

**Komission ehdotus teollisuuden vauhdittamissäädökseksi (Industrial Accelerator Act)**
Elinkeinoelämän kannanototYleiset huomiot kokonaisuudesta

Komission mukaan teollisuuden vauhdittamissäädöksen (Industrial Accelerator Act, jatkossa IAA) tavoitteena on lisätä arvonmuodostusta EU:ssa ja vahvistaa EU:n teollista perustaa tilanteessa, jossa epäreilu maailmanlaajuinen kilpailu lisääntyy ja riippuvuus EU:n ulkopuolisista toimittajista strategisilla aloilla kasvaa. Euroopan tuotantokapasiteetin vahvistamisen ohella tavoitteena on tukea puhtaampien tulevaisuuden teknologioiden käyttöönottoa teollisuudessa.

Teollisuuden vauhdittamissäädös on yksi keskeisistä puhtaan teollisen kehityksen ohjelmassa (Clean Industrial Deal) mainituista aloitteista ja sillä pyritään viemään eteenpäin mm. Draghin raportissa tehtyjä suosituksia. Myös jäsenmaat ovat vaatineet komissiolta uusia toimia Euroopan teollisen kilpailukyvyn parantamiseksi.

EK pitää tervetulleena sitä, että komissio on ottanut tehtäväkseen eurooppalaisten yritysten, tässä tapauksessa valmistavan teollisuuden ja strategisena pidettyjen toimialojen kilpailukyvyn ja kasvuedellytysten parantamisen.

Eurooppalainen etusija-ajattelu nousee vahvasti esille IAA:ssa ja ehdotetut toimenpiteet kilpailuedellytysten vahvistamiseksi poikkeavat paikoin merkittävästikin aiemmin vakiintuneista, avointen markkinoiden ja vapaan kaupan lähtökohdista. Vaikka muutos ajattelutavassa on ymmärrettävä ja paikoin myös kannatettava, ehdotettuun keinovalikoimaan liittyy myös haasteita ja huolia. Etusija-ajatteluun tuleekin nojata vain harkitusti ja hallitusti kilpailukyvyn kehittämiseksi pitkällä aikavälillä ja huomioiden EU:n kansainväliset sitoumukset.

EK pitää välttämättömänä, että ehdotuksen jatkokäsittelyssä kiinnitetään erityistä huomiota sääntelyn ennakoitavuuteen, oikeasuhtaisuuteen ja tarkkaraajaisuuteen ja siihen, että ei luoda päällekkäisiä sääntelyvaatimuksia yrityksille. Samalla yrityksille ja viranomaisille aiheutuvan hallinnollisen taakan lisäys on pyrittävä pitämään mahdollisimman vähäisenä. Toimien kohdentumisessa tulee painottaa riskiperusteisuutta eli toimien tulee suuntautua EU:n kriittisten riippuvuuksien vähentämiseen ja teollisten tuotantorakenteiden keskeisimpien heikkouksien poistamiseen. Tuotannon yleisiin suojatoimiin tulee hyödyntää tarvittaessa muita politiikkavälineitä kuin strategisen kilpailukyvyn vahvistamiseen suunnattua lainsäädäntöä.

Ehdotuksessa komissio esittää itselleen huomattavan laajoja valtuuksia mm. muuttaa tuotteille asetettavia vaatimuksia vähähiilisydestä ja eurooppalaisesta alkuperästä sekä nimetä uusia strategisia sektoreita, joihin ulkomaisten investointien sääntöjä sovelletaan. Laajat valtuudet ovat omiaan vähentämään

sääntelyn ennakoitavuutta ja ovat siirtämässä päätösvaltaa jäsenmailta EU:lle tavalla, jonka syvyyttä on vaikea arvioida. Vaikka delegoitujen säädösten käyttö nopeuttaa reagointia toimintaympäristön muutoksiin, niiden rajat tulisi määritellä esitettyä tarkemmin.

