

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle energiaperuskirjan uudistamissopimuksen hyväksymisestä sekä ehdotuksista neuvoston päätöksiksi energiaperuskirjaa käsittelevän konferenssin 33. kokouksessa Euroopan unionin ja Euratomin puolesta otettaviksi kannoiksi

Perustuslain 96 §:n 2 momentin perusteella lähetetään eduskunnalle Euroopan komission 5.10.2022 antamat ehdotukset neuvoston päätöksiksi energiaperuskirjaa käsittelevän konferenssin 33. kokouksessa Euroopan unionin ja Euratomin puolesta otettaviksi kannoiksi (COM (2022) 521 final ja COM (2022) 522 final) sekä ehdotuksista laadittu muistio.

Ehdotuksista annettiin kiiretilanteessa ensin valtioneuvoston yhteensovitusjärjestelmässä koordinoitu E-selvitys (E 136/2022 vp).

U-kirjelmä ei sisällä E-selvitykseen verrattuna uusia kantoja.

Helsingissä 16.2.2023

Elinkeinoministeri Mika Lintilä

Erityisasiantuntija Katariina Särkänne

ENERGIAPERUSKIRJAN UUDISTAMISSOPIMUKSEN HYVÄKSYMINEN SEKÄ KOMMISSION EHDOTUKSET NEUVOSTON PÄÄTÖKSIKSI ENERGIAPERUSKIRJAA KÄSITTELEVÄN KONFERENSSIN 33. KOKOUKSESSA EUROOPAN UNIONIN JA EURATOMIN PUOLESTA OTETTAVIKSI KANNOIKSI

1 Tausta

Sopimus Euroopan energiaperuskirjasta ja energiatehokkuutta ja siihen liittyviä ympäristönäkökohtia koskeva pöytäkirja allekirjoitettiin Lissabonissa vuonna 1994, ja sopimus tuli voimaan vuonna 1998. Energiaperuskirja on energia-alan investointisuoja-, kauppa- ja kauttakulkusopimus, ja se sisältää myös riidanratkaisusäännöt. Sen tavoitteena on luoda oikeudellinen perusta vastavuoroiseen täydentävyyteen ja molemminpuoliseen etuun perustuvalle energia-alan pitkäaikaiselle yhteistyölle peruskirjan tavoitteiden ja periaatteiden mukaisesti. Suomi on hyväksynyt sopimuksen (SopS 35–36/1998), kuten muutkin Euroopan unionin jäsenvaltiot.

Italia on irtautunut sopimuksesta vuonna 2016, ilman koordinoitua yhteistä EU-kantaa asiassa. Sopimuksen osapuolina on tällä hetkellä 52 valtiota, Euroopan unioni ja EURATOM. Tiedetyt EU:n jäsenvaltiot ovat pohtineet sopimuksesta irtautumista. Irtautumisesta määrätään sopimuksen artiklassa 47, jonka mukaan sopimusvaltio voi kirjallisella ilmoituksella vetäytyä sopimuksesta. Tältä osin on kuitenkin huomattava se, että energiaperuskirja on jaetun toimivallan sopimus ja että se sisältää nk. raukeamislausekkeen, jonka mukaan sopimuksen määräykset soveltuvat muiden sopimusvaltioiden investoijien irtautuneen valtion alueelle tekemiin sekä sopimuksen irtisanoneen valtion investoijien muiden sopimusvaltioiden alueelle tekemiin investointeihin 20 vuoden ajan irtautumisen voimaantulon jälkeen. Irtautuminen tulee voimaan vuoden kuluttua ilmoituksen jättämisestä.

Sopimuksen sisältöä ei ole juuri muutettu 1990-luvun jälkeen. Energiaperuskirjan sihteeristö ehdotti neuvottelujen aloittamista sopimuksen uudistamiseksi, ja energiaperuskirjan päättävä elin ministerikonferenssi hyväksyi listan neuvotteluissa käsiteltävistä teemoista marraskuussa 2018. Listaan sisältyi muun muassa investointisuojustandardien ja suojan piirin kuuluvien investointien määritelmien tarkentaminen, valtioiden sääntelyoikeus, sateenvarjolauseke, investointiriitojen ratkaisumenettelyn tarkentaminen muun muassa läpinäkyvyyden ja perusteettomien kanteiden osalta, kestävä kehitys ja yhteiskuntavastuu, kauttakulun määritelmä, alueelliset taloudellisen yhteistyön järjestöt, investointeihin liittyvien maksujen siirrot, etujen myöntäminen jättäminen, sekä vanhentuneiden määräysten poistaminen.

