

## Talousvaliokunta

**Valtioneuvoston selvitys: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2021/241 muuttamisesta elpymis- ja palautumissuunnitelmien REPowerEU-lukujen osalta sekä asetusten 2021/10160, 2021/2115, direktiivin 2003/87/EY ja päätöksen - KOM(2022) 231 muuttamisesta**

Suurelle valiokunnalle

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston selvitys: Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi asetuksen (EU) 2021/241 muuttamisesta elpymis- ja palautumissuunnitelmien REPowerEU-lukujen osalta sekä asetusten 2021/10160, 2021/2115, direktiivin 2003/87/EY ja päätöksen - KOM(2022) 231 muuttamisesta (E 76/2022 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- finanssiasiantuntija Hanna Oraheimo, valtiovarainministeriö
- akatemiaturkija Timo Miettinen, Helsingin yliopisto, Eurooppa-tutkimuksen keskus
- ekonomisti Jussi Ahokas, BIOS-tutkimusyksikkö
- johtava asiantuntija Kati Ruohomäki, Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- EU-edunvalvontapäällikkö Antti Kohopää, Energiateollisuus ry
- johtava asiantuntija Martti Kätkä, Teknologiateollisuus ry
- valtiotieteen tohtori Peter Nyberg
- työelämäprofessori Vesa Vihriälä

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Climate Leadership Coalition ry
- Lappeenrannan-Lahden teknillinen yliopisto LUT
- professori Päivi Leino-Sandberg

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Valtiontalouden tarkastusvirasto
- Suomen Pankki

## Valiokunnan lausunto TaVL 33/2022 vp

### VALTIONEUVOSTON SELVITYS

#### *Ehdotus*

REPowerEU-suunnitelma (COM(2022)230) koostuu esityksistä, joiden tavoitteena on katkaista mahdollisimman pian riippuvuus fossiilisten polttoaineiden tuonnista Venäjältä sekä vauhdittaa siirtymää puhtaaseen energiaan. Esitykset sisältävät toimia energiansäästämiseksi, energian hankintalähteiden monipuolistamiseksi ja fossiilisten polttoaineiden ripeäksi korvaamiseksi. Lisäksi suunnitelma sisältää toimenpiteitä rahoitukseen liittyen.

RRF-asetuksen ja eräiden muiden säädösten muuttamista ja REPowerEU-luvun sisältöä koskevassa asetusehdotuksessa (COM/2022/231 final) käsitellään REPowerEU-paketin rahoitusta ja elpymis- ja palautumissuunnitelmien muuttamista uuden REPowerEU-luvun osalta.

#### *Rahoitus*

##### *Markkinavakausvarannon (MSR) päästöoikeuksien myymisestä saadut tulot*

Komission ehdotuksen mukaan RRF-välineen REPowerEU-hankkeiden rahoitus kanavoitaisiin eri rahoituslähteistä. REPowerEU-hankkeiden avustusmuotoinen rahoitus koostuisi uudesta 20 mrd. rahoituksesta, joka siirrettäisiin päästökaupan markkinavakausvarannon päästöoikeuksien myymisestä saaduista tuloista. Komission ehdotuksen mukaan päästökauppadirektiiviä (2003/84/EY) ja markkinavakausvarantopäätöstä ((EU) 2015/1814) muutettaisiin siten, että markkinavakausvarannon päästöoikeuksia huutokaupattaisiin, 31.12.2026 mennessä kunnes 20 miljardia on saatu tuloutettua. Huutokauppatulot siirrettäisiin EU:n talousarvioon käyttötarkoitukseensa sidottuina tuloina ja käytettäisiin RRF-rahoitukseen. Ehdotusta perustellaan kiireellä saada uusia tuloja, eikä ehdotuksesta käy ilmi paljonko päästöoikeuksia arvioidaan tarvittavan summan saamiseksi. Markkinavakausvarannon sisäänottoprosentti ehdotetaan pidettävän 24 %:ssa vuoteen 2030 asti, mikä vastaa komission osana 55-valmiuspakettia tekemää ehdotusta. Komission ehdotuksen mukaan ehdotetun toimen avulla saadut huutokauppatulot jaettaisiin jäsenmaille RRF-ja-koavaimen mukaisesti.