Selvää on, että tullessaan sovellettavaksi IAA kohtelee eri toimialoja ja yrityksiä hyvin eri tavoin. Sääntelyn täytyy tukea Euroopan strategista kilpailukykyä ja resilienssiä tavalla, joka tukee yritysten kasvua eikä suhteettomasti puutu markkinoiden toimintaan tai muodostu investointipäätösten esteeksi. Ehdotuksen välittömiä ja välillisiä vaikutuksia suomalaisten ja laajemmin eurooppalaisten yritysten toimintaympäristöön täytyy arvioida tarkoin jatkovalmistelun aikana.

EK pitää tarpeellisena varmistaa, että sääntely ei suhteettomasti rajoita EU-maiden ja kolmansien maiden välistä kaupankäyntiä, investointeja ja muuta yritystoimintaa. Erityisesti tulee huolehtia siitä, ettei IAA estä liiketoimintaa sellaisten yritysten kanssa, joiden sijaintimaan ja EU:n välillä on solmittu tulliliitto tai vapaakauppasopimus tai sovittu muusta vastaavan kaltaisesta järjestelystä. Myös riski kolmansien maiden mahdollisille vastatoimille tulee huomioida ehdotuksen jatkokäsittelyssä.

EK pitää tärkeänä myös sitä, että IAA:n kohdalla tehtäviä linjauksia esimerkiksi eurooppalaisen etusija-ajattelun seuraamisesta ei sellaisenaan oteta tulevien politiikkatoimien pohjaksi, vaan niiden tarpeellisuus ja käytännön toteutustapa arvioidaan erikseen jokaisen tulevan aloitteen kohdalla. IAA:ssa tehtävät linjaukset ja sen välineistön muodostama kehikko eivät esimerkiksi saa yksinään ohjata harkintaa liittyen julkisten hankintojen vaatimuksiin yleisesti tai parhaimpien keinojen valintaan teknologisten riippuvuuksien vähentämiseksi.

Yksityiskohtaiset huomiot toimenpide-ehdotuksista

Julkiset hankinnat

Komissio esittää, että lainsäädäntöön kirjattavat vaatimukset julkisten hankintojen tai julkisen tuen kohteena olevien tuotteiden vähähiilisyydestä ja eurooppalaisesta alkuperästä koskisivat terästä (vähähiilisyys) sekä betonia ja laastia, alumiinia ja ajoneuvoja (vähähiilisyys ja eurooppalainen alkuperä). Myöhemmin vastaavia vaatimuksia voitaisiin komission mukaan asettaa kemianteollisuuden tuotteille. EK pitää erittäin tärkeänä, että ehdotuksen jatkokäsittelyssä kuullaan niitä toimialoja, joiden yrityksiin vaatimukset vaikuttavat suoraan tai epäsuorasti.

Yksi huolellista harkintaa vaativa seikka on alkuperävaatimusten ja vähähiilisyysvaatimusten pysyvyys. Mikäli kysyntää lisäävistä toimista päätetään tehdä väliaikaisia, yritykset tarvitsevat selkeän määräajan, johon asti nyt IAA:ssa asetettavia vaatimuksia vähintään seurataan. Sääntelyn ennakoimattomuus on omiaan heikentämään merkittävästikin yritysten investointivalmiutta.

EK:n näkemyksen mukaan on tärkeätä, että eurooppalaisen alkuperän määritelmä kattaa EU:n jäsenmaiden lisäksi maat, joiden kanssa EU:lla on vapaa-kauppasopimus tai tulliliitto tai jotka noudattavat WTO:n GPA-sopimusta. Yhteensovitus tullikoodin kanssa on myös tärkeää, koska se tarjoaa valmiin kehikon alkuperävaatimusten soveltamiselle. On silti pidettävä mielessä, että julkisten hankintojen vähähiilisyys- ja alkuperäkriterit asettavat myös eurooppalaisia toimijoita keskenään eri asemaan.

