Teknologiateollisuus

03.04.2022

Viite: Ympäristövaliokunnan lausuntopyyntö asiassa E 30/2022 vp

Valtioneuvoston selvitys EU-komission REPowerEU-tiedonannosta

Teknologiateollisuus ry kiittää mahdollisuudesta lausua valtioneuvoston selvityksestä, joka koskee Euroopan komission REPowerEU-tiedonantoa. Ympäristövaliokunta on pyytänyt arvioita erityisesti seuraavista näkökulmista; ympäristöluvituksen sujuvuus vihreään siirtymään tarvittavissa investoinneissa, lupamenettelyjen kokonaiskäsittelyajat ja mahdollisuudet niiden lyhentämiseen.

Tiivistelmä lausuntomme pääviesteistä:

- Teknologiateollisuudella ei ole huomauttamista valtioneuvoston selvitykseen ja siinä esitettyyn Suomen kantaan. Kannatamme tavoitetta tulla riippumattomaksi fossiilista ja venäläisistä energianlähteistä.

- Teknologiateollisuus vastustaa komission hätätoimiin sisältyviä ehdotuksia sähkön hintakatosta ja windfall-verosta. Näkemyksemme mukaan EU:n ei tulisi ryhtyä toimiin, jotka aiheuttaisivat häiriöitä päästökauppajärjestelmälle tai sähkömarkkinoille.

- Sujuva ja ennakoitava luvitus on investointien tärkein osa. Teknologiateollisuuden tavoitteena on, että teollisten investointihankkeiden edellyttämät viranomaisluvat ja -ilmoitukset voidaan hakea yhdeltä luukulta yhdessä hallinnollisessa menettelyssä. Myös hakemuksista kuulemisen ja muutoksenhaun tulee tapahtua yhdessä ja samassa vaiheessa.

  Lupajärjestelmän digitalisoinnissa otettava suuria harppauksia tekoälyä hyödyntäen. Palvelun on hyödynnettävä tietoa tehokkaasti ja tuotettava päätösehdotukset automaattisesti. Lupakokonaisuuden käsittelyaika tulee olla enintään 12 kuukautta ja palvelulupaus on kirjattava kaikkiin lupalakeihin.

  Lupaprosessin laatua voidaan edelleen parantaa keskittämällä merkittävien investointihankkeiden hallinnolliset lupamenettelyt yhteen valtion lupa- ja valvontavirastoon (ns. LUOVA), josta tulee kehittää vahvasti resursoitu asiantuntijaorganisaatio sekä asiakaslähtöinen ja sujuva toimija, joka vauhdittaa teollisuutta uudistavien investointien ja kestävien ratkaisujen käyttöä.

Teknologiateollisuus ry

Eteläranta 10, PL 10, 00131 Helsinki
Puhelin 09 192 31
www.teknologiateollisuus.fi
Y-tunnus: 0215289-2

Lausunto

Teknologiateollisuus ry:llä on noin 1850 jäsenyritystä. Ne edustavat kattavasti elektroniikka- ja sähköteollisuutta, kone- ja metallituoteteollisuutta, metallien jalostusta, tietotekniikkaa sekä suunnittelu- ja konsultointialaa. Teknologiateollisuus vastaa 50 prosentista Suomen viennistä ja 70 prosentista yksityisen sektorin tutkimus- ja kehitysinvestoinneista. Ala työllistää suoraan lähes 300 000 ja välillisesti noin 700 000 suomalaista.

Jäsenyrityksillämme on siten merkittävä rooli Suomen pitkäaikaisen menestyksen rakentamisessa ja kestävän kehityksen tavoitteiden täyttämisessä. Teollisuuden kannalta suotuisan toimintaympäristön tärkeimpiä piirteitä ovat tarvittavien tuotantopanosten taloudellinen, ympäristöllinen ja sosiaalinen kilpailukyky sekä toiminnan jatkuvuuden turvaaminen. On myös tärkeää, että kykenemme säilyttämään ja edelleen vahvistamaan Euroopassa kokonaisia arvoketjuja aina raaka-aineiden tuotannosta ja materiaalien jalostamisesta suunnittelun ja valmistuksen kautta käyttöön ja edelleen kiertotalouteen.

