

U 6/2023 vp

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan nettonollateknologiatuotteiden valmistusekosysteemiä vahvistavasta toimenpidekehyksestä (nettonollateollisuutta koskeva säädös)

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle komission 16 päivänä maaliskuuta 2023 antama ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan nettonollateknologiatuotteiden valmistusekosysteemiä vahvistavasta toimenpidekehyksestä.

Helsingissä 17.5.2023

Elinkeinoministeri Mika Lintilä

Teollisuusneuvos Sampsa Nissinen

28.4.2023

KOMISSION EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI EUROOPAN NETTONOLLATEKNOLOGIATUOTTEIDEN VALMISTUSEKOSYSTEEMIÄ VAHVISTAVASTA TOIMENPIDEKEHYKSESTÄ

1 Tausta

Komissio antoi 16.3.2023 ehdotuksen (COM(2023) 161 final) Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi toimista vahvistaa Euroopan nettonollateknologiatuotteiden valmistusekosysteemiä¹ (ns. *nettonollateollisuuden asetusehdotus, Net Zero Industry Act*).

Komissio julkaisi 1.2.2023 tiedonannon, jossa esiteltiin kokonaisvaltainen suunnitelma Euroopan hiilineutraalin teollisuuden kilpailukyvyyn edistämiseksi (E 174/2022 vp)². Suunnitelma kattaa neljä pilaria: i) ennakoitava ja yksinkertaistettu sääntely-ympäristö; ii) nopeampi riittävän rahoituksen saanti; iii) osaamisen kehittäminen; iv) avoin kansainvälinen kauppa ja häiriönsietokykyiset toimitusketjut. Nettonollateollisuuden asetusehdotus on osa tiedonannon yhteydessä ilmoitetuista toimista, joilla pyritään yksinkertaistamaan sääntelyä sellaisten teknologioiden valmistuksen osalta, jotka ovat avainasemassa unionin ilmaston neutraaliustavoitteiden saavuttamisessa ja hiilidioksidipäästöttömän energijärjestelmän kestävyuden varmistamisessa.

Aloitteella on yhteys komission 9.3.2023 antamiin valtiontukipolitiikan tilapäisiin kriisi- ja siirtymäajan valtiontukipuitteisiin³ sekä valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen muuttamiseen⁴.

Komissio julkaisi nettonollateollisuuden asetusehdotuksen kanssa samaan aikaan myös kriittisiä raaka-aineita koskevan aloitteen (COM(2023) 160 final)⁵. Kriittisiä raaka-aineita koskevaa ehdotusta käsitellään erillisessä U-kirjelmässä.

2 Ehdotuksen tavoite

Eurooppa on tällä hetkellä nettonollaenergiateknologian nettotuotaja, sillä noin neljännes sähköautoista ja akuista sekä lähes kaikki aurinkosähkömoduulit ja polttokennot tuodaan enimmäkseen Kiinasta. Aurinkosähköteknologian ja niiden komponenttien osalta EU:n riippuvuus ylittää 90 prosenttia tuotteista tietyissä arvoketjun osissa, kuten harkot ja kiekot. Muilla aloilla, joilla

¹ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi toimenpidekehityksen luomiseksi Euroopan nettonollateknologiatuotteiden valmistusekosysteemin vahvistamiseksi COM(2023) 161 final

² Komission tiedonanto: Vihreän kehityksen teollisuussuunnitelma nettonollan aikakaudelle KOM(2023) 62 lopullinen

³ Komission tiedonanto: Valtiontukitoimenpiteitä koskevat tilapäiset kriisi- ja siirtymäpuitteet talouden tukemiseksi Venäjän hyökättyä Ukrainaan (2023/C 101/03)

⁴ Komission tiedonanto: COM(2023) 1712 final asetuksen (EU) N:o 651/2014 muuttamisesta annetun komission asetuksen muuttamisesta

⁵ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kriittisistä raaka-aineista COM(2023) 160 final

EU:n teollisuus on edelleen vahva, kuten tuuliturbiinit ja lämpöpumput, EU:n kauppataase on heikkenemässä.

Ehdotuksen tavoitteena on varmistaa, että EU:ssa rakennetaan nopeasti lisää niiden teknologioiden, laitteiden ja komponenttien valmistuskapasiteettia, joita tarvitaan hiilineutraalin edullisen energian tuottamiseksi energiaintensiivisille teollisuudenaloille (esimerkiksi teräs, sementti ja lannoitteet). Komissio perustelee valmistuskapasiteetin kasvattamisen tarvetta sillä, että nämä teknologiat ovat geostrategisesti tärkeitä ja että EU:n ulkopuoliset valtiot ovat jo turvaamassa näitä koskevia hankintaketjujaan, tuotantoaan ja markkinoita. Tällä hetkellä Eurooppa on näiden teknologioiden osalta kolmansien maiden, pääsääntöisesti ja merkittävästi Kiinan, tuotannon ja tuonnin varassa, mikä lisää riippuvuusriskiä. EU-tason toimenpiteitä perustellaan yhteisen tavoitteen sekä sisämarkkinat kattavan koordinaation ja pirstaleisen kehityksen estämisen tarpeella.

Ehdotuksen tavoitteena on rakentaa 40 prosentin tuotantokapasiteetti vuoteen 2030 mennessä strategisten nettonollateknologioiden vuosittaisesta tarpeesta Euroopassa. Komissio määrittelee seuraavat teknologiat tuotantoketjuineen erityiskohtelun saaviksi strategisiksi nettonollateknologioiksi: aurinkosähkö- ja aurinkolämpöteknologiat, maatuulivoima ja uusiutuvat offshore-teknologiat, akut/varastointitekologiat, lämpöpumput ja geotermiset energiateknologiat, elektrolyysilaitteet ja polttokennot, kestävät biokaasu-/biometaaniteknikat, hiilidioksidin talteenotto- ja varastointitekologiat (CCS) sekä sähköverkkoteknologiat. Lista strategisista nettonollateknologioista esitetään ehdotuksen liitteessä. Strategisiksi nettonollateknologioiksi ei ole määritelty kaikkia Suomelle oleellisia vähähiiliteknologioita.

3 Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Asetusehdotus rakentuisi seitsemälle pilarille: edellytykset, jotka ovat tarpeen nettonollateknologioiden valmistushankkeiden edistämiseksi, hallinnollisten menettelyjen ja lupien myöntämismenettelyjen sujuvoittamiseksi ja strategisten hankkeiden määrittelemiseksi (pilari 1); hiilidioksidin talteenottokapasiteetin lisäämiseksi (pilari 2); nettonollateknologioiden kysynnän kannustamiseksi (pilari 3); ammattitaitoisen työvoiman varmistamiseksi (pilari 4); innovaatioiden edistämiseksi (pilari 5); hallintorakenteeksi (pilari 6), sekä näiden toimenpiteiden täytäntöönpanon seurannaksi (pilari 7).

Asetusehdotuksen kohde, soveltamisala, määritelmät (1–3 artiklat)

Asetusehdotuksessa vahvistettaisiin puitteet toimenpiteille innovaatioiden edistämiseksi sekä nettonollateknologioiden valmistuskapasiteetin lisäämiseksi, jotta tuetaan EU:n vuoden 2030 tavoitetta vähentää kasvihuonekaasujen nettopäästöjä vähintään 55 prosentilla vuoden 1990 tasosta ja vuodelle 2050 asetettua ilmasto-neutraaliustavoitteen saavuttamista. Ehdotuksella pyritäisiin varmistamaan unionin energiajärjestelmän kestävyys turvaamiseksi tarvittavan turvallisen ja kestävä nettonollateknologian saatavuus, sekä laadukkaiden työpaikkojen luominen.

Ehdotus sisältää toimenpiteitä, joilla varmistetaan, että vuoteen 2030 mennessä ehdotuksen liitteessä lueteltujen strategisten nettonollateknologioiden valmistuskapasiteetti unionissa lähestyy tai saavuttaa vähintään 40 prosentin tason unionin vuosittaisesta käyttöönnoton tarpeesta. Ehdotuksella pyritään varmistamaan sisämarkkinoille saatettujen nettonollateknologioiden vapaa liikkuvuus.

Ehdotusta sovellettaisiin nettonollateknologioihin lukuun ottamatta sääntelyn testiympäristöjä koskevia säännöksiä, joita sovellettaisiin ehdotuksen tarkoittamiin innovatiivisiin nettonollateknologioihin. Asetusta ei sovellettaisi sellaisiin kriittisiin raaka-aineisiin, jotka kuuluvat raaka-aineasetuksen soveltamisalaan.

Nettonollateknologioilla tarkoitettaisiin seuraavia teknologioita: uusiutuvan energian teknologiat, sähkön ja lämmön varastointiteknologiat, lämpöpumput, sähköverkkoteknologiat, ei-biologista alkuperää olevat uusiutuvat polttoaineet, kestävät vaihtoehtoiset polttoaineteknologiat, elektrolyysilaitteet ja polttokennot, kehittyneet teknologiat energian tuottamiseksi ydinenergian prosesseista mahdollisimman vähäisellä polttoainekierron jätteellä, pienet modulaariset reaktorit ja ydinenergiaan liittyvät luokkansa parhaat polttoaineet, hiilidioksidin talteenotto-, käyttö- ja varastointiteknologiat ja energiajärjestelmiin liittyvät energiatehokkuusteknologiat. Edellä mainituilla viitataan myös lopputuotteisiin, tiettyihin komponentteihin ja erityisiin koneisiin, joita käytetään ensisijaisesti näiden tuotteiden valmistuksessa. Näiden teknologioiden on tullut saavuttaa vähintään tason kahdeksan teknologinen valmiusaste.

Innovatiivisilla nettonollateknologioilla tarkoitettaisiin teknologioita, jotka täyttävät nettonollateknologian määritelmän, paitsi että ne eivät ole saavuttaneet teknologisen valmiusasteen tasoa kahdeksan, ja jotka ovat tarpeeksi kehittyneitä testattavaksi kontrolloidussa ympäristössä.

Nettonollateknologian valmistushankkeella tarkoitettaisiin nettonollateknologiaa valmistavaa teollisuuslaitosta tai olemassa olevan laitoksen laajentamista tai uudelleenkäyttöä.

Strateginen nettonollateknologiahanke olisi unionissa sijaitseva nettonollateknologian valmistusprojekti, joka täyttää ehdotuksen 10 artiklassa säädetyt kriteerit.

Luvan myöntämisprosessi tarkoittaisi prosessia, joka kattaa kaikki asiaankuuluvat hallinnolliset luvat suunnitella, rakentaa, laajentaa ja käyttää nettonollateknologian tuotantohankkeita, mukaan lukien rakennus-, kemikaali- ja verkkoliitäntäluvut sekä ympäristöarvioinnit ja -luvut, ja kattaa kaikki hallinnolliset hakemukset ja menettelyt hakemuksen täydellisyyden toteamisesta toimivaltaisen kansallisen viranomaisen menettelyn lopputulosta koskevan kattavan päätöksen antamiseen tiedoksi.

Kattavalla päätöksellä tarkoitettaisiin jäsenvaltioiden viranomaisten (pois lukien tuomioistuimet) tekemää päätöstä tai päätösten joukkoa, jotka määrittävät, onko hankkeen toteuttajalla lupa toteuttaa nettonollateknologian valmistusprojekti, rajoittamatta hallinnollisissa muutoksenhakumenettelyissä tehtyjä päätöksiä.

Hankkeen toteuttaja tarkoittaisi mitä tahansa yritystä tai yritysten yhteenliittymää, joka kehittää nettonollateknologian valmistusprojektia tai strategista nettonollateknologiahanketta.

Sääntelyn testiympäristöllä tarkoitetaan järjestelmää, jonka avulla yritykset voivat testata innovatiivisia nettonollateknologioita valvotussa todellisessa ympäristössä toimivaltaisen viranomaisen valvonnassa.

Teknologinen valmiusaste tarkoittaisi menetelmää teknologioiden kypsyyden arvioimiseksi Kansainvälisen energijärjestön (IEA) käyttämän luokituksen mukaisesti.

Hiilidioksidin talteenottokapasiteetti tarkoittaisi hiilidioksidin vuotuista määrää, joka voidaan varastoida toimivaan geologiseen varastointipaikkaan, joka on sallittu direktiivin 2009/31/EY mukaisesti päästöjen vähentämiseksi tai hiilidioksidin poistumisen lisäämiseksi erityisesti suuren mittakaavan teollisuuslaitoksissa ja joka mitataan tonneina vuodessa.

Tuotantokapasiteetilla tarkoitettaisiin tuotantohankkeessa tuotetun nettonollateknologian tuotantokapasiteetin kokonaismäärää. Jos tuotantolaitoksessa valmistetaan tiettyjä komponentteja tai tiettyjä koneita, joita käytetään ensisijaisesti lopputuotteiden valmistukseen, valmistuskapasiteetilla tarkoitetaan lopputuotteen tuotantokapasiteettia.