Komissio on REPowerEU -ehdotuksen antamisen jälkeen työryhmäkäsittelyn yhteydessä tarkentanut perustelujaan ehdotukselle päästökauppadirektiivin ja markkinavakausvarantopäätöksen muuttamiseksi. Komissio on korostanut, että REPowerEU-ehdotuksen tavoitteena on vauhdittaa vihreää siirtymää, edistää päästövähennyksien saavuttamista ja rahoittaa investointeja, jotka edistävät irtautumista Venäjän kaasusta, myös ETS sektoreiden osalta. Siten komission mukaan keskipitkällä aikavälillä ETS sektorin päästöt pysyisivät lähellä, tai jopa alle 55-valmiuspaketin vaikutustenviivassa esitettyjen arvioiden, mikä olisi mahdollista, mikäli REPowerEU paketti onnistuneesti edistäisi uusiutuva energian käyttöä samalla kun teollisuus pyrkii vahvasti eroon Venäjän tuontikaasusta ja lisää energiatehokkuustoimia.

Komission mukaan em. rahoitustarpeita varten on mahdollista kerätä 20 mrd. € siirtämällä MSR:stä huutokaupattavaksi jo aiemmin markkinoilta poistettuja päästöoikeuksia.

## Valiokunnan lausunto TaVL 33/2022 vp

Siten ehdotus ei komission mukaan vaaranna vuodelle 2030 sovitun vähintään 55%:n ilmastotaavoitteen saavuttamista, sillä MSR:n normaalin toiminnan mukaisesti ylimääräiset päästöoikeudet palautuisivat markkinoilta markkinavakausvarantoon vuoteen 2030 mennessä. Se, millä aikataululla ylimääräiset päästöoikeudet tarkemmin poistuisivat MSR toiminnan kautta markkinoilta, riippuu tosiasiallisesta päästökaupasta. Ehdotus ei komission mukaan myöskään siten vaarantaisi 55- valmiuspaketissa päästökaupalle ehdotetun -61%:n päästövähennystason saavuttamista.

Komission mukaan REPowerEU ehdotuksen pohjalta MSR:stä markkinoille siirrettävät päästöoikeudet huutokaupattaisiin päästökaupan normaalien toimintaperiaatteiden mukaisesti ja olisivat lisäerä normaalisti huutokaupattavaan päästöoikeuksien määrään. Komission mukaan päästöoikeuden keskihinnalla 80 €/tCO<sub>2</sub> olisi huutokaupattava noin 250 miljoonaa päästöoikeutta, jotta REPowerEU:n rahoitustarpeisiin tarvittava 20 miljardia euroa saataisiin kokoon. 20 miljardin euron kokoamiseksi tarvittava huutokaupattavien päästöoikeuksien määrä riippuu kuitenkin päästöoikeuden hinnasta. Mikäli hinta on em. alhaisempi, tulisi päästöoikeuksia huutokaupata enemmän, mikä lisäisi ehdotuksen aiheuttamia markkinavaikutuksia myös komission arvion mukaan. Komissio on myös todennut, että lisäerien tuominen MSR:stä markkinoille voi tilapäisesti laskea päästöoikeuden hintaa.

Tarvittavat päästöoikeuksien lisäerät tuotaisiin komission mukaan markkinoille MSR:stä useampana vuotena vuosien 2023—2026 välillä, mikä pienentäisi markkina- ja hintavaikutusta. Komissio ei ole kuitenkaan tarkentanut tuotaisiinko lisäerät eri vuosille jaettuina tasamäärinä. Mikäli näin tehtäisiin, tarkoittaisi tämä vuosille 2023—2026 jaettuna vuosittain 63 miljoonan päästöoikeuden lisäerän siirtämistä huutokaupattavaksi. Vuonna 2021 huutokaupattiin yhteensä lähes 600 miljoonaa päästöoikeutta.

### *Muutokset CPR-yleisasetukseen (EU) 2021/1060<sup>1</sup>*

Komissio esittää rakennerahastovarojen käytösääntöihin uutta vapaaehtoista mahdollisuutta siirtää elpymis- ja palautumistukivälineen RePowerEU-lukuun 7,5 %:n määräosuus Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) ja Euroopan sosiaalirahasto plussan (ESR+) kansallisista määrärahoista. Voimassaolevan CPR-yleisasetuksen 26 artiklan mukaisesti enintään 5 %:n siirtovaltuudesta kunkin rahaston alkuperäisistä kansallisista määrärahoista mihin tahansa muuhun suoraan tai välillisesti hallintoituun rahastoon sovittiin osana EU:n monivuotisen rahoituskehityksen neuvotteluratkaisua 2020. Jotta jäsenvaltio voisi esittää nyt ehdotettuja lisäsiirtoja, on sen käytettävä ensin voimassaolevan asetuksen mukainen siirtomahdollisuus, joka edellyttää ensivaiheessa ohjelman seurantakomitean hyväksyntää. Tämän jälkeiset lisäsiirrot edellyttävät komission ehdotuksen mukaan ainoastaan seurantakomitean kuulemista. Ehdotetun CPR-yleisasetusmuutoksen jälkeen jäsenvaltioilla olisi mahdollisuus siirtää yhteensä enintään 12,5 prosenttia koheesipolitiikan määrärahoistaan RRF-välineeseen. Varat voitaisiin käyttää asianomaisen jäsenvaltion hyväksi ilman maantieteellisiä rajoituksia riippumatta siitä, mistä alueluokasta ne siirretään. Oh-

<sup>1</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2021/1060, annettu 24 päivänä kesäkuuta 2021, Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa, oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa ja Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä ja varainhoitosäännöistä sekä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevista varainhoitosäännöistä (EUVL L 231, 30.6.2021, s. 159).