Vihreän siirtymän edellyttämiä investointeja varten tarvitsemme vakaan ja turvallisen toimintaympäristön, toimivat markkinat kestäville ratkaisuille sekä riittävän rahoituksen ja sujuvaa luvitusta. Myös yritysten kasvu-, kehitys- ja innovaatiokyvykkyyttä pitää edelleen vahvistaa sekä inhimillisten että taloudellisten resurssien osalta.

REPower EU-ohjelma on kannatettava, mutta keinot eivät saa aiheuttaa markkinahäiriöitä

Euroopan komissio on julkistanut luonnoksen suunnitelmasta, jonka tavoitteena on lisätä uusiutuvien energialähteiden käyttöä ja lopettaa Euroopan riippuvuus Venäjän fossiilisista polttoaineista jo ennen vuotta 2030. Keinoina ovat maakaasun hankintalähteiden monipuolistaminen, uusiutuvien kaasujen käyttöönoton nopeuttaminen, energian kulutuksen vähentäminen sekä kaasun korvaaminen lämmityksessä ja sähköntuotannossa muilla energialähteillä.

Komission listaamat toimet ovat oikeaan osuneita. Manner-Euroopassa suurimmat energian säästöpotentiaalit liittyvät maakaasua käyttävien rakennusten energiataloudellisiin peruskorjauksiin. Suora maakaasulämmitys on Keski-Euroopan kiinteistöjen yleisin lämmitystapa, joka ei ole erityisen energiatehokas ja aiheuttaa merkittävän määrän hiilidioksidipäästöjä.

Suunnitelmassa esitetään myös hätätoimenpiteitä, joilla reagoidaan energian hintojen nousuun Euroopassa ja pyritään täyttämään kaasuvarastot seuraavaa talvea varten.

Hätätilaan vedoten komissio esittää sähkölle tilapäistä hintakattoa, jotta energiaköyhyyttä ja energiavaltaisen teollisuuden kustannuskriisiä voitaisiin helpottaa. **Hintakattojen asettaminen romuttaisi kysyntään ja tarjontaan perustuvan sähkömarkkinamallin ja johtaisi pahimmillaan energiainvestointien tyrehtymiseen ja vaikeasti hallittaviin markkinavääristymiin.**

Hintakattojen sijasta energiaköyhyyden välttämiseksi jokaisen jäsenmaan on kehitettävä sosiaalisia tulonsiirtojaan siten, että kaikki kotitaloudet pystyvät selviytymään perushyödykkeiden, kuten energian hankinnasta, vaikka niihin kohdistuisi ajoittaisia hintakriisejä. Yritysten osalta EU:n valtiontukisäädökset mahdollistavat tilapäisen tuen kanavoimisen korkeiden energian hintojen takia likviditeettikriisissä oleville yrityksille.

Teknologiateollisuus painottaa Suomen tavoin kaikkien kriisiajasta johtuvien valtiontukisääntöjen joustojen tarkkarajaisuutta ja määräaikaisuutta. Kriisin johdosta myönnetyt tuet tulee kohdistaa vain sellaisiin yrityksiin, jotka kärsivät merkittävästi tästä kriisistä.

Toinen komission esittämä keino on tilapäisen windfall-veron käyttöönotto niille sähköntuottajille, jotka eivät kuulu päästökaupan piiriin ja jotka hyötyvät päästöoikeuden hinnan nousun aiheuttamasta sähkön tukkuhinnan kallistumisesta. Ehdotuksen mukaan windfall-veron tuotoilla jäsenmaat voisivat tukea kalliin sähkön takia vaikeuksiin joutuneita sähkön käyttäjiä.

Sähkömarkkinoilla päästökauppa ohjaa sähkön tuottajia investoimaan vähähiilisiin tuotantotapoihin. Mahdollinen windfall-vero johtaisi päinvastaiseen suuntaan ja vähähiilisyyskannusteen vesittymiseen. Lisäksi on syytä huomata, että windfall-vero ei millään tavalla auta itse ongelmaan eli sähkön markkinahinnan korkeaan tasoon. Siitä muodostuisi vain yksi vero muiden joukossa, jonka tuottoja komissio ei voi määrätä käytettäväksi energiaköyhyyden torjuntaan tai energiavaltaisten yritysten tukemiseen. Siksi **komission ehdotus windfall-verosta on hylättävä.**