Keskitetty yhteyspiste, tietojen saatavuus (4–5 artiklat)

Jäsenvaltion olisi nimettävä kansallinen toimivaltainen viranomainen, joka toimisi keskitettynä yhteyspisteenä ja vastaisi koordinaatiosta ja nettonollateknologiahankkeiden sekä strategisten nettonollateknologiahankkeiden lupien myöntämisen sujuvoittamisesta. Toimivaltainen viranomainen toimisi hankkeen toteuttajan keskitettynä yhteyspisteenä luvan myöntämisprosessissa, joka johtaisi tiettyä hanketta koskevaan kattavaan päätökseen, ja koordinoisi kaikkien asiaan kuuluvien asiakirjojen ja tietojen toimittamista.

Tehtävän voisi delegoida toiselle viranomaiselle kunkin yksittäisen hankkeen kohdalla siten, että tehtävän saanut viranomainen toimisi hankkeen lupaprosessin yksinomaisena viranomaisyhteyspisteenä.

Hankkeen toteuttajat voisivat toimittaa minkä tahansa lupa-asiakirjan sähköisessä muodossa. Kansallisen toimivaltaisen viranomaisen olisi ennen luvan myöntämistä otettava huomioon kaikki kyseisen hankkeen toteutusta varten tehdyt tutkimukset ja selvitykset sekä myönnettyt luvat.

Kansallisen toimivaltaisen viranomaisen olisi varmistettava, että lupamenettelyistä, mukaan lukien niihin liittyvistä mahdollisista riidanratkaisumenettelyistä, on helposti saatavilla olevaa tietoa. Jäsenvaltioiden olisi varmistettava kansallisen viranomaisen riittävät resurssit ja osaaminen.

Jäsenvaltioiden olisi tarjottava nettonollateknologiahankkeiden ja strategisten nettonollateknologiahankkeiden kannalta olennaiset lupamenettelyjä koskevat tiedot keskitetysti ja digitaalisesti. Tietojen tulisi kattaa lupaprosessit, rahoitus ja investointipalvelut, kansallisen ja EU-tason rahoitusmahdollisuudet, saatavilla olevat yrityspalvelut, kuten yhtiöveroilmoitus, verolainsäädäntö ja sovellettava työlainsäädäntö.

Lupaprosessin määräajat, ympäristöarvioinnit ja -luvut, kaavoitus, UNECE:n yleissopimusten sovellettavuus (6–9 artiklat)

Nettonollateknologioiden valmistushankkeiden rakentamiselle myönnettävä lupa tulisi käsitellä 12 kuukauden kuluessa, mikäli hankkeen vuosittainen tuotantokapasiteetti on alle yksi gigawattia ja 18 kuukaudessa, mikäli hankkeen vuosittainen tuotantokapasiteetti on yli yksi gigawattia. Mikäli vuosittaista tuotantokapasiteettia ei mitata gigawatteina, luvan käsittelyn määräaika olisi 18 kuukautta. Olemassa olevien tuotantolaitosten laajentamista koskevissa luvissa määräajat olisivat puolet edellä mainituista.

Mikäli hankkeen luonne, monimutkaisuus, sijainti tai koko niin edellyttäisi, toimivaltainen viranomainen voisi jatkaa lupaprosessia korkeintaan yhdellä kuukaudella ennen alkuperäisen määräajan umpeutumista. Mikäli hankkeesta katsottaisiin aiheutuvan riskejä työntekijöiden tai muun väestön terveydelle ja turvallisuudelle, voitaisiin määräaikoja tapauskohtaisesti jatkaa kuudella kuukaudella ennen alkuperäisen määräajan päättymistä.

Toimivaltaisten viranomaisten olisi viimeistään kuukauden kuluttua lupahakemuksen vastaanottamisesta tarkistettava hakemuksen vaatimustenmukaisuus. Hakijan olisi toimitettava mahdolliset lupahakemusta täydentävät tiedot 14 päivän kuluessa viranomaisen pyynnöstä. Luvan myöntämisen määräaika alkaisi siitä päivästä, jona toimivaltainen viranomainen toteaa hakemuksen olevan vaatimustenmukainen.

Kansallinen toimivaltainen viranomainen laatisi yhteistyössä hankkeen toteuttajan ja muiden asianomaisten viranomaisten kanssa luvan myöntämisprosessia koskevan yksityiskohtaisen aikataulun viimeistään kuukauden kuluttua hakemuksen täydellisyyden vahvistamisesta. Aikataulu julkaistaisiin verkkosivuilla.

Edellä todetut määräajat eivät rajoittaisi unionin oikeudesta ja kansainvälisestä oikeudesta johtuvia velvoitteita, eivätkä hallinnollisia muutoksenhakumenettelyjä ja oikeudellisia muutoksenhakukeinoja tuomioistuimissa.

Jos ympäristövaikutukset tulisi arvioida direktiivin 2011/92/EU (*YVA-direktiivi*) 5–9 artiklan mukaisesti, asianomaisen hankkeen toteuttajan olisi pyydettävä toimivaltaiselta viranomaiselta lausunto vaikutusarviontiin sisällytettävien tietojen laajuudesta ja yksityiskohtaisuudesta. Lausunto olisi annettava 30 päivän kuluessa pyynnöstä.

Jos ympäristövaikutusten arviointivelvollisuus johtuu samanaikaisesti YVA-, SOVA-, luonto-, lintu-, vesipuite-, teollisuuspäästö-, jäte- tai Seveso -direktiiveistä⁶, toimivaltaisen viranomaisen olisi joko yhteen sovitettava tai yhdistettävä menettelyt. Yhteen sovitetussa menettelyssä asianomainen viranomainen yhteen sovittaisi unionin lainsäädännön edellyttämät ympäristövaikutusten arvioinnit. Mikäli ympäristövaikutusten arvioinnit yhdistetään, olisi ne katettava yhdessä arvioinnissa.

Toimivaltaisen viranomaisen olisi varmistettava, että asianomaiset viranomaiset antavat YVA-direktiivin 1 artiklassa tarkoitetun lausunnon ympäristövaikutusten arvioinnista (sisältäen ympäristöraportti ja kuulemiset) kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun ne ovat vastaanottaneet kaikki tarvittavat tiedot, jotka on kerätty kyseisen direktiivin 5 - 7 artiklan mukaisesti, ja saatetaan päätökseen mainitun direktiivin 6 ja 7 artiklassa tarkoitetut kuulemiset.

Määräaika YVA-direktiivin 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun ympäristöraportin kuulemiselle olisi enintään 45 päivää. Mikäli ehdotetusta hankkeesta arvioidaan aiheutuvan poikkeuksellisia riskejä työntekijöiden tai muun väestön terveydelle ja turvallisuudelle, määräaika pidennettäisiin 90 päivään.

Kaavoituksessa sekä muissa alueidenkäyttöä koskevissa suunnitelmissa kansallisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisten olisi tarvittaessa otettava huomioon nettonollateknologioiden

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/92/EU tiettyjen julkisten ja yksityisten hankkeiden ympäristövaikutusten arvioinnista, Neuvoston direktiivi 92/43/ETY luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/147/EY luonnonvaraisten lintujen suojelusta, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/60/EY yhteisön vesipolitiikan puitteista, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/42/EY tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutusten arvioinnista, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/98/EY jätteistä ja tiettyjen direktiivien kumoamisesta, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/75/EU teollisuuden päästöistä tai Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/18/EU vaarallista aineista aiheutuvien suuronnettomuusvaarojen torjunnasta sekä neuvoston direktiivin 96/82/EY muuttamisesta ja myöhemmästä kumoamisesta

ja strategisten nettonollateknologioiden tuotantohankkeiden kehittäminen. Mikäli suunnitelmiin liittyisi arviointitarve SOVA-direktiivin (2001/42/EY) ja luontodirektiivin (92/43/EY) 6 artiklan mukaisesti, nämä arvioinnit yhdistetään.

Yhdistetyssä arvioinnissa olisi tarvittaessa tarkasteltava myös mahdollisia vaikutuksia vesistöihin ja tarkistettava, estääkö suunnitelma vesimuodostumaa saavuttamasta hyvää tilaa tai hyvää potentiaalia tai aiheuttaako suunnitelma vesipuitedirektiivin (2000/60/EY) 4 artiklassa tarkoitettua tilaa tai potentiaalisen huononemista. Jos asianomaisten jäsenvaltioiden on arvioitava nykyisten ja tulevien toimien vaikutukset meriympäristöön, mukaan lukien maan ja meren välinen vuorovaikutus, kuten merten aluesuunnittelun puitteista annetun direktiivin (2014/89/EU) 4 artiklassa tarkoitetaan, myös nämä vaikutukset on sisällytettävä yhdistettyyn arviointiin.

Ehdotuksella ei rajoitettaisi tiedonsaantia, yleisön osallistumista päätöksentekoon ja muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta YK:n Euroopan talouskomission (UNECE) yleissopimuksen (Århusin yleissopimus) mukaisesti, eikä YK:n Euroopan talouskomission yleissopimusta rajat ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnista (Espoon sopimus, SopS 67/1997).

Strategisten nettonollateknologiahankkeiden valintakriteerit, hyväksyntä ja prioriteettiasema (10–12 artiklat)

Strategisia nettonollateknologiahankkeita olisivat ehdotuksen liitteessä lueteltuja teknologioita koskevat valmistushankkeet. Strategisten hankkeiden valintaperusteet kattaisivat hankkeen panoksen unionin energijärjestelmän teknologiseen ja teolliseen kestävyys- ja/tai hankkeen osuuden EU:n nettonollateollisuuden toimitusketjun kilpailukykyyn ja laadukkaiden työpaikkojen luomiseen. Strategisen aseman arvioinnissa huomioitaisiin muun muassa valmistettavaksi tulevan teknologian merkitys unionin tuotannon merkittävälle kasvattamiselle, teknologian kestävyys- ja suorituskyky, merkitys työvoiman osaamisen kehittämiseksi sekä merkitys vähähiilille ja kiertotalouden valmistuskäytännöille. Jäsenvaltioiden olisi eräin perustein tunnustettava strategisiksi nettonollateknologiahankkeiksi myös hiilidioksidin varastointihankkeet.

Mikäli ehdotuksen liitteen mukaisen nettonollateknologian valmistushanke sijaitsisi vähemmän kehittyneillä alueilla, siirtymäalueilla tai oikeudenmukaisen siirtymärahaston alueilla, ja mikäli hanke olisi oikeutettu rahoitukseen koheesiopolitiikan sääntöjen mukaisesti, tulisi sen saada strategisen hankkeen asema hankkeen toteuttajan pyynnöstä ilman muodollista hakemusta. Myös hanke, joka joko hyötyy päästökauppajärjestelmän innovaatorahastosta tai on osa Euroopan yhteistä etua koskevia tärkeitä hankkeita (*IPCEI*), Euroopan vetylaaksoja (*European Hydrogen Valleys*) tai vetypankkia, olisi tunnustettava strategiseksi nettonollateknologiahankkeeksi ilman muutoin vaadittavaa muodollista hakemusta.

Hankkeen toteuttajan olisi jätettävä hakemukset nettonollateknologiahankkeiden tunnustamiseksi strategisiksi hankkeiksi asianomaiselle jäsenvaltiolle. Jäsenvaltioiden olisi arvioitava hakemus kuukauden kuluessa. Jos jäsenvaltiot eivät tee päätöstä hakemuksesta määräajassa, se merkitsisi hankkeen strategisen aseman hyväksymistä. Jos jäsenvaltio hylkäisi hakemuksen, hakijalla olisi oikeus toimittaa hakemus komission arvioitavaksi. Komissio esittäisi arvionsa 20 työpäivän kuluessa. Jos komission arvio poikkeaisi jäsenvaltion arviosta, Euroopan nettonollafoorumi keskustelisi kyseisestä hankkeesta. Mikäli strateginen nettonollateknologiahanke ei enää täyttäisi sille asetettuja kriteerejä, jäsenvaltio voisi hankkeen toteuttajaa kuultuaan kumota hankkeen strategista aseman koskevan päätöksen.

Strategisille nettonollateknologiahankkeille myönnettäisiin prioriteettiasema, jotta varmistetaan nopeimmat lupaprosessit kattaen ympäristöarvioinnit ja aluesuunnittelu, kansallisten ja EU-

lainsäädännön mukaisesti. Strategisten hankkeiden katsotaan edistävän strategisten nettonollateknologioiden toimitusvarmuutta unionissa, ja siksi ne olisivat yleisen edun mukaisia.

Strategiset nettonollateknologiahankkeet katsottaisiin 12(3) artiklan mukaan olevan luontodirektiivin 6(4) ja 16(1) artiklassa ja lintudirektiivin 9(1)(a) artiklassa sekä vesipuidedirektiivin 4(7) artiklassa tarkoittamalla tavalla erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä toteutettavia hankkeita, mikäli muut kyseisissä direktiiveissä asetetut vaatimukset täyttyvät.

Kaikki strategisiin nettonollateknologiahankkeisiin liittyvät riitojenratkaisumenettelyt, riita-asiat, valitukset ja oikeussuojakeinot missä tahansa kansallisessa tuomioistuimessa, paneelissa, mukaan lukien sovittelu tai välimiesmenettely, olisi käsiteltävä kiireellisinä edellyttäen, että kansallisessa lainsäädännössä säädetään tällaisista kiireellisistä menettelyistä.