## Valiokunnan lausunto TaVL 33/2022 vp

jelmavarojen siirto muuttaisi alueellista jakoa eikä RRF-välineeseen liity NUTS3- tai NUTS2-tason tarkastelua maakunta- tai suuraluetasolla.

### *CPR-yleisasetuksen toimeenpano Suomessa*

Komission ehdotus koskee kansallisia määrärahoja, jotka on Manner-Suomessa varattu maakunnan liittojen, ELY-keskusten ja Ruokaviraston käyttöön osana 5.5.2022 hyväksyttyä Uudistuva ja osaava Suomi 2021- 2027 alue- ja rakennepolitiikan ohjelmaa. Ohjelma tukee irtautumista fossiilista polttoaineista ja EAKR-varoista 35 % suunnataan ilmastotavoitteisiin.

Euroopan aluekehitysrahaston kansallisista määrärahoista 2 %:a on siirretty kansallisella päätöksellä InvestEU-ohjelmaan. Suomella on siten Manner-Suomen ohjelmassa käytössään vielä 3 %:n siirtomahdollisuus EAKR:stä ja 5 %:n siirtomahdollisuus ESR+:sta ilman nyt ehdotettuja lisäjoustojakin.

### *Siirrot maaseudun kehittämisrahastosta*

Komissio esittää myös vapaaehtoista mahdollisuutta siirtää maaseudun kehittämisrahaston jäsenmaakohtaista rahoitusta RRF-välineen REPower-lukuun. Maaseudun kehittämisrahaston (Pilari II) kansallisista saannoista esitetään mahdollisuutta siirtää 12,5 prosenttia RRF-välineen REPowerEU-toimiin. Siirrettyyn rahoitukseen ei edellytettäisi kansallista osa-rahoitusta, vaan nämä investoinnit olisivat kokonaan EU-rahoitteisia. Siirto ei vaikuttaisi CAPin ympäristöpanostuksen minimitason (35 % II pilarin rahoituksesta) laskentaan.

### *RRF-lainat*

Asetusehdotuksella pyritään myös vauhdittamaan RRF-välineen käyttämättä olevan lainamuotoisen tuen (n. 225 mrd. euroa) käyttöä. REPowerEU:n toimiin olisi tiedonannon mukaan tällöin kohdennettavana yhteensä melkein 300 mrd. euroa. Jäsenvaltioiden olisi ilmoitettava aikomuksesta hakea lainaa 30 päivän kuluessa muutetun asetuksen voimaantulosta. Ilmoitus ei sitoisi jäsenvaltiota ja alkuperäisen RRF-asetuksen mahdollisuus lainan hakemiseen elokuuhun 2023 asti säilyisi, tosin tämä on sidottu saatavilla olevien varojen riittävyyteen. Asetusehdotus sisältää myös tarkennuksia jäsenvaltion mahdollisuuksiin saada lainaa yli RRF-asetuksessa säädetyn enimmäismäärän, joka on 6,8 prosenttia BKTL:stä vuonna 2019 käypinä hintoina (n. 16,3 mrd. Suomelle). Tästä enimmäismäärästä voitaisiin poiketa poikkeuksellisissa olosuhteissa huomioiden lainaa hakevan jäsenvaltion tarpeet ja muiden jäsenvaltioiden lainahakemukset sekä soveltaen yhdenvertaisen kohtelun ja solidaarisuuden periaatteita, suhteellisuusperiaatetta ja avoimuutta.

### ***REPowerEU-luvun laatimista ohjaavat periaatteet***

RRF-väline toimisi kehikkona REPowerEU-hankkeiden toimeenpanolle ja rahoituksen kanavoimiselle. RePowerEU-tiedoksiannon yhteydessä komissio antoikin asetusehdotuksen elpymis- ja palautumistukivälineestä annetun asetuksen (asetus (EU) 2021/241, RRF-asetus) sekä useiden muiden asetusten muuttamiseksi. Asetusehdotuksen mukaan kaikkien muutetun asetuksen hyväksymisen jälkeen jätettyjen uusien tai päivitettyjen elpymis- ja palautumissuunnitelmien

## Valiokunnan lausunto TaVL 33/2022 vp

(RRP) olisi sisällettävä erillinen REPowerEU-luku. REPowerEU-lukuun sisältyisi uudistuksia ja investointeja, joilla monipuolistetaan energian toimituslähteitä unionissa tai vähennetään riippuvuutta fossiilisista polttoaineista ennen vuotta 2030.

