

Teknologianeutraalin energiapolitiikan edistäminen EU:ssa; ennakkovaikuttaminen

Kokous

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Muistiossa esitellään Suomen näkemyksiä liittyen teknologianeutraalin, myös ydinenergian hyödyntämistä mahdollistavan politiikkakehyksen edistämiseksi EU-tasolla.

Muistiossa esitetyt linjaukset hyödynnetään ennakkovaikuttamistyössä koskien seuraavan komission työohjelmaa ja komission tulevia lainsäädäntöehdotuksia. Teknologianeutraaliutta käsitellään tässä muistiossa siltä osin kuin se liittyy ydinenergian hyödyntämiseen muiden puhtaiden energiamuotojen rinnalla energiajärjestelmässä.

Suomen kanta

Hallitusohjelman mukaan hallitus edistää ydinvoimaa EU-tasolla. Suomi ajaa teknologianeutraalia lähestymistapaa EU:n 2040-ilmastopakettissa ja pyrkii parantamaan ydinvoiman suotuisaksi luokittelua EU-sääntelyssä (muiden muassa taksonomia, polttoaineluokitukset, vihreän vedyn määritelmä). Suomi toimii EU:ssa aktiivisesti edistääkseen tyyppihyväksytyjen SMR-reaktoreiden käyttöönottoa edistävän regulaation valmistelua.

Suomi pitää erittäin tärkeänä teknologianeutraalia energiapolitiikkaa Euroopan unionissa. Eri politiikka-alojen toimien, jolla on merkitystä energian tuotantoon tai käyttöön, tulisi perustua teknologianeutraaliuteen. Suomi painottaa, että ydinenergiaa tulisi käsitellä EU:n tiedonannoissa, strategioissa, tavoitteissa, rahoitusohjelmissa ja lainsäädäntötyössä tasaveroisesti muiden päästövähennyskeinojen ja puhtaiden energiantuotantomuotojen kanssa.

Suomen näkemysten mukaan teknologianeutraali energiapolitiikka edistää ilmastotavoitteiden kustannustehokasta saavuttamista, huoltovarmuutta ja Euroopan fossiili- ja mineraaliriippuvuuksien parempaa hallintaa. Lisäksi se edistää teollisuuden murroksen edellyttämää merkittävää puhtaan sähköntuotannon lisäämistä.

Suomen näkemyksen mukaan EU:n tulisi mahdollistaa sekä nykyisen ydinenergian tuotannon säilymistä että investointeja ydinenergian kehittämiseen ja uuteen tuotantoon. Ydinenergian käyttöä tulee voida jatkaa, monipuolistaa ja lisätä jäsenvaltion tarpeiden pohjalta.

Suomi katsoo, että vuotta 2040 koskevassa energia- ja ilmastopoliittisessa säädöskehikossa pääpainon tulee pysyä päästövähennyksissä. Suomi korostaa myös teknologianeutraalisuuden tärkeyttä ilmastotavoitteiden saavuttamisessa ja EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) artiklan 194 mukaista jäsenvaltioiden oikeutta valita oma energiapalaletinsa sekä huomioida riittävästi kansalliset erityispiirteet.

Suomi katsoo, että kestävä rahoituksen luokittelujärjestelmää tulee selkiyttää ydinenergian osalta, erityisesti koskien ydinpolttoaineita ja olemassa olevien ydinvoimalaitosten käyttöä. Lähtökohtana tulisi olla ydinenergiatuotannon kestävyys perustuen Euratom-perustamissopimukseen ja sen pohjalta annettuun sääntelyyn sekä kansalliseen lainsäädäntöön ja viranomaissääntelyyn.