Komission ehdotus nopeasta maakaasuvarastojen täydentämistä ensi talven kaasun saannin varmistamiseksi on paikallaan. Ehdotuksen mukaan kaasuvarastojen pitäisi olla 80 % täynnä 1.10. mennessä tänä vuonna ja 90 % täynnä joka vuosi siitä eteenpäin. Ongelmaksi voi tulla kaasun korkea hinta. Juuri nyt kaasu on niin kallista, että voi olla taloudellisesti ylivoimaista ostaa kaasua markkinoilta tarpeeksi suuria määriä tavoitteen saavuttamiseksi määräajassa.

Fossiilisista irtautuminen ja energialähteiden monipuolistaminen vaativat TKI-panoksia

Komissio on luetellut toimenpiteitä, joilla Venäjän tuontikaasusta voidaan luopua vuoteen 2030 mennessä. Tarkoitus on lisätä nesteytetyn maakaasun (LNG) käyttöä ja maksimoida kaasun hankinta muualta tulevien kaasuputkien kautta. Biometaanin tuotantoa EU:ssa ehdotetaan kaksinkertaistettavaksi Fit-for-55 -ilmastopaketin tavoitetasolta. Vedyn käyttöä lisätään Fit-for-55 -paketin 5,6 miljoonasta tonnista 15 miljoonaan tonniin vuoteen 2030 mennessä.

Muistuttaisimme Suomen tavoin, että myös biokaasulla, vedyllä ja synteettisillä sähköpolttoaineilla on tärkeä rooli tulevaisuudessa, sillä ne tarjoavat käyttökelpoisia käyttövoimavaihtoehtoja erityisesti vaikeasti sähköistettäviin kohteisiin kuten raskaaseen liikenteeseen, meriliikenteeseen ja ilmailuun.

Aurinkosähkön, tuulivoiman ja lämpöpumppujen käytön lisäämistä nopeutetaan verrattuna Fit-for-55 -paketin tavoitteisiin. Näin vauhditetaan vihreää siirtymää samalla, kun EU:n energiaomavaraisuutta kasvatetaan. Suomalaiselle teollisuudelle

voi tapauksessa avautua uusia liiketoimintamahdollisuuksia komission ehdotuksesta vauhdittaa vihreää siirtymää mukaan lukien rakennusten peruskorjaukset ja kaukolämpöverkkojen modernisointi.

Teknologiateollisuus pitää tärkeänä Suomen kannassa olevaa huomautusta siitä, että muut uusiutuvat energialähteet ja kaukolämpö tulisi ottaa tarkasteluun mukaan. On erittäin tärkeää, että Innovaatiorahastoa voidaan hyödyntää vihreä siirtymän vauhdittamiseen etupainotteisesti.

Sujuva ja ennakoitava luvitus on investointien tärkein osa

Komissio ehdottaa, että uusiutuvien energialähteiden investointien vauhdittamiseksi kiihdytetään ja yksinkertaistetaan hankkeiden lupamenettelyitä. Ajatus on, että tuulivoimaloiden rakentaminen ja niiden kytkeminen sähköverkkoon katsottaisiin yleisen edun kannalta niin tärkeiksi hankkeiksi, että niillä olisi suosituimmuusasema suunnittelu- ja lupamenettelyissä vaatimustasosta kuitenkaan tinkimättä.

Lupamenettelyiden nopeuttaminen ja virtaviivaistaminen on kannatettavaa, mutta sitä olisi syytä soveltaa myös muissa teollisissa vihreän siirtymän hankkeissa eikä rajoittua vain tuulivoimaan.

Teknologiateollisuus pitää Suomen tavoin hyvänä, että komissio luo ohjeistusta sääntelyn testiympäristöjen luomiseen ja lupamenettelyprosessien nopeuttamiseen. Muistuttaisimme niinikään Suomen tavoin siitä, että yksityiskohtaista säätelyä lupamenettelyiden osalta tulee välttää EU-tasolla, koska jäsenmaiden lupamenettelyt ovat rakenteeltaan hyvin erilaisia. Liian pitkälle vietynä hyvä tavoite voi kääntyä itseään vastaan, ja johtaa hallinnollisen taakan kasvuun niin yrityksissä kuin lupahallinnossakin. Lupamenettelyiden yksinkertaistaminen ei saa myöskään johtaa luparatkaisujen laadun tai vaikutusten asianmukaisen arvioinnin heikentymiseen.

