

Johtokunnan puheenjohtaja Eva Liljeblom

**Valtion ydinjätehuoltorahasto 30 vuotta – Juhlaseminaari 1.3.2018
Säätytalolla**

Valtion ydinjätehuoltorahasto 30 vuotta

Tänä vuonna tulee kuluneeksi 30 vuotta Valtion ydinjätehuoltorahaston (VYR) perustamisesta. Aion käsitellä katsauksessani lyhyesti sen toimintaperiaatteita, toimintaa ja rahaston vaiheita vuosien varrella.

1. Ydinjätehuoltorahastojen toimintaperiaatteista

VYR Suomessa oli perustettaessa maailman ensimmäinen laatuaan. Sen taustaperiaatteena on ollut niin sanottu aiheuttamisperiaate (”Polluter Pays Principle”) eli että ydinjätehuoltovelvolliset ovat vastuussa ydinjätteen käsittelyyn ja säilytykseen liittyvistä kustannuksista.

Aiheuttamisperiaatteen ansiosta ydinjätehuollon kustannukset siirtyvät energian hintaan eivätkä siirry tuleville sukupolville. Kustannuksista vastaavat hyödynsaajat. Jos näin ei olisi, yhteiskunnalle aiheutuisi suuri velvoite, ja se myös vääristäisi kilpailua energiamarkkinoilla.

Suomen rahastointimenetelmän tarkoitus on myös kattaa vastuut tavalla, joka antaa suojaa energiayhtiöiden mahdollisilta konkurseilta. Järjestelmän valintaan lienee vaikuttanut se, että Suomessa jo rahaston perustamisaikaan oli valtiollisten toimijoiden lisäksi yksityisten omistuksessa olevia reaktoreita, jolloin tällaisten osakeyhtiömuotoisten toimijoiden ns. ”limited liability” rajasi niiden vastuuta.

Sittemmin maailmalla on syntynyt useita vastaavia tehtäviä toteuttavia organisaatioita ja rahastoja, ja yleensä nämäkin ovat päätyneet jonkinlaiseen aiheuttamisperiaatteen soveltamismuotoon.

Ydinjätehuoltorahasto-tyyppiset toimijat maailmalla voidaan karkeasti jakaa neljään ryhmään.

- Ensinnäkin sekä ydinjätteisiin liittyvät velvoitteet että niiden rahoitus voi olla keskitetty, yleensä valtion kontrolloimaan selvästi erilliseen rahastoon tai erilliselle toimijalle. Tällainen rahoitus voidaan hoitaa joko esim. ydinjätehuoltomaksujen tai erityisten verojen avulla.
- Toiseksi velvoitteet voivat säilyä niitä synnyttävillä yrityksillä (ydinjätehuoltovelvollisilla), kun taas niiden rahoitus on edellisen mallin mukaan keskitetty. Suomen järjestelmä on tätä muotoa.
- Myös kahdessa viimeisessä muodossa vastuut ovat desentralisoidut toimijoille, mutta myös niiden hoitamiseen tarvittavat varat voivat olla eriasteisesti niiden kontrollissa (vaikkakin varauksina taseessa) tai eivät.

2. VYR:n toiminta

Suomen järjestelmässä ydinjätehuoltovelvollisuuteen liittyvän rahoituksen turvaaminen on kokonaan ulkoista. Rahoituksen turvaaminen on keskitetty työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) alaiselle Valtion ydinjätehuoltorahastolle, jolle ydinjätehuoltovelvolliset suorittavat vuotuiset ydinjätehuoltomaksut. Valtion ydinjätehuoltorahastolla on oma, ministeriön linjaorganisaatiosta erillinen organisaatio, josta kuitenkin on pyritty tekemään mahdollisimman kevyt.

Varautumisjärjestelmä on kaksitahoinen seuraavalla tavalla. TEM huolehtii jätehuoltovelvollisten vastuiden vahvistamisesta ja rahastolle maksettavien maksujen asettamisesta. VYR puolestaan huolehtii maksujen perimisestä, varojen mahdollisesta takaisinlainauksesta ja varojen sijoittamisesta.

Jätehuoltovelvollisten vastuumäärää ei kertaluontoisten kustannusten vuoksi (niihin kuuluvat esim. loppusijoituslaitos) ole rahastoitava heti, vaan vähitellen ydinlaitoksen oletetun käyttöiän aikana.¹

Kullakin jätehuoltovelvollisella on oikeus takaisin lainata rahastolta määräajaksi enintään 75 % rahastoimistaan varoista turvaavia vakuuksia vastaan, ja valtiolla on oikeus takaisin lainata loput. Mikäli varoja jää rahastoon valtion jättäessä lainaoikeutensa käyttämättä, VYR huolehtii myös varojen sijoittamisesta turvavalla tavalla.