REPowerEU-luvussa olisi kuvattava uudistukset ja investoinnit, sekä niihin liittyvät tavoitteet ja välitavoitteet. Asetusehdotuksen 21c artiklassa luetellaan REPowerEU-lukuun soveltuvat toimenpidetyypit. REPowerEU-lukuun voidaan sisällyttää mm. energiainfrastruktuurin ja energialaitoksiin liittyviä uudistuksia ja investointeja, joilla edistetään öljyn ja maakaasun välitöntä toimitusvarmuutta toimituslähteitä monipuolistamalla. Komissio ei nosta esille ydinpolttoaineiden toimituslähteiden monipuolistamista. 18.5.2022 annetussa REPowerEU –tiedonannossa komissio kuitenkin kiinnittää huomioita siihen, että ydinpolttoaineiden toimituslähteiden monipuolistaminen on tärkeää toimitusvarmuuden kannalta. Toimenpiteet voivat liittyä myös mm. rakennusten energiatehokkuuteen, teollisuuden fossiilisista polttoaineista irtautumiseen, kestäväen biometaanin ja uusiutuvan ja fossiilittoman vedyn tuotannon ja käytön edistämiseen ja uusiutuvan energian lisäämiseen. Lisäksi rahoitusta voidaan myöntää energiansiirtojärjestelmien pullonkaulojen vähentämiseen ja koulutuksellisiin toimenpiteisiin.

Komissio antoi 23.5. julkaistuissa vuoden 2022 maakohtaisissa suosituksissa jokaiselle jäsenvaltiolle energiapolitiikkaan liittyviä suosituksia, jotka ohjaavat päivitettyjen suunnitelmien ja REPowerEU-luvun laadintaa. RePowerEU-luvun uudistuksien ja investointien olisi lähtökohtaisesti oltava uusia, ei aikaisempaan RRP:hen sisältyneitä toimenpiteitä. Jäsenvaltioiden olisi lisäksi kuvattava muista lähteistä rahoitettavat 1.2.2022-31.12.2026 välisenä ajanjaksona tehdyt toimenpiteet ja jo hyväksytyyn RRP:hen sisältyvät toimenpiteet, jotka liittyvät REPowerEU-tavoitteisiin sekä esitettävä perustelut sille, että toimenpiteiden kokonaisuus on johdonmukainen, tehokas ja vastaa REPowerEU-tavoitteisiin. REPowerEU-tavoitteita koskisi erillinen arviointikriteeri, josta jäsenvaltion olisi saatava komission arvioinnissa paras A-luokitus, jotta RRP voidaan hyväksyä. Komissio ehdottaa REPowerEU-investoinneille ja uudistuksille rajattua poikkeusta 'ei merkittävää haittaa' -periaatteen soveltamisesta. Poikkeus koskisi energiainfrastruktuurin ja energialaitoksiin liittyviä uudistuksia ja investointeja, joilla edistetään öljyn ja maakaasun välitöntä toimitusvarmuutta toimituslähteitä monipuolistamalla. Lisäksi REPowerEU-luvun toimenpiteitä ei otettaisi huomioon laskettaessa 20 %:n digitalisaatio-rahaitusta koskevaa osuutta.

### *REPowerEU ja RRP:n päivitys*

RePowerEU-tiedoksiannon yhteydessä komissio antoi lisäksi ohjeistuksen elpymis- ja palautumissuunnitelmista REPowerEU:n yhteydessä. Ohjeistuksen ensimmäisessä osassa kuvataan RRP:n muuttamisen oikeudellista perustaa RRF-asetuksen mukaisesti. RRP:n päivitys voi perustua enimmäisrahoitusosuuden kasvamiseen, tai supistumiseen, lainan hakemiseen, objektiivisiin olosuhteisiin, joiden vuoksi jäsenvaltio ei enää pysty saavuttamaan suunnitelman tavoitteita tai välitavoitteita, siirtoihin koheesio- tai maaseudun kehittämisrahastoista tai uuden REPowerEU-rahoituksen käyttöön. Myös siinä tapauksessa, että saanto supistuu, jäsenvaltioita kannustetaan jatkamaan RRP:n toimeenpanoa eikä saannon supistuminen oikeuta uudistusten poistamista suunnitelmista. Saannon supistumisen kompensoimiseksi jäsenvaltiot voivat kansalliseen rahoitukseen turvautumisen lisäksi hakea RRF-lainaa tai siirtää varoja koheesiorahoituksesta RRF:ään. Lisäksi jäsenvaltiot voivat siirtää RRP-investointejaan koheesio-ohjelmiin.