Lupaprosessi on investoinnin tärkein osa. Pärjätäkseen kansainvälisessä kilpailussa yritysten on kyettävä tarttumaan nopeasti markkinoilla avautuviin mahdollisuuksiin. Merkittävä määrä Suomeen kaavailtuja investointeja suuntautuu vuosittain muualle, koska hankkeiden vaatimat kaavoitus- ja lupaprosessit ovat monimutkaisia, pitkiä ja lopputulokseltaan arvaamattomia. Päätösten nopeus ja ennakoitavuus ovat yrityksille elintärkeitä.

Sujuva luvitus on myös ympäristön etu: uusin päästöjä vähentävä tekniikka on mahdollista saada kotimaassa nopeasti käyttöön. Samalla edistetään suomalaisen puhtaan teknologian vientimahdollisuuksia maailmalle.

Teknologiateollisuuden keskipitkän aikavälin tavoitteena on, että investointihankkeen edellyttämät viranomaisluvat ja -ilmoitukset voidaan hakea yhdeltä luukulta yhdessä hallinnollisessa menettelyssä. Myös hakemuksista kuulemisen ja muutoksenhaun tulee tapahtua yhdessä ja samassa vaiheessa. Lupakokonaisuuden käsittelyaika tulee olla enintään 12 kuukautta ja palvelulupaus on kirjattava kaikkiin lupalakeihin.

Teknologiateollisuus on ehdottanut, että hallinnollinen yhteismenettely laajennettaisiin kattamaan kaikki teollisten investointihankkeiden suunnittelussa, toteutuksessa ja käytössä tarvittavat ratkaisut, luvat, raportit ja muut tiedot. Pitkän tähtäimen tavoitteena on luoda investoinneille koko niiden elinkaaren kattava yhtenäinen lupa- ja valvontajärjestelmä. Luvat tulee myöntää toistaiseksi voimassa olevina, mutta niihin voi sisältyä velvoite tarkistaa lupaehdot määräajoin.

Visio yhden luukun digitaalisesta luvasta tulisi toteuttaa mahdollisimman pian. Jotta yritykset ja Suomi voivat menestyä, on lupajärjestelmän digitalisoinnissa otettava suuria harppauksia tekoälyä hyödyntäen. Palvelun on hyödynnettävä tietoa tehokkaasti ja tuotettava päätösehdotukset automaattisesti. Kuulemiskierroksia ja valitusmahdollisuuksia on vain yksi. Kahdentoista kuukauden tavoiteaika on sama kuin valtionhallinnolla itsellään, ja se sisältyy jo esimerkiksi tuulivoimahankkeisiin uusiutuvan energian direktiivin (ns. RED 2) kansallisen toimeenpanon ansiosta.

Lupaprosessin laatua voidaan parantaa ja hallintoa tehostaa keskittämällä merkittävien investointihankkeiden hallinnolliset lupamenettelyt yhteen valtion lupa- ja valvontavirastoon (ns. LUOVA). Virtuaalisesti toimivasta organisaatiosta tulee kehittää vahvasti resursoitu asiantuntijaorganisaatio sekä asiakaslähtöinen ja sujuva toimija, joka vauhdittaa teollisuutta uudistavien investointien ja kestävien ratkaisujen käyttöä.

Lupakäsittelyn määräajoista tulee säätää laintasoisesti kaikissa teollisissa investointihankkeissa

Valtioneuvosto teetti vuonna 2020 selvityksen investointien tehokkaasta lupamenettelystä annetun aikarajan puitteissa. Selvityksen lähtökohtana oleva peruskysymys eli hankkeiden lupamenettelyiden viranomaiskäsittelyn enimmäisajasta säätäminen on ollut pitkään elinkeinoelämän tavoitteena.

Selvityksessä kevyimpänä vaihtoehtona esitettiin, että lupalakeihin voitaisiin lisätä viivytyksettömän käsittelyn vaatimus tai viittaus hallintolain vastaavaan kohtaan (23 §). Selvityksen omiin arviointeihinkin viitaten Elinkeinoelämän keskusliitto piti selvityksestä antamassaan lausunnossa ehdotusta asian merkitystä korostavana, mutta vaikuttavuudeltaan käytännössä vähäisenä, sillä ko. hallintolain säännös koskee jo nyt luvitusta.