Strategisten nettonollateknologiahankkeiden lupaprosessi, hankkeiden toimeenpanon nopeuttaminen, rahoituksen koordinointi (13–15 artiklat)

Strategisten hankkeiden rakentamiselle myönnettävä lupa tulisi käsitellä yhdeksän kuukauden kuluessa, mikäli hankkeen vuosittainen tuotantokapasiteetti on alle yksi gigawattia ja 12 kuukaudessa, mikäli hankkeen vuosittainen tuotantokapasiteetti on yli yksi gigawattia. Hiilidioksidin varastointia koskevat luvat tulisi käsitellä 18 kuukauden kuluessa. Mikäli vuosittaista tuotantokapasiteettia ei mitata gigawatteina, luvan käsittelyn määräaika olisi 12 kuukautta. Nykyisten tuotantolaitosten tuotantokapasiteetin laajentamista koskeviin lupiin sovellettaisiin edellä mainittuja käsittelyaikoja puolet lyhyempiä määräaikoja.

Määräaikojen ylittyminen tarkoittaisi luvan myöntämistä pois lukien tilanne, jossa hankkeeseen tulee sovellettavaksi tietyt EU:n lainsäädännöstä johtuvat ympäristövaikutusten arviointivelvoitteet⁷ tai mikäli kansalliseen oikeusjärjestelmään ei sisälly hallinnollisen hiljaisen hyväksynnän periaatetta.

Rajoittamatta valtiontukisääntöjen soveltamista jäsenvaltiot ryhtyisivät toimiin nopeuttaakseen yksityisiä investointeja ja kohdistaa ne strategiaan hankkeisiin. Jäsenvaltiot voisivat myös tarjota hallinnollista tukea hankkeiden edistämiseksi muun muassa tarjoamalla apua sovellettavien hallinnollisten ja raportointivelvoitteiden noudattamiseksi sekä tukea hankkeen yleisen hyväksynnän lisäämiseksi.

Euroopan nettonollafoorumi keskustelisi strategisten nettonollateknologiahankkeiden rahoitustarpeista ja pullonkauloista, mahdollisista parhaista käytännöistä erityisesti EU:n rajat ylittävien arvoketjujen kehittämiseksi pohjautuen asiaankuuluvien teollisuusallianssien kanssa käytävään vuoropuheluun.

Nettonollafoorumin tulisi tarvittaessa avustaa strategisen hankkeen toteuttajaa hankkeen rahoitukseen liittyvissä kysymyksissä.

Hiilidioksidin talteenottotavoite, hiilidioksidin varastointikapasiteetti, valtuutettujen öljyn- ja kaasuntuottajien osuus (16–18 artiklat)

⁷ direktiivit 92/43/EY, 2000/60/EY, 2008/98/EY, 2009/147/EY, 2010/75/EU, 2011/92/EU tai 2012/18/EU (kuten alaviitteessä 6)

Ehdotuksessa asetettaisiin unionin tason tavoite 50 miljoonan hiilidioksiditonin vuotuiselle hiilidioksidin varastointikapasiteetille vuoteen 2030 mennessä.

Jäsenvaltioiden olisi asetettava julkisesti saataville tiedot alueista, joilla hiilidioksidin varastointipaikat voidaan niiden alueella sallia. Jäsenvaltioiden tulisi velvoittaa sellaiset öljyn ja kaasun tuottajat, joilla on direktiivin 94/22/EY tarkoittama lupa hiilivetyjen etsintään, hyödyntämiseen ja tuotantoon, asettamaan julkisesti saataville geologiset tiedot käytöstä poistetuista tuotantolaitoksista.

Jäsenvaltion olisi raportoitava komissiolle vuosittain käynnissä olevista hiilidioksidin talteenotto- ja varastointihankkeista ja niihin liittyvistä tarpeista sekä kansallisista tukitoimista näiden edistämiseksi.

Valtuutetuilla öljyn ja kaasun tuottajilla olisi velvoite osallistua unionin vuoden 2030 varastointitavoitteeseen erikseen laskettavilla osuuksilla. Jäsenvaltioiden olisi yksilöitävä ja raportoitava komissiolle kyseisten toimijoiden osuudet raakaöljyn ja maakaasun tuotannossa 1.1.2020 - 31.12.2023 väliseltä ajalta. Toimijoiden olisi puolestaan raportoitava komissiolle säännöllisesti suunnitelmistaan sekä edistymisestään täyttää niille asetettu talteenottovelvoite.

Komissiolla olisi mahdollisuus antaa delegoituja säädöksiä koskien menettelyitä, jotka voidaan ottaa huomioon toimijoille osoitetun varastointikapasiteetin täyttämässä, sekä asiaan liittyvistä raportointivelvoitteista.

Julkisten hankintojen kestävyys- ja häiriönsietokykyvaikutus, huutokaupat, muut julkiset toimet ja koordinaatio (19–22 artiklat)

Julkisissa hankinnoissa olisi ehdotuksen liitteen mukaisilla strategisilla toimialoilla arvioitava hankinnan kokonaistaloudellista edullisuutta parhaan hinta-laatusuhteen sekä vähintään tarjouksen kestävyys- ja häiriönsietokykyvaikutusten perusteella. Muilta osin hankinnassa noudatettaisiin EU:n hankintalainsäädäntöä⁸ sekä sovellettavaksi tulevaa sektorikohtaista lainsäädäntöä ja unionin kansainvälisiä sitoumuksia, mukaan lukien WTO:n julkisia hankintoja koskeva sopimus sekä muut unionia sitovat kansainväliset sopimukset.

Tarjouksen kestävyys- ja häiriönsietokykyvaikutusten tulisi perustua kriteereihin koskien ympäristön kestävyystavoitteita, innovaatioiden edistämistä ja energialähteen integraatiota. Kriteereihin sisältyisi myös vaatimus ottaa huomioon yhdestä hankintalähteestä peräisin olevien tuotteiden osuus, jos se ylittää 65 prosenttia kyseisen nettonollateknologian tarjonnasta unionissa.

Kestävyys- ja häiriönsietokykyvaikutuksille tulisi hankintakriteereissä antaa 15–30 prosentin painoarvo. Myös uusiutuvien energialähteiden käyttöönottamiseksi tarkoitetuissa huutokaupoissa tarjousten paremmuutta olisi arvioitava kestävyys- ja häiriönsietokykyvaikutusten perus-

⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/23/EU käyttöoikeussopimusten tekemisestä, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta tai Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/25/EU vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja direktiivin 2004/17/EY kumoamisesta

teella, ja asetettava niille 15 – 30 prosentin painoarvo. Kestävyys- ja häiriönsietokykyvaikutukset eivät tulisi sovellettaviksi, mikäli hankinnasta aiheutuisi kohtuuttomia kustannuksia, teknisiä ongelmia tai yhteensopimattomuutta olemassa oleviin järjestelmiin.

Perustettaessa kotitalouksille ja kuluttajille kannustimia hankkia liitteen mukaisia nettonollateknologian lopputuotteita, tulee kannustinjärjestelmien edistää nimenomaisesti sellaisten lopputuotteiden hankkimista, joilla on korkea kestävyys- ja häiriönsietokykyvaikutus tarjoamalla niiden hankintaan suhteellista taloudellista lisäetua. Suhteellinen etu ei saisi ylittää viittä prosenttia kyseisen nettonollateknologian lopputuotteen kuluttajahinnasta.

Komissio voisi antaa ohjausta kestävyys- ja häiriönsietokykyvaikutusten arviointiin. Komission tulisi asettaa saataville ja päivittää säännöllisesti ehdotuksen liitteen mukaisten nettonollateknologioiden kattamat lopputuotteet, mukaan lukien tiedot niiden tuontiosuuksista unioniin.

Euroopan nettonollafoorumi käsittelee jäsenvaltioiden hankinta- ja kannustinjärjestelmiin sovellettavia käytäntöjä sekä kestävyys- ja häiriönsietokykyvaikutusten määrittelyyn liittyviä kysymyksiä.

Eurooppalaiset nettonollateollisuusakatemit, säänneltyt ammatit ja ammattipätevyyden tunnustaminen, nettonollafoorumi (artiklat 23–25)

Perustettavaksi tulevien eurooppalaisten nettonollateollisuusakatemioiden tavoitteena olisi kehittää koulutusohjelmia ja koulutusmateriaaleja nettonollateknologioiden koulutusta, kehitystä, tuotantoa, käyttöönottoa ja kierrätystä varten sekä toimivaltaisten viranomaisten valmiuksien tukemiseksi luvituksessa ja julkisissa hankinnoissa. Teollisuusakatemit voisivat kehittää ja ottaa käyttöön osaamiskokonaisuuksia työpaikkojen välisen liikkuvuuden sekä rajat ylittävän liikkuvuuden edistämiseksi esimerkiksi Euroopan työvoimapalveluverkoston (EURES) ja EURAXESS-työkalun kautta.

Teollisuusakatemit edistäisivät sukupuolistereotyyppien kumoamista kiinnittäen huomiota tarpeeseen aktivoida enemmän naisia ja nuoria, myös työmarkkinoiden ulkopuolelta.

Jäsenvaltioiden tulisi arvioida säännöllisesti, vastaavatko teollisuusakatemioiden kehittämät koulutusohjelmat nettonollateknologioiden aloille säädettyjä kansallisia ammattipätevyysvaatimuksia. Vastaavuuden toteutuessa jäsenvaltion tulisi edesauttaa osaamiskokonaisuuden tunnustamista ammattipätevyysdirektiivin (2005/36/EY) 3(1) artiklan a alakohdan mukaisesti hyväksymällä osaamiskokonaisuus riittävänä todisteena muodollisesta pätevyydestä.

Mikäli nettonollateknologioiden kannalta tärkeä ammattiryhmä on säännelty ammattipätevyysdirektiivin 3(1) artiklan a alakohdan mukaisesti, jäsenvaltioiden tulisi pyrkiä kehittämään yhteisiä vähimmäisvaatimuksia, joita tarvitaan tämän tietyn ammatin harjoittamiseen ammattipätevyysdirektiivin 49a artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen yhteisten koulutuspuitteiden luomiseksi ja pätevyyden automaattiseksi tunnustamiseksi.

Euroopan nettonollafoorumi toimisi komission sekä teollisuusakatemitien tukena mm. tuottamalla osaavan työvoiman kysyntään ja tarjontaan liittyvää tietoa. Foorumi toimisi tiedonvälittäjänä teollisuusakatemioiden ja kansallisten koulutuksen tarjoajien välillä ja edistäisi teollisuusakatemioiden koulutusohjelmien toimeenpanoa. Foorumi edistäisi myös teollisuusakatemioiden koulutuskokonaisuuksien tunnustamista jäsenvaltioissa sekä eurooppalaisilla työmarkkinoilla. Foorumi voisi edesauttaa tarvittavien ammattiprofiilien kehittämistä keskeisimmille nettonollateknologioiden aloille.

Foorumi edistäisi asianmukaisia työoloja nettonollateollisuuden työpaikoissa sekä nuorten, naisten ja eläkeläisten aktivointia työmarkkinoille ja ammattitaitoisten työntekijöiden houkuttelemista kolmansista maista. Foorumi edistäisi jäsenvaltioiden keskinäistä koordinaatiota ja parhaiden käytäntöjen jakamista ja vaikuttaisi EU:n ja jäsenvaltioiden politiikkoihin osajien houkuttelemiseksi kolmansista maista.

Sääntelyn testiympäristöt, pienille ja keskisuurille yrityksille suunnatut toimet (26–27 artiklat)

Jäsenvaltiot voisivat perustaa määräaikaista nettonollateknologioiden sääntelyn testiympäristöjä (*regulatory sandboxes*), joilla mahdollistettaisiin innovatiivisen nettonollateknologian kehittäminen, testaus ja hyväksyntä valvotussa reaali maailmassa ennen markkinoille saattamista tai käyttöönottoa. Sääntelyn testiympäristö tulisi tiettyjen kelpoisuusvaatimusten täytyessä perustaa myös innovatiivista nettonollateknologiaa kehittävä yrityksen pyynnöstä.

Sääntelyn testiympäristöihin sovellettavat säännöt ja ehdot hyväksyttäisiin erillisillä täytäntöpanosäädöksillä, joiden tulisi jättää liikkumavaraa kansallisille toimivaltaisille viranomaisille sääntelyn testiympäristön järjestämiseksi ja etenkin pienten ja keskisuurten sekä start-up-yritysten osallistumismahdollisuuksien edistämiseksi.

Innovatiivisten nettonollateknologioiden kehittäminen ja hyväksyntä tapahtuisi toimivaltaisten viranomaisten suorassa valvonnassa ja ohjauksessa. Sääntelyn testiympäristöön osallistuminen ei vaikuttaisi kokeilua valvovan viranomaisen toimivaltuuksiin, mutta toimivaltaisten viranomaisten olisi käytettävä valvontavaltuuksiaan ja harkintavaltaa joustavasti asiaa koskevan lainsäädännön rajoissa. Tarvittaessa tulisi harkita lainsäädännön soveltamiseen liittyvien poikkeuksien tai vapautusten myöntämistä.

