



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Jakelussa mainitut

PÄÄTÖS
3.4.2018

TEM/94/00.04.01/2018

VALTION YDINJÄTEHUOLTORAHASTON SIOITUSTOIMINNAN KEHITTÄMISTÄ KÄSITTELEVÄ TYÖRYHMÄ

Asettaminen

Työ- ja elinkeinoministeriö on tänään asettanut työryhmän Valtion ydinjätehuoltorahaston sijoitustoiminnan säädösympäristön kehittämistarpeiden kartoittamiseksi sekä mahdollisten muutosten toimeenpanemiseksi.

Toimikausi

Työryhmän toimikausi on 1.4.2018- 28.2.2019.

Rahaston toiminta-ajatus ja tehtävät

Valtion ydinjätehuoltorahasto on valtion talousarvion ulkopuolinen vuonna 1988 perustettu rahasto, joka on työ- ja elinkeinoministeriön alainen ja hoidossa. Se koostuu kolmesta erillisestä rahastosta: Varautumisrahasto, Ydinturvallisuustutkimusrahasto ja Ydinjätetutkimusrahasto.

Rahasto perustettiin ydinjätehuollon kustannuksiin varautumisen toteuttamista varten (Varautumisrahasto). Rahasto on lisäksi vuodesta 2004 huolehtinut ydinenergialain (990/1987) 7a luvussa tarkoitetun ydinalan asiantuntemuksen varmistamiseen liittyvien maksujen perimisestä ja näin kerättyjen varojen jakamisesta (Ydinturvallisuustutkimusrahasto ja Ydinjätetutkimusrahasto).

Rahastoa koskeva sääntely

Valtion ydinjätehuoltorahaston toimintaa sääntelevät ydinenergialaki (990/87) ja -asetus (161/1988) sekä valtioneuvoston asetukset Valtion ydinjätehuoltorahastosta (161/2004) ja Valtion ydinjätehuoltorahaston varoista annettavien lainojen yleisistä ehdoista (83/2010).

Lisäksi valtioneuvoston asetus ydinjätehuollon kustannuksiin varautumisesta (991/2017) sisältää ydinenergialakia täydentävää sääntelyä rahaston toimintaan liittyen mm. vastuumäärästä ja rahastotavoitteen määrittämisestä.

Rahasto on valtion talousarvion ulkopuolinen valtion rahasto, jonka kirjanpidon, maksuliikkeen, muun laskentatoimen ja tilipäätöksen osalta noudatetaan valtion talousarviosta annettua lakia (423/1988) ja sen nojalla annettuja säännöksiä ja ohjeita.

Rahaston hallinto

Valtion ydinjätehuoltorahaston hallintoa hoitavat valtioneuvoston nimeämä johtokunta ja toimitusjohtaja. Tärkeimmät rahaston operatiivista toimintaa koskevat päätökset tekee johtokunta.

Toimitusjohtajan tehtävänä on rahaston toiminnan johtaminen sekä johtokunnan päätösten valmistelu ja täytäntöönpano. Rahastolla voi olla muuta henkilökuntaa rahaston talousarvion osoittamissa rajoissa.

Sijoitustoiminnan kohde ja periaatteet

Rahaston sijoitustoiminta kohdistuu Varautumisrahaston varoihin.

Rahaston tulee säilyttää sen huostaan uskotut varat ja huolehtia siitä, että jätehuoltovelvolliset tai tämän osakkeenomistajat voivat halutessaan käyttää takaisinlainausoikeuttaan (YEL 52 §). Takaisinlainattava määrä on rajoitettu 75 prosenttiin jätehuoltovelvollisen viimeksi vahvistetusta rahasto-osuudesta. Valtiolla on oikeus saada lainaksi näitä varoja joka tapauksessa 25 prosenttia rahasto-osuuksista, ja lisäksi se määrä, jota jätehuoltovelvolliset eivät mahdollisesti lainaa. Jos edellä tarkoitetun lainaustoiminnan jälkeen varoja on käyttämättä, ne tulee **sijoittaa ”turvaavia vakuuksia vastaan muulla parhaan mahdollisen tuoton antavalla tavalla”** (YEL 52 §:n 5 mom.).