EU:n komissio ja jäsenvaltiot kannattivat energiaperuskirjan uudistusta. Keskeisiä EU:n neuvottelutavoitteita sopimus uudistuksessa ovat olleet seuraavat:

- Investointisuojamääräysten parempi vastaavuus unionin viimeaikaisissa kauppa- ja investointisuojasopimuksissa omaksuttua lähestymistavan kanssa, sisältäen muun muassa investointisuojustandardien ja suojan piiriin kuuluvien investointien tarkemman määrittelyn.
- Yritysten yhteiskuntavastuuta sekä kestävyyttä sisältävien sääntöjen sisällyttäminen sopimukseen, mukaan lukien ilmastonmuutostavoitteet ja siirtyminen puhtaaseen energijärjestelmään.

– Energiamarkkinoiden ja niiden sääntelyn kehityksen parempi huomioiminen sopimuksessa, etenkin kauttakulun osalta.

2 Sopimusneuvottelut ja käsittely EU:ssa

Energiaperuskirjan uudistamisneuvottelut ovat sisältäneet 15 neuvottelukierrosta, joista ensimmäiset 12 järjestettiin videokonferensseina, kaksi hybridikokouksina ja yksi Brysselissä. Lisäksi 24.6.2022 järjestettiin ylimääräinen konferenssi neuvottelutuloksen periaatteellisesta hyväksymisestä sekä modernisaatiotyöryhmän kokoukset 29.7.2022 koskien esitettyjen sopimusmuutosten tekstin oikeudellisen johdonmukaisuuden ja oikeellisuuden tarkastusta sekä uudistusten voimaansaattamisen prosessuaalisia kysymyksiä ja 20.9.2022 koskien prosessuaalisia kysymyksiä.

Komissio on edustanut neuvotteluissa Euroopan unionia ja sen jäsenvaltioita 15.7.2019 myönnetyn mandaatin mukaisesti. Unionin tarkemmat neuvottelukannat on muodostettu neuvoston alaisten energiatyöryhmän sekä kauppapoliittisen komitean palvelut ja investoinnit -kokoonpanon kokouksissa, joissa komissio on valtuutustensa mukaisesti konsultoinut jäsenvaltioita.

Energy Charter -sihteeristö toimitti viimeistellyt asiakirjat jäsenvaltioiden tarkasteltavaksi 19.8.2022. Uudistettu sopimus oli tarkoitus hyväksyä (adoption) ministerikonferenssissa 22.11.2022. Hyväksymisen jälkeen uudistukseen sitoutuminen vaatii vielä kansallisen ratifiointin tai hyväksymisen.

Komissio julkaisi 5.10.2022 ehdotuksensa neuvoston päätöksiksi uudistetun sopimuksen hyväksymiseksi EU:n ja Euratomin puolesta (COM (2022) 521 final ja COM (2022) 522 final). Ehdotusten pohjalta tehtävien neuvoston päätösten prosessia käsiteltiin 6.10.2022 Brysselissä järjestetyssä Energiatyöryhmän, atomityöryhmän ja kauppapoliittisen komitean palvelut ja investoinnit -kokoonpanon yhteiskokouksessa.

3 Asian kansallinen käsittely

Asiaa on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä yhteistyössä ulkoministeriön kanssa. Asian kiireellisuuden vuoksi eduskuntaa informoitiin ensin poikkeuksellisesti E-kirjelmällä (E 136/2022 vp), jota käsiteltiin energia- ja EURATOM-jaoston (EU21) kirjallisessa menettelyssä 26.–28.10.2022 sekä EU-ministerivaliokunnan kirjallisessa menettelyssä 8.11.2022. Eduskunnan suuri valiokunta vahvisti Suomen kannan 18.11.2022.

Eduskunnalle on toimitettu komission neuvottelumandaatin käsittelystä E-kirje 23/2019.

