Heidi Pennanen
Erityisasiantuntija
Työ- ja elinkeinoministeriö
9.12.2025

Asia: U 67/2025 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi avaruustoiminnan turvallisuudesta, häiriönsietokyvystä ja kestävyydestä unionissa (avaruusasetus) https://www.eduskunta.fi/pdf/U+67/2025?lang=fi

TIIVISTELMÄ

Avaruusasetusehdotuksen tausta ja tavoite

Komissio antoi 25.6.2025 ehdotuksensa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi avaruustoiminnan turvallisuudesta, häiriönsietokyvystä ja kestävyydestä unionissa (COM(2025) 335 final). Ehdotuksen yleistavoitteena on avaruussektorin sisämarkkinoiden toiminnan tukeminen ja kehittäminen. Asetuksessa yhdenmukaistettaisiin avaruustoiminnan turvallisuutta, häiriönsietokykyä ja ympäristökestävyyttä koskevat vähimmäissäännöt sekä jäsenvaltioiden avaruushallintoja koskevia sääntöjä lupa- ja valvontamenettelyiden yhdenmukaistamiseksi. Komissio perustelee tarvetta EU:n yhteiselle lainsäädännölle kansallisten avaruuslakien erilaistumisella. Tarkoituksena on harmonisoida sääntelykehystä ja näin edistää avaruusteollisuuden kilpailukykyä, samalla kun puututaan avaruustoiminnan riskeihin ja turvataan avaruuden pitkän aikavälin käyttö.

Avaruusasetusehdotuksen oikeusperusta

Komissio ehdottaa oikeusperustaksi Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (*SEUT*) 114 artiklaa, joka koskee jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämistä sisämarkkinoiden toteuttamiseksi ja sisämarkkinoiden toiminnan varmistamiseksi.

Ehdotetun oikeusperustan ohella on huomioitava myös avaruutta koskevat nimenomaiset säännöksensä SEUT:ssa:

- SEUT 189 artiklan 2 kohdan jäsenvaltioiden lakeja ja asetuksia koskeva harmonisointikielto;
- SEUT 4 artiklan 3 kohta, jonka mukaan tutkimuksen, teknologisen kehittämisen ja avaruuden aloilla unionilla on toimivalta toteuttaa toimia, erityisesti määritellä ja panna täytäntöön ohjelmia ilman, että tämän toimivallan käyttäminen estää jäsenvaltioita käyttämästä omaa toimivaltaansa.

Avaruusasetusehdotuksen sisältö

Ehdotus sisältää 119 artiklaa 7 osastoon jaoteltuna sekä 10 liitettä. Asetuksessa vahvistettaisiin säännöt avaruuspohjaisen datan ja avaruuspalvelujen sisämarkkinoiden perustamista ja toimintaa varten ja sen

soveltamisalaan kuuluisivat avaruustoiminnanharjoittajat, törmäysten välttämistä koskevien palvelujen tarjoajat, avaruusdatan ensisijaiset tarjoajat sekä kansainväliset järjestöt (1 osasto). Tarkoituksena on avaruuspalveluiden ja -datan sisämarkkinoiden toteuttaminen ja avaruustoiminnan korkean suojelutason saavuttaminen harmonisoiduilla säännöillä:

- avaruustoiminnan luvittamisesta, rekisteröinnistä ja valvonnasta (2 ja 3 osasto); sekä
- avaruustoiminnan teknisistä vaatimuksista seuraavilla alueilla (4 osasto):
  1) safety-turvallisuus;
  2) häiriönsietokyky; ja
  3) ympäristökestävyys.

EU:n avaruusohjelmaviraston (*EUSPA*) ylläpitämä unionin avaruusesineiden rekisteri (*URSO*) osoittaisi sisämarkkinoille hyväksytyt toimijat. Kolmansien maiden toimijoiden ja kansainvälisten järjestöjen URSO:iin pääsystä päättää komissio tarvittaessa EUSPA:n avustuksella. Asetusehdotuksen 5 osastossa säädetään kolmansia maita koskevista vastaavuuspäätöksistä, kansainvälisistä sopimuksista ja säännöistä kansainvälisille järjestöille. Ehdotuksen 6 osasto sisältää säännökset tukitoimenpiteistä, joihin lukeutuisivat valmiuksien kehittäminen sekä se, että komissio kehittäisi unionin avaruusmerkin puitteet. Ehdotuksen 7 osaston siirtymä- ja loppusäännöksiin sisältyy mm. säädösvallan siirtoa ja täytäntöönpanovallan siirtoa koskevat menettelysäännökset.

Vaikutusten arviointia

Sääntelykehyksen täytäntöönpanoon liittyisi monenlaisia kustannuksia sekä julkiselle että yksityiselle sektorille.

