

Asia: VN/10025/2020

HE-luonnos laiksi ydinenergialain sekä Finanssivalvonnasta annetun lain 4 §:n ja Finanssivalvonnan valvontamaksuista annetun lain muuttamisesta sekä siihen liittyvät asetukset

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

STUK esittää lausuntonaan seuraavaa

Yleistä

STUK toteaa yleisesti, että Kansallisen ydinvoimalaitosten turvallisuustutkimuksen (SAFIR) ja kansallisen ydinjätehuollon turvallisuustutkimuksen yhdistäminen (KYT) vuoden 2023 alusta on perusteltua tästä saatavien laajempien tutkimuksellisten kokonaisuuksien, ohjelmien rajapintojen hallinnan ja hallinnollisten etujen vuoksi. Lakiehdotuksessa on huomioitu siirtymäsäännös, joka mahdollistaa sen, että nykyiset ohjelmat jatkuvat kautensa loppuun.

STUK katsoo, että sääntelyä on kehitetty pääosin oikeaan suuntaan. Säädösvalmistelu vaatii STUKin näkemyksen mukaan ydinenergialain 53 a, 53 d ja 53 e §:n osalta jatkotyöstöä, jotta avustuksen tarkoitus, tutkimusohjelma, avustuksen hakeminen ja sen myöntämisen edellytykset, sekä asiaan liittyvät menettelyt ja sääntelyn suhde valtionavustuslakiin (2001/688) muodostavat kattavasti säännellyn ja selkeän kokonaisuuden.

STUK katsoo, että esitysluonnoksen avustuksen tarkoitusta koskeva 53 a §:n muotoilu edellyttää muutoksia, jotta rahoitus kohdentuu tutkimukseen, joka täyttää edelleen molempien tutkimusohjelmien tarpeet ja edistää viranomaisen osaamisen ja yleisen kansallisen ydinturvallisuusosaamisen kehittymistä. Pykälään nyt sisältyvästä tutkimusohjelmasta ja sen sisällöstä olisi tarpeen säätää laissa omassa pykälässään, minkä lisäksi STUK esittää, että sille varattaisiin mahdollisuus lausua työohjelman sisällöstä. STUK katsoo, että avustuksen myöntämisen edellytyksistä (53 d §) on tarpeen säätää esitettyä täsmällisemmin. Lisäksi sääntelyn suhdetta (53 e §) valtionavustuslakiin olisi edelleen tarpeen selkeyttää.

STUK esittää yksityiskohtaisina kommentteina seuraavaa:

YEL 53 a § Tutkimus- ja tutkimusinfrastruktuurihankkeiden rahoittaminen

Pykälässä säädettäisiin sen otsikon mukaan Tutkimus- ja tutkimusinfrastruktuurihankkeiden rahoittamisesta. Käytännössä pykälä sisältäisi yhtäältä sääntelyä tarkoituksesta johon avustusta voidaan myöntää (avustuksen tarkoitus) sekä toisaalta sääntelyä tutkimusohjelmasta. STUK ehdottaa, että pykälä jaettaisiin sisältöjä vastaavasti kahdeksi ja otsikoitaisiin niiden keskeistä sisältöä kuvaavalla tavalla.

Avustuksen tarkoitus (YEL 53 a §:n 1 momentti)

”Tutkimuksen tavoitteena on edistää ydinenergian turvallista käyttöä ja ydinjätehuollon ratkaisujen kehittämistä.”

STUK esittää, että pykäläluonnoksen sanamuotoa olisi mahdollisesti tarpeen rajata nyt esitetystä myös ydinenergian turvallista käyttöä ja ydinjätehuollon ratkaisujen kehittämistä koskevilta osin. Sanamuotoa voitaisiin mahdollisesti rajata esimerkiksi siten, että tutkimuksen tarkoitus sidottaisiin ydinlaitoksen turvallisuuden arvioinnin edistämiseen. Rajaaminen on tarpeen, sillä ydinenergian turvalliseen käyttöön liittyvää tutkimusta rahoitetaan nykyisellään useista lähteistä (ks. ydinenergian käytön tutkimuksen strategia 2014). Jos muotoilua ei muuteta, on huomattava, että myös ydinjätehuollon ratkaisujen voitaneen tulkita sisältyvän ydinenergian turvalliseen käyttöön, jolloin siitä erikseen säätäminen pykälässä ei olisi tarpeellista.

”...sekä varmistaa, että viranomaisten, ydinlaitosten haltijoiden ja jätehuoltovelvollisten saatavilla on näihin liittyen riittävästi ja kattavasti asiantuntemusta ja muita valmiuksia.”

Esitysluonnoksessa YEL 53 a §:n 1 momentin sanamuotoa muutettaisiin nykyiseen lakiin nähden siten, että tutkimustoiminnan tarkoitus laajenisi huomattavasti. Näin on, sillä ehdotettu muotoilu kattaisi viranomaisen tarpeita palvelevan turvallisuustutkimuksen lisäksi myös ydinlaitosten haltijoiden ja jätehuoltovelvollisten tutkimusintressit. On huomattava, että ydinjätehuollon turvallisuustutkimustarpeet muuttuvat Posivan käynnistäessä loppusijoitustoiminnan. HE-luonnoksen sanamuodon mukainen ratkaisu merkitsisi, että ydinjätehuollon tutkimus keskittyisi yhtiön ydinjätehuollon ratkaisujen kehittämiseen, mikä on ydinenergiain mukaan jätehuoltovelvollisen eikä kansallisen turvallisuustutkimusohjelman tehtävä.