4 EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta ja päätöksentekomenettely

Komission ehdotuksessa neuvoston päätökseksi hyväksyä uudistamissopimus EU:n puolesta oikeusperustaksi esitetään unionin toiminnasta annetun sopimuksen (SEUT) 194 artiklan 2 kohtaa sekä 207 artiklaa, yhdessä 218 artiklan 9 kohdan kanssa. SEUT 194 artiklan 2 kohdan mukaisesti Euroopan parlamentti ja neuvosto säätävät tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen artiklan 1 kohdan mukaisesti unionin energiapolitiikkaan kuuluvien tavoitteiden saavuttamiseksi tarpeellisista toimenpiteistä. SEUT 207 artiklassa puolestaan säädetään yhteisestä kauppapolitiikasta, johon artiklan 1 kohdan mukaisesti kuuluvat myös suorat ulkomaiset investoinnit. SEUT 218 artiklan 9 kohdassa säädetään, että neuvosto tekee komission tai unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan ehdotuksesta päätöksen Unionin ja kolmansien maiden välisellä sopimuksella perustetussa elimessä unionin puolesta esitettävien kantojen vahvistamisesta, silloin kun tämän elimen on annettava säädöksiä, joilla on oikeusvaikutuksia.

Komission ehdotuksessa neuvoston päätökseksi hyväksyä uudistamissopimus Euratomin puolesta oikeusperustaksi esitetään puolestaan Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen 101 artiklaa, jonka 1 kohdan mukaan yhteisö voi toimivaltansa rajoissa tehdä sopimuksia kolmannen maan, kansainvälisen järjestön tai kolmannen maan kansalaisen kanssa. Artiklan 2 kohdassa säädetään lisäksi, että neuvoston on hyväksyttävä komission tekemät sopimukset ja se päättää hyväksymisestä määräenemmistöllä.

Valtioneuvosto pitää oikeusperustoja asianmukaisina.

Energia-asiat kuuluvat Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen 194 artiklan mukaisesti jaetun toimivallan alaan. Lisäksi sopimusmuutos sisältää sijoituksiin ja sijoittajien ja valtion väliseen riitojenratkaisuun liittyviä määräyksiä sekä näihin liittyviä institutionaalisia määräyksiä, jotka kuuluvat Unionin tuomioistuimen EU:n ja Singaporen välisestä vapaakauppasopimuksesta antaman lausunnon 2/15 mukaan myös jäsenvaltioiden toimivaltaan. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti unionilla on yksinomainen toimivalta yhteisen kauppapolitiikan alalla.

Koska sopimus on luonteeltaan sekasopimus, tulee uudistetun sopimuksen hyväksyminen päätettäväksi sekä EU:n tasolla että jäsenvaltioissa. Hyväksymiseen vaaditaan EU:n tasolla kaksi erillistä päätöstä: SEUT 218 artiklan 9 kohdan mukainen neuvoston päätös, sekä Euratom-sopimuksen 101 artiklan mukainen neuvoston päätös. Päätökset tehdään neuvostossa määräenemmistöllä ja komission esityksestä.

Asiaa ei tässä vaiheessa käsitellä Euroopan parlamentissa.

Sopimusmuutosten on määrä soveltua väliaikaisesti 15.8.2023 alkaen, ellei sopimusosapuoli ilmoita kieltävänsä väliaikaista soveltamista. Väliaikaisen soveltamisen hyväksymiseen EU:ssa ja Euratomissa vaaditaan erillinen neuvoston päätös sekä parlamentin hyväksyntä. Ellei päätöstä väliaikaisesta soveltamisesta tehdä myöhemmin tarkentuvaan määräaikaan mennessä, EU jätetään väliaikaisen soveltamisen ulkopuolelle. Väliaikaisen soveltamisen kiellon peruuttamiselle ei ole aikarajoitteita.

Jos uudistettu sopimus hyväksytään, vaaditaan muutosten voimaan tulemiseksi sopimuksen ratifiointi tai hyväksyntä. Energiaperuskirjan artiklan 42 mukaan sopimusmuutoksen voimaantulo vaatii, että kolme neljäosaa sopimusosapuolista on ratifioinut tai hyväksynyt sen. Komission esityksen pohjalta tulee tehdä kaksi neuvoston määräenemmistöpäätöstä, EU:n osalta SEUT 218 artiklan 6 kohdan mukainen päätös ja Euratomin osalta Euratom-sopimuksen 101 artiklan mukainen päätös. Lisäksi vaaditaan parlamentin hyväksyntä. Eduskunnalle toimitetaan normaaliin tapaan tiedot asiasta prosessin edetessä.