Selvityksessä esitettiin toisena vaihtoehtona, että viranomaiselle säädettäisiin velvollisuus ilmoittaa luvan tavoitteellisesta määräajasta. Käytännössä se olisi tarkoittanut arviota päätöksen antamisajankohdasta. Elinkeinoelämä piti tämän vaihtoehdon ajatusta sinällään kannatettavana, mutta jälleen vaikuttavuudeltaan heikkona, koska jo nykyisin lupaviranomaisilla on hallinnon sisäisiä tavoitteellisia aikoja ja käsittelyaika-arvioita on myös hankekohtaisesti saatavissa viranomaisilta.

Lisäksi luvan hakijat ovat kokeneet ongelmaksi sen, että viranomaisten antamat aika-arviot eivät käytännössä ole pitäviä, vaan päätöksen arvioitu antoaika voi siirtyä toistuvasti ja merkittävästi.

Teknologiateollisuus suhtautuu muun elinkeinoelämän tavoin erittäin positiivisesti selvityksen ehdotukseen säätää lupakäsittelyn määräajoista. Lakisääteinen määräaika tuo aidosti ennakoitavuutta lupamenettelylle. Tämä

aiheutuisi jo yksinään lakitasoisesta kirjauksesta ja siitä seuraavasta viranomaista sitovasta velvoitteesta pyrkiä määräaikaan esim. käsittely- ja valmisteluprosesseja parantamalla sekä riittävän resurssoinnin varmistamisella. Sitova määräaika myös lisäksi viranomaisen tiedottamisvastuutta käsittelyn kulusta.

Ennakoitavuuden parantuminen tapahtuisi siitäkin huolimatta, että säädös ei takaisi lupapäätöstä säädetyssä ajassa, vaan käytännössä säädöksen toteutuminen saattaisi vaihdella ja lisäksi asiaan vaikuttaisivat mahdollisuudet poiketa määräajasta. Edellä mainittu selvitys sisälsikin pohdintaa määräajan noudattamisen seuraamuksista, joita olivat lähinnä lupamaksujen alentaminen sekä toteamuksen, että käsittelyajan pidentämistä koskevalle säännökselle on ilmeinen tarve. EK on selvityksestä aiemmin antamassaan lausunnossa todennut, että tällä hetkellä ympäristölainsäädännössä (YSA 22 §) olevaa BAT-tarkistamishakemusten käsittelyaikaa, "mahdollisimman pian ja viimeistään kymmenen kuukauden kulutta vireilletulosta" ei ole nimenomaisesta säädöksestä huolimatta noudatettu.

Kokonaiskäsittelyaika ja määräajan laskentatapa oltava luotettavasti ennakoitavissa

Vuonna 2020 laaditun selvityksen lähtökohtana oli yhden vuoden käsittelyaika investointihankkeille. Teknologiateollisuus haluaa tässä yhteydessä muistuttaa, että itse asiassa jopa 12 kuukauden käsittelyaika tavoitteena on liian pitkä, jos kyseessä on yksittäinen lupamenettely. Valtion käsittelemät ympäristöluvat ovat yleensä laadultaan kaikkein pitkäkestoisimpia lupamenettelyjä. Silti näidenkin osalta käsittelyaikatavoite on uusien toimintojen osalta jo nyt lyhyempi ja myös toteutumat voivat jollain mittareille olla vuotta lyhyempiä.

Selvityksessä viitattiin jo ennakoivasti saman vuoden 2020 syyskuussa voimaan tulleeseen ns. yhden luukun lakiin (764/2019), jossa säädetään nimettyjen lupamenettelyjen käsittelystä. Lain lähtökohtana on katsoa hankkeen kokonaisluvitusta erillisten menettelyjen yksittäisen tarkastelun sijaan, mikä on tärkeä edistysaskel. Laki myös käytännössä velvoittaa eri viranomaiset hankekohtaiseen yhteystyöhön ja alleviivaa tarvetta kattavan sähköisen asiointijärjestelmän kehittämiseen. Puhuttaessa yhden luukun lain tavoin luvituskokonaisuudesta, voi tavoiteltava kokonaisaika olla perustellusti yksittäisen menettelyn kestoa pidempi. Yhden luukun laki edellyttää kuitenkin lupien samanaikaista vireillepanoa.

