. Rahoitus kohdistuisi kaikkiin jäsenvaltioihin muttei kuitenkaan kaikkiin alueisiin eikä toimialoihin. Komission maaraportin perusteella tuki kohdistettaisiin turpeen energiakäytöstä luopumiseen. Tämä olisi linjassa sen kanssa, että kansallisesti on sitouduttu turpeen energiakäytön puolittamiseen vuoteen 2030 mennessä.

Talousvaliokunta pitää tuen suuntaamista energiaturpeen tuotannosta luopumiseen liittyviin toimiin sinänsä perusteltuna. Energiaturpeen käytön puolittamisella on huomattavia alueellisia ja paikallisia työllisyys- ja talousvaikutuksia, jotka ulottuvat paitsi turvetuotantoyrityksiin myös koko alan arvoketjuun, kuten kone- ja kuljetusyrityksiin, ja niiden piirissä työskenteleviin. Talousvaliokunta kiinnittää samalla huomiota riskitekijöihin, jotka on otettava huomioon turpeen energiakäytöstä luovuttaessa: turpeen energiakäytön laajamittainen korvautuminen puubiomasan energiakäytöllä aiheuttaisi riskejä Suomen metsätalouteen ja -teollisuuteen, ilmastopäästöihin ja luonnon monimuotoisuuteen liittyville tavoitteille. Talousvaliokunta pitää tärkeänä varmistaa, ettei rahastolla olisi tällaista ohjausvaikutusta.

Komission ehdotuksen perusteella tuen piiriin kuuluisivat harvaan asutut Pohjois- ja Itä-Suomi. Hiilineutraaliin energiantuotantoon siirtymisen on arvioitu vaikuttavan voimakkaimmin näillä alueilla. Rajausta on perusteltu myös näiden alueiden muita heikommilla mahdollisuuksilla luoda korvaavia elinkeinoja. Tukikelpoisia toimia olisivat puhtaan tuotannon ja energian käytön innovatiiviset ratkaisut, paikallisen talouden monipuolistaminen ja osaamisen kehittäminen sekä kasvihuonevaikutusten minimointi turpeen tuotannosta vapautuvilla alueilla.

Talousvaliokunta pitää perusteltuina asiantuntijakuulemisessa esitettyjä kriittisiä arvioita siitä, että tuen rajausta toteutettaisiin edellä kuvatun komission ehdottaman maakunnallisen rajauksen pohjalta. Erityisesti tukitoimien liittyessä yhdestä energiamuodosta eli turpeesta luopumiseen olisi perusteltua tarkastella toimialaan kohdistuvia vaikutuksia kaikilla turvetuotannon kannalta keskeisillä alueilla. Talousvaliokunnan näkemyksen mukaan JTF-tukea tulisi kohdentaa kaikkiin niihin maakuntiin, joissa energiaturpeen tuotannon ja käytön supistumisen aiheuttamat vaikutukset ovat suuria. Talousvaliokunta pitää sen vuoksi tärkeänä, että jatkovalmistelussa pyritään kaikkien turvetuotannon kannalta keskeisten alueiden sisällyttämiseen tuen piiriin. Jatkoneuvotteluissa ja tukitoimien suuntaamisessa on keskeistä myös hallinnon, alan yritysten ja työntekijöiden tiivis yhteistyö.

Talousvaliokunta pitää lisäksi tärkeänä, ettei tukijärjestelmä ennalta perusteettomasti sulje pois tai valitse tiettyjä tukikelpoisia toimia. Tukikelpoisten toimien tulisi kattaa kaikki keskeiset teknologiamuodot. Talousvaliokunta katsoo, että tältä kannalta olisi perusteltua sisällyttää tuen piiriin myös ydinvoima. Tuen suuntaamisessa ja tukitoimien valinnassa tulee niin ikään kiinnittää huomiota tukien mahdollisiin yritysten välistä kilpailua vääristäviin vaikutuksiin. Tältä kannalta

## Valiokunnan lausunto TaVL 7/2020 vp

erityisesti työntekijöiden uudelleen koulutukseen, tutkimus- ja innovaatiotoimintaan, uusien teknologioiden käyttöönottoon ja kiertotalouden vahvistamiseen liittyviä tukitoimia voidaan pitää suhteellisen ongelmattomina. Suomi tarvitsee lähivuosina paljon uusia innovaatioita ja niihin pohjaavaa uutta yritystoimintaa, joka mahdollistaa vihreän talouden ja siihen liittyvien uusien elinkeinojen syntymisen.

### *Kokoavia huomioita*

Ilmastoneutraalius edellyttää laaja-alaisia muutoksia monilla eri toimialoilla. Talousvaliokunta pitää perusteltuna sitoa koheesiorahoitusta entistä voimakkaammin oikeudenmukaisen siirtymän rahoittamiseen ja talouden rakenteen muutosta tukeviin toimiin. Tuen alueelliseen kohdistumiseen ja siirtymäsuunnitelmiin liittyvä valmistelu on vielä kesken, ja myös valtioneuvoston kirjelmässä esitetyt kannat ovat tässä vaiheessa alustavia. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, ettei tuen kohdistuminen määrity keinotekoisilla tai liian jäykillä hallinnollisilla perusteilla. Keskeistä on ottaa huomioon toimialoihin kohdistuvat tosiasialliset vaikutukset ja teknologianeutraliteetin näkökulma.

## VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

*että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.*

Helsingissä 3.4.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juhana Vartiainen kok  
varapuheenjohtaja Arto Pirttilahti kesk  
jäsen Maria Guzenina sd  
jäsen Atte Harjanne vihr  
jäsen Mari Holopainen vihr  
jäsen Hannu Hoskonen kesk  
jäsen Eeva Kalli kesk  
jäsen Riitta Mäkinen sd  
jäsen Minna Reijonen ps  
jäsen Janne Sankelo kok  
jäsen Tuula Väätäinen sd  
jäsen Johannes Yrttiaho vas

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Lauri Tenhunen