Rahasto on laatinut itselleen toimintaperiaatteet ja riskienhallinta -asiakirjan (17.9.2014, VYR dnro 64/2014). Asiakirjasta ilmenee johtokunnan linjaus sijoitustoiminnan varovaisuusperiaatteesta, joka on ilmennyt siten, että rahaston varat on sijoitettu julkisyhteisöjen liikkeelle laskemiin tai takaamiin sijoitusinstrumentteihin.

Asiakirjasta ilmenee myös, että rahaston toimintaa ohjaavat säännökset eivät sinänsä estäisi huomattavasti laajempienkin sijoitusinstrumenttien valikoiman käyttöä. Sellaisen käyttöönoton edellyttäisi johtokunnan päätöstä ja todennäköisesti sijoitusasiantuntemuksen hankkimista rahaston käyttöön huomattavasti nykyistä laajemmalla määrällä.

Johtokunta ja sen tehtävät

Rahaston johtokunnassa on puheenjohtaja ja kolme muuta jäsentä, jotka valtioneuvosto nimeää kolmeksi kalenterivuodeksi kerrallaan. Jäsenistä yhden tulee edustaa valtiovarainministeriötä, yhden työ- ja elinkeinoministeriötä, yhden Valtiokonttoria. Valtioneuvosto määrää yhden jäsenistä johtokunnan varapuheenjohtajaksi.

Johtokunnan tehtävistä säädetään valtion ydinjätehuoltorahastosta annetun valtioneuvoston asetuksen 4 §:n 18-kohtaisessa luettelossa. Työryhmän työn kannalta luettelon olennaisimmat kohdat ovat:

Johtokunnan tehtävänä on:

- Vahvistaa kunkin jätehuoltovelvollisen rahasto-osuuden tai kateosuuden määrä sekä vahvistaa kalenterivuoden helmikuun loppuun mennessä näiden määrien perusteella laskettu ydinjätehuoltomaksu tai ylijäämä (VNA 4 §:n 1 kohta);
- Myöntää ydinenergialain 52 §:n 1 mom tarkoitetut lainat valtioneuvoston vahvistamien yleisten ehtojen ja muilta osin itse määräämiensä yksityiskohtaisten ehtojen mukaisesti turvaavaa vakuutta vastaan (VNA 4 §:n 3 kohta);
- Päättää ydinenergialain 52 §:n 5 momentissa tarkoitetusta sijoitustoiminnasta (VNA 4 §:n 7 kohta);

- Päättää myöntämiensä lainojen irtisanomisesta ja tarvittaessa vakuuksien muuttamisesta rahaksi (VNA 4 §:n 8 kohta);
- Vahvistaa kunkin helmikuun 15 päivään mennessä ydinenergilain 53 a §:n 2 mom ja 53 b §:n 2 mom mukaisesti määräytyvät maksut (VNA 4 §:n 10 kohta);
- Päättää TEM:n esityksestä YEL 53 d §:n 1 mom tarkoitettujen varojen jakamisesta tutkimushankkeiden rahoittamiseen (VNA 4 §:n 11 kohta);

Valtiokonttori

Rahasto on käyttänyt Valtiokonttorin sijoituspalveluja 1990-luvun puolivälistä lähtien. Valtiovarainministeriöstä vuonna 2013 saadun käsityksen mukaan sijoituspalveluhankinnat on ollut tarkoituksenmukaisinta tehdä suoramarkintana Valtiokonttorilta, koska Valtiokonttori on hankintalain 10 §:n tarkoittama hankintayksikön sidosyksikkö.

Rahastolla on Valtiokonttorin kanssa toistaiseksi voimassaoleva sopimus rahaston varojen sijoittamisesta. Tällä hetkellä rahaston sijoituspääoma on 1.066.108.033,75 euroa. Valtiokonttorilla ei ole mahdollisuutta sijoittaa rahaston varoja muihin kuin Suomen valtion joukkovelkakirjoihin.

Valtiokonttorin varainhoitopalkkio on ollut kiinteä. Vuoden 2018 osalta palvelupalkkio on 60 000 euroa. Vuosittainen varainhoitopalkkio on perustunut Valtiokonttorin ja rahaston väliseen kirjeenvaihtoon, jossa rahasto on hyväksynyt Valtiokonttorin sille lähettämän tarjouksen. Valtiokonttorin salkunhoitopalkkiossa on huomioitu rahaston matalan riskin sijoitusprofiili, turvaavuus-vaatimus ja käytössä olevat sijoitusinstrumentit. Valtiokonttori raportoi rahastolle säännöllisesti sijoitussalkun sisällöstä, tapahtumista salkun sisällä ja tekee yksittäiset transaktiot rahaston ohjeistuksen perusteella.