STUKin näkemys on, että tutkimuksen painopisteen pitäisi jatkossakin olla nykysääntelyä vastaten viranomaisen osaamista ja asiantuntemusta kehittävässä ja varmistavassa tutkimuksessa. STUK esittää, että tämän lisäksi tutkimuksen tarkoituksena voisi olla yleisen kansallisen ydinturvallisuusosaamisen kehittäminen.

On huomattava, että tutkimusohjelman loppukäyttäjät eivät rajoitu pykäläluonnoksessa nyt esitettyihin tahoihin eli viranomaisiin, ydinlaitosten haltijoihin ja jätehuoltovelvollisiin, vaan tutkimusohjelmista saatavia tuloksia hyödyntävät myös erilaiset tutkimuslaitokset ja ydinlaitosten turvallisuutta arvioivat organisaatiot. Ehdotettu muutos poistaisi tämän rajausongelman ja

varmistaisi sen, että tutkimus hyödyttäisi alan toimijoita kollektiivisesti yksittäisen ydinlaitoksen haltijan tai jätehuoltovetvöllisen sijaan.

Lisäksi STUK toteaa, että esitysluonnos laajentaa rahoituksen suuntaamista koulutukseen, mutta jättää jossain määrin epäselväksi sen, millaista koulutusta avustuksin voidaan rahoittaa. Tältä osin esitystä olisi tarpeen täsmentää.

Tutkimusohjelma (YEL 53 a §:n 2 momentti)

Työ- ja elinkeinoministeriö vahvistaa kuudeksi vuodeksi kerrallaan tutkimusohjelman, jonka tulee tehokkaasti edistää 1 momentin mukaisten tavoitteiden saavuttamista.

Tutkimusohjelman kauden pituus on ollut aiemmin neljä vuotta, nyt esityksessä on ehdotettu, että se olisi jatkossa kuusi vuotta. STUK kannattaa esitettyä muutosta. Perustelujen mukaan kausi sisältäisi välitarkastelun, mikä on perusteltua ja vastaa nykykäytäntöä. STUK katsoo, että tutkimusohjelman tarkoituksesta, sisällöstä ja siihen liittyvästä menettelystä sekä asiassa mahdollisesti tarvittavista asetuksenantovaltuuksista olisi tarpeen säätää laissa tarkemmin ja omassa pykälässään. STUK esittää, että laissa varattaisiin STUKille tilaisuus lausua tutkimusohjelman sisällöstä ennen sen vahvistamista.

Avustusten myöntäminen (YEL 53 d §)

Rahasto päättää hakemusten perusteella avustusten myöntämisestä siten, että avustettavat hankkeet ovat korkeatasoisia ja edistävät kokonaisuudessaan tarkoituksenmukaisella tavalla tutkimusohjelman tavoitteita. Avustusta ei kuitenkaan voida myöntää sellaisille hankkeille, jotka välittömästi liittyvät tässä laissa tarkoitettuun ydinenergian käytön valvontaan, lupakäsittelyyn tai lupahakemusaineiston valmisteluun.

Esitysluonnoksessa esitetty pykäläluonnos sisältää sääntelyä avustuksen myöntämisestä ja avustuksen myöntämisen edellytyksistä. STUK toteaa, että 53 a §:ssä säädettyyn tarkoitukseen annettavan avustuksen myöntämisen edellytyksistä olisi tarpeen säätää ydinenergialaissa esitysluonnoksessa nyt ehdotettua selkeämmin. Avustuksen myöntämisen edellytyksiä vaikuttavat olevan nyt ainakin hankkeen korkeatasoisuus ja tutkimusohjelman tavoitteiden edistäminen. Hankkeen korkeatasoisuus on kriteerinä melko väljä ja runsaasti harkinnanvaraa jättävä ja sitä voisi olla tarpeen rajata. Tutkimusohjelman mukaisuus avustuksen myöntämisen edellytyksenä puolestaan edellyttäisi sääntelyä tutkimusohjelman sisällöstä. Samalla säädettäisiin nykytilaa vastaavasti siitä, mihin avustusta ei saada myöntää. Myös valtionavustuslaissa säädettyjen yleisten edellytysten täyttymisen tulisi olla myöntämisen edellytyksenä, minkä tulisi käydä ydinenergialaista selvästi ilmi. Lisäksi pykälässä olisi mahdollisesti tarpeen viitata valtionavustuslakiin asiassa tehtävän päätöksen osalta.

Avustuksiin liittyvä täydentävä sääntely (YEL 53 e §)

Avustushakemus toimitetaan työ- ja elinkeinoministeriöön. Ministeriön on ennen avustusten myöntämistä koskevan esityksen tekemistä pyydettävä siitä Säteilyturvakeskuksen lausunto.

Avustukseen sovelletaan lisäksi, mitä valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään.

Lopuksi STUK toteaa, että YELin rajapintaa suhteessa valtionavustuslakiin olisi tarpeen selkeyttää edelleen säätämällä yksilöidymmin siitä, miltä osin valtionavustuslakia sovelletaan. Näin on, sillä esitetyssä muodossaan lakien keskinäinen suhde esimerkiksi asiassa noudatettavien menettelyiden osalta on jossain määrin vaikeasti hahmotettavissa.

Koskinen Kaisa
Säteilyturvakeskus

Välimäki Minna
Säteilyturvakeskus