Varojen takaisinlainaus jätehuoltovelvollisille on vakiintunut sellaiseksi, että velkakirjojen juoksuaika on vuosi ja lainat erääntyvät korkoineen maalis-huhtikuun vaihteessa. Samassa ajankohdassa erääntyy jätehuoltovelvollisen uusi jätehuoltomaksu, mikä mahdollistaa nettomaksun/saatavan vahvistamisen ja uuden takaisinlainauksen toteuttamisen.

Sittemmin VYR:n tehtäviin on liittynyt myös kahden tutkimusrahaston maksujen perintä ja niiden allokointi (asiantuntijalausuntojen perusteella) rahoitusta hakeneille tutkimusryhmille.

¹ Tässä esim. Ruotsin malli eroaa meidän mallistamme, siellä varaudutaan kerralla kaikkiin kustannuksiin.

3. VYR:n vaiheista

Ajatus varautumisesta ydinjätehuoltoon etukäteen ydinlaitoksen käyttöiän aikana esiintyi Suomessa jo professori Pekka Jauhon johtamassa aktiivijäte- ja polttoainetyöryhmässä vuonna 1978. Erilaisia väliaikaisia ratkaisuja kuten ydinvoimayhtiöiden sisäinen varautuminen toteutettiin jo 1970-luvun lopulla.

1980-luvulla asia eteni ns. Tikan toimikunnan, erillisen ministeri Seppo Lindblomin johdolla istuneen ministerityöryhmän ja virkavalmistelun avulla pisteeseen, jossa hallitus alkukeväällä 1985 antoi esityksensä ydinenergialaista, johon nykyinen varautumisjärjestelmä perustuu.

Lopullisesti ydinenergialaki tuli hyväksytyksi vuonna 1987 ja se tuli voimaan 1.3.1988 eli tasan 30 vuotta tästä päivästä.

VYR:n ensimmäisen johtokunnan jäsenet kaudella 1.3.1988-31.12.1990 olivat akateemikko Pekka Jauho, budjettipäällikkö Raimo Sailas (valtiovarainministeriö), toimistopäällikkö Jussi Manninen (kauppa- ja teollisuusministeriö) ja johtaja Paavo Halavaara (Valtiokonttori). Rahaston toimitusjohtajana toimi silloisen kauppa- ja teollisuusministeriön (nykyisin työ- ja elinkeinoministeriö) energiaosaston hallitusneuvos Yrjö Sahrakorpi. Tilintarkastajina toimivat kansliapäällikkö Bror Wahlroos (kauppa- ja teollisuusministeriö) ja KHT Antti Helenius.

Ensimmäiset ydinjätehuoltovelvolliset olivat Teollisuuden Voima (TVO) ja Imatran Voima (IVO). Yhtiöiden ensimmäiset ydinjätehuoltomaksut olivat

yhteensä noin 1,5 miljardia markkaa. TVO:n osuus oli runsaat 1,2 miljardia markkaa ja IVO:n osuus oli noin 300 miljoonaa markkaa.

Tärkeitä etappeja rahaston matkan varrella ovat ensinnäkin ydinjätehuolto-velvollisissa tapahtuneet muutokset. Vuonna 1989 varautumisvelvollisuus ulotettiin myös Valtion teknilliseen tutkimuskeskukseen. Syynä oli Fir 1 – tutkimusreaktori. Tällöin ydinjätehuoltovelvollisten määrä kasvoi kolmeen.

Imatran Voiman ydinjätehuollon kustannukset olivat aluksi matalat, koska vuoteen 1996 saakka yhtiö vei käytetyn ydinpolttoaineen Venäjälle sinne sijoitettavaksi. Lainsäädännön estettyä käytetyn polttoaineen viennin Suomesta IVO ja TVO solmivat sopimuksen käytetyn ydinpolttoaineen loppusijoitukseen tähtäävän yhtiön, Posiva Oy:n, perustamisesta.

Posiva onkin siitä lähtien suunnitellut ns. Onkaloaan. Posiva sai loppusijoitus-tiloille rakentamisluvan vuonna 2015 ja nykyarvion mukaan ensimmäiset käytetyn ydinpolttoaineen loppusijoitukset Onkaloon tapahtuisivat 2020-luvulla edellyttäen, että Posivalle myönnetään tilojen käyttöluupa.

Toisen suuren toimijan TVO:n osakaskunnassa on puolestaan tapahtunut runsaasti muutoksia. Osakkaista on ennen kaikkea poistunut useita teollisia toimijoita (paperiyhtiöitä ja muita teollisuusyhtiöitä), jolloin myös Pohjolan Voiman (PVO) omistusosuus TVO:sta on kasvanut.

