Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Lausunto

30.9.2021

VN/6630/2019
VN/6630/2019-TEM-46

Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto talousvaliokunnalle hallituksen esityksestä laeiksi ydinvastuulain ja ydinvastuulain muuttamisesta annetun lain muuttamisesta

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää eduskunnan talousvaliokuntaa mahdollisuudesta antaa lausunto HE 117/2021 vp koskevaan käsittelyyn.

Ydinvastuulailla säädetään Suomessa sijaitsevan ydinlaitoksen haltijan vastuusta ydinvahingon tapahduttua. Ydinvahingolla tarkoitetaan vahinkoa, joka aiheutuu ydinlaitoksesta peräisin olevasta säteilystä. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ydinvastuulain ja ydinvastuulain muuttamisesta annetun lain muuttamisesta pohjautuu kansainvälisiin velvoitteisiin, jotka ohjaavat vastuun määriä. Kansainvälisen sääntelyn merkitys on suuri, koska mahdolliset ydinvahingot voivat olla rajat ylittäviä ja vaikuttavat useiden valtioiden alueella.

Ydinvastuun alan keskeisiä Suomea sitovia kansainvälisiä sopimuksia, Pariisin yleissopimusta ja Brysselin lisäyleissopimusta, on muutettu viimeksi vuonna 2004 tehdyillä muutospöytäkirjoilla, jotka Suomi on allekirjoittanut jo samana vuonna, mutta ne eivät ole tulleet vielä voimaan. Eduskunta on hyväksynyt edellä mainitut muutospöytäkirjat sekä lait näiden pöytäkirjojen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta. Nämä lait vahvistettiin 23 päivänä kesäkuuta 2005, ja ne tulevat voimaan valtioneuvoston asetuksilla säädettävänä ajankohtana. Vuonna 2005 säädetty ydinvastuulain muutos oli talousvaliokunnan käsittelyssä (TaVM 2/2005 vp – HE 2/2005 vp), ja sittemmin kokonaisuutta käsiteltiin ydinvastuulain väliaikaisen muuttamisen yhteydessä (TaVM 46/2010 ja YmVL 26/2020 – HE 297/2010 vp). Lisäksi lakimuutoksia käsiteltiin perustuslakivaliokunnassa kansainvälisten pöytäkirjojen hyväksymiseksi sekä laeiksi näiden pöytäkirjojen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamiseksi ja ydinvastuulain muuttamiseksi (PeVL 14/2005 vp – HE 2/2005 vp).

Tarkoituksena on ollut, että lait tulevat voimaan samanaikaisesti kuin muutospöytäkirjat tulevat Suomen osalta voimaan. Euroopan unionin neuvosto on edellyttänyt pöytäkirjojen ratifioinnin tapahtuvan kaikissa sen jäsenvaltioissa samanaikaisesti. Muutospöytäkirjojen voimaantulo on viivästynyt suunnitellusta, sillä vakuutusmarkkinoilla ei ole ollut tarjota niiden edellyttämää ydinvastuuvakuutusta, ja kansainvälisellä tasolla ei oltu saavutettu ratifiointivalmiutta. Nyt valmius pöytäkirjojen ratifiointiin on saavutettu, ja ratifiointitilaisuus järjestetään joulukuussa 2021.

Postiosoite **Postadress** **Postal Address** Työ- ja elinkeinoministeriö	**Käyntiosoite** **Besöksadress** **Office**	**Puhelin** **Telefon** **Telephone**	**Faksi** **Fax** **Fax**	**s-posti, internet** **e-post, internet** **e-mail, internet**
PL 32 00023 Valtioneuvosto	Aleksanterinkatu 4	29 516 001 35 829 516 001	916 062 160 +358 9 1606 2160	www.tem.fi

Keskeiset muutokset

Keskeisimmät ydinvastuulakiin tehtävät muutokset koskevat vakuutuksin katettavia vastuumääriä ydinlaitoksille. Energiantuotannossa käytettävän ydinlaitoksen haltijan vastuumäärää nostettaisiin 1,2 miljardiin euroon 700 miljoonasta eurosta. Ydinvastuulain mukaisia vastuumääriä porrastettaisiin siten, että korkein vastuumäärä koskisi ainoastaan energiantuotannossa käytettäviä ydinlaitoksia, joiden toimintaan liittyy suurin huomattavia kustannuksia aiheuttavien vahinkojen riski. Muiden kuin energiantuotannossa käytettävien ydinlaitosten sekä ydinaineiden kuljetusten kohdalla vastuumäärät olisivat 80-250 miljoonaa euroa.