Mikäli sääntelyn testiympäristöstä aiheutuisi vaaraa terveydelle, turvallisuudelle tai ympäristölle, olisi kokeilu keskeytettävä välittömästi. Mikäli testaukseen liittyy myrkyllisten aineiden käyttöä, voidaan testausuunnitelma hyväksyä vasta sen jälkeen, kun asianmukaisista suojatoimista on huolehdittu.

Edellyttäen, että sääntelyn testiympäristössä noudatetaan vilpittömässä mielessä kaikkia siihen sovellettavia viranomaisohjeita sekä kyseistä kokeilua varten laadittua suunnitelmaa, viranomaisten ei tulisi määrätä asianosaiselle toimijalle hallinnollisia sakkoja tai muita seuraamuksia asiaan sovellettavan unionin tai jäsenvaltion lainsäädännön rikkomisesta. Sääntelyn testiympäristö ei poistaisi vastuuvapautta, mikäli sen seurauksena aiheutuu vahinkoa kolmansille osapuolille.

Sääntelyn testiympäristöjen tulisi mahdollisuuksien mukaan edesauttaa toimivaltaisten viranomaisten rajat ylittävää yhteistyötä ja niitä koordinoitaisiin Euroopan nettonollafoorumin kautta. Jäsenvaltioiden tulisi raportoida vuosittain kokeiluista ja niiden tuloksista komissiolle.

Jäsenvaltioiden tulisi priorisoida pienten ja keskisuurten yritysten pääsyä sääntelyn testiympäristöihin. Jäsenvaltioiden tulisi suunnata pk-yrityksille myös erityistä tiedotusta, ohjausta sekä hallinnollinnollista tukea sääntelyn testiympäristöihin osallistumiseksi.

Euroopan nettonollafoorumin perustaminen, tehtävät, kokoonpano ja toiminta, kansalliset energia- ja ilmastosuunnitelmat (28–30 artiklat)

Ehdotuksella perustettaisiin Euroopan nettonollafoorumi, jonka avulla komissio voi koordinoita asetuksen mukaisia toimia yhdessä jäsenvaltioiden kanssa. Foorumiin nimettäisiin korkean tason edustaja kustakin jäsenvaltiosta. Komissio vastaisi foorumin käytännön toiminnasta ja teknisestä tuesta.

Foorumi toimisi elimenä, jossa komissio ja jäsenvaltiot voivat keskustella ja jakaa parhaita käytäntöjä asetuksen soveltamiseen liittyvissä asioissa, ja jonka kautta komissio voisi saada palautetta kolmansilta osapuolilta, kuten asiantuntijoilta ja teollisuudelta. Foorumin työ voitaisiin järjestää erilaisiin vakituisiin tai tilapäisiin alaryhmiin.

Foorumin tehtävät sisältyvät ehdotuksen eri artikloihin. Erityisesti foorumi keskittyisi lupamenettelyjä, keskitettyjä asiointipisteitä, strategisia nettonollateknologiahankkeita, rahoituksen koordinoitua, markkinoillepääsyä, osaamista, raportointia ja sääntelyn testiympäristöjä koskevien määräysten seurantaan ja toimeenpanoon.

Komissio ja jäsenvaltiot voisivat foorumin kautta koordinoita myös kolmansien maiden kanssa solmittavia nettonollateollisuuskumppanuuksia. Foorumi koordinoisi työtään myös olemassa olevien teollisten allianssien kanssa.

Valvonta (31 artikla)

Valvontaan sisältyvillä säännöksillä huolehdittaisiin unionitason tuotantotavoitteiden sekä hiilidioksidin talteenottotavoitteen edistymisestä. Jäsenvaltioiden olisi kerättävä tiedot ja raportoitava vuosittain komissiolle nettonollateknologian kehityksestä ja markkinatrendeistä, mukaan lukien keskimääräiset investointi- ja tuotantokustannukset sekä vastaavien nettonollateknologioiden markkinahinnat; nettonollateknologioiden tuotantokapasiteetista ja koulutuksesta ja osaa-misesta sekä työpaikoista; nettonollateknologioiden tuonnista ja viennistä; lupamenettelyjen keskimääräisestä kestosta; myönnettyistä ja peruutetuista luvista; sääntelyn testiympäristöistä; hiilidioksidin varastointimääräistä.

Jäsenvaltioiden olisi toimitettava kerätyt tiedot myös kansallisille tilastoviranomaisille ja Eurostatille. Jäsenvaltioiden olisi nimettävä tietojen toimittamisesta vastaava kansallinen viranomainen.

Komissio seuraisi unionitason edistymistä jäsenvaltioiden raportoinnin perusteella ja antaisi suosituksia vuosittain osana puhtaan energian kilpailukykyä koskevia vuosikertomuksia. Se raportoi hiilidioksidin talteenottoa koskevan tavoitteen edistymisestä myös Euroopan parlamentille ja neuvostolle.

Säädösvallan delegointi, komiteamenettely, arviointi (32–35 artiklat)

Komissiolle delegoitaisiin säädösvaltaa niiden yksityiskohtaisten sääntöjen muuttamiseksi, jotka liittyvät muun muassa hiilidioksidin varastointikapasiteettia koskevien toimijakohtaisten osuuksien laskentaan, toimijoiden kontribuutiovelvollisuutta koskevien sopimusten modaliteetteihin sekä hiilidioksidin talteenottoa ja varastointia koskevien kertomusten sisältöön. Komissiolla olisi toimivalta hyväksyä delegoituja säädöksiä viisi vuotta asetuksen voimaantulon jälkeen, ja komissiolle annetun toimivallan kesto olisi mahdollista myös pidentää.

Komissiolle siirrettäisiin myös toimivaltaa antaa täytäntöönpanosäädöksiä. Komissiota avustaisi komitologia-asetuksessa (EU) N:o 182/2011 tarkoitettu komitea. Tilanteesta riippuen voitaisiin soveltaa neuvoo-antavaa- tai tarkastusmenettelyä, tai välittömästi sovellettavia täytäntöönpanosäädöksiä.

Komissio arvioisi asetusta ja sen vaikutuksia kolmen vuoden kuluttua sen soveltamispäivästä ja sen jälkeen joka neljäs vuosi. Arvioinnin tulokset esiteltäisiin Euroopan parlamentille ja neuvostolle.

Luottamuksellisten tietojen käsittely, muutettavat säädökset, voimaantulo ja soveltaminen (36–38 artiklat)

Jäsenvaltioiden ja komission olisi varmistettava liike- ja yrityssalaisuuksien ja muiden arkaluonteisten, luottamuksellisten ja turvaluokiteltujen tietojen suojaaminen, jotka on hankittu ja tuotettu asetuksen soveltamiseksi.

Digitaalisesta palveluväylästä annettua asetusta (EU) 2018/1724 muutettaisiin vastaamaan tämän ehdotuksen myötä viranomaisille osoitettavia tiedonantovelvoitteita. Loppumääräykset kattavat määräykset myös voimaantulosta ja soveltamisesta.

4 Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteisiin

Ehdotuksen oikeusperustana on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 114 artikla, jonka perusteella voidaan antaa sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevia säädöksiä jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen lähentämiseksi. Ehdotusta käsitellään noudattaen tavallista lainsäätämisyjärjestystä, jossa Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyvät yhdessä asetuksen. Neuvostossa noudatetaan määräenemmistöpäätöksentekoa. Komission mukaan SEUT 114 artikla mahdollistaa harmonisoinnin tasavertaisen toimintaympäristön luomiseksi nettonollateknologiatuotannolle Euroopassa. Komissio toteaa muun muassa, että ehdotuksella pyritään varmistamaan sisämarkkinoiden moitteeton toiminta vahvistamalla yhdenmukaistetut säännöt nettonollateknologioiden valmistuskapasiteetin perustamiseksi EU:hun. Ehdotuksen 1 artiklan 2 kohdan mukaan asetukseen sisältyy toimenpiteitä, joilla varmistetaan sisämarkkinoille saatettujen nettonollateknologioiden vapaa liikkuvuus. Komission mukaan unionin tason toimia edellytetään, kun otetaan huomioon nettonollateknologioiden monimutkaisuus ja valtioiden rajat ylittävä luonne. Komission mukaan mahdollisilla koordinoimattomilla kansallisilla toimenpiteillä, joilla jäsenvaltiot pyrkisivät varmistamaan näiden teknologioiden saatavuus, on huomattava mahdollisuus vääristää kilpailua ja sisämarkkinoiden toimintaa.

Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan oikeusperustan valinnan on perustuttava objektiivisiin seikkoihin, jotka voivat olla tuomioistuimen suorittaman valvonnan kohteena ja joihin kuuluvat erityisesti säädöksen tarkoitus ja sisältö. Unionin tuomioistuin on vakiintuneesti katsonut, että säädös voidaan hyväksyä SEUT 114 artiklan perusteella ainoastaan, mikäli siitä ilmenee objektiivisesti ja tosiasiallisesti, että sen tarkoituksena on sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa koskevien edellytysten parantaminen. Lisäksi unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on katsottu, että SEUT 114 artiklassa annetaan unionin lainsäätäjälle laaja harkintavalta sisämarkkinoiden yhdenmukaistamistoimenpiteiden antamisessa.

Komissio katsoo asetusehdotuksen olevan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 5 artiklassa tarkoitetun toissijaisuusperiaatteen mukainen. Komissio toteaa, että ehdotuksen tavoitteita ei voida saavuttaa jäsenvaltioiden toimiessa yksin. Komission mukaan esitetyt ongelmat ovat rajat ylittäviä ja koskevat yhteismarkkinoita kokonaisuudessaan. Lisäksi ehdotetut toimet kohdistuisivat aloihin, joilla unionin tasolla toimiminen tuottaa lisäarvoa toimilta edellytettävän mittakaavan, joutuisuuden ja laajuuden vuoksi.

Komission mukaan asetusehdotus on myös SEU 5 artiklassa tarkoitetun suhteellisuusperiaatteen mukainen, eikä se ylitä sitä, mikä on tarpeen tavoitteiden saavuttamiseksi. Komissio katsoo

ehdotuksen hyödyttävän laajalti nettonollateknologioiden eurooppalaisia ekosysteemejä ja edistävän vihreätä siirtymää siten, että myös muut keskeiset intressit otetaan asianmukaisesti huomioon.

Valtioneuvosto katsoo ehdotuksen oikeusperustan olevan lähtökohtaisesti asianmukainen. Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että jatkokäsittelyssä tulee tarkastella asetusehdotuksen 8 artiklaa, jossa säädettäisiin siitä, että kansallisten viranomaisten, mukaan lukien alueellisten viranomaisten, tulee soveltuvien osin ottaa kaavoituksen suunnittelussa huomioon nettonollateknologioiden valmistusta koskevien hankkeiden kehittäminen. Kaavoituksen suunnittelua koskeva säännös on epäselvä, minkä vuoksi ehdotuksen vaikutuksia jäsenvaltioiden kaavoitusta koskeviin asioihin on vaikeaa arvioida. Neuvottelujen edetessä on arvioitava, voidaanko ehdotetun 8 artiklan kaltainen säännös sisällyttää asetukseen, jonka oikeusperusta on SEUT 114 artikla.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotus on nykyisellään toissijaisuusperiaatteen mukainen. Valtioneuvosto kuitenkin katsoo, että asetusehdotuksen suhteellisuusperiaatteen mukaisuutta tulisi arvioida jatkovalmistelusta siltä osin kuin ehdotus koskee jäsenvaltioiden kaavoitusta koskevia asioita, koska kaavoitukseen liittyy alueellisia ja paikallisia piirteitä. Kaavoitukseen liittyvät asiat ovat osa perustuslain 121 §:ssä säädettyä kunnallista itsehallintoa.

Asetusehdotuksella on vaikutusta jäsenvaltioiden viranomaisten tehtävien organisointiin, koska asetusehdotuksen 4 artiklassa jäsenvaltiot velvoitettaisiin nimeämään kansallinen toimivaltainen viranomainen koordinoimaan hankkeiden luvitus- ja muita hallinnollisia menettelyjä. Lisäksi ehdotetussa asetuksessa säänneltäisiin jäsenvaltioiden hallinnollista menettelyä yksityiskohtaisella tasolla esimerkiksi asettamalla enimmäismääräaikoja luvitusmenettelylle. Nykyisin luvitus- ja muista hallinnollisista menettelyistä on säädetty pitkälti kansallisella lainsäädännöllä. Näiden säännösten suhteellisuusperiaatteen mukaisuutta tulee vielä arvioida neuvotteluiden kuluessa. Lisäksi tulisi tarkastella sitä, tulisiko jäsenvaltioille jättää ehdotettua enemmän liikkumavaraa organisoida viranomaisten tehtävät ja hallinnolliset menettelyt ottaen huomioon jäsenvaltioiden maantieteelliset erot ja paikalliset olosuhteet. Viranomaisten tehtävien järjestämistä ja hallinnollisia menettelyitä koskevaa sääntelyä on tarkasteltava myös kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta.