Ydinenergialakia muutettiin 1.1.2004 siten, että rahaston tehtäväksi lisättiin tutkimusmaksujen periminen ja niillä kerrytettyjen varojen jakaminen vuosittain

ydinturvallisuuteen ja ydinjätehuoltoon liittyville tieteellisesti korkeatasoisille tutkimushankkeille.

Tällöin VYR:n yhteyteen perustettiin kaksi tutkimusrahastoa: Ydinjätetutkimusrahasto (KYT) ja Ydinturvallisuustutkimusrahasto (SAFIR) perusrahaston jatkaessa eloaan Varautumisrahaston nimellä. Kummankin tutkimusrahaston tarkoituksena on varmistaa, että Suomen viranomaisten ja muiden tarvitsijoiden käytettävissä on korkeatasoista ydinenergia-alan asiantuntemusta.

Nykyisin myös Fennovoima on Hanhikivi 1 -laitosta koskevan periaatepäätöksen haltijana velvollinen suorittamaan maksuja Ydinturvallisuustutkimusrahastoon.

VYR käyttää tutkimushankkeiden arviointiin asiantuntijapaneeleita sekä säännöllisesti myös toteuttaa tutkimusohjelmien tieteellisen arvioinnin ulkopuolisten asiantuntijoiden avulla. Asetuksen muutoksen johdosta osa tutkimusrahoituksesta kanavoituu myös VTT:n ns. kuumakammion infrastruktuurikustannuksiin.

Tällä hetkellä ydinjätehuoltovelvollisia eli Varautumisrahastoon maksuja suorittavia on vieläkin kolme, vaikka VTT:n tutkimusreaktori ei enää ole käytössä. Näin on, koska VTT on vastuussa jo tuottamastaan ydinjätteestä. Fennovoima liittyy joukkoon silloin, kun ydinvoimalaitos valmistuu ja otetaan käyttöön.

Vuoden 2017 lopussa Varautumisrahaston tase oli 2,58 miljardia euroa, ja tutkimukseen jaettiin varoja 8,8 miljoonaa (ydinturvallisuustutkimukseen) ja 3,3 miljoonaa (ydinjätetutkimukseen).

Takaisinlainaus on vaihdellut rahaston toiminnan aikana. Ensimmäisenä vuonna voimayhtiöt käyttivät takaisinlainauksensa täysmääräisesti, mutta valtio jätti lainaoikeutensa käyttämättä, minkä johdosta varat sijoitettiin HELIBOR-mää- räisiin korkopapereihin.

Valtio käytti lainaoikeuttaan ensimmäistä kertaa vuonna 1989, jolloin määrä oli 513 miljoonaa markkaa. Sittemmin valtio on käyttänyt lainausoikeuttaan aina nykyiseen matalien korkojen aikaan saakka. Matalien korkojen aikana valtio on jättänyt käyttämättä lainausoikeutensa.

Asetusta VYR:stä on lainakoron suhteen muutettu viime vuosina muutamia kertoja. Vuonna 2010 lainakorkoon lisättiin marginaali (tällöin säädettiin että lainakorko on vähintään 12 kuukauden EURIBOR-korko lisättynä 0.5 prosent- tiyksiköllä), kun taas vuonna 2017 lainakorkoon asetettiin yleisen markkina- käytännön mukaisesti korkolattia. Korkolattia estää sen mahdollisuuden, että VYR voisi korkomaksujen perijästä muuttua niiden suorittajaksi.

Valtion ydinjätehuoltorahasto on hyvä esimerkki siitä, miten yritysten kansan- taloustieteen kirjallisuudesta tuttuja niin sanottuja externaliteetteja (eli talou- dellisia sivuvaikutuksia ja tyypillisesti negatiivisia sellaisia) voidaan pyrkiä estämään allokoimalla vastuut aiheuttamisperiaatteen mukaan niitä tuottaville toimijoille ja pitämällä huoli siitä, että varat näiden vastuiden hoitamiseen ovat turvatut. Suomi on järjestelmän toimeenpanemisessa ollut edelläkävijän ase- massa, kuten myös tulee oleman ydinjätteen loppusijoittamisen aloittamisessa.

Haluan tässä Valtion ydinjätehuoltorahaston 30-vuotisjuhlassa esittää lämpimät kiitokset ja ihailuni kaikille niille, jotka jo hyvin varhaisessa vaiheessa oivalsivat tällaisen järjestelmän tarpeellisuudet ja ovat olleet sitä rakentamassa.