

Hei!

Silmäilin huomenna käsiteltävää E-kirjelmää, ja tässä joitakin pikaisen tarkastelun pohjalta heränneitä huomioita käyttöönne sikäli kun niistä on hyötyä, joudun käyttämään huomisen päivän rajavalvontaa koskevan HE:n arvioimiseen. Kirjelmien aukeamisessa eduskunnan sivuilla on jotain ongelmia, joten toivottavasti olen katsonut oikeaa perusmuistiota.

Kirjelmä liittyy komission REPowerEU-suunnitelmaan, jonka tavoitteena on katkaista mahdollisimman pian riippuvuus fossiilisten polttoaineiden tuonnista Venäjältä sekä vauhdittaa siirtymää puhtaaseen energiaan. Suunnitelma sisältää voimassa olevan sääntelyn muutosehdotuksia sekä suosituksia, strategioita ja tiedonantoja. Pakettiin sisältyy asetusehdotus, jolla esitetään muutoksia elpymis- ja palautumistukivälinettä (RRF-väline) koskevaan asetukseen ((EU) 2021/241), CPR-yleisasetukseen ((EU) 2021/1060), CAP-strategiasuunnitelma-asetuksen ((EU) 2021/2115), päästökauppadirektiiviin (2003/84/EY) ja markkinavakausvarantopäätökseen ((EU) 2015/1814). REPowerEU:n rahoitus kanavoitaisiin elpymisvälineen eli RRF-välineen kautta. Käytännössä muutokset merkitsisivät sitä, että komissiolle toimitettujen uusien tai päivitettyjen kansallisten elpymis- ja palautumissuunnitelmien (RRP) olisi sisällettävä erillinen REPowerEU-luku, johon sisältyisi uudistuksia ja investointeja ja joilla monipuolistetaan energian toimituslähteitä unionissa tai vähennetään riippuvuutta fossiilisista polttoaineista ennen vuotta 2030.

Asia kuuluu sisällöllisesti eduskunnan toimivaltaan, ja siksi perustuslain 96 §:n soveltamisalaan, vaikka se on tuotu käsiteltäväksi E-kirjelmänä. Valtioneuvosto perustelee ratkaisua kiireellä.

Asiaan liittyvät oikeudelliset ongelmat ovat samankaltaisia kuin alkuperäisen RFF-asetuksenkin kohdalla ja liittyvät koheesiopolitiikan toimivallan käyttämiseen hyvin laajasti. Valtioneuvosto tuo kirjelmässään esiin sangen kritiikittömästi, että ”ehdotuksella ei tehtäisi RRFasetukseen sellaisia muutoksia, jotka vaikuttaisivat koheesio-oikeusperustan asianmukaisuuteen.” Valiokunta on aikaisemmin kiinnittänyt toistuvasti **kriittistä huomiota koheesiopolitiikan toimivallan käytännössä rajattomaan käyttöön, jota ehdotus jatkaa.**

Se että RFF-asetuksen mukaiset kriteerit ovat väljyydessään mahdollistavat varojen käytön aiemmin pandemialla perusteltujen kustannusten rahoittamisen asemesta Venäjän hyökkäyssodan aiheuttaman energiakriisin seurausten rahoittamiseen korostaa sitä, että käytännössä elpymisvälineen varoja voidaan käyttää jäsenvaltioiden laajan harkinnan perusteella melkein mihin vaan. Asetukseen esitetään joitakin energiasiihtymään liittyviä muutoksia, jotka oikeastaan eivät asetuksen aiemman väljyyden huomioiden olisi todennäköisesti edes tarpeen.

Asetusehdotuksella pyritään myös vauhdittamaan RRF-välineen käyttämättä olevan lainamuotoisen tuen (n. 225 mrd. euroa) käyttöä. Suomi on RRF-välineen ja siihen sisältyvän lainamuotoisen tuen hyväksynyt jo aikaisemmin.

Ehdotukseen sisältyvä oikeudellinen ongelma on siis entinen, ja Suomi on suhtautunut siihen kriittisemmin kuin mitä valtioneuvoston kirjelmä antaa ymmärtää. **Ehdotus on etappi matkalla joka vie kohti RFF:n muuttamista pysyväksi ratkaisuksi**, ja täten se on jännitteisessä suhteessa eduskunnan elpymisvälineen hyväksymisen yhteydessä tekemiin kannanottoihin. Toisaalta ratkaisu ei juuri muuta laadullisesti eikä määrällisesti entistä elpymisvälinettä, joka olisi todennäköisesti väljyydessään mahdollistanut mallin joka tapauksessa. Ehdotus vastaa todelliseen haasteeseen, johon EU:n on pakko reagoida, eikä vaihtoehtoja juuri ole.

Komission ehdotuksella ei olisi valtioneuvoston mukaan vaikutusta Suomen avustus- tai lainamuotoiseen saantoon EU:n elpymisvälineestä. Kirjelmästä ei ilmene, onko ehdotuksella vaikutusta Suomen maksuosuuteen, mutta en löytänyt myöskään mainintaa avaimen muuttamisesta. **Tätä olisi syytä selventää valiokunnan kuulemisessa.**

Valtioneuvosto suhtautuu kriittisesti oikeastaan ainoastaan rahoituksen hankkimistapaan. Tämä ei kuitenkaan ole oikeudellinen vaan poliittinen ja tarkoituksenmukaisuuskysymys, jolla lienee myös ilmastovaikutuksia. Ehdotus ei ilmeisesti vaikuttaisi omien varojen päätökseen, vaan tarkoituksena olisi rahoittaa hanke ainakin osin myymällä ylimääräisiä päästöoikeuksia, tai tarkkaan ottaen laittamalla myyntiin sellaiset päästöoikeudet, jotka oli määrä jättää myymättä ja pitää markkinavakausvarannossa sellaisen tilanteen varalta, jossa päästökauppaan tulee häiriöitä. Käytännössä siis energiatransitiota rahoitettaisiin sallimalla ainakin lyhyellä aikavälillä korkeammat päästöt. Tällä on nettovaikutuksia päästöihin, joita en itse oman asiantuntemukseni puolesta osaa arvioida. Komission ehdotus ei sisällä lainkaan vaikutusten arviointia. Tältä osin komission ehdotus vaikuttaa keskeneräiseltä, sillä se on tarkentanut arvioitaan useaan otteeseen ja niihin vaikuttaa yhä liittyvän merkittäviä epävarmuuksia.

Komissio esittää myös vapaaehtoista mahdollisuutta siirtää maaseudun kehittämisrahaston jäsenmaakohtaista rahoitusta RRF-välineen REPower-lukuun. Maaseudun kehittämisrahaston (Pilari II) kansallisista saannoista esitetään mahdollisuutta siirtää 12,5 prosenttia RRF-välineen REPowerEU-toimiin. Huomiota kannattaa kiinnittää siihen, ettei siirrettyyn rahoitukseen edellytettäisi kansallista osa-rahoitusta, vaan nämä investoinnit olisivat kokonaan EU-rahoitteisia.

Helsingissä 19.6.2022,

Päivi Leino-Sandberg

* * *

Professor of Transnational European Law
Deputy Director, Erik Castrén Institute of International Law and Human Rights
Director, Master's Programme in Global Governance Law
Faculty of Law
University of Helsinki
paivi.leino@helsinki.fi
<https://researchportal.helsinki.fi/fi/persons/p%C3%A4ivi-leino-sandberg>