5 Pääasiallinen sisältö

Määritelmät ja investointisuoja

Uudistettu sopimus tarkentaisi määritelmää taloudellisesta toiminnasta energia-alalla, huomioiden eri energialähteisiin tehdyille investoinneille tarjottavan suojan ja sopimusvaltioiden tavoitteet puhtaan energian alalla. Uusi määritelmä kattaisi hiilidioksidin talteenoton, hyödyntämisen ja varastoinnin, jonka tavoitteena on vähentää hiilidioksidipäästöjä energiajärjestelmässä. Lisäksi energiamateriaalien ja –tuotteiden listaan lisättäisiin vety, vedetön ammoniakki, biomassa, biokaasu sekä synteettiset polttoaineet, joihin liittyvät investoinnit tulisivat jatkossa olemaan investointisuojan piirissä.

Uudistettu sopimus sisältäisi joustomekanismin, jonka avulla sopimusvaltioiden on mahdollista rajata fossiiliset investoinnit energiaperuskirjan tarjoaman investointisuojan ulkopuolelle, huomioiden näin oman energiaturvallisuutensa ja ilmastotavoitteensa. EU ja Yhdistynyt kuningaskunta ovat sisällyttäneet uudistettuun sopimukseen rajaukset, joilla niiden alueille tehdyt fossiilienergiaan liittyvät investoinnit suljetaan sopimuksen tarjoaman investointisuojan ulkopuolelle. Rajausta astuisi voimaan jo olemassa olevien investointien osalta 10 vuoden kuluttua siitä, kun uudistettu sopimus on tullut voimaan, ja 15.8.2023 tai sen jälkeen tehtyjen investointien osalta kyseisestä päivästä lähtien. Muut sopimusvaltiot voivat päättää soveltaa kyseisiä rajoituksia vastavuoroisesti, mutta eivät kuulu suoraan niiden soveltamisalaan.

Uudistettu sopimus sisältäisi lisäksi tarkistusmekanismin, jonka puitteissa energiamateriaalien ja –tuotteiden listaa ja joustomekanismia tarkastetaan viiden vuoden välein. Tämä mahdollistaa sekä poliittisiin että teknologisiin muutoksiin reagoimisen.

Uudistetulla sopimuksella tarkennettaisiin ja rajattaisiin investointisuojan sisältöä. Investointien määritelmää tarkennetaan, ja investointien tulisi jatkossa täyttää tietyt sopimuksessa tarkemmin määritellyt edellytykset kuulua sopimuksen alaan. Vastaavasti investoijan määritelmää tarkennettaisiin, ja näin muun muassa rajataan selkeämmin nk. postilaatikkoyritykset investointisuojan ulkopuolelle.

Myös investointisuoja-standardien sisältöä tarkennettaisiin ja osittain rajattaisiin. Muun muassa investoijien oikeudenmukaisen ja tasapuolisen kohtelun osalta pyritään lisäämään oikeusvarmuutta kirjaamalla sopimukseen lista menettelyistä, jotka rikkovat kyseistä standardia. Myös epäsuoran pakkolunastuksen osalta sopimukseen sisällytettäisiin tarkempi määritelmä.

Uudistetussa sopimuksessa vahvistettaisiin valtioiden oikeus säännellä oikeutettujen julkiseen intressiin kuuluvien tavoitteiden saavuttamiseksi. Tavoitteista eksplisiittisesti mainitaan toimet ympäristön suojelemiseksi, kuten ilmastomuutoksen hillitsemiseksi ja siihen sopeutumisiksi, sekä julkisen terveyden suojeleminen, turvallisuus, sekä yleinen moraal.