Hallinnollisen taakan lisääntyminen sekä kriteereihin liittyvä monitulkintaisuus nostavat julkisten hankintojen hintoja ja voivat samalla vähentää yritysten, erityisesti pk-yritysten osallistumista kilpailutuksiin. Julkisten varojen tehokkaan käytön vuoksi kriteerien tuleekin olla mahdollisimman yksinkertaisia ja yksiselitteisiä. Uudet säännöt edellyttävät myös riittävän pitkiä siirtymäaikoja, jotta yritykset ja viranomaiset voivat mukauttaa toimintaansa vaaditulla tavalla.

Osittain samat haasteet voivat ulottua myös julkisten tukien kohdentamiseen. Sitoutuminen sääntelyn ennakoitavuuteen on olennaista, koska kriteerien muuttaminen suuntaan tai toiseen varsinkin lyhyellä aikajänteellä lisää epävarmuutta toimintaympäristöstä, mikä vaikeuttaa yritysten investointipäätöksiä.

Myönteistä on, että alkuperä- ja vähähiilisyysvaatimuksista voidaan julkisissa hankinnoissa tietyissä tilanteissa poiketa mm. sen vuoksi, ettei kriteerit täyttävää tuotetta ole saatavilla markkinoilta tai että sen hinta nousisi kohtuuttoman korkeaksi. Käytännössä kohtuuttomuuden arviointi voi kuitenkin olla työlästä niin hankintaviranomaisille kuin yrityksille.

EK:n kanta on, että komission toimivalta antaa delegoituja säädöksiä tulee rajata tarkasti vain alkuperä- ja vähähiilisyysvaatimusten teknisten yksityiskohtien täsmentämiseen. Päällekkäisen ja ristiriitaisen sääntelyn välttämiseksi tuotekohtaisten vaatimusten tulisi perustua vain yhden asetuksen tai direktiivin nojalla annettaviin delegoituihin säädöksiin. Samalla on huolehdittava siitä, että yritykset, hankintaviranomaiset ja julkista tukea jakavat tahot tulkitsevat vaatimuksia yhdenmukaisesti ja että viranomaisilla on käytössään riittävästi osaamista ja resursseja uusien vaatimusten seuraamiseen.

Luvitus

EK kannattaa komission pyrkimyksiä helpottaa ja nopeuttaa teollisten hankkeiden luvitusta. Tässä vaiheessa on vaikeata arvioida, miten paljon IAA lopulta yksinkertaistaa monimutkaista luvituskehikkoa, joka on pikemmin pirstaloitusmassa lukuisten rinnakkaisten lainsäädäntöhankkeiden myötä.

Ajatus hankekohtaisesti tarkasteltavasta lupakokonaisuudesta on varteenotettava, mutta vaatii täsmentämistä. Etenkin laajoissa hankkeissa yksittäisten lupien tarpeesta ei välttämättä ole tarkkaa kuvaa hankkeen alkuvaiheessa tai lupien hakeminen vaiheittain voi olla muutoin tarkoituksenmukaista. Siksi yrityksiä

ei pidä velvoittaa hakemaan kaikkia tarvitsemiaan lupia yhdellä hakemuksella, mutta tähän tulisi tarjota mahdollisuus toiminnanharjoittajan niin halutessa.

Ehdotuksen positiivisiin puoliin kuuluvat verrattain laaja soveltamisala, yhden luukun periaatteen seuraaminen, määrääjät lupahakemuksen käsittelyn aloittamiselle ja lisätietojen pyytämiseksi, sekä sähköiset työkalut ja kanavat tiedonkulun helpottamiseksi viranomaisten ja yritysten välillä, ml. European Business Walletia hyödyntämällä. Ehdotus ei kuitenkaan sisällä esimerkiksi vaatimuksia lupahakemusten käsittelyaikojen enimmäispituudesta, joita on asetettu muualla lainsäädännössä.