Avaruusasetus lisäisi unionin, komission ja EU:n avaruusohjelmaviraston tehtäviä sekä jäsenvaltioiden ja kansallisten lupa- ja valvontaviranomaisten sekä näiden käyttämien teknisten elinten tehtäviä, mistä arvioidaan koituvan kustannuksia julkiselle taloudelle. Huomionarvoista on, että jäsenvaltioilla säilyy kansainvälisoikeudelliset velvoitteet minkä lisäksi uutena tasona olisi varmistettava myös se, että avaruustoiminta ja siihen liittyvä kansainvälinen yhteistyö täyttää myös EU:n avaruusasetuksen vaatimukset sen edellyttämien prosessien mukaisesti. Tämänhetkisen arvion mukaan asetuksesta seuraisi tarve muuttaa Suomen lainsäädäntöä yhteensopivaksi asetuksen kanssa. Uuden sääntelytason prosesseineen arvioidaan näkyvän hallinnollisena taakkana ja kustannuksina myös toimijakentälle.

Komissio arvioi, että satelliittioperaattoreille aiheutuvat satelliittialustojen valmistuskustannukset voivat nousta jopa 10 prosenttia avaruusoperaation vaatimuksista riippuen. Myös mahdollisesti lisääntyvillä lupa- tai rekisteröintimaksuilla on merkitystä markkinoille pääsyn kannalta ja erityisesti

New Space -kentällä (start upit ja pk-yritykset). Lisäksi kustannukset avaruusalalla voivat kasvaa myös, jos kumppanit kolmansista maista tai kansainvälisistä järjestöistä sisällyttävät koituneet EU-vaatimusten kustannukset EU:hun tarjoamiensa palveluiden ja -datan hintoihin. Mahdollisten vastareaktioiden riski on huomioitava myös taloudellisena vaikutuksena, jos kolmannet maat säätävät EU:n tavoin kynnyksen markkinoilleen pääsystä avaruuspalveluiden tai -datan tarjoamiseksi. Näin asetuksella ei olisi vaikutuksia vain sisämarkkinoille pääsyyn ja avaruusalan tuontiin vaan myös vientiin.

Avaruusasetus säätäisi kynnyksen siihen, miten ja millaisin ehdoin avaruuspalveluita ja -dataa voidaan unioniin sijoittautuneille toimijoille tarjota. Avaruudesta saatavat palvelut ja tieto tukevat yhteiskunnan eri sektoreita ja toimintoja ja ehdotuksen vaikutukset pääsyyn avaruuspohjaisiin palveluihin tai -dataan on huomioitava niin yksityisten kuin viranomaistoiminnan näkökulmasta.

Valtioneuvoston kanta (kokonaisuudessaan U-kirjelmän sivuilla 15-17)

Valtioneuvosto pitää tavoitteita kilpailukykyisen avaruussektorin sekä avaruusturvallisuuden ja -kestävyyden edistämisestä tärkeinä. Valtioneuvosto suhtautuu ehdotukseen kuitenkin hyvin varauksellisesti ja katsoo, että siitä olisi tarpeen saada lisäselvitystä. Ehdotuksen jatkokäsittelyn aikana olisi tärkeää arvioida oikeusperustan asianmukaisuutta sekä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen mukaisuutta. Neuvotteluissa tulisi pyrkiä etsimään keinoja, joilla ehdotus tosiasiallisesti koskisi ja parantaisi sisämarkkinoiden toimintaa samalla kunnioittaen valtioiden kansainvälisiä velvoitteita sekä SEUT 4(3) ja 189 artikloita, jotka rajaavat EU:n toimivaltaa avaruusalalla. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ehdotuksessa huomioidaan jäsenvaltioiden yksinomainen vastuu kansallisesta turvallisuudesta ja muiden valtion perustehtävien kunnioittaminen Euroopan Unionista tehdyn sopimuksen (*SEU*) 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ehdotusta tarkastellaan jatkovalmistelussa huolellisesti viranomaisvaikutusten ja kustannusten näkökulmasta. Valtioneuvosto katsoo, että neuvotteluissa olisi tärkeää minimoida päällekkäisyyksiä ja hallinnollista taakkaa pyrkien kustannusneutraaliin järjestelmään.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että yrityksiin kohdistuva sääntely on selkeää, ennakoitavaa, oikeasuhtaista sekä kilpailu- ja teknologianeutraalia. Neuvotteluissa olisi tärkeää huomioida, että yhtäältä start up- sekä pienten ja keskisuurten yritysten markkinoille pääsy ja toimintaedellytykset ja toisaalta valtion riskienhallinnan tarkoituksetkaan eivät vaarantuisi.