Selvityksessä viitataan myös EU:n uusiutuvan energian direktiiviin (RED II), joka edellyttää, että uusiutuvan energian voimalaitoshankkeiden luvitus ei saa kestää yli kahta vuotta. Määräaika kattaa hallinnolliset luvat, jotka koskevat laitoksen ja sen verkkoliityntöjen rakentamista ja käyttämistä.

Direktiivi on pantu Suomessa täytäntöön lailla uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä ja eräistä muista hallinnollisista menettelyistä (1145/2020). Sen mukaan määräaika on uudishankkeissa kaksi vuotta ja päivityksissä enintään yksi vuosi. Määräaikalaskentaan sisällytetään huomattavasti laajemmin erilaisia menettelyitä kuin em. yhden luukun laissa. Mukana on mm. muinaismuistolain, sähkömarkkinalain, ilmailulain ja maakaasuasetuksen mukaisia menettelyitä.

Lain määräaika koskee lupakokonaisuutta alkaen ensimmäisen luvan vireillepanosta ja päättyen viimeisen luvan päätöksen tiedoksiantoon. Määräaikaan ei lasketa mukaan

aikaa, jolloin hakijalla ei ole vireillä lain 9 §:ssä mainittua lupamenettelyä ja hallinnollista hyväksymismenettelyä koskevaa asiaa. Keskeyttämisen ohella määräaikaa voidaan myös pidentää laissa erikseen säädetyillä perusteilla. Yhteyspisteviranomainen voi pidentää määräaikaa enintään yhdellä vuodella, jos se on poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi perusteltua. Toisaalta yhteyspisteviranomainen voi päättää, että määräajan laskeminen raukeaa, lupamenettely tai muu hallinnollinen hyväksymismenettely on ollut keskeytyneenä hakijasta riippuvasta syystä yhtäjaksoisesti tai yhteen laskettuna vähintään vuoden.

Lähtökohtaisesti monet ympäristöluvanvaraiset toiminnot ovat luvituksen kannalta vaativia ja jossain määrin olosuhteiltaan aina poikkeuksellisia. Määräajan pidentäminen näistä syitä tulisi tehdä vasta huolellisen harkinnan jälkeen. Lupaviranomainen saattaa esimerkiksi edellyttää lupahakemuksen täydentämistä useilla peräkkäisillä pyynnöillä ja lisäksi lupaviranomaiset antavat säännönmukaisesti lisäaikaa toisten viranomaisten lausunnoille. Nämä ovat hakijasta riippumattomia syitä käsittelyn pidentymiselle.

Nykyinen uusiutuvan energian tuotantolaitosten lupamenettelyistä annettu laki ei kata täysin em. RED II:n lähtökohtaa, jossa mukana on lähtökohtaisesti kaikki tarvittavat viranomaismenettelyt, mukaan lukien muutkin kuin varsinaiset ympäristölliset menettelyt. Merkittävin puute on kaavoituksen rajaaminen lain ulkopuolelle. Käytännössä kaikki toiminnot tarvitsevat kuntakaavan (asema- ja/tai yleiskaava), jonka käsittely on muodostunut pullonkaulaksi monen hankkeen kohdalla.

Teknologiateollisuus pitää erittäin tärkeänä jo em. selvityksessä esille tuodun lupa- ja valvontatoiminnan digitalisoinnin Luvat ja valvonta -hankkeen poikkihallinnollisen ja kattavan palvelualustan kautta. Tähän liittyen sujuvoittamiskeinona tulee kehittää lupapäätösten digitalisointia myös siten, että lupien nykyiset massiiviset kertoelmaosat sekä lausuntojen, mielipiteiden ja vastineiden referoinnit voitaisiin tuoda lupapäätöksiin automaattisesti tai saataville luvasta erillisinä.

Lisätiedot

Helena Soimakallio
Johtaja, kestävä kehitys Teknologiateollisuus ry

Puhelin 040-5507706
Sähköposti helena.soimakalio@teknologiateollisuus.fi