Riitojenratkaisumenettelyt

Uudistetulla sopimuksella lisättäisiin investoijien ja valtioiden välisen riidanratkaisun läpinäkyvyyttä. Lisäksi sopimukseen esitetään sisällytettäväksi mekanismeja, joilla sekä toimivallan puuttumisen vuoksi ilmeisen perusteettomat että substanssin osalta oikeudellisesti perusteettomat kanteet voidaan välitystuomioistuimessa hylätä. Uudistettu sopimus sisältäisi myös uudet määräykset koskien riitojenratkaisumenettelyn kulujen turvaamista, kolmansien osapuolten raahoittamaa riitojenratkaisua, sekä korvausten arvonnäytystä. Poiketen EU:n viimeaikaisesta sopimuskäytännöstä investointipolitiikan alalla, uudistettu energiaperuskirja ei sisältäisi uutta investointiriitojen ratkaisumenettelyä (Investment Court System, ICS). Koska ICS:n sisältyminen EU:n neuvottelemiin investointisopimuksiin sisältyy EU:n investointipolitiikan tavoitteisiin, ei sen puuttumisen uudistetusta energiaperuskirjasta katsota sinänsä olevan EU-oikeuden vastaista.

Myös sopimusvaltioiden väliseen riidanratkaisuun esitetään muutoksia, jotka lisäävät riidanratkaisun läpinäkyvyyttä sekä sopimusvaltioiden kansalaisten ja niiden alueelle perustettujen oikeushenkilöiden osallistumisoikeutta valtioiden välisen riidanratkaisuun. Uudistettu sopimus sisältäisi lisäksi erillisen riidanratkaisumenettelyn sopimusvaltioiden välisen, kestävästi kehitystä ja ilmastomuutosta koskevien sopimusmääräysten tulkintaa tai soveltamista koskevien erimielisyyksien ratkaisemiseksi.

Kauttakulku

Uudistettuun sopimukseen sisällytettäisiin yleisiä energiamateriaalien kauttakulkuun liittyviä periaatteita koskien seuraavia seikkoja: läpinäkyvää ja tasapuolista pääsyä energiankuljetuskalustoon; olosuhteita, joissa pääsy voidaan kieltää; kapasiteetinjak- ja ruuhkanhallintamekanismeja; sekä tariffien objektiivista, läpinäkyvää ja tasapuolista soveltamista ja laskentamenetelmiä. Lisäksi kauttakulkua koskevia määräyksiä päivitettäisiin sisällyttämällä niihin viittaukset virtuaalisiin energiavirtoihin ja kansainvälisiin swap-operaatioihin.

Kestävä kehitys ja ilmastomuutos

Uudistuksella lisättäisiin energiaperuskirjaan useita määräyksiä, joilla vahvistetaan sopimusvaltioiden sitoutuneisuutta monenkeskisiin kansainvälisiin ympäristönsuojaa ja työntekijöiden oikeuksia koskeviin sopimuksiin. Lisäksi sopimuksessa toistetaan sopimusvaltioiden tahtotila edistää kansanvälistä kauppaa ja investointeja energia-alalla tavalla, joka edistää kestävä kehitystä ja vastuullisuutta liiketoiminnassa. Sopimusvaltiot vahvistavat soveltuvilta osin sitoutuneisuutensa energiasiirtymään, vähähiilisten teknologioiden tukemiseen, ja yhteistyöhön ilmastopolitiikan toteuttamisessa.

Sopimusosapuolet sitoutuvat olemaan houkuttelematta uusia energiainvestointeja laskemalla kansallisen ympäristö- tai työläinsäädännön tasoa. Lisäksi uusilla kestävä kehitystä koskevilla sopimusmääräyksillä selkeytettäisiin ja vahvistettaisiin määräyksiä investointien ympäristövaikutusten arvioinnista kansallisella tasolla. Tällä pyritään varmistamaan ympäristönsuojelun korkea taso sekä lisäämään yleisön osallistumista.

Alueelliset taloudellisen yhteistyön järjestöt

Uudistettu sopimus sisältäisi määräyksen, jossa sopimuksen soveltaminen sen kauttakultua, investointiriitojen ratkaisumenettelyä, valtioiden välistä riidan ratkaisua, sekä WTO:n ulkopuolisten kauppakumppaneiden kanssa käytävää kauppaa koskevien määräysten osalta rajataan pois alueellisten taloudellisen yhteistyön järjestöjen sisällä. Käytännössä kyseinen artikla poisulkee sopimuksen soveltamisen kyseisiltä osin EU:n sisäisesti. Uudistetulla sopimuksella selkeytetään näin ollen useiden vuosien ajan epäselvänä ollutta tilannetta energiaperuskirjan EU:n sisäisestä soveltamisesta etenkin investointiriitojen ratkaisun osalta.