Vastuumäärien porrastaminen suoraan ydinvastuulaissa mahdollistaa sen, että tapauskohtaisesta päätöksenteosta vastuumäärän alentamiseksi luovuttaisiin. Tavoitteena on lisätä ennustettavuutta toiminnan harjoittajien näkökulmasta sekä vähentää hallinnollista taakkaa, joka nykyisin aiheutuu vastuumäärän alentamismenettelystä sekä ydinlaitoksen haltijalle että valtioneuvostolle.

Lisäksi säädettäisiin erityisestä vakuutustakuusta, jonka valtioneuvosto voisi säädettyjen edellytysten täyttyessä antaa sellaisen henkilövahingon korvaamista varten, joka ilmenee myöhemmin kuin 10 vuoden kuluessa mutta enintään 30 vuoden kuluessa ydintapahtumasta. Näiden niin sanottujen myöhäisvahinkojen osalta tavoitteena on varmistaa ydinlaitoksen haltijan kyky korvata mahdolliset vahingot ja turvata vahinkojen korvaaminen sellaisessakin tilanteessa, että ydinlaitoksen haltijan ei ole mahdollista saada markkinoilta myöhäisvahingot koko vakuutettavaan vastuumäärään kattavaa vakuutusta. Toisaalta tavoitteena on estää sellaisen tilanteen syntyminen, jossa ydinlaitoksen haltijalla ei olisi käytännössä mahdollisuutta täyttää ydinvastuulain mukaista vakuuttamisvelvollisuuttaan.

Valtioneuvostolla olisi valtuus antaa vakuutustakuu ydinvastuulaissa tarkoitetun ydinlaitoksen haltijan ydinvastuuvakuutukselle siltä osin, kun vakuutussuojaa ei olisi saatavilla markkinoilta niin sanottujen myöhäisvahinkojen korvaamista varten. Mikäli valtio ei myöntäisi vakuutustakuuta, myöhäisvahinkoja voisi tulla valtion korvattavaksi ydinvastuulain 29 §:n nojalla. Ydinvastuulain 29 §:n mukaan ydinvahingon kärsineelle, joka näyttää, ettei hän ole voinut saada korvausta ydinlaitoksen haltijan kanssa vakuutussopimuksen tehneeltä vakuutuksenantajalta, maksetaan korvaus valtion varoista.

Taloudelliset vaikutukset ydinenergiayhtiöille

Ydinvastuulain mukaisen ydinlaitoksen haltijan vakuuttamisvelvollisuuden seurauksena ydinlaitoksen haltijan tulisi hankkia ydinvastuuvakuutus ydinvastuulain mukaiseen vastuumäärään eli 1,2 miljardiin euroon saakka, ja mahdolliset ydinvoimalaitoksessa tapahtuneesta ydintapahtumasta aiheutuneet vahingot korvattaisiin siten 1,2 miljardiin euroon saakka laitoksenhaltijan vakuutuksesta.

Se, että ydinvoimalaitoksen vastuumäärä lähes kaksinkertaistuisi lain 493/2005 mukaisesta 700 miljoonasta eurosta, merkitsisi käytännössä myös vakuutusmaksun kasvamista. Vakuutusmaksun nouseminen on ydinlaitoksen haltijan näkökulmasta merkityksellinen vaikutus, mutta markkinoilla toimivan yrityksen tulee lähtökohtaisesti vastata omasta toiminnastaan aiheutuvista kustannuksista. Tämä on myös niin sanotun aiheuttamisperiaatteen mukaista; periaatteen mukaan vaarallisen tai riskialttiin toiminnan harjoittajan tulee kantaa toiminnastaan aiheutuvat haitalliset seuraukset ja niistä aiheutuvat kustannukset.

Toisaalta on myös huomioitava, että ydinlaitosten haltijoiden vakuutusmaksut oletettavasti nousevat muutospöytäkirjojen voimaantulon myötä myös sen vuoksi, että Pariisin yleissopimuksen kattamien vahinkojen ala laajenee muutoslain 493/2005 14 §:ssä säädetyllä tavalla - muutospöytäkirjojen voimaantulon myötä korvattavia ydinvahinkoja ovat henkilö- ja esinevahinkojen lisäksi henkilö- tai esinevahingosta johtuva taloudellinen menetys, jos sellaista kärsineellä on oikeus korvaukseen henkilö- tai esinevahingoista, sekä eräin edellytyksin pilaantuneen ympäristön ennallistamistoimenpiteiden

kustannukset, ympäristön merkittävästä pilaantumisesta aiheutuneet taloudelliset menetykset ja torjuntatoimenpiteiden kustannukset.

Vakuutusmaksuihin lakimuutosten myötä tulevilla korotuksilla ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta ydinvoimalla tuotetun sähkön hintaan.