## Valiokunnan lausunto TaVL 33/2022 vp

Ohjeistuksen toinen osa sisältää yksityiskohtaiset ohjeet REPowerEU-lukujen laatimiseksi. Ohjeistuksessa on eritelty tilanteet, joissa uudistukset ja investoinnit rahoitetaan RRF:stä tai muista rahoituslähteistä. REPowerEU-luvun tulisi sisältää myös muilla kuin RRF-varoilla rahoitetut toimenpiteet, jotka edistävät REPowerEU:n tavoitteiden saavuttamista. Näitä toimenpiteitä ei kuitenkaan oteta huomioon määritettäessä RRP:n mukaista käytettävissä olevaa rahoitusta eikä toimenpiteisiin sovelleta myöskään RRF-asetuksen tarkastus- ja valvontavaatimuksia.

### *Valtioneuvoston kanta*

REPowerEU-suunnitelmasta on tehty valtioneuvoston selvitys E 68/2022 vp.

Suomi tukee komission tiedonannossa asettamaa tavoitetta katkaista mahdollisimman pian riippuvuus fossiilisten polttoaineiden tuonnista Venäjältä ja pitää hyvänä, että EU reagoi nopeasti yhdessä akuuttiin tilanteeseen.

Venäläisestä tuontienergiasta luopuminen tulisi tehdä mahdollisimman nopeasti pääasiassa vihreän siirtymän keinoja käyttäen, niin että EU:n 55-valmiuspaketin tavoitteita ja ilmastotavoitteita ei vaaranneta. Suomi tukee komission esittämää lähtökohtaa, jonka mukaan REPowerEU:n toimiin hyödynnettäisiin pääosin olemassa olevaa EU-rahoitusta.

Suomi suhtautuu erittäin varauksellisesti komission ehdotukseen markkinavakausvarannon päästöoikeuksien huutokauppaamisesta uusien tulojen hankkimista varten. Markkinavakausvarannon päästöoikeuksien käyttö fiskaalisiin tarkoituksiin on ristiriidassa markkinavakausvarannon toimintaperiaatteiden kanssa, heikentää päästökauppajärjestelmän ilmastovaikuttavuutta ja saattaa alentaa merkittävästi päästöoikeuden hintaa sekä aiheuttaa markkinahäiriön. Suomi korostaa, että jo nyt jäsenmaat voivat käyttää päästökaupan huutokauppatuloja ilmastotoimiin sekä vihreän siirtymän tukemiseen. Suomi pitää tärkeänä lisäarvioiden saamista ehdotuksen vaikutuksia päästökaupparakkeina sekä Eurooppa-neuvostossa sovittujen EU:n ilmastotavoitteiden viivästykseltömään saavuttamiseen.

Suomi voi tarkastella ehdotettuun uuteen rahoitukseen sovellettavan allokatioavaimen muuttamista suhteessa voimassa olevassa RRF-asetuksessa esitettyyn allokatioavaimen.

Suomi voi hyväksyä komission ehdotuksen mukaiset koheesiovarojen rajoitetut lisäjoukot EU-tasolla osana Venäjän tuontienergiariippuvuuden nopeaksi vähentämiseksi tarvittavia välttämättömiä toimia. Valtioneuvosto korostaa, että kansallisiin EU:n alue- ja rakennepolitiikan ohjelmiin 2021—2027 varattujen määrärahojen vapaaehtoisten siirtojen tulee olla jäsenvaltioiden harkintavallassa komission ehdottamalla tavalla. Olennaista on, että jäsenvaltioilla säilyy päätösvalta muutosten tarpeellisuuden arviointiin kansallisista ja alueellisista lähtökohdista. Suomen näkökulmasta tulisi korostaa myös 100 % EU-tukimahdollisuuksien lisäämisen poikkeuksellisuutta.

Ohjelman toteutusaikataulun tulisi mahdollistaa joustoja investointien käynnistymisen ja loppuunsaattamisen aikataulun osalta.

Suomi suhtautuu avoimesti myös RRF-välineen käyttämättä olevan lainamuotoisen rahoituksen hyödyntämiseen REPowerEU:n toimissa. Suomi voi hyväksyä komission ehdotuksen, jonka mu-

## Valiokunnan lausunto TaVL 33/2022 vp

kaan jäsenvaltioiden olisi ilmoitettava aikomuksestaan lainarahan käyttöön nopeutetussa aikataulussa.