5 Ehdotuksen vaikutukset

Komissio ei ole laatinut asetusehdotuksesta vaikutusarviointia. Vaikutusarviointien puuttuminen EU-tasolla hankaloittaa ehdotettujen muutosten kokonaisarviointia sekä arviointia vaihtoehtojen toteuttamistapojen sopivuudesta. Komissio on perustellut vaikutusarvioinnin puuttumista kiireellisyyteen vedoten. Komissio kuitenkin toimittaa arvioita vaikutuksista osana työasiakirjaa, joka julkaistaan kolmen kuukauden sisällä ehdotuksen julkaisemisesta.

Valtioneuvosto pitää valitettavana, että ehdotuksesta puuttuu vaikutusarviointi. Vaikutusarviointia pyritään tarkentamaan neuvotteluiden edetessä.

5.1 Taloudelliset vaikutukset

Komission tavoitteena on, että säädösten avulla yritysten työpaikkoja luovat investoinnit EU-alueella lisääntyvät, mikä Suomessa toteutuessaan tuottaisi myönteisiä taloudellisia vaikutuksia tulo- ja yhteisöveroina. Tuotannon siirtäminen Eurooppaan voi nostaa laitteiden ja komponenttien valmistuskustannuksia ja edelleen niiden hintoja.

Komission ehdotuksella olisi taloudellisia vaikutuksia kansallisille viranomaisille erityisesti keskitetyn asiointipisteen johdosta. Tämä aiheuttaisi hallinnollisia lisäkustannuksia. Mahdollisiin kustannuksiin vaikuttaisi se, perustettaisiinko mahdollista toimintaa varten kokonaan uusi viranomainen vai voisiko uusia tehtäviä sisällyttää jo olemassa olevan viranomaisen tehtäviin. Mahdolliset lisärahoitustarpeet käsitellään normaaliin tapaan osana julkisen talouden suunnitelmaa ja talousarviota koskevia menettelyjä.

Ehdotus edellyttäisi komission mukaan määrärahoja kuluvalle rahoituskehyskaudella (2021-2027) yhteensä 11,457 miljoonaa euroa, ja komission mukaan se voitaisiin rahoittaa kokonaan kohdentamalla menoja uudelleen monivuotisen rahoituskehysten kyseisen otsakkeen sisällä.

Komissio julkaisi 23.3.2023 analyysin eräiden nettonollateknologioiden markkina-, investointi- ja rahoitustarvetilanteesta⁹. Komission analyysin mukaan 40 prosentin tuotantokapasiteetin saavuttaminen strategisissa nettonollateknologioissa edellyttäisi julkista rahoitusta, jota EU:n nykyinen rahoituskehys ei kata.

Asetusehdotus ei sisällä uusia EU-tason rahoitusvälineitä, mutta sen johdanto-osassa viitataan suvereniteettirahastoon (*European Sovereignty Fund*), joka komission mukaan toisi rakenteellisen vastauksen kaksoissiirtymän kannalta välttämättömien investointien, mukaan lukien nettonollateknologia, rahoitustarpeeseen ja joka pyrkisi parantamaan kaikkien jäsenvaltioiden mahdollisuuksia osallistua hankkeisiin ja turvaksi sisämarkkinoita valtiontukien epätasapuolisuudesta saatavuudesta aiheutuvilta riskeiltä. Johdanto-osan kirjaus jättää kuitenkin epäselväksi ja avoimeksi ehdotuksen tosiasiallisen suhteen mahdolliseen uuteen rahastoon. Mikäli tällainen yhteys kuitenkin myöhemmin syntyisi, voisi sillä olla potentiaalisesti merkittäviä taloudellisia vaikutuksia asetusehdotuksen soveltamisalan kannalta. Suvereniteettirahastoa koskevaa esitystä ei vielä ole annettu, eikä mahdollisen rahaston rahoitusmallista ole vielä tietoa.

Komissio hyväksyi 9.3.2023 valtiontukipolitiikan tilapäiset kriisi- ja siirtymäajan valtiontuki-puitteet sekä valtiontukien yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen, jonka puitteissa jäsenvaltioiden olisi mahdollista myöntää valtiontukea nettonollateollisuuden säädösehdotuksen soveltamisalaan lukeutuville strategisille investointihankkeille.

Taloudellisia vaikutuksia pyritään arvioimaan neuvotteluiden edetessä.

5.2 Vaikutukset kansalliseen lainsäädäntöön

Kyseessä on komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi. Asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta EU:n jäsenvaltioissa. Kuitenkin asetusta voi aiheuttaa myös tarpeen mukauttaa kansallista lainsäädäntöä vastaamaan asetuksen sääntelyä.

Asetusehdotuksen 7(1) artiklassa veloitetaan kansallinen toimivaltainen viranomainen antamaan lausunto hankkeen ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta 30 päivän kuluessa hankkeesta vastaavan pyynnöstä. Kansallisesti YVA-lain mukaan arviointiohjelmasta tulee ennen yhteysviranomaisen lausuntoa järjestää kuuleminen, jonka kesto on 30 päivää tai erityisistä syistä 60 päivää.

Asetusehdotuksen 7(2) artiklan mukaan, jos ympäristövaikutusten arviointivelvollisuus johtuu samanaikaisesti YVA-, SOVA-, luonto-, lintu-, vesipuute-, teollisuuspäästö-, jäte- tai Seveso-

⁹ Commission Staff Working Document: Investment needs assessment and funding availabilities to strengthen EU's Net-Zero technology manufacturing capacity SWD(2023) 68 final

direktiiveistä (2011/92/EU, 2001/42/EY, 92/43/ETY, 2009/147/EY, 2000/60/EY, 2010/75/EU, 2008/98/EY, 2012/18/EU) asianomaisen viranomaisen olisi joko yhteen sovitettava tai yhdistettävä menettelyt. Yksittäistä hanketta ja yleisempää suunnitelma- ja ohjelmataason ympäristövaikutusten arviointia on lähtökohtaisesti vaikeaa yhdistää samaan menettelyyn suunnittelun erilaisen ajankohdan ja toimivaltaisten viranomaistahojen vuoksi. Esimerkiksi kaavoituksen vaikutusten arvioinnista vastaa kunta tai maakunnan liitto ja hanketason vaikutusten arvioinnista toiminnanharjoittaja. Erilaisten ympäristövaikutusten arviointien yhteen sovittaminen on nykyisen kansallisen lainsäädännön puitteissa mahdollista. Näiden menettelyiden yhdistäminen aiheuttaisi tarvetta muuttaa kansallista lainsäädäntöä.

Kansallisesti luvitusmenettelyt ovat hajaantuneet monelle eri hallinnonalalle ja menettelyt perustuvat sektorikohtaisiin lakeihin. Ehdotuksen soveltamisalaan kuuluvien hankkeiden määrittäminen ei ole selkeää, mikä voi aiheuttaa epäselvyyttä sekä haasteita ehdotuksen kansallisessa täytäntöönpanossa. Ehdotuksella voidaan tunnistaa olevan vaikutuksia muun muassa kansalliseen ympäristöllisiä lupia koskevaan menettelyyn, joista säädetään esimerkiksi ympäristönsuojelulaissa (527/2014), vesilaissa (587/2011), luonnonsuojelulaissa (9/2023, voimassa 1.6.2023 alkaen) ja maankäyttö- ja rakennuslaissa 132/1999, sekä ympäristövaikutusten arviointimenettelyä koskevaan lainsäädäntöön. Näiltä osin vaikutukset kohdistuvat useisiin eri toimivaltaisiin viranomaisiin. Vaikutukset rajoittuvat kuitenkin nettonollateknologioiden valmistuskapasiteetin suunnittelua, rakentamista, laajentamista ja käyttöä koskeviin tilanteisiin. Alustavan arvion mukaan asetusehdotuksella olisi myös vaikutuksia muun muassa vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annetun lain (309/2005, kemikaaliturvallisuuslaki) mukaisiin lupa- ja ilmoitusmenettelyihin.

Ehdotuksessa veloitetaan jäsenvaltiot nimeämään kansallinen toimivaltainen viranomainen, joka toimii keskitettynä yhteyspisteensä ja koordinoi nettonollateknologiahankkeiden sekä strategisten nettonollateknologiahankkeiden lupamenettelyjä ehdotuksen määräaikaisten mukaisesti. Ehdotus aiheuttaa todennäköisesti tarvetta muuttaa ja täydentää kansallista lainsäädäntöä. Jäsenvaltioiden tulisi nimetä kansallinen toimivaltainen viranomainen kolmen kuukauden kuluessa asetuksen voimaantulosta. Alustavan arvion mukaan nimeämisen määräaika on liian lyhyt ottaen huomioon tarpeen muuttaa kansallista lainsäädäntöä viranomaisten tehtävien osalta.

Suomessa on ympäristölainsäädännön osalta jo olemassa ehdotuksen kaltainen yhteensovittavan viranomaisen tehtävä, joka on määritelty lailla eräiden ympäristöllisten lupamenettelyjen yhteensovittamisesta (764/2019). Kyseinen laki mahdollistaa luvanhakijalle usean luvan yhtäaikaisen käsittelyn ns. yhden luukun periaatteella. Käytännössä yhteensovittamisen edellytyksenä on, että yhteensovitettavat lupa-asiat tulisivat vireille riittävän samanaikaisesti sähköisessä järjestelmässä. Yhteensovittavana viranomaisena toimii aluehallintovirasto tai kunnan ympäristönsuojeluviranomainen riippuen siitä, kumpi viranomainen on toimivaltainen hankkeeseen liittyvässä ympäristö-, vesi- tai maa-ainesluvassa. Muissa lain mukaisissa ympäristöllisissä luvissa toimivaltaisia lupaviranomaisia ovat elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus, Tukes ja kunnan rakennusvalvontaviranomainen. Yhteensovittava viranomainen koordinoi yhteensovitettavan hankkeen viranomaisyhteistyötä lupien käsittelyvaiheiden yhdistämisessä. Lailla ei ole muutettu viranomaisten sisällöllistä toimivaltaa lupahakemusten käsittelyssä ja päätöksissä. Vastavasti kuin asetusehdotuksessa, lain tavoitteena on sovittaa yhteen ja jouduttaa ympäristöön vaikuttavien hankkeiden lupamenettelyjä. Yhteensovittamisen edellytyksenä on, että luvanhakija sitä pyytää. Yhteensovittamiseen liittyy kiinteästi hakijan neuvonta.

Asetusehdotuksen 12 artiklassa säädettäisiin strategisia hankkeita koskevasta priorisoinnista luvitusmenettelyissä sekä nopeutetuista menettelyistä riidanratkaisussa, jos kansallinen lainsäädäntö mahdollistaa kyseiset menettelyt. Kansallisessa hallintomenettelyssä asiat käsitellään yleensä siinä järjestyksessä, kun ne tulevat vireille, mikä johtuu hallintolain 6 §:ssä säädetyistä

tasapuolisen kohtelun vaatimuksesta. Viranomaisen on kuitenkin mahdollista antaa etusija asian käsittelylle, jos tästä on säädetty kansallisessa erityislainsäädännössä. Ehdotuksessa asetettaisiin myös enimmäismääräaikoja hankkeiden luvitukselle. Hallintolain 23 §:ssä säädetään yleisestä vaatimuksesta käsitellä asia ilman aiheutonta viivytystä. Kuitenkin kansallisessa erityislainsäädännössä on mahdollista asettaa luvitusta koskevia enimmäismääräaikoja. Asetusehdotuksen 11(3) artiklan nojalla, jos jäsenvaltio ei tekisi päätöstä hakemuksen pohjalta hankkeen tunnustamisesta strategiseksi hankkeeksi asetuksessa säädettyjen määräaikojen kuluessa, katsottaisiin tunnustaminen automaattisesti hyväksytyksi. Asetusehdotuksessa tarkoitettu automaattinen hyväksyntämenettely ei ole käytössä kansallisessa hallintomenettelyssä.

Suomessa on säädetty lainsäädäntöä eräiden vihreän siirtymän hankkeiden väliaikaisesta etusijasta aluehallintovirastojen lupakäsittelyssä vuosina 2023–2026 ja hallintotuomioistuimissa vuosina 2023–2028 koskevan hallituksen esityksen perusteella uutta vihreää siirtymää edistävää lainsäädäntöä. Ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa annettuun lakiin, vesilakiin, ympäristönsuojelulakiin ja maankäyttö- ja rakennuslakiin tehtiin väliaikainen muutos eräiden vihreän siirtymän hankkeiden sekä eräiden kaavojen osalta. Sääntely koskee lupakäsittelyä aluehallintovirastossa ja valitusasioiden käsittelyä hallintotuomioistuimissa. Lain myötä eräitä vihreää siirtymää tukevia investointeja koskevat ja ei merkittävää haittaa (DNSH) -periaatetta toteuttavat lupahakemukset voivat saada menettelyllisen etusijan lupaviranomaisessa 2023–2026 ja ko. hankkeita koskevat valitukset kiireellisen käsittelyn hallintotuomioistuimissa 2023–2028. (HE 128/2022, laki ympäristönsuojelu- ja vesiasioiden käsittelystä aluehallintovirastossa 898/2009). Sääntelyssä on merkittävästi vastaavan kaltaisia piirteitä kuin nyt käsillä olevissa ehdotuksissa.