Ajankohtaista toimintaympäristössä

Rahaston toimintaympäristössä ennakoidaan tapahtuvan muutoksia, jotka vaikuttavat rahaston toimintaan. Näitä ovat mm. Teollisuuden Voima Oyj:n Olkiluoto 3-voimalaitosyksikön valmistuminen, Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy:n tutkimusreaktori FiR1:n käytöstä poistaminen.

Teollisuuden Voima Oyj on ennakoinut Olkiluoto 3 -ydinvoimalayksikön valmistumisaikataulun olevan vuonna 2018 ja kaupallisen käyttöönoton vuonna 2019. Varojen keruu varautumisrahastoon ja ydinjätetutkimusrahastoon tapahtuu käyttöluvan myöntämisen ja polttoaineen lataamisen jälkeen, tämän hetken arvion mukaan vuonna 2018.

Fennovoima Oy jätti 30.6.2015 valtioneuvostolle voimalaitosta koskevan rakentamislupahakemuksen. Rakentamislupahakemus on ollut ministeriön käsittelyssä kesästä 2015.

Posiva Oy on käynnistänyt käytetyn polttoaineen loppusijoituslaitoksen rakentamisen vuonna 2016 Olkiluodossa. Laitoksen on määrä valmistua 2020-luvun puolen välin aikaan, mikä merkitsee loppusijoitustoiminnan käynnistymistä 2020-luvun aikana. Tällä on vaikutuksia myös varautumistoimintaan.

Aloite jätehuoltovelvollisilta

Jätehuoltovelvolliset ovat pyytäneet työ- ja elinkeinoministeriötä selvittämään Valtion ydinjätehuoltorahaston sijoitustoiminnan kehittämistä siten, että rahaston sijoitus-

omaisuuden tuotto paranisi nykyisestä. Kuten edellä todettiin, Valtiokonttorilla ei ole mahdollisuutta sijoittaa rahaston varoja muihin kuin valtion obligaatioihin.

Rahaston sijoitustoiminnan tulos ei ole voimayhtiöiden näkemyksen mukaan käytännössä tarjonnut kaikkein tarkoituksenmukaisinta sijoitustoiminnan tuottoa huomioiden nykyisten sijoitustuotteiden ja –ratkaisujen antamat mahdollisuudet. Voimayhtiöt ovat esittäneet, että rahasto voisi tehdä nykyistä monipuolisempia sijoitusratkaisuja erilaisten sijoitusinstrumenttien kautta markkinatilannetta seuraten.

Työryhmän tavoite ja tehtävä

Työryhmän tehtäväksi asetetaan Valtion ydinjätehuoltorahaston sijoitustoimintaa ja sen tuotevalikoimaa sääntelevän oikeusnormiston tarkastelu ja mahdolliset muutosehdotukset.

Tällä hetkellä, YEL 52 §:n 5 momentin turvaavuusvaatimuksesta johtuen, rahaston sijoitusvarallisuus on ollut sijoitettuna valtion eripituisiin obligaatioihin.

Tavoitteena on, että rahasto kykenisi jatkossa valitsemaan eri markkinatilanteissa monipuolisempien sijoitusratkaisujen välillä. Sijoitusvaihtoehtojen punninnassa tulee kuitenkin säilyttää riskinotto maltillisena siten, että rahaston sijoitusomaisuuden arvo on riittävällä tavalla turvattu suhteessa riskinoton kasvamiseen. Työryhmän tulee myös harkita mahdollisuutta nimetä toinen salkunhoitaja osalle rahaston sijoitusvarallisuudesta.

Harkittavaksi tulee kolmikantainen malli, jossa rahaston johtokunnan ja salkunhoitajan/-jen lisäksi nimettäisiin rahaston hallinnosta erillinen sijoitusneuvosto, joka antaisi johtokunnalle suosituksia rahaston sijoitusvarallisuuden sijoittamisesta eri sijoituskohteisiin.

