

TALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 31/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ydinenergiain ja säteilylain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 10 päivänä joulukuuta 2014 lähettänyt talousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi ydinenergiain ja säteilylain muuttamisesta (HE 320/2014 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- teollisuusneuvos Herkko Plit, neuvotteleva virkamies Sari Alho ja neuvotteleva virkamies Olli Hyvärinen, työ- ja elinkeinoministeriö
- lainsäädäntöneuvos Marietta Keravuori-Rusanen, oikeusministeriö
- hallitussihteeri Helena Korpinen, sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö

- johtaja Hannu Koponen, Säteilyturvakeskus STUK
- tutkimusalueen päällikkö Timo Vanttola, Teknologian tutkimuskeskus VTT
- ylifyysikko, professori Sauli Savolainen, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä
- lakiasiaintoiminnan johtaja Kristiina Leppänen, Fennovoima Oy
- kehitysjohtaja Petra Lundström, Fortum Oyj
- lakiasiaintoiminnan päällikkö Ulla-Maija Moisio, Teollisuuden Voima Oyj
- professori Juhani Hyvärinen, Lappeenrantaan teknillinen yliopisto.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Valtion ydinjätehuoltorahasto
- Posiva Oy.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi ydinenergialakia ja säteilylakia. Esityksen tavoitteena on selventää Säteilyturvakeskuksen riippumatonta asemaa ydinenergian käytön turvallisuusvalvonnassa. Säteilyturvakeskuksen toimivaltaa ehdotetaan laajennettavaksi ympäristön säteilyvalvonnassa sekä Säteilyturvakeskukselle annettavaksi määräyksenantovalta ydinturvallisuutta koskeissa asioissa.

Esityksessä ehdotetaan ydinenergiakiin liittäviksi säännökset valtioneuvoston periaatepäätökseen sisällytettävistä ehdoista sekä

Säteilyturvakeskuksen lupahakemuksen johdosta antamasta lausunnosta.

Esityksessä ehdotetaan myös, että ydinlaitoksen haltijalta kerättävää ydinturvallisuustutkimusmaksua ja jätehuoltovelvolliselta perittävää maksua korotettaisiin määräajaksi ydinturvallisuus- ja ydinjätehuollon tutkimuksen infrastruktuurin kehittämiseksi. Edelleen säädettäisiin laissa säädettyjen maksujen määräytymisajan kohdasta.

Säteilylakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että vahvistetaan Säteilyturvakeskuksen toimi-

valtaa ympäristön säteilyvalvonnassa sekä laajennetaan Säteilyturvakeskuksen valtuutta antaa säteilyn käytön turvallisuutta koskevia sitovia määräyksiä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian lukuun ottamatta eräitä ydinenergiain säännöksiä, jotka on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettaviksi ydinenergialakia ja säteilylakia. Esityksen tavoitteena on selventää Säteilyturvakeskuksen asema riippumattomana turvallisuusvalvontaviranomaisena sekä mahdollistaa ydinturvallisuustutkimuksen infrastruktuurin uusi kehitysvaihe ja toimialan osaamisen säilyminen ja kehittyminen ydinenergiain mukaisten maksujen korotusten avulla.

Säteilyturvakeskuksen valtuudet. Säteilyturvakeskuksen valvontaoikeuksia laajennetaan siten, että jatkossa se suorittaa ydinlaitosten ja kaivosten ympäristön säteilyvalvontaa viranomaisena. Voimassa olevien säännösten perusteella Säteilyturvakeskus tekee säteilymittauksia maksullisena palvelutoimintana, mitä on pidetty ongelmallisena. Muutoksen johdosta säteilyvalvonnasta tulee selkeästi viranomaistoimintaa. Talousvaliokunta pitää ehdotettua muutosta kannatettavana ja Säteilyturvakeskuksen roolia selkeyttävänä.