Suomessa vesipuidedirektiivin (2000/60/EY) 4 artiklan 7 kohdan mukainen poikkeaminen on tällä hetkellä mahdollista vain vesienhoidon suunnittelumenettelyssä. Parhaillaan käynnissä on säädöshanke, jossa valmistellaan säännökset menettelystä poikkeamisasiassa ja toimivaltaisesta viranomaisesta suunnittelumenettelyn ulkopuolella. Muutokset joustavoittaisivat poikkeamisasian käsittelyä. Asetusehdotuksen 12 artiklan 3 kohta tarkoittaisi, että kansallinen harkintavalta poikkeusten edellytysten harkinnassa kaventuisi tämän edellytyksen osalta.

Suomessa luontodirektiivin 6(4) artiklan täytäntöönpanevan luonnonsuojelulain (1096/1996) 66 §:n mukaan valtioneuvosto päättää Natura 2000 -verkostoon kuuluvan alueen suojelun perusteena olevia luonnonarvoja merkittävästi heikentävän hankkeen tai suunnitelman sallimisesta, mikäli se on erittäin tärkeän yleisen edun kannalta pakottavasta syystä toteutettava, eikä sille ole vaihtoehtoja ratkaisua. Asetusehdotuksen 12 artiklan 3 kohta tarkoittaisi, että valtioneuvoston harkintavalta tältä osin kaventuisi. Sama koskisi luonnonsuojeluviranomaisen harkintavaltaa siltä osin, kun on kyse luonnonsuojelulailla suojeltujen lajien suojelusta poikkeamisesta luonnonsuojelulain 49 §:n mukaisesta luontodirektiivin 16(1) artiklan ja lintudirektiivin 9(1) artiklan edellytyksin.

Ehdotuksen 4(6) artiklassa säädettäisiin kansallisille toimivaltaisille viranomaisille asetetusta velvollisuudesta perustaa yksinkertaisia tapoja luvan myöntämisprosessia ja lupien myöntämistä koskevien riitojen ratkaisuun ja soveltuvien osin vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyitä. Suomessa hallintoviranomaisen päätökseen haetaan ensisijaisesti muutosta valittamalla. Suomessa ei ole käytössä sovittelumenettelyä tai muita vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä hallintoprosessissa.

5.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotuksen myötä toimivaltaisille viranomaisille osoitettaisiin uusia, ehdotuksen toimeenpääntöön liittyviä tehtäviä. Näitä olisivat ainakin keskitetylle yhteysviranomaiselle osoitettu velvoite lupaprosessin kokonaisvaltaisesta koordinaatiosta sekä raportointivelvoitteet komissiolle strategisista hankkeista ja niiden luvituksesta, julkisista hankinnoista, hiilidioksidin varastoinnista ja sääntelyn testiympäristöistä. Strategisiin hankkeisiin ja sääntelyn testiympäristöihin liittyisi myös eräitä yrityksille suunnattavia neuvontavelvoitteita. Ehdotuksen soveltamisalaan kuuluvien hankkeiden määrittäminen ei ole selkeää, mikä voi aiheuttaa epäselvyyttä sekä haasteita viranomaisten toiminnassa.

Ehdotuksen julkisia hankintoja koskevat määräykset toisivat hankintaviranomaisille uusia velvoitteita tarjousten laadulliseen vertailuun.

Ehdotuksen säännöksistä voisi seurata vaatimuksia säännellyistä ammateista vastaaville viranomaisille arvioida säännöllisesti, vastaavatko teollisuusakatemioiden kehittämät koulutusohjelmat nettonollateknologioiden aloille säädettyjä kansallisia ammattipätevyysvaatimuksia.

Vaatimukset lupamenettelyjen nopeuttamisesta voivat vaatia lisäresursseja lupamenettelyjen toimivaltaisille viranomaisille ja tuomioistuimille.

6 Ehdotuksen kansallinen käsittely ja käsittely EU:ssa

Kilpailukykyjaosto (EU8): 27.3.2023 (suullinen käsittely); 6.–13.4.2023 (kirjallinen menettely); 20.–21.4.2023 (suppean kokoonpanon kirjallinen menettely);

Ympäristöjaosto (EU23): 6.–13.4.2023 (kirjallinen menettely)

Energiajaosto (EU21): 6.–13.4.2023 (kirjallinen menettely)

Koulutusjaosto (EU30): 6.–13.4.2023 (kirjallinen menettely)

Informointitilaisuus sidosryhmille 28.3.2023

EU-ministerivaliokunta (kirjallinen menettely) 27.–28.4.2023

Ehdotuksen käsittely on alkanut neuvoston kilpailukyky- ja kasvutyöryhmän teollisuuskokoonpanossa. Neuvoston puheenjohtajamaa Ruotsin tavoitteena on käydä kaudellaan ehdotuksesta valmistavia keskusteluja. Asia ei etenisi Ruotsin kaudella poliittiselle tasolle.

Euroopan parlamentissa ehdotuksen pääkäsittelystä vastaa teollisuus-, tutkimus- ja energiavaliokunta (ITRE). Käsittely valiokunnassa ei ole vielä alkanut, eikä ehdotukselle ole nimetty mietinnön esittelijöitä.

7 Ehdotuksen suhde perustuslakiin sekä perus- ja ihmisoikeuksiin

Komission mukaan asetusehdotus osittain edistää EU:n perusoikeuskirjan 16 artiklassa turvattua elinkeinonvapautta, koska ehdotus lisää innovaatiokapasiteettia sekä puhtaiden energiateknologioiden kysyntää unionin ja jäsenvaltioiden lainsäädännön ja käytäntöjen mukaisesti. Kuitenkin komission mukaan asetusehdotuksen pilarilla 2, jonka toimenpiteet koskevat tuotantoketjujen häiriöiden estämistä, on myös elinkeinonvapautta ja sopimusvapautta väliaikaisesti rajoittavia vaikutuksia. Kyseiset toimenpiteet rajoittaisivat myös EU:n perusoikeuskirjan 17 artiklassa turvattua omaisuuden suojaa. Komission mukaan kyseiset perusoikeuksien rajoitukset olisivat hyväksyttäviä, koska niistä säädetään laissa, ne kunnioittavat oikeuksien ja vapauksien

ydinaluetta ja ovat suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Komissio katsoo ehdotetun sääntelyn olevan oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärän nähden, kun otetaan huomioon energian toimittushäiriöiden vakavat taloudelliset ja yhteiskunnalliset seuraamukset sekä häiriöiden hillintätöiden merkitys.

Asetusehdotus on merkityksellinen ainakin Suomen perustuslain (731/1999) 6 §:n (yhdenvertaisuus), 10 §:n (yksityiselämän suoja), 12 §:n (julkisuus), 18 §:n (elinkeinovapaus), 20 §:n (vastuu ympäristöstä), 21 §:n (oikeusturva) ja 121 §:n (kunnallinen ja muu alueellinen itsehallinto) kannalta.

Yhdenvertaisuus

Asetusehdotuksen luvussa II säädettäisiin mahdollistavista toimenpiteistä nettonollateknologioita valmistaville toimijoille. Toimijat hyötyisivät esimerkiksi keskitetyn yhteyspisteen käyttämisestä luvitusmenettelyssä sekä luvituksen nopeudesta asetuksessa säädettyjen määräaikojen vuoksi. Lisäksi strategiseksi tunnustetut hankkeet hyötyisivät asetusehdotuksessa säädetyistä toimenpiteistä, esimerkiksi nopeutetuista käsittelymenettelyistä ja niihin liitettäisiin julkinen intressi. Asetusehdotuksessa määritettäisiin enimmäismääräajat strategisia hankkeita koskeville luvitusmenettelyille. Strategiset hankkeet saisivat myös esimerkiksi pyynnöstä neuvontaa eurooppalaiselta nettonollafoorumilta hanketta koskevasta rahoituksesta.

Sääntely asettaa nettonollateknologioita tuottavat toimijat sekä strategiseksi tunnustetut hankkeet edullisempaan asemaan muihin toimijoihin nähden, minkä vuoksi sääntelyä on arvioitava perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Perustuslakivaliokunta on vaikiintuneesti todennut, ettei yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn. Keskeistä on, voidaanko kulloisetkin erottelut perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Erottelut eivät saa olla mielivaltaisia eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 37/2010 vp, s. 3/I, PeVM 11/2009 vp, s. 2, PeVL 18/2006 vp, s. 2/II). Perustuslain yhdenvertaisuussäännös koskee lähtökohtaisesti vain ihmisiä. Yhdenvertaisuusperiaatteella voi kuitenkin olla merkitystä myös oikeushenkilöitä koskevan sääntelyn arvioinnissa etenkin silloin, kun sääntely voi vaikuttaa välillisesti luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan. Näkökulman merkitys on sitä vähäisempi mitä etäisempi tämä yhteys on (PeVL 11/2012 vp, s. 2/II, PeVL 37/2010 vp, s. 3/I).

Sääntelyn kohteena on yritykset, joilla on nettonollateknologian tuotantoa edistäviä hankkeita, ja yritykset, joiden hankkeet on tunnustettu strategisiksi. Mahdollistavat toimenpiteet edistävät unionin tavoitetta tukea nettonollateknologioiden valmistamista, minkä vuoksi yritysten erilaisella kohtelulla voidaan katsoa olevan hyväksyttävä tavoite. Asetusehdotuksessa määritellään kriteerit nettonollateknologioita valmistaville yrityksille sekä projektien tunnistamiselle strategisiksi hankkeiksi, minkä vuoksi sääntely ei olisi mielivaltaista. Alustavan arvion mukaan mahdollistavat toimenpiteet eivät johtaisi kohtuuttomiin eroihin yritysten kohtelussa.

Asetusehdotuksen luvussa VI koskien innovaatioita säädettäisiin sääntelyn testiympäristöistä. Ehdotetun 26(4) artiklan perusteella toimivaltaiset viranomaiset voisivat myöntää testiympäristöihin osallistujille vapautuksia tai poikkeuksia lainsäädännön noudattamisesta siltä osin kuin unionin tai jäsenvaltion lainsäädäntö mahdollistaa kyseisten poikkeusten myöntämisen. Asetusehdotuksessa säädettäisiin seikoista, jotka tulee huomioda poikkeuksia myönnettäessä, kuten että testiympäristöä koskevassa suunnitelmassa varmistetaan lainsäädännön keskeisten vaatimusten noudattaminen. Lisäksi ehdotetussa 27 artiklassa säädettäisiin pk-yritysten toimintaa edistävästä toimenpiteistä, kuten ensisijaisen pääsyn myöntämisestä kyseisille yrityksille sääntelyn testiympäristöihin.

Sääntely asettaa sääntelyn testiympäristöihin osallistuvat yritykset edullisempaan asemaan muihin yrityksiin nähden, minkä vuoksi sääntely on merkityksellistä perustuslain 6 §:ssä turvatun yhdenvertaisuuden osalta. Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan kauttaaltaan katsonut, että jonkinasteiseen erilaisuuteen johtava kokeilulainsäädäntö on sinänsä hyväksyttävää yhdenvertaisuuden kannalta, mikäli kokeilulle on osoitettavissa hyväksyttävä tavoite (ks. esim. PeVL 20/2012 vp, s. 2/I—II ja PeVL 58/2001 vp, s. 2/II sekä niissä viitatuut lausunnot). Valiokunta on kytkenyt kokeilun hyväksyttävyyden myös nimenomaisesti tietojen ja kokemusten hankkimiseen tiettyjen suunnitteilla olevien uudistusten vaikutuksista (PeVL 51/2016 vp, s. 3, PeVL 19/1997 vp, s. 1/I).

Sääntelyn testiympäristöillä voidaan katsoa olevan hyväksyttäviä tavoitteita innovaatioiden edistämisestä ja sääntelyn soveltamisesta saatujen kokemusten hyödyntämisestä. Asetusehdotus jättää avoimeksi, kuinka laajaa harkintavaltaa viranomaisen voisi käyttää myöntäessään vapauksia lainsäädännön noudattamiseen testiympäristöistä. Tältä osin tulisi huomioida myös, kuinka testiympäristön toiminta rajataan. Perustuslain 2 §:n 3 momentin nojalla julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Lisäksi lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista (PL 80.1 §). Vaahtimus ulottuu myös oikeushenkilöiden oikeuksiin ja velvollisuuksiin, joskin merkitys on sitä pienempi mitä omaisuusmassaltaan suuremmista yrityksistä on kyse ja mitä etäämmällä ne ovat luonnollisista henkilöistä.

Asetusehdotuksen toimenpiteet pk-yritysten toiminnan edistämisestä voidaan katsoa alustavasti hyväksyttäväksi yhdenvertaisuuden kannalta, koska käytännössä valtaosa yrityksistä on pk-yrityksiä, minkä vuoksi erot yritysten erilaisessa kohtelussa jäisivät pieniksi. Valtioneuvosto on arvioinut osin samankaltaista testiympäristöjä koskevaa sääntelyä EU:n tekoälyasetusehdotusta koskevassa valtioneuvoston kirjelmässä U 28/2021 vp. Kirjelmän mukaisesti valtioneuvosto on pitänyt mahdollisena tukea pk-yrityksiä testaus- ja kokeiluympäristöjen perustamisen myötä, mutta on myös pitänyt tärkeänä, että sääntelyn soveltamisalasta ja toimijoiden velvoitteista sekä niistä tehtävien poikkeusten edellytyksistä säädetään tarkkarajaisesti perussäädöksessä ja sääntelyssä turvataan toimijoiden yhdenvertaisuus (U 28/2021 vp, s. 25).