Mahdolliset taloudelliset vaikutukset valtiolle

Sillä, että energiantuotannossa käytettävän ydinlaitoksen vastuumäärä nostettaisiin 1,2 miljardiin euroon, olisi vaikutusta Suomen valtion toissijaisen vastuun enimmäismäärään ydinvastuulain 29 §:n mukaisesti. Kun energiantuotannossa käytettävän ydinlaitoksen haltijan vastuumäärä nostettaisiin 1,2 miljardiin euroon, kyseinen vastuumäärä olisi myös Suomen valtion toissijaisen vastuun katto suhteessa ydinvastuulain mukaisiin sopimusvaltioihin.

Ydinvastuulain 30-32 §:n seuraisi, että suuren mittakaavan onnettomuuden sattuessa vahinkoja korvattaisiin ydinvoimalaitoksen haltijan vakuutuksesta 1,2 miljardia euroa ja Brysselin lisäyleissopimuksen mukaisen korvausyhteisön varoista 300 miljoonaa euroa, ja tämän jälkeen Suomessa sijaitsevan ydinvoimalaitoksen haltija vastaisi suorittamatta olevista vahinkokustannuksista koko omaisuudellaan.

Brysselin lisäyleissopimuksen kolmiportaisen korvausjärjestelmän myötä sopimusvaltioiden yhteisestä korvausjärjestelmästä korvataan yhteensä 1,5 miljardin eurosta vahinkoja. Laitoksenhaltijan vakuuttaman summan jälkeen Suomen valtion vastattavaksi jäisi suuren mittakaavan onnettomuudessa ensivaiheessa ainoastaan Brysselin lisäyleissopimuksen niin sanotun kolmannen portaan osuus eli 300 miljoonaa euroa, josta valtio perisi valtaosan takaisin muilta lisäyleissopimuksen sopijavaltioilta lisäyleissopimuksessa sovitulla tavalla. Suomen valtion vastattava osuus 300 miljoonasta eurosta oli tammikuun 2020 tilanteen mukaisesti noin 5,9 miljoonaa euroa.

Ydinenergian tuotannossa käytettävän ydinlaitoksen haltijan vastuumäärän nostaminen 1,2 miljardiin euroon vähentäisi valtion vastuita suhteessa laissa 493/2005 säädettyyn tilanteeseen suuren mittaluokan ydinvoimalaitosonnettomuuden sattuessa, siltä osin kun vahinkoja ilmenisi Suomessa tai muissa Brysselin lisäyleissopimuksen sopijavaltioissa.

Ydinvastuuseen liittyvien kansainvälisten sopimusten tavoitteena on mahdollisimman laaja vastavuoroisuus, jonka mukaan Suomi myöntää korvausetuja muissa sopimusvaltioissa ilmenevistä vahingoista samassa määrin kuin Suomessa ilmenneitä vahinkoja korvataan näiden valtioiden lainsäädännössä.

Energiantuotannossa käytettävän ydinlaitoksen haltijan vastuumäärän korottamisella ei olisi onnettomuuden sattuessa merkittävästi vaikutusta suomalaisen vahingonkärsijän asemaan. Suomessa sijaitsevan ydinvoimalaitoksen haltijan vastuu Suomessa ilmenevistä vahingoista olisi edelleen ydinvastuulain 18 §:n 1 momentin mukaisesti rajoittamaton.

Osastopäällikkö Riku Huttunen

Erityisasiantuntija Mirjami Tanner

Liitteet

Jakelu Eduskunnan talousvaliokunta

Tiedoksi

VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET
FINNISH GOVERNMENT

Asiakirjan sähköinen allekirjoitus
Elektronisk underskrift av dokument
Electronic signature of a document

Asia / Sak / Case:

VN/6630/2019
TEM; HE laiksi ydinvastuulain muuttamisesta

Asiakirja / Dokument / Document:

VN/6630/2019-TEM-46
Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto talousvaliokunnalle hallituksen esityksestä laeiksi ydinvastuulain ja ydinvastuula

Allekirjoitukset / Underskrifter / Signatures:

Allekirjoittaja Undertecknare Signed by	Allekirjoituspäivämäärä Datum för underskrift Date of signature	Varmenteen myöntäjä Certifikatutfärdare Certificate issued by
Tanner Mirjami 91247125M	2021-10-04T14:41:05	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Organisational Certificates - G3\ OK
Huttunen Riku 91189557L	2021-10-04T15:35:12	C=FI, O=Vaestorekisterikeskus CA, OU=Organisaatiovarmenteet, CN=VRK CA for Qualified Certificates - G2\ OK

Sähköinen varmennetieto / Elektronisk certifikatuppgift / Electronic certificate information:

6e66c3687b215c0f18a6099f7c2f511755fedcc6b8e5ba1d5119e524dd326d9d