Vanhentuneiden säännösten poisto

Muutoksella poistettaisiin sopimuksesta muun muassa väliaikaisen luonteen vuoksi vanhentuneita tai turhiksi jääneitä sopimusmääräyksiä.

Investoinnin tekoa edeltävä kohtelu

Sopimusuudistuksella poistettaisiin alkuperäisessä sopimuksessa oleva sopimusvaltioihin kohdistuva velvoite neuvotella investoinnin tekoa edeltävää kohtelua koskeva valtiosopimus.

6 Taloudelliset ja muut vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset

Koska kyseessä on jo olemassa olevan sopimuksen muutos, joka suurelta osin tarkoittaa sopimusmääräyksiä, katsotaan muutoksen aiheuttavan vain vähäisiä muutoksia alkuperäisen sopimuksen taloudellisiin vaikutuksiin. Alkuperäisen sopimuksen voimaansaattamista koskeneessa hallituksen esityksessä (HE 46/1997) on arvioitu, että energiaperuskirja tukee uusien energiainvestointien toteuttamista ja jo olemassa olevien investointien täysmittaista hyödyntämistä sekä

edistää energiavarantojen käyttöönottoa, samoin kuin energiakaupan ja markkinoiden toimintaedellytyksiä. Lisäksi hallituksen esityksessä on arvioitu, että sopimus lisää suomalaisten energia-alan yritysten mahdollisuuksia investoida ulkomaille ja päästä osallisiksi uusiin alan kehityshankkeisiin ja vientiprojekteihin, mutta sillä ei odotettu olevan juurikaan vaikutusta investointeihin kotimaassa. Sopimuksen voimassaolon aikana toteutuneita vaikutuksia muun muassa investointivirtoihin ja –päästöksiin on haastavaa arvioida.

Esitetty sopimusmuutos ei muuta Suomen maksuosuutta niin kutsutun energiaperuskirjasiihteeristön kuluista.

Sopimusmuutoksella ei katsota olevan vaikutusta valtion talousarvioon.

Ympäristövaikutukset

Uudistettuun sopimukseen sisältyisi edellä esitetyn mukaisesti EU:n osalta investointisuojaan poissulkeminen fossiilienergiainvestoinneilta. Lisäksi uudistuksella lisättäisiin energiaperuskirjaan useita määräyksiä, joilla vahvistetaan sopimusvaltioiden sitoutuneisuutta monenkeskisiin kansainvälisiin ympäristönsuojaa ja työnteekijöiden oikeuksia koskeviin sopimukseen, todetaan sopimusvaltioiden olevan sitoutuneita olemaan houkuttelematta uusia energiainvestointeja laskeamalla kansallisen ympäristö- tai työläinsäädännön tasoa, sekä selkeytetään ja vahvistetaan määräyksiä koskien investointien ympäristövaikutusten arviointia kansallisella tasolla. Sopimusvaltiot vahvistaisivat sopimuksessa tahtotilansa edistää kansanvälistä kauppaa ja investointeja energia-alalla tavalla, joka edistää kestävää kehitystä ja vastuullisuutta liiketoiminnassa, sekä soveltuvilta osin sitoutuneisuutensa energiasiiirtymään, vähähiilisten teknologioiden tukemiseen, ja yhteistyöhön ilmastopolitiikan toteuttamisessa. Uudistettu sopimus sisältäisi lisäksi erillisen riidanratkaisumenettelyn sopimusvaltioiden välisten, kestävää kehitystä ja ilmastomuutosta käsittelevien sopimusmääräysten tulkintaa tai soveltamista koskevien erimielisyyksien ratkaisemiseksi.

Uudistetun sopimuksen voidaan näin ollen katsoa alkuperäistä sopimusta vahvemmin ja laajemmin tukevan ympäristötavoitteita ja ilmastomuutoksen vastaisia toimia.

7 Suhde Suomen läinsäädäntöön

Sopimus on luonteeltaan sekasopimus, jonka osapuolia ovat sekä EU kansainvälisenä järjestönä että EU:n jäsenvaltiot. Edellä esitetyn mukaisesti sopimukseen sisältyy määräyksiä, jotka kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan.