Omaisuuksien suoja, sopimusvapaus, elinkeinovapaus

Perustuslain 15 §:ssä säädetään omaisuuden suojasta. Omaisuudella on tarkoitettu varallisuusarvoisia etuja, joihin kuuluu laajimpana omistusoikeus. Omaisuudensuoja sisältää paitsi omistajalle lähtökohtaisesti kuuluvan vallan hallita, käyttää ja hyödyntää omaisuuttaan haluamallaan tavalla myös vallan määrätä siitä (ks. esim. PeVL 41/2006 vp, s. 2, PeVL 49/2005, s. 2). Jos omistusoikeuteen kuuluvia oikeuksia vähennetään tai rajoitetaan, puututaan samalla omaisuudensuojaan, vaikka omistusoikeuden kohteena oleva esine sinänsä säilyisikin koskemattomana haltijallaan (HE 309/1993 vp, s. 62). Perusoikeuksien suoja koskee pääasiallisesti luonnollisia henkilöitä. Perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että laissa asetettavien velvollisuuksien koskiessa pörssiyhtiöitä tai muita varallisuusmassaltaan huomattavia oikeushenkilöitä lainsäätäjän liikkumavara on omaisuudensuojan näkökulmasta lähtökohtaisesti suurempi kuin silloin, kun sääntelyn vaikutukset muodostuisivat hyvin välittömiksi oikeushenkilön taustalla olevien luonnollisten henkilöiden asemalle (ks. esim. PeVL 55/2018 vp, s. 3, PeVL 10/2014 vp, PeVL 21/2010 vp, PeVL 9/2008 vp, PeVL 32/2004 vp, PeVL 61/2002 vp ja PeVL 34/2000 vp).

Asetusehdotuksen 18 artikla on merkityksellinen perustuslaissa säädetyn omaisuuden suojan osalta, koska se asettaa luvan saaneille öljy- ja maakaasuntuottajille velvoitteen antaa kontribuutio EU:n tavoitteeseen hiilidioksidin varastointikapasiteetista. Asetusehdotuksessa säädetään kontribuution laskentatavasta, mutta ehdotuksen perusteella on epäselvää, mitä toimenpi-

teitä kontribuutio tarkoittaisi. Asetusehdotuksen sääntelyn kohteena ovat toimijat, jotka tuottavat raakaöljyä ja maakaasua, eikä Suomessa käytännössä ole kyseisiä toimijoita. Näin ollen sääntelyllä voidaan katsoa olevan etäinen yhteys luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan, ja lainsäätäjällä olisi suurempi liikkumavara omaisuudensuojan näkökulmasta.

Komissio perustelee asetusehdotuksen omaisuudensuojaa rajoittavaa sääntelyä muun muassa sillä, että rajoitteet ovat väliaikaisia. Asetusehdotuksen 18(4) artiklan mukaan yritysten tulee tehdä asetuksen voimaantulosta 12 kuukauden kuluessa suunnitelma, kuinka ne aikovat edistää unionin hiilidioksidin varastointikapasiteettia koskevia tavoitteita vuoteen 2030 mennessä. Kontribuutiovelvoitteen piiriin kuuluvat toimenpiteet ovat epäselviä asetusehdotuksessa, minkä vuoksi ehdotettua sääntelyä on vaikeaa arvioida paitsi omaisuuden suojan näkökulmasta myös perustuslain 18 §:ssä säädetyn elinkeinovapauden rajoittamisen näkökulmasta.

Asetusehdotuksessa on merkityksellistä sääntelyä sopimusvapauden näkökulmasta. Sopimusvapautta ei ole nimenomaisesti turvattu perustuslaissa, mutta se kuitenkin saa suojaa tietyssä määrin omaisuudensuojaa turvaavan yleislausekkeen kautta (HE 309/1993 vp, s. 62). Asetusehdotuksen 18(5) säädettäisiin tavoista, jolla toimija voisi täyttää tavoitteensa hiilidioksidin varastointikapasiteetista. Asetusehdotus jättää avoimeksi, voisivatko toimijat täyttää tavoitteensa muulla tavoin kuin asetuksessa säädetyillä tavoilla. Asetusehdotuksen mukaan toimijat voisivat tehdä esimerkiksi sopimuksia täyttääkseen kontribuutionsa, ja komissio voisi antaa delegoituja säädöksiä modaliteeteista koskien kyseisiä sopimuksia. Sääntely jättää avoimeksi, voisivatko osapuolet käyttää muunlaisia sopimuksia kuin komission delegoiduilla säädöksissä määritellyjä sopimuksia.

Oikeusturva, vastuu ympäristöstä

Perustuslain 21 §:n oikeusturvaa koskevan säännöksen nojalla jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiinsa ja velvollisuuksiinsa koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Lisäksi kyseisen säännöksen nojalla käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Asetusehdotuksen 11(3) artiklan nojalla, jos jäsenvaltio ei tekisi päätöstä hakemuksen pohjalta hankkeen tunnustamisesta strategiseksi hankkeeksi asetuksessa säädettyjen määräaikojen kuluessa, katsottaisiin tunnustaminen automaattisesti hyväksytyksi. Asetusehdotuksessa tarkoitettu automaattinen hyväksyntämenettely ei ole yleisesti käytössä kansallisessa hallintomenettelyssä. Säännös on ongelmallinen perustuslain 21 §:n osalta muun muassa muutoksenhakukeinojen käyttämisen näkökulmasta. Muutoksenhakukeinojen käyttäminen edellyttää, että viranomainen on antanut hallintoasian ratkaisusta päätöksen. Hallintolain (434/2003) 7 luvussa säädetään viranomaisen päätöksen muodosta, sisällöstä, velvollisuudesta perustella päätös sekä oikaisuvaatimusohjeesta ja valitusosoituksesta. Hallintoasian käsittelyssä tulisi myös huomioida hallintoasian käsittelyä koskevat vaatimukset. Lisäksi viranomaisen päätöksen antaminen hankkeen tunnustamisesta on tärkeää, koska tunnustamisella voi olla vaikutuksia muiden toimijoiden kuin hakijan oikeuksiin.

Lisäksi asetusehdotuksen 13(4) artiklassa säädettäisiin erityisten välitoimenpiteiden (*specific intermediary steps*) automaattisesta hyväksynnästä, jos jäsenvaltion hallinnollisilta elimiltä ei ole saatu vastausta asetuksessa säädettyjen määräaikojen kuluessa. Kyseinen säännös mahdollistaisi kuitenkin jäsenvaltioiden poikkeamisen kyseisestä säännöksestä, jos niiden kansallinen

lainsäädäntö ei mahdollista automaattista hyväksyntää. Kyseisen säännöksen perusteella lopullisen päätöksen, joka syntyy luvitusprosessin tuloksena, tulee olla nimenomainen. Suomessa luvitusprosessin tuloksena syntyy nimenomainen päätös, jotta voidaan huomioida esimerkiksi perustuslain 21 §:ssä säädetty oikeus saada perusteltu päätös sekä hallintolaissa säädetty vaatimukset viranomaisen päätökselle. Hallintopäätöksen antamisella on myös vaikutuksia muiden tahojen oikeusasemaan ja päätöksen täytäntöönpanoon. Säännöksessä jää avoimeksi, kuinka tulisi menetellä, jos lopullista päätöstä ei ole tehty asetuksessa säädettyjen määräaikojen kuluessa.

Asetusehdotuksen 6 artiklassa säädettäisiin nettonollateknologioiden valmistusta koskevien hankkeiden luvituksen enimmäismääräajoista ja artiklassa 13 puolestaan strategisia hankkeiden luvituksen enimmäismääräajoista. Luvituksen enimmäismääräaikoihin olisi asetuksessa säädettyjen edellytysten täytyessä mahdollista myöntää tiettyjä pidennyksiä. Asetettaessa enimmäismääräaikoja luvitukselle tulisi huomioida perustuslain 21 §:ssä säädetty vaatimus käsittelyn asianmukaisuudesta. Hallintoasia tulisi pyrkiä käsittelemään ilman aiheetonta viivytystä, mutta käsittely ei saisi vaarantaa asianmukaisen käsittelyn vaatimuksia. Sääntelyssä tulisi varmistua siitä, että luvitukselle asetetut enimmäismääräajat ja viranomaisten mahdollisuudet myöntää pidennyksiä määräaikoihin ovat oikeassa suhteessa siihen aikaan, jonka viranomaiset tarvitsevat asian käsittelemiseksi huolellisesti. Jos luvituksen määräajat asetetaan liian tiukoiksi, riskinä on, että viranomaiset eivät pysty arvioimaan perusteellisesti luvan myöntämisen edellytyksiä esimerkiksi hankkeiden ympäristövaikutusten näkökulmasta. Tämän vuoksi luvituksen määräajoilla on välitön yhteys perustuslain 20 §:ssä säädettyyn vastuuseen ympäristöstä. Kyseisen säännöksen mukaan julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

Asetusehdotuksen suhde yleissopimukseen tiedon saannista, yleisön osallistumisoikeudesta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa (ns. Århusin sopimus, SopS 121/2004) on epäselvä. Asetusehdotuksen 7(1) artiklassa asetettu määräaika kansallisen toimivaltaisen viranomaisen lausunnon antamiselle hankkeen ympäristövaikutusten arviointiohjelmasta ei mahdollista arviointiohjelmasta kuulemista YVA-laisissa säädetyllä tavalla ennen lausunnon antamista. Arviointiohjelmassa määritetään ympäristövaikutusten arviointimenettelyn laajuus ja tarkkuus, joihin vaikuttaminen on tärkeä osa yleisön osallistumisoikeutta ja oikeutta vaikuttaa elinympäristöönsä.

Kunnallinen ja muu alueellinen itsehallinto

Asetusehdotuksen artiklassa 8 säädettäisiin siitä, että kaavoituksessa on soveltuvin osin otettava huomioon määräykset nettonollateknologioita tuottavien hankkeiden kehittämisestä. Kaavoitusta koskevien tehtävien on katsottu olevan osa kuntien itsehallintoa, josta säädetään perustuslain 121 §:ssä. Lisäksi maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 20 §:n 2 momentin mukaisesti kunnan on huolehdittava alueiden käytön suunnittelusta, rakentamisen ohjauksesta ja valvonasta alueellaan sekä maapolitiikan harjoittamisesta. Jatkokäsittelyssä on tarkasteltava, kuinka asetusehdotuksen artikla 8 vaikuttaisi kuntien harkintavaltaan kaavoitusta koskevissa asioissa. Asiaa on arvioitava myös osana ehdotuksen oikeusperustaa sekä suhteellisuusperiaatteen toteutumista (ks. edellä kappale *Ehdotuksen oikeusperusta ja suhde suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteisiin*).

Asetusehdotuksella on vaikutuksia viranomaisten tehtävien järjestämiseen ja hallinnollisiin menettelyihin. Jatkokäsittelyssä on tarkasteltava, kuinka kyseinen sääntely vaikuttaa kunnalliseen itsehallintoon ja suhteellisuusperiaatteen toteutumiseen.

Julkisuus

Perustuslain 12 §:n 2 momentin nojalla viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

Asetusehdotuksessa säädettäisiin jäsenvaltioille useita tiedonanto- ja raportointivelvollisuuksista, joista osa koskee yrityksiä koskevia tietoja (ks. esim. 18(2), 26(8) ja 31(2) artikla). Asetusehdotuksessa asetettaisiin myös yrityksille suoria tiedonantovelvoitteita jäsenvaltioiden viranomaisille 17(1) artiklan ja komissiolle 18(4) ja (6) artiklan nojalla. Lisäksi säädettäisiin jäsenvaltioille tai komissiolle velvollisuuksista saattaa raportoitavat tiedot julkiseen tietokantaan tai pitää tiettyjä tietoja julkisesti saatavilla (ks. esim. 9(2), 13(4), 17(1) ja 18(6) artikla). Siltä osin kuin tietojen julkaisuvelvollisuudet kohdistuvat viranomaisen asiakirjoihin, sääntely edistää perustuslain 12 §:n 2 momentissa turvattua viranomaisten asiakirjojen julkisuutta.

Asetusehdotuksessa säädettäisiin asiakirjojen salassapidosta, mikä merkitsee poikkeusta perustuslain 12 §:n 2 momentissa säädettyyn viranomaisten asiakirjojen julkisuuteen. Salassapidon kannalta merkityksellisiä ovat asetusehdotuksen 36(1) artiklan mukaan asetuksen toimeenpanossa saatuja tietoja tulisi käsitellä vain asetuksen määrittämiin tarkoituksiin ja tietoja tulisi suojata unionin ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Edelleen 36(2) artiklan mukaan jäsenvaltioiden ja komission tulee varmistaa liikesalaisuuksien ja muun luottamuksellisen tiedon, jotka ovat syntyneet asetuksen soveltamisesta, salassapito unionin ja kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan julkisuutta voidaan rajata lailla välttämättömistä syistä. Kansallisesti viranomaisten asiakirjojen salassapitoperusteista säädetään viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999, julkisuuslaki). Tiedonantovelvollisuuksien piiriin voi kuulua yrityksiä koskevia salassapidettäviä tietoja, kuten liikesalaisuuksia, joiden julkisuutta on välttämätöntä rajoittaa laissa säädettyjen perusteiden mukaisesti.