Suomi voi hyväksyä REPowerEU-luvun toimenpiteiden jättämisen RRF-välineen digitalisaatio-tavoitteen ulkopuolelle.

Suomi tukee komission näkemystä siitä, että ”Ei merkittävää haittaa” -periaatteen soveltaminen on olennaisen tärkeää sen varmistamiseksi, että pandemiasta elpymiseen liittyvät investoinnit ja uudistukset toteutetaan kestäväällä tavalla. Kun otetaan huomioon tavoite monipuolistaa energia-palettia pois venäläisistä toimittajista, Suomi voi hyväksyä ajallisesti ja sisällöllisesti rajatun sekä kohdennetun poikkeuksen REPowerEU -lukujen uudistuksiin, jotka koskevat investointeja energiainfrastruktuuriin ja –laitoksiin öljyn ja kaasun toimitusvarmuuteen liittyvien välittömien tarpeiden täyttämiseksi. Suomi kiinnittää huomiota siihen, että myös ydinpolttoaineiden toimituslähteiden monipuolistaminen tulisi olla mahdollista osana REPowerEU-tavoitteita.

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

*Ehdotuksen keskeinen sisältö.* Euroopan komissio pyrkii ratkaisemaan kalliin, fossiilisen ja Venäjä- kytköksen energian ongelmaa RePowerEU-ohjelmalla (E 68/2022 vp). Ohjelman ja sen rahoituksen pohjalla ovat vuoden 2020 EU:n elpymis- ja palautumistukiväline (Recovery and Resilience Facility, RRF) sekä EU-maiden kansalliset suunnitelmat. Ehdotuksessa merkittävimmän osuuden muodostavat RRF:n vielä käyttämättä olevat lainat.

Nyt käsitellyssä oleva komission ehdotus sisältää voimassa olevan sääntelyn muutoksia sekä suosituksia, strategioita ja tiedonantoja. Toimenpiteet jakautuvat karkeasti kolmeen osaan: Energian säästäminen, sen hankinnan monipuolistaminen ja uusiutuvien energialähteiden käyttöönoton nopeuttaminen.

Talousvaliokunta on ottanut aiemmin kantaa nk. elpymis- ja palautumistukivälineeseen (TaVL 15/2020 vp — E 64/2020 vp) sekä yleiseen periaatteeseen siitä, että energiasiirtymää tuetaan yhteiseurooppalaisesti rahoitetuin mekanismein (TaVL 51/2021 vp — U 61/2021 vp ja TaVL 31/2022 vp — UJ 13/2022 vp). Talousvaliokunta viittaa lausunnoissaan esittämiinsä huomautuksiin yhtyen myös suuren valiokunnan (SuVL 5/2021 vp) kantoihin ja täydentäen näitä huomioitaan seuraavasti:

*Ehdotuksen pääperiaatteet ovat kannatettavia.* Irtaantuminen fossiilista energialähteistä on keskeinen keino ilmastonmuutoksen hillitsemisessä. Lisäksi Venäjän Ukrainassa aloittaman hyökkäyssodan vuoksi on perusteltua tehdä kaikki voitavat toimet venäläisen fossiilienergian tuonnin katkaisemiseksi. Näissä olosuhteissa vihreä siirtymä on tärkeämpi ja kiireellisempi kuin koskaan aikaisemmin.

Komission ehdotus on kuitenkin edelleen jännitteisessä suhteessa elpymisvälineen hyväksymisen yhteydessä tehtyihin eduskunnan kannanottoihin (PeVL 16/2020 vp ja SuVL 6/2020 vp — E 64/2020 vp, sekä PeVL 14/2021 vp — HE 260/2020 vp), vaikkakin nyt arvioitavan ehdotuksen taustalla oleva sääntely on jonkin verran muuttunut. Elpymisvälineessä rahaston varojen pääosa

## Valiokunnan lausunto TaVL 33/2022 vp

myönnetään tukina, mitä pidettiin ongelmallisena. Jo tuolloin perustuslakivaliokunta on kuitenkin todennut, että lainojen ottaminen pääomamarkkinoilta lainojen edelleen antamista varten ei ole sinänsä ongelmallista.