EK:n näkemyksen mukaan ehdotuksen jatkokäsittelyssä on huolehdittava siitä, että IAA ei kumoa niitä hyötyjä, joita kansallisella luvitusuudistuksella odotetaan saavutettavan. Suomen edelläkävijyys luvituksen helpottamisessa on kilpailuetu, josta on syytä pitää kiinni.

Teollisuuden nopean kehittämisen alueet

EK toteaa, että teollisuuden nopean kehittämisen alueen tai alueiden selkeitä hyötyjä suomalaisyrityksille on vaikea arvioida tässä vaiheessa, koska kotimainen toimintaympäristö on pääasiassa kunta- ja hankevetoinen. EK suhtautuu ehdotukseen avoimesti, mutta alueiden perustamisen tulisi olla vapaaehtoista jäsenvaltioille.

Vaikka yritysten sijoittautumis- ja investointipäätöksiä ohjaavat ensisijaisesti markkinatekijät, alueella tarjottavilla tukitoimilla voi yksittäistapauksissa olla merkitystä päätöksenteolle. Kuitenkaan esimerkiksi peruslupan, joka kattaisi alueella tapahtuvan teollisen toiminnan ja edellyttäisi silti yksittäisiä toimijoita hakemaan sellaisia lupia, joita peruslupa ei jo sisällä, ei nähdä tuottavan lisäarvoa. Se saattaisi päinvastoin heikentää lupamenettelyjen johdonmukaisuutta ja ennakoitavuutta.

Rahoituksen saatavuuden helpottaminen, TKI-investointien edistäminen, energiatarpeista huolehtiminen, toimitusketjujen ja raaka-aineiden saannin tukeminen ja osaavan työvoiman tarjonnan varmistaminen ovat sinänsä kannatettavia toimenpiteitä, mutta näistä tulisi huolehtia koko Suomen ja Euroopan mittakaavassa, ei vain erikseen rajatuilla alueilla.

Ulkomaiset investoinnit

EK pitää tervetulleena komission pyrkimystä vastata epäreiluun globaaliin kilpailuun. On kuitenkin kyseenalaistettavissa, onko suorien ulkomaisten sijoitusten ehdollisuus strategisilla toimialoilla toimivin tapa korjata kilpailuasetelmaa. Epäselvää on vielä sekin, miten ehdotus toimii yhteen EU:n tuoreen ulkomaisten sijoitusten seurantaan koskevan asetuksen kanssa. Lähtökohtaisesti sijoituksia

tulisi arvioida vain yhden kehikon nojalla, koska kahden rinnakkaisen järjestelmän luominen lisää epävarmuutta.

Tässä vaiheessa on vaikeaa arvioida, vähentäisikö tai vaikeuttaisiko sääntely investointeja Suomeen. Investoinneille ehdotuksessa asetetut kynnysarvot ovat Suomen kontekstissa verrattain korkeita ja kriteereihin sisältyy joustoa, mutta riski investointien tekemättä jäämiselle on olemassa. Alustavan arvion mukaan IAA:n kriteerit olisivat tulleet sovellettaviksi ainakin muutamissa aiemmissä alkualan investoinneissa.

Jos suorien ulkomaisten investointien ehdollisuus otetaan osaksi asetusta, EK pitää tärkeänä harkita, tulisiko asetettavien kynnysarvojen olla esitettyä korkeampia tai voitaisiinko investointien kriteereihin sisällyttää siirtymäaikoja ja joustoja esimerkiksi eurooppalaisen henkilöstön vähimmäismäärän tai immateriaali-oikeuksien käytön osalta.

On myös mahdollista, että rajoitusten ja vaatimusten kohteena epäsuorasti olevat maat reagoivat sääntelyyn vastatoimilla, jotka voivat vaikeuttaa yritysten liiketoimintaa kohdemaissa, mikä on otettava huomioon ehdotuksen jatkokäsittelyssä.