Säteilyturvakeskukselle ehdotetaan lisäksi siirrettäväksi yleisten turvallisuusmääräysten antovalta, jonka nojalla Säteilyturvakeskus tulee valmistelevaan määräykset ja päättämään niiden antamisesta keskeisiä sidosryhmiä kuuluaan. Asiantuntijaviraston määräyksenantovaltaa on vakiintuneesti pidetty mahdollisena silloin, kun sääntelyyn liittyy runsaasti ammatilliseksi luonnehdittavia erityispiirteitä, kun määräykset koskevat teknisluonteisia tai vähäisiä yksityiskohtia, kun normisto kohdistuu sup-

peaan erityisryhmään tai kun viranomaisen harkintavalta määräysten sisällöstä on vähäistä. Hallituksen esityksen mukainen sanamuoto ei ole täysin ongelmitta sovitettavissa edellä kuvattuihin vaatimuksiin, minkä johdosta talousvaliokunta esittää ehdotettua ydinenergiain 7 q §:ää muutettavaksi yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkemmin esitetyllä tavalla.

Maksujen korotus. Ydinenergia-alan osaamisen kehittämisen ja tutkimusstrategian linjausten mukaisesti tutkimusinfrastruktuurin kehittämisessä ollaan siirtymässä uuden kansallisen infrastruktuurin rakentamisvaiheeseen. Kehittäminen kohdistuu ensisijaisesti VTT Oy:n Otaniemessä rakenteilla olevan Ydinturvallisuustalon toimintoihin ja toissijaisesti Lappeenrannan teknillisen yliopiston laskennallisen lämpö- ja virtaustekniikan tutkimuslaboratorioon. Näiden investointien rahoitus varmistettaisiin osaltaan nyt tehtävillä määräaikaikaisilla maksujen korotuksilla: ydinturvallisuusmaksua ja jätehuoltovelvolliselta kerättävää maksua esitetään korotettaviksi vuosina 2016–2020 7,5 miljoonasta eurosta 12,2 miljoonaan euroon ja vuosina 2021–2025 8,9 miljoonaan euroon. Tällä rahoituksella katetaan Ydinturvallisuustalon laboratorio-osan toimitilakustannukset sekä kuuma-kammioinvestoinnit päälaitteineen. Talousvaliokunta pitää, perustuslakivaliokunnan viimeaikainen käytäntö ja oikeusministeriön talousvaliokunnalle asiasta antama lausunto huomioon ottaen, ehdotettua sääntelyä asianmukaisena.

Valtiontukisääntely ja kilpailuneutraliteetti. Hallituksen esityksen valiokuntakäsittelyn aikana on noussut esiin kysymys ydinturvallisuusinfrastruktuurin rahoituksen yhteydestä EU:n valtiontukisääntelyyn sekä kansalliseen kilpai-

luneutraliteettiin. EU:n valtiontukisääntelyä sovelletaan taloudelliseen toimintaan tilanteissa, joissa tukijärjestely täyttää samanaikaisesti perussopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa mainitut neljä kriteeriä (valtion varoista maksettu etu, toimenpiteen valikoivuus, mahdollinen kilpailun vääristyminen ja vaikutus jäsenvaltioiden kauppaan). Muun kuin taloudellisen toiminnan julkisen rahoittaminen ei kuulu valtiontukisääntösten soveltamisalaan. Taloudellista toimintaa eivät ole koulutus henkilöstöressurssien lisäämiseksi, riippumattoman T&K-toiminnan harjoittaminen sekä tutkimustulosten levittäminen laajasti ja syrjimättömästi ilman yksinoikeuksia. Ydinturvallisuustalossa tapahtuva toiminta on etenkin talon käytön ensimmäisinä vuosina luonteeltaan pääosin kuvattunkaltaista ei-taloudellista toimintaa.

VTT Oy tulee kuitenkin harjoittamaan edellä kuvattua kaltaisen, ei-taloudellisen toiminnan lisäksi myös liiketaloudellisin perustein harjoitettavaa toimintaa, joka on liitännäistä ei-taloudelliselle toiminnalle. Kun infrastruktuuria käytetään tällä tavoin lähes yksinomaan muuhun kuin taloudelliseen toimintaan, sen rahoitus voi siis jäädä valtiontukisääntöjen ulkopuolelle. Keskeistä on, että taloudellinen käyttö on yksinomaan liitännäistoimintaa ts. liittyy suoraan infrastruktuurin toimintaan, on sen kannalta välttämätöntä tai liittyy kiinteästi sen pääasialliseen muuhun kuin taloudelliseen käyttöön. Lisäksi edellytetään, että taloudellisen toiminnan kapasiteetti on laajuudeltaan suppeaa eikä ylitä 20:tä prosenttia yhteisön vuotuisesta kokonaiskapasiteetista. Taloudellisen liiketoiminnan osuuden VTT Oy:n Ydinturvallisuustaloon liittyvästä toiminnasta on arvioitu ainakin toiminnan ensimmäisinä vuosina jäävän alle 20 prosentin. Jako taloudellisen ja ei-taloudellisen toiminnan välillä voidaan osoittaa tilinpäätöksessä.