Perustuslain 96 §:n 1 momentin mukaan eduskunta käsittelee ehdotukset sellaisiksi säädöksiksi, sopimuksiksi tai muiksi toimiksi, joista päätetään Euroopan unionissa ja jotka muutoin perustuslain mukaan kuuluisivat eduskunnan toimivaltaan. Sopimuksella muutettaisiin määräyksiä, joiden voidaan katsoa kuuluvan läinsäädännön alaan. Näihin katsotaan kuuluvaksi etenkin pakolunastusta, investointien kohtelua, investointisuojaan laajuutta ja kauttakulkua koskevien sopimusmääräysten sisällön muutokset. Tältä osin on huomattava, että sopimusmuutoksella ei esitetä muutettavaksi energiaperuskirjan verotusta koskevaa artiklaa.

Sopimusmuutoksella ei perusteta uutta riitojenratkaisumenettelyä vaan tarkennetaan jo olemassa olevan prosessia välimiesmenettelyn läpinäkyvyyden, perusteettomien kanteiden, riitojenratkaisumenettelyn kulujen turvaamisen, kolmansien osapuolten rahoittaman riitojenratkaisun sekä riita-asiaassa myönnettävien korvausten arvonmäärittelyn osalta. Lisäksi EU:n ja sen

jäsenvaltioiden osalta supistetaan investointiriidanratkaisumenettelyn alaan kuuluvien investointien ja investojien piiriä. Näin ollen katsotaan, että sopimusuudistus ei laajenna hallinto- ja tuomioistuinratkaisuja koskevan päätösvallan siirtoa ulkomaiselle lainkäyttöelimelle.

Sopimusmuutoksen ei arvioida aiheuttavan tarvetta kansallisen lainsäädännön muutoksille.

8 Ahvenanmaan asema

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 8 kohdan mukaan maakunnan lainsäädäntövaltaan lukeutuu oikeus säännellä kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastusta yleiseen tarpeeseen täyttää korvausta vastaan. Näin ollen voidaan katsoa, että sopimuksen pakkolunastusta koskevaan artiklaan sisältyy kansalliseen toimivaltaan kuuluvia määräyksiä, jotka kuuluvat itsehallintolain mukaan myös Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan. Sopimuksen voimaansaattamissäädökselle tulee näin ollen itsehallintolain 59 §:n mukaisesti hankkia Ahvenanmaan maakuntapäivien hyväksyntä.

Energiaperuskirjan kansallisen ratifioinnin yhteydessä on katsottu, ettei se sisällä Ahvenanmaan itsehallintolain kanssa ristiriitaisia säännöksiä (HE 46/1997 vp). Tältä osin on huomattava, että sopimusuudistusehdotus sisältää edellä esitetyn mukaisesti pääasiassa jo olemassa olevien velvoitteiden tarkennuksia.

9 Valtioneuvoston kanta

E-kirjeen E 23/2019 vp mukaisesti Suomi on pitänyt Euroopan energiaperuskirjasta tehdyn sopimuksen uudistamista kannatettavana. Komission valtuuttaminen neuvottelemaan myös jäsenvaltioiden puolesta katsottiin perustelluksi sopimuksen kuuluessa jaettuun toimivaltaan. Neuvotteluvaltuutuksen liitteenä olevien neuvotteluohjeiden katsottiin niin ikään olleen perusteltuja.

Valtioneuvosto katsoo, että uudistamisneuvotteluissa on saavutettu useita tärkeitä tavoitteita. Kestävän kehityksen, ilmastotavoitteiden sekä työntekijöiden oikeuksien parempi tunnistaminen ja vahvistaminen nähdään hyvänä. Valtioneuvosto pitää kannatettavana sopimuksen tarjoaman investointisuojaan päättämistä EU:n alueelle tehdyiltä fossiilienergiaan liittyviltä investoinneilta. Rajaus tulisi voimaan jo olemassa olevien investointien osalta 10 vuoden kuluttua siitä, kun uudistettu sopimus on tullut voimaan, ja 15.8.2023 tai sen jälkeen tehtyjen investointien osalta kyseisestä päivästä lähtien. Myös investointisuoja-standardien tarkennusten katsotaan olevan perusteltuja ja selkeyttävän aiemmin laaja-alaisen määräysten ja ad hoc –välitystuomioistuinten oikeuskäytännössä luotujen tulkintojen varassa ollutta oikeudentilaa. Muutoksen katsotaan tältä osin lisäävän ennakoitavuutta ja oikeusvarmuutta. Lisäksi valtioneuvosto pitää tervetulleena uudistettuun sopimukseen sisältyviä kirjauksia, joilla vahvistetaan valtioiden oikeutta säännellä oikeutettujen julkiseen intressiin kuuluvien tavoitteiden saavuttamiseksi, sekä investointiriitojen ratkaisuprosessin tarkempaa sääntelyä.