Säädöstaso

Asetusehdotus sisältää valtuuksia komissiolle antaa delegoituja ja täytäntöönpanosäädöksiä. Yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista tulee säätää lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävän unionin säädöksen tasolla. Säädösvallan delegoinnit tulisi rajoittaa SEUT 290 artiklan mukaan yleisiin säädöksiin, joilla täydennetään tai muutetaan lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyn säädöksen tiettyjä, muita kuin sen keskeisiä osia.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että komissio voisi antaa täytäntöönpanosäädöksiä esimerkiksi sääntelyn testiympäristöihin osallistuvien toimijoiden kelpoisuudesta ja valinnasta testiympäristöihin, osallistujiin sovellettavista ehdoista sekä hallinnollisista menettelyistä koskien testiympäristöjä. Jatkokäsittelyssä tulee varmistaa, että testiympäristöihin osallistuvien tahojen oikeuksista ja velvollisuuksista sekä viranomaisten toimivaltuuksista säädetään riittävän tarkkarajaisesti perussäädöksessä.

8 Ahvenanmaan toimivalta

Ahvenanmaa itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat rakennus- ja kaavoitustointa (7 kohta), luonnon- ja ympäristönsuojelua (10 kohta) ja elinkeinotoimintaa tietyin rajoituksin (22 kohta). Näiltä osin asetusehdotuksen katsotaan kuuluvan maakunnan lainsäädäntövaltaan.

Asetusehdotuksen luvussa 1 säädettäisiin kansallisen toimivaltaisen viranomaisen perustamisesta sekä yhdenmukaistetuista hallinnollisista menettelyistä. Luvussa II säädettäisiin strategisten projektien tunnustamisesta ja projekteja koskevista hallinnollisista menettelyistä, mukaan

lukien luvitusmenettelyn enimmäiskestosta. Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 3 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat valtion viranomaisten järjestysmuotoa ja toimintaa. Itsehallintolain 18 §:n 1 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat maakunnan hallitusta sekä sen alaisia viranomaisia ja laitoksia sekä 4 kohdan mukaan asioissa, jotka koskevat kuntien hallintoa. Kansallisen toimivaltaisen viranomaisen nimittämisen osalta tulee sovellettavaksi itsehallintolain 59 b §:n 3 momentti, jonka mukaan, jos jäsenvaltio yhteisön oikeuden mukaan voi nimetä vain yhden hallintoviranomaisen sellaisessa tilanteessa, jossa sekä maakunnalla että valtakunnalla olisi toimivaltaa, viranomaisen nimeäminen kuuluu valtakunnalle.

Asetusehdotuksen artiklassa 18 säädettäisiin raakaöljyä ja maakaasua tuottavien yritysten velvoitteesta antaa kontribuutio unionin hiilidioksidin varastointikapasiteettia koskeviin tavoitteisiin. Itsehallintolain 27 §:n 1 momentin 36 kohdan mukaan valtakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat veroja ja maksuja 18 §:n 5 kohdassa säädetyin poikkeuksin. Itsehallintolain 18 §:n 5 kohdan nojalla maakunnalla on puolestaan lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat maakunnalle perittävien maksujen perusteita.

Asetusehdotuksen luvussa IV säädettäisiin julkisia hankintoja koskevista toimenpiteistä. Itsehallintolain mukaisessa tulkintakäytännössä maakunnan lainsäädäntövallan julkisissa hankinnoissa on katsottu määräytyvän sen perusteella, mikä yksikkö hankinnan tekee.

9 Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto on muodostanut näkemyksiä asiakokonaisuuteen aikaisemmin U 117/2022 vp sekä E 174/2022 vp ja E 102/2021 vp seuraavasti:

Suomi on sitoutunut edistämään yritysten ja toimialojen vihreää siirtymää osana kansallisen ilmastolain (423/2022) mukaista tavoitetta saavuttaa hiilineutraalius vuonna 2035 ja tukee komission tavoitetta nopeuttaa entisestään vihreän ja digitaalisen siirtymän toteutumista. Avoimella ja sääntöihin perustuvalla kaupalla on keskeinen rooli EU:n kilpailukyvyyn turvaamisessa ja vihreän siirtymän tukemisessa. On tärkeää, että EU säilyy jatkossakin avoimena kansainväliselle kaupalle ja investoinneille.

Valtioneuvosto painottaa markkinaehtoista ja teknologianeutraalia lähestymistapaa, jossa markkinalle annetaan mahdollisuus hakea ilmasto- ja luontohaittojen vähentämiseen tehokkaita ratkaisuja. Hiilineutraalin teollisuuden toteutumisen vaatima uudistuminen ja tulevaisuuden kilpailukyky edellyttävät investointeja uuteen teknologiaan sekä monipuolisten, sektorirajat ylittävien liiketoiminta- ja innovaatioekosysteemien kehittymiseen.

Selkeät, laadukkaat ja kestoaltaan kohtuulliset hallinnolliset menettelyt ovat olennainen tekijä vihreän siirtymän edistämisessä. Valtioneuvosto korostaa tarvetta huomioida kansalliset erityispiirteet asianmukaisella tavalla jättämällä jäsenvaltioille riittävästi liikkumavaraa lupamenettelyjen kehittämiseen ja nopeuttamiseen.

Valtioneuvosto tunnistaa kokeilujen, pilotointien ja sääntelyn testiympäristöjen merkityksen uusien teknologioiden kehittämisen ja käyttöönoton vauhdittajana, sekä julkisten hankintojen merkityksen vähähiilisten ja kiertotaloustuotteiden markkinoiden luomisessa.

Valtioneuvosto pitää hyvänä unionin aktiivisia toimia nykyisiin ja tulevaisuuden haasteisiin vastaavan osaamisen varmistamiseksi sosiaalisesti oikeudenmukaisella tavalla. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että toimitissa otetaan huomioon eri väestöryhmät ja toimialat laajasti.

Suomi kiinnittää huomiota siihen, että päästöttömien energialähteiden asema osana taksonomiaa on varmistettava teknologianeutraaliuden periaatteita noudattaen ja että epävarmuus ydinenergian kriteereistä vaikuttaa alan investointivarmuuteen.

Valtioneuvosto täydentää aikaisempia kantojaan seuraavasti osallistuaan asetusehdotuksen käsittelyyn neuvostossa:

Valtioneuvosto korostaa kokonaisvaltaista näkökulmaa teollisuuden tarvitseman puhtaan energian tuottamisessa tarvittavan teknologian kehittämiseen ja valmistukseen. Ratkaisuja tulisi hakea tavoilla, jotka uudistavat teollisuutta sekä vääristävät vähiten sisämarkkinoiden toimintaa ja kilpailua.

Valtioneuvosto katsoo, että ehdotuksen soveltamisala edellyttää selkiyttämistä. Valtioneuvosto suhtautuu varauksellisesti komission esittämään lähestymistapaan, jolla määriteltäisiin soveltamisalaksi tietyt nettonollateknologiat ja strategiset hankkeet, sillä valittu tapa ei huomioisi teknologista kehitystä. Kaikkia puhtaan energiatuotannon mahdollistavia teknologioita tarvitaan siirtymässä kohti ilmastoneutraaliutta.

Valtioneuvosto tunnistaa sujuvan luvituksen merkityksen osana houkuttelevaa investointiympäristöä. Toimintaympäristön kannalta on tärkeää varmistaa lupa- ja muutoksenhakuprosessien ja niiden keston ennakoitavuus. Luvitukselle asetettavien enimmäismääraaikojen ja viranomaisten määräaikoihin myöntämien pidennysten tulisi olla oikeassa suhteessa siihen aikaan, jonka viranomaiset tarvitsevat asian käsittelemiseksi huolellisesti.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota ehdotuksen 11 artiklaan, joka mahdollisesti siirtäisi toimivaltaa strategisten hankkeiden lopullisessa määrittelyssä komissiolle. Asiaan liittyviä vastuita ja suhdetta kansalliseen muutoksenhakuun tulisi selvittää neuvottelujen kuluessa. Valtioneuvosto kiinnittää myös huomiota siihen, että ehdotettu strategisten hankkeiden tunnustamista koskevien hakemusten automaattinen hyväksyntämenettely olisi ongelmallinen perustuslain 21 §:n osalta muun muassa muutoksenhakukeinojen käyttämisen näkökulmasta.

Sääntelyssä tulisi varmistaa ympäristön- ja luonnonsuojelun korkea taso ja johdonmukaisuus unionin muihin ympäristötoimiin ja ympäristötavoitteisiin sekä yleisön osallistumiseen nähden. Erittäin tärkeän yleisen edun periaatteen soveltamiseen tulisi jäädä riittävästi kansallista liikkumavaraa luonto- ja ympäristöarvojen huomioimiseksi. Tältä osin jatkoneuvotteluissa tulisi erityisesti huomioida periaatteen soveltaminen suhteessa Natura 2000 -alueeseen, lintu- ja luontodirektiiviin sekä vesipuitedirektiiviin. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ehdotuksessa mainittu vaihtoehto sovittaa yhteen eri menettelyjen ympäristövaikutusten arvioinnit säilyy.

Ehdotuksen vaikutuksia kansalliseen alueidenkäytön suunnitteluun tulee pyrkiä selvittämään.

Jatkokäsittelyssä etenkin kaavoitusta koskevan sääntelyn selkeyteen tulee kiinnittää huomiota ja tarkastella, kuinka sääntely vaikuttaisi kuntien harkintavaltaan kaavoitusta koskevilla asioilla. Lisäksi on tarkasteltava, kuinka ehdotukset viranomaisten tehtävien järjestämisestä ja hallinnollisista menettelyistä vaikuttaisivat kunnalliseen itsehallintoon.

Valtioneuvosto suhtautuu alustavan varauksellisesti ehdotuksen julkisia hankintoja koskeviin säännöksiin, joissa tarjousten vertailulle asetettaisiin laadullisia mm. tuotteiden alkuperämaahan liittyviä vaatimuksia. Jatkotyössä tulisi tarkentaa ehdotettujen kestävyys- ja häiriönsietokykykriteerien sisältöä ja käytännön toteutettavuutta sekä varmistaa hankintoja koskevien säännösten yhdenmukaisuus WTO:n julkisia hankintoja koskevan sopimuksen ja EU:n muiden kansainvälisten sitoumusten kanssa.

Valtioneuvosto pitää tarpeellisena saada tarkempaa tietoa keinoista, joilla osaamista on tarkoitus lisätä ja suhtautuu alustavan varauksellisesti uusien eurooppalaisten koulutusrakenteiden luomiseen. Sen sijaan valtioneuvosto katsoo, että tarkoituksenmukaisempaa olisi kehittää koulutuksen sisältöjä ja koulutuksen saavutettavuutta olemassa olevia kumppanuuksia ja digitalisaatiota hyödyntäen. Koska ammattipätevyysdirektiivin nojalla tunnustetaan ammattipätevyys eikä koulutusohjelmaa, ei yksittäisiä koulutusohjelmia tulisi arvioida ammattipätevyyssääntelyn kautta.

Koskien sääntelyn testiympäristöjä tulee huolehtia, että toiminnalle säädettäisiin riittävän täsmälliset reunaehdot. Erityisesti testiympäristöihin osallistuvien tahojen oikeuksista ja velvollisuuksista sekä viranomaisten toimivaltuuksista tulisi säätää riittävän tarkkarajaisesti ehdotuksessa.

Komissiolle siirrettäväksi ehdotetun toimivallan antaa delegoituja ja täytäntöönpanosäädöksiä tulisi olla oikeasuhtaista, täsmällistä ja hyvin perusteltua.

Valtioneuvosto katsoo ehdotuksen oikeusperustan olevan lähtökohtaisesti asianmukainen. Valtioneuvosto kuitenkin arvioi ehdotuksen oikeusperustan asianmukaisuutta kaavoituksen osalta neuvottelujen edetessä. Valtioneuvosto katsoo, että komission asetusehdotus on nykyisellään toissijaisuusperiaatteen mukainen. Suhteellisuusperiaatteen toteutumista tulee arvioida neuvotteluiden kuluessa siltä osin kuin ehdotus koskee kaavoitusta, jäsenvaltioiden viranomaisten tehtäviä ja hallinnollisia menettelyitä.

Valtioneuvosto katsoo, että jatkoneuvotteluissa tarvitaan myös lisäselvitystä ehdotuksen suhteesta muuhun unionin sääntelyyn ja kansainväliseen oikeuteen.

Jatkokäsittelyssä on tärkeää varmistaa, että asetusehdotus jättää riittävän siirtymäajan kansallille täytäntöönpanolle muun muassa sääntelyn ennakoitavuuden ja kansallisten lainsäädännön muutostarpeiden vuoksi.

Valtioneuvosto tarkentaa kantojaan neuvottelujen edetessä ja toimittaa eduskunnalle tarvittavat jatkoselvitykset.