Suomi katsoo, että ydinenergian hyödyntämistä vedyn ja muuta kuin biologista alkupe-
rää olevien sähköpolttoaineiden (RFNBO) tuottamiseksi tulee edistää. Vedyn ja sähkö-
polttoaineiden sääntelyä tulisi kehittää huomioimaan kaikki puhtaan sähkön tuotantota-
vat. Vetyä ja sähköpolttoaineita koskevaa EU-lainsäädäntöä tulee selkiyttää ja johdon-
mukaistaa. Niihin liittyvää sääntelyä tulee kehittää teknologianeutraalisti kaikkien puh-
taan sähkön tuotantotapojen osalta.

Nykyinen sähköpolttoaineita koskeva uusiutuvan sähkön 90 prosentin osuutta koskeva vaatimus tulisi muuttaa puhdasta sähköä koskevaksi vaatimukseksi. RFNBO:n valmis-
tuksen ajallista korrelaatiota tulee pidentää yhdestä tunnista. Vedyn ja RFNBO:n valmis-
tusta koskevia valtioneuvoston päätöksiä tulee selkiyttää. Lisäksi tulee huolehtia, että energiate-
hokkuusdirektiivin toimeenpanolla ei estetä sellaista energiankäytön kasvua, joka rajoit-
taisi puhtaan teollisuuden kehitystä.

Suomen näkökulmasta on tärkeää, että komissio edistää ja mahdollistaa ydinalan kan-
sallisten sääntelyviranomaisten välistä yhteistyötä, jolla edistetään ydinlaitosten turval-
lista käyttöä sekä lupakäsittelyn ja valvonnan yhteneväisyyttä ja sujuvuutta.

Suomi on edelläkävijä käytetyn ydinpolttoaineen loppusijoituksen valmistelussa. Ydin-
materiaalivalvontaan liittyvä sääntely tulisi toteuttaa käytännönläheisesti mahdollistaen
käytetyn ydinpolttoaineen käsittelyn, varastoinnin ja loppusijoituksen.

Suomi pitää tärkeänä, että ydinalan koulutus ja osaaminen on korkeatasoista Euroo-
passa. Suomi osallistuu aktiivisesti jatkossakin ydinalan EU-tason yhteistyöryhmiin, foo-
rumeihin ja kumppanuuksiin, joilla osaamista ja toimitusketjuja kehitetään Euroopassa.
Suomi hyödyntää aktiivisesti myös ydinturvallisuuteen, ydinjätehuoltoon ja säteilysuoje-
luun liittyvää EU-rahoitusta ja korostaa Euratom- ja Horisontti-ohjelmien välisten synergi-
oiden hyödyntämistä.

Ydinenergian liittyvissä valtioneuvoston päätöksissä pääpainon tulee kohdistua tutkimus-, kehittämis- ja
innovaatiotoimintaan. Puhtaan sähkön käyttöä esimerkiksi vedyn ja sähköpolttoaineiden
valmistamiseksi tulee edistää teknologianeutraalisti. Mikäli valtioneuvoston päätöksissä ja

EU-sääntelyssä sallitaan tai EU yhdessä suuntaa valtiontukia tai -takauksia sähköntuotannon investoinneille, ydinenergiaa tulee EU-tasolla kohdella samansuuntaisesti uusiutuvan energian kanssa.

Pääasiallinen sisältö

Seuraavalla komissiolla (2024-2029) on merkittävä rooli sen osalta, kuinka ydinenergia huomioidaan komission työohjelmassa ja EU-tason aloitteissa. Useat komission ehdotukset eivät ole olleet teknologianeutraaleja viime vuosina. Ydinenergian merkitys tunnustetaan Euroopassa nykyisin aiempaa laajemmin, mutta aihe jakaa edelleen voimakkaasti mielipiteitä. Tästä syystä pitkäjänteinen ja aktiivinen ennakkovaikuttaminen on tarpeen.