Tältä osin valtioneuvosto katsoo, että uudistetun sopimustekstin hyväksyminen on perusteltua. Uudistettu sopimus huomioi voimassa olevaa sopimusta paremmin ympäristönäkökohdat ja kestävän kehityksen, selkeyttää ja rajaa investointisuoja-standardien sisältöä ja riidanratkaisumenettelyä, sekä vahvistaa valtioiden sääntelyoikeutta.

Lisäksi valtioneuvosto katsoo, että uudistamisneuvotteluissa on ensimmäistä kertaa monenvälisessä neuvottelussa saavutettu unionin kahdenvälisissä sopimuksissa ajamia useita tärkeitä tavoitteita. Tämä vahvistaa unionin neuvotteluasemaa muissa investointisuoja- ja riidanratkaisua koskevissa kansainvälisissä prosesseissa.

Energiaperuskirja on sekasopimus, joka sisältää sekä EU:n yksinomaiseen toimivaltaan että EU:n ja sen jäsenvaltioiden kesken jaettuun toimivaltaan lukeutuvia elementtejä. Toisaalta valtioneuvosto katsoo, että energiaperuskirja tulisi korostetusti nähdä osana EU:n ulkoista investointipolitiikkaa, uudistetun sopimuksen sisältäessä määräyksen, jolla sopimuksen soveltaminen sen kauttakultua, investointiriitojen ratkaisumenettelyä, valtioiden välistä riidan ratkaisua, sekä WTO:n ulkopuolisten kauppakumppaneiden kanssa käytävää kauppaa koskevien määräysten osalta rajataan pois alueellisten taloudellisen yhteistyön järjestöjen sisällä. Näin ollen valtioneuvosto katsoo, että Suomen päätöksen hyväksyä uudistettu sopimus on perusteltua olla linjassa EU:n yhtenäisen kannan kanssa.

Suomi seuraa tarkasti energiaperuskirjasta EU-tasolla käytävää keskustelua ja mahdollisia muiden energiaperuskirjaan kuuluvien maiden ilmoituksia aikeista jättäytyä pois sopimuksesta. Suomi arvioi energiaperuskirjan kokonaistilannetta prosessin edetessä.

Valtioneuvosto huomauttaa, että EU:n ja sen jäsenvaltioiden muodostaessa pääosan energiaperuskirjan sopimusosapuolista, päätös jättäytyä uudistuksen ulkopuolelle ja irtautua sopimuksesta voisi aiheuttaa uudistuksen kaatumisen kokonaisuudessaan. Tällöin edistyksellisenä pidettävät sopimusmuutokset eivät tulisi voimaan myöskään EU:n ulkopuolisten energiaperuskirjan sopimusvaltioiden välisissä suhteissa, mitä voitaisiin etenkin kestävä kehityksen huomioimisen, investointisuoja-standardien tarkentamisen ja valtioiden sääntelyoikeuden takaamisen näkökulmasta pitää epäsuotuisana lopputuloksena. Valtioneuvoston arvion mukaan irtautumisen vaikutukset ennen uudistettuun sopimukseen sitoutumista olisivat muutoinkin negatiiviset. Energiaperuskirjan määräyksiä sovellettaisiin tuolloin muiden sopimusosapuolten investoijien Suomessa toteuttamiin sekä suomalaisten investoijien muiden sopimusosapuolten alueelle tekemiin investointeihin vanhassa muodossaan 20 vuoden ajan irtisanomisen voimaantulon jälkeen.

Valtioneuvosto katsoo, että uudistettu sopimus voidaan hyväksyä ministerikonferenssissa, jos tämä vastaa EU:n yhteistä linjaa.

Sopimusuudistuksen väliaikainen soveltaminen edellyttää eduskunnan hyväksyntää. Jos hyväksyntää ei saataisi myöhemmin tarkentuvaan määräaikaan mennessä, tulisi Suomen tallettaa julistus jättäytymisestä väliaikaisen soveltamisen ulkopuolelle.