Edellä mainituilla perusteilla talousvaliokunta katsoo, että Ydinturvallisuustalon rahoitus hallituksen esityksessä esitetyllä tavalla jää valtiontukisääntelyn soveltamisen ulkopuolelle. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että työ- ja elinkeinoministeriö tulee seuraamaan, miten Ydinturvallisuustalon käyttö taloudellisen ja ei-

taloudellisen toiminnan välillä tulee kehittymään. Mikäli taloudellisen toiminnan osuus kasvaa siinä määrin, että valtiontukisääntösten soveltuminen tulee kysymykseen, ministeriön tulee ryhtyä tarvittaviin toimiin, jotta järjestely täyttäisi valtiontukisääntelyssä asetettavat vaatimukset.

Uuden Ydinturvallisuustalon rahoittaminen. Lakiehdotuksen mukaisilla maksukorotuksilla on suunniteltu rahoitettavaksi rakenteilla olevan Ydinturvallisuustalon laboratorio-osan ja kuukamamion investointi- ja toimitilakustannuksia. Ennen lain voimaantuloa syntyneet kustannukset on tarkoitus rahoittaa takautuvasti. Vaikka talousvaliokunta pitää hallituksen esityksessä esitettyä ratkaisua perusteltuna, talousvaliokunta ei pidä asianmukaisena ydinturvallisuustalon rahoitukseen liittyvää menettelyä, jossa työ- ja elinkeinoministeriö on vuonna 2013 valtuuttanut VTT Oy:n sitoutumaan toimitilaan ja siitä aiheutuviin kustannuksiin valtioneuvoston raha-asianvaliokunnan puoltavan kannan perusteella, vaikka merkittävä osa Ydinturvallisuustalon rahoituksesta on riippuvainen käsillä olevan hallituksen esityksen eduskuntakäsittelystä.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki ydinenergialain muuttamisesta

7 §. Yleiset turvallisuusmääräykset. Pykälässä säädetään yleisten turvallisuusmääräysten antamisvaltuuksista. Voimassa olevan säännöksen mukaan tarkentavat yleiset turvallisuusmääräykset voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Hallituksen esityksessä on ehdotettu lainkohtaa muutattavaksi siten, että turvallisuusmääräysten antovalta siirrettäisiin Säteilyturvakeskukselle. Ehdotettu muutos muuttaisi nykytilaa siten, että Säteilyturvakeskus paitsi valmistelisi määräykset myös päättäisi niiden antamisesta. Säteilyturvakeskuksen määräyksenantovalta rajoittuisi tarkempiin, ydinenergialain 2 a luvun säännöksiä koskeviin määräyksiin. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin tyhjentävä luettelo asioista, joista Säteilyturvakeskus voi antaa määräyksiä.

Päätösehdotus

7 q §

Edellä esitetyn perusteella talousvaliokunta ehdottaa,

Yleiset turvallisuusmääräykset

että 2. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 7 q § muutettuna seuraavasti:

Säteilyturvakeskus antaa *tarkempia määräyksiä* tässä luvussa *säädettyjen* periaatteiden ja vaatimusten *teknisluontoisista yksityiskohdista seuraavissa asioissa:*

(1—27 kohta kuten HE)

(2 mom. kuten HE)

Helsingissä 25 päivänä helmikuuta 2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Mauri Pekkarinen /kesk
vpj. Marjo Matikainen-Kallström /kok
jäs. Lars Erik Gästgivers /r
Teuvo Hakkarainen /ps
Harri Jaskari /kok
Antti Kaikkonen /kesk (osittain)
Johanna Karimäki /vihr
Pia Kauma /kok (osittain)

Jukka Kärnä /sd
Eero Lehti /kok
Jari Myllykoski /vas
Martti Mölsä /ps
Johanna Ojala-Niemelä /sd (osittain)
Arto Pirttilahti /kesk
Kaj Turunen /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Teija Miller.