EU:n energia- ja ilmastopoliittiset tavoitteet ja säännökset koskien vuotta 2030, joista on sovittu osana niin sanottua 55-valmiuspakettia koskevia neuvotteluita, perustuu kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisvelvoitteiden lisäksi sektorikohtaisiin tavoitteisiin ja näihin liittyviin toimenpiteisiin. Energiasektorilla näitä ovat esimerkiksi uusiutuvan energian käyttöä ja energiatehokkuutta koskevat tavoitteet ja niihin liittyvä lainsäädäntö, velvoitteet ja valtiontukisäännöt. Vastaavia velvoitteita tai kannusteita ei kohdisteta ydinenergiaan. EU:n perussopimusten perusteella jäsenvaltioilla on oikeus valita käyttämänsä energialähteet, mutta EU:n energia- ja ilmastopoliittinen säännöstö vaikuttaa siihen, mitä energiaratkaisuja jäsenvaltioiden kannattaa tai tulee edistää.

EU:n vuoden 2040 ilmastotavoitteita ja velvoitteita koskeva keskustelu ja valmistelu on käynnistynyt EU:ssa. Suomi on muodostanut asiaa koskevat ennakkovaikuttamiskannat (E 49/2023 vp). Tämän hetkisten tietojen mukaan komissio antaa helmikuun alussa 2024 EU:n 2040 ilmastotavoitteen asettamisesta tiedonannon ja vaikutustenarviointi-asiakirjan, jotka sisältävät muutaman päästövähennysskenaariot.

Teknologianeutraaliudella tarkoitetaan EU:n energiapolitiikassa vakiintuneesti eri päästövähennyskeinojen, kuten ydinenergia, uusiutuva energia ja energiatehokkuus, edistämisen tasaveroista kohtelua EU-tasolla. Ydinenergiaa ei kohdella tällä hetkellä täysin teknologianeutraalisti suhteessa muihin päästövähennyskeinoihin. Tästä esimerkkejä ovat kestävän rahoituksen luokittelujärjestelmä (taksonomia), vetyyn ja RFNBO-polttoaineisiin liittyvät määritelmät sekä valtiontukisääntely.

Kestävän rahoituksen luokittelujärjestelmää pitää sisällään ydinenergiaa koskevat kriteerit, jotka ovat osittain ongelmallisia epäselvyyteensä vuoksi. Kriteerejä tulisi selkiyttää koskien olemassa olevan ydinenergiantuotannon kestävyyttä sekä ns. onnettomuuden kestäviä polttoaineita (ATF) koskien. ATF-polttoaineita ei ole määritelty lainsäädännössä, eikä ole täyttä varmuutta, että viranomaisten hyväksymät polttoaineet olisivat säädöksen tarkoittamia ATF-polttoaineita. Toistaiseksi ei ole varmuutta, koska komissio mahdollisesti antaisi ehdotuksen ydinenergiaa koskevan täydentävän delegoidun säädöksen päivittämistä.

Sähkölaitteita sääntelee keskeisesti komission delegoitu asetus (EU) 2023/1184, joka täydentää uusiutuvan energian direktiiviä (EU) 2018/2001, ottamalla käyttöön unionin menetelmä, jossa vahvistetaan muuta kuin biologista alkuperää olevien uusiutuvien nestemäisten ja kaasumaisten liikenteen polttoaineiden tuotantoa koskevat yksityiskohtaiset säännöt. Delegoitu asetus sääntelee muun muassa sähkölaitteiden valmistuksessa käytettävän sähkön määrittämistä uusiutuvaksi. Säädöksen 4 artiklassa rajataan verkosta otettavan sähkön määrittelyä sellaisenaan uusiutuvaksi (uusiutuvan osuus tulee olla yli 90 prosenttia) ja 6 artiklassa määrätään ajallisen korrelaation vaatimukseksi yksi tunti vuodesta 2030 alkaen. Kokonaisuutena säädös on hyvin yksityiskohtainen ja asettaa myös monia muita vaatimuksia, jotta sähkölaitteiden valmistukseen käytettävä sähkö voidaan määritellä uusiutuvaksi.