*Vastuiden kumulaatio.* Talousvaliokunta muistuttaa perustuslakivaliokunnan edellyttäneen vuoden 2020 elpymispaketin käsittelyn yhteydessä (PeVL 16/2020 vp), että ”jatkossa käsiteltäessä tämäntyyppisiä EU-jäsenyyteen liittyviä ehdotuksia valtioneuvoston selvityksissä arvioidaan taloudellisia vastuita ja riskejä kumulatiivisesti, huomioiden myös jo päätetyt ja lähiaikoina ennakoitavat, päätettäväksi tulevat asiat (PeVL 12/2020 vp, PeVL 11/2020 vp), ja että eduskunnalle annettu selvitys on päivitettävä ja täydennettävä sisältämään ehdotuspaketin johdosta tulevat mahdolliset vastuut ja niiden riskillisuus. Kun komission ehdotuskokonaisuudesta annetaan eduskunnalle perustuslain 96 §:n edellyttämä U-kirjelmä, on päivitetty vastuiden ja riskien kokonaistarkastelu välttämätöntä sisällyttää sen yhteyteen.” Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että valtioneuvosto menettelee näin nyt käsittelyssä olevan asian U-kirjelmän suhteen.

*Vihreän siirtymän keskeinen tukiväline.* Talousvaliokunta toteaa, että päästökauppajärjestelmä on yksityiskohtiensa moninaisuudesta huolimatta varsin hyvin toiminut järjestely hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi. Valiokunta pitää tärkeänä, että sen markkinoihin vaikuttavaa mekanismia ei heikennetä RePowerEU-ohjelmankaan yhteydessä tavalla, joka vaikuttaisi negatiivisesti koko päästökauppajärjestelmän vaikuttavuuteen ja uskottavuuteen. Valiokunta korostaa, että venäläisen fossiilienergian korvaaminen tulisi tehdä pääasiassa EU:n 55-valmiuspaketin mekanismeja hyödyntäen, ja yhtyy valtioneuvoston huoleen siitä, että päästöoikeuksien poikkeuksellinen käyttö fiskaalisiin tarkoituksiin heikentää päästökauppajärjestelmän toimivuutta.

*Kokoavia huomioita.* Ehdotuksen oikeudelliset ongelmat ovat samankaltaisia kuin alkuperäisen RRF-asetuksenkin kohdalla. Asetus mahdollistaa varsin väljän harkinnan varojen käytön suhteen ja on yhdenlainen askel kohti fiskaaliunionia, jossa jäsenvaltioiden yksinomaisen finanssipoliittisen vastuun sijasta myös EU-tasolla on finanssipoliittista toimintakykyä ja sen myötä vastuuta, suurempien jäsenmaksujen lisäksi oman velan ja verojen avulla rahoitettuna. Tämä näytetään toteutettavan siten, että vastuunjako jää osin epäselväksi. Ilman institutionaalisia muutoksia onkin vaarana, että yksittäisten jäsenmaiden velkaantumista ei kyetä rajoittamaan tai palauttamaan kestäväälle tasolle, kun samanaikaisesti yhteinen velka kasvaa. Tällainen kehityskulku on vastoin Suomen painottamaa kansallisen finanssipoliittisen vastuun linjaa.

Vuoden 2020 elpymispaketin oli tarkoitus kantaa koronaviruspandemian aikana ja sen yli tuke- malla erityisesti niitä valtioita ja toimijoita, joihin virus ja tartuntojen leviämisen estämiseksi tehdyt rajoitustoimet osuivat kaikkein pahiten. RRF-allokaatioavain onkin laadittu erityisesti viruspandemian aiheuttamia taloudellisia vahinkoja silmälläpitäen. Kirjelmästä ei ilmene, onko allokaatioavaimen nyt suunnitteilla muutoksia. Jatkoneuvotteluissa on joka tapauksessa syytä arvioida avaimen muuttamista huomioiden tuen muuttunut käyttöala.

Suomi ei ole ollut erityisen aktiivinen hakemaan alkuperäisen elpymisvälineen mukaisia lainoja. Peruste olla hyödyntämättä lainainstrumenttia on johtunut ilmeisesti pääasiallisesti suomalaisten mahdollisuudesta saada rahoitusta markkinoilta yhteiseurooppalaista tukivälinettä suotuisammin ehdoin. Talousvaliokunta huomauttaa, että korkoympäristön ja mahdollisesti riskiluokitusten muuttuessa tätä koskeva tarkoituksenmukaisuuspunninta voi jatkossa johtaa toisenlaiseenkin lop-

## Valiokunnan lausunto TaVL 33/2022 vp

pupäätelmään, mikäli nyt ehdotetun tukiväliseen lainaehdot eivät seuraisikaan yleistä korko-  
markkinaa tai rahoitusmarkkinoiden oloja yleisemmin.

### VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

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

Helsingissä 22.6.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sanni Grahn-Laasonen kok  
jäsen Atte Harjanne vihr  
jäsen Mari Holopainen vihr  
jäsen Hannu Hoskonen kesk  
jäsen Eeva Kalli kesk  
jäsen Pia Kauma kok  
jäsen Matias Mäkyne sd  
jäsen Raimo Piirainen sd  
jäsen Veikko Vallin ps  
jäsen Johannes Yrttiaho vas  
varajäsen Kai Mykkänen kok  
varajäsen Riitta Mäkinen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Teija Miller

**Valiokunnan lausunto TaVL 33/2022 vp**  
**Eriävä mielipide**

**Eriävä mielipide**

**Perustelut**

Komission ehdotus on monella tapaa ongelmallinen. Se ei sisällä taaskaan vaikutusarvioita, mikä hankaloittaa oleellisella tavalla talousvaliokunnan arviota ehdotuksesta. Ehdotus vaihtaa pandemiasta toipumiseen tarkoitetun elpymisvälineen käyttötarkoitusta. Ehdotuksen rahoituspohja sisältää epämääräisyyksiä.

*Elpymisvälineen ratkaisusta halutaan pysyvää*

Merkille pantavaa on, että koronasta toipumisen sijaan yhteisvelalle näyttäisi löytyvän uusi käyttökohde. Asiantuntijakuulemisten mukaan elpymisvälineen käyttö toisiin tarkoituksiin on etappi muokata yhteisvelasta pysyvää, mikä olisi ristiriitainen eduskunnan kannanottojen kanssa.

On toki ymmärrettävää, että joidenkin unionin jäsenmaiden energiapolitiikka on heikolla tolalla ja että sen vuoksi pitää ryhtyä REPowerEU-ehdotuksen kaltaisiin toimenpiteisiin. Tulee kuitenkin huomata, että energiapolitiikkaa toteutetaan hyvin eri tavoin eri jäsenmaissa, jolloin yhteisvelan käyttö ei ole perusteltua. Energiapolitiikastaan huolehtineiden maiden ei tulisi kantaa vastuuta muiden maiden energiapoliittisista virheistä.

*Rahoituspohja ontuu*

Komission ehdotus ei sisällä lainkaan vaikutusten arviointia. Tältä osin komission ehdotus vaikuttaa keskeneräiseltä, sillä se on tarkentanut arvioitaan useaan otteeseen, ja niihin vaikuttaa yhä liittyvän merkittäviä epävarmuuksia.

Jäsenmaat ovat jättäneet käyttämättä noin 225 miljardin edestä tukiluottoja yhteisestä elpymisvälineestä. Komission ajatuksena on, että nämä käyttämättä jääneet lainaosuudet käytettäisiin nyt venäläisestä energiasta irtaantumiseen. Tavoite on kieltämättä kannatettava. Sen sijaan jää epäselväksi, onko komissiolla toimivaltaa velvoittaa jäsenmaita nostamaan näitä luottoja. Epäselvää myös on, miten lainoja kohdeltaisiin EU:n taloussääntöjä tarkasteltaessa.

Rahoituspohja on muiltakin osin kyseenalainen. Päästöoikeuksien markkinavakausvarannosta olisi tarkoitus saada myydyksi ylimääräisiä päästöoikeuksia 20 miljardin euron edestä. Varanto on suunniteltu tasaamaan päästöoikeuksien hintojen rajuja heilahteluja, eikä niillä siten ole varsinaista poliittista tavoitetta. Varannon käyttö poliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi todennäköisesti rapauttaa varannon uskottavuutta, koska poliittiset päämäärät voivat vaihdella ajan myötä.

Lisäksi on epävarmaa, miten jäsenmaat tulevat suhtautumaan koheesiorahoituksen ja maaseudun kehittämisrahaston uuteen kanavointiin ehdotettuun REPowerEU-hankkeeseen. Nämä varat voivat olla jo budjetoituina alkuperäisen käyttötarkoituksen mukaan.

**Valiokunnan lausunto TaVL 33/2022 vp**  
**Eriävä mielipide 1**

*Yhteenveto*

Tämänkin komission ehdotuksen vaikutusten arviointi puuttuu. Valtioneuvosto ei tässä vaiheessa ota kantaa tärkeimpään eli ehdotuksen yleisiin reaalityalouden seuraamuksiin. Olisi ollut perusteltua myös REPowerEU:n osalta arvioida toimien seuraamuksia ennen kuin poliittinen päätös tehtiin. Tästä on tullut komission osalta jo valitettava tapa. On mahdotonta puoltaa keskeneräisiä ehdotuksia.

Ehdotuksen rahoituspohja on epävarmalla pohjalla. Lisäksi rahoitukseen käytettäisiin elpymisvälinettä, jonka käyttöön eduskunta on esittänyt varsin tarkkarajaiset lausumat.

*Mielipide*

Edellä olevan perusteella esitämme,

että suuri valiokunta ottaa edellä olevan huomioon ja että Suomen ei tule osallistua ehdotettuihin REPowerEU-järjestelyihin.

Helsingissä 22.6.2022

Veikko Vallin ps