Työryhmän tulee ottaa kantaa siihen, millaisia lainsäädäntömuutoksia kolmikantainen malli edellyttäisi toisaalta vastuiden ja toisaalta ydinjätehuoltoon osoitettujen varojen riittävyyden takaamisen kannalta.

Työryhmän alustava kokoussuunnitelma teemoittain:

Koska teemoja on useita, työryhmän tulee varata työskentelylleen riittävästi kokouksia sekä varata muutama ylimääräinen kokousajankohta kokonaisuuden viimeistelmiseksi.

1. kokous: Nykytila, tavoitteet

- säädösten nykytila
- esiintuodut kehitystarpeet
- mistä rahaston tuotto koostuu
- varautumisvelvollisuuden kriteerit ja rahaston alarajan määrittely
- tutkimusohjelmien yhdistäminen

2. kokous: Ehdotettu malli

- kolmikannan kuvaaminen

3. kokous: Sijoitustoimikunta

- säädösten nykytila, vaatiiko säädösmuutoksia
- uusien säädösten ehdotettu sisältö

4. kokous: Johtokunnan uusi rooli

- säädösten nykytila, vaatiiko säädösmuutoksia
- uusien säädösten ehdotettu sisältö

5. kokous: Salkunhoitaja, kilpailutus

- uusi/ toinen salkunhoitaja
- säädösten nykytila, vaatiiko säädösmuutoksia
- uusien säädösten ehdotettu sisältö

6. kokous: Sijoitussalkun hajauttaminen

- säädösten nykytila, vaatiiko säädösmuutoksia
- uusien säädösten ehdotettu sisältö

7. kokous: Vastuiden jako ja toimintamalli

- kolmikannan kuvaaminen
- (johtokunta, salkunhoitaja(t), sijoitusneuvosto)
- vastuiden jako

8. kokous: (ylimääräinen kokous)

9. kokous: (ylimääräinen kokous)

10. kokous: Taloudelliset vaikutukset

11. kokous: Ehdotetun mallin läpikäyminen

- uusien säädösten ehdotettu sisältö

Organisointi

Hanketta varten perustetaan työryhmä. Työryhmän kokoonpano on seuraava:

Jäsenet:

Työ- ja elinkeinoministeriö:

Teollisuusneuvos Liisa Heikinheimo (Puheenjohtaja)
Erityisasiantuntija Linda Kumpula

Valtiovarainministeriö:

varsinainen jäsen: Budjettineuvos Taina Eckstein
varajäsen: Erityisasiantuntija Sami Napari

Valtiokonttori:

varsinainen jäsen: Apulaisjohtaja Anu Sammallahti
varajäsen: Apulaisjohtaja Juha Savolainen

Valtion ydinjätehuoltorahasto:

varsinainen jäsen: Johtokunnan puheenjohtaja Eva Liljeblom
varajäsen: Johtokunnan jäsen Hannu Mäkinen

Fortum Power and Heat Oy:

varsinainen jäsen: Mikko Huopalainen, Generation Division, Finance
varajäsen: Jari Tuunanen, Loviisa NPP, Nuclear fuel and waste management

Teknologian tutkimuskeskus VTT Oy:

varsinainen jäsen: Chief Financial Officer Tanja Huoponen
varajäsen: Manager, Group Finance and Treasury Anna Maria Nuutinen

Teollisuuden Voima Oyj:

varsinainen jäsen: Rahoitusjohtaja Lauri Piekkari
varajäsen: Päälakimies Ulla-Maija Moisio

Fennovoima Oy:

varsinainen jäsen: Chief Financial Officer Otso Torniainen
varajäsen: Director, Treasury Petri Pärssinen

Pohjolan Voima Oyj:

varsinainen jäsen: Tommi Ylönen

Työryhmän sihteerinä toimii hallitussihteeri Christina Snellman työ- ja elinkeinoministeriöstä.

Työryhmä voi lisäksi kuulla tarpeen mukaan muita asiantuntijoita.
Työryhmän virkamiesjäsenten osalta työskentely tapahtuu virkатыönä.



Kimmo Tiilikainen
Asunto-, energia- ja ympäristöministeri



Jorma Aurela
Yli-insinööri


JAKELU

Työryhmän puheenjohtaja
Jäsenet

TIEDOKSI

TEM/EOS/Riku Huttunen
TEM/Konserniohjausyksikkö
TEM / kirjaamo