Ydinenergian turvallista käyttöä, ydinmateriaalivalvontaa ja ydinalan tutkimusta säännellään Euroopan atomienergiayhteisön (Euratom) perustamissopimuksen alaisella säännöstöllä mukaan lukien muun muassa ydinturvallisuutta ja ydinjätehuoltoa koskevat direktiivit. Tämä kattaa vain osan siitä toimintaympäristöstä, jossa ydinalan toimijat tosiasialla toimivat.

EU-sääntelyä täydentää ydinalalla kansallinen sääntely, jota toimeenpanevat toimivaltaiset kansalliset viranomaiset. Tämä saattaa johtaa jäsenvaltioissa erilaisiin vaatimuksiin ja käytäntöihin. Pienydinreaktoreita koskien eri maiden, kuten Ranskan, Tshekin ja Suomen ydinturvallisuudesta vastaavat viranomaiset ovat tiivistäneet yhteistyötä. Tätä työtä voidaan edelleen syventää ja laajentaa. Yhteistyön syventäminen voi mahdollistaa eräänlaisen tyyppihyväksynnän, kun saman tyyppinen laitos voidaan katsoa turvalliseksi eri EU-maissa.

Ydinalan tutkimus- ja koulutustoimintaa rahoitetaan erityisesti Euratom tutkimus- ja koulutusohjelmalla vuosina 2021-2025 yhteensä noin 1,38 miljardilla eurolla. Tutkimusrahoitus painottuu fuusiotutkimukseen. Lisäksi ohjelman rahoitusta kohdistuu muun muassa reaktoriturvallisuuteen, ydinjätehuoltoon, säteilysuojeluun. Ydinenergiaan liittyvä rahoitus on tyypillisesti rajattu ulos muista EU-rahoitusohjelmia koskevista rahoitusehdoista ja valtiontukien suuntaviivoista.

Euroopan komissio ilmoitti marraskuussa 2023 perustuvansa pieniä modulaarisia reaktoreita koskevan allianssin, joka muistuttaisi useilla muilla aloilla toimivia vastaavia alliansseja. Suomi on jäsen esimerkiksi Euroopan puhtaan vedyn allianssissa, joka edistää vetyalan kehitystä Euroopassa tuomalla yhteen erilaisia alalla toimivia tahoja.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentti antoi 12.12.2023 päätöslauselman koskien pieniä modulaarisia ydinreaktoreita. Päätöslauselma linjaa lukuisia toimenpidevaihtoja koskien tulevaisuuden ydinenergiaratkaisuja.

Kansallinen valmistelu

Muistio on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä yhteistyössä muiden ministeriöiden (YM, VM, UM, VNK) kanssa.

Energia- ja Euratom-jaoston (EU21) kokous 26.1.2024.

EU-ministerivaliokunta 9.2.2024.

Eduskuntakäsittely

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

Taloudelliset vaikutukset

Taloudelliset vaikutukset riippuvat tulevasta lainsäädännöstä. Ydinenergian osuus sähköntuotannosta on EU:ssa noin 22 % ja Suomessa reilut 40 %, joten ydinenergian toimintaedellytykset vaikuttavat suoraan ja epäsuoraan muun muassa sähkön hintaan ja talouskehitykseen.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Suomi toimii energia-asioissa osana samanmielisten ydinenergiaan myönteisesti suhtautuvien jäsenvaltioiden ryhmää (englanniksi ns. Nuclear Alliance). Tähän kuuluvat mm. Ranska, Ruotsi, Alankomaat, Belgia, Puola, Tshekki ja Romania sekä tarkkailijana Italia. Myös Iso-Britannia on kutsuttu mukaan yhteistyöhön.

Asiakirjat**Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot**

TEM Juho Korteniemi, juho.korteniemi@gov.fi

VAHVA-tunnus

EU/381/2024

Liitteet**Viite**