

LAKIALOITE 68/2001 vp

Laki ydinvastuulain muuttamisesta

Eduskunnalle

ALOITTEEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Lakialoitteessa ehdotetaan, että ydinvoimalan haltijalla on täysi vastuu haltijan laitoksella tapahtuneen ydintapahtuman aiheuttamista vahingoista. Laitoksen haltijan olisi otettava vahinkojen korvaamiseksi vakuutus, ja vakuutuksen ylläpitämisestä osalta haltija olisi vastuussa vahin-

goista omalla omaisuudellaan. Lakialoitteessa ehdotetaan myös, että valtio on täydessä korvausvastuussa aiheutuneista vahingoista siltä osin kuin laitoksenhaltijan vakuutus ja omaisuus eivät riitä.

PERUSTELUT

Nykytila

Ydinvastuulain (484/1972) 6 §:n mukaan ydinlaitoksen haltija on velvollinen korvaamaan hänen ydinlaitoksessaan sattuneesta ydintapahtumasta johtuneen vahingon. Lain 23 §:n mukaan haltija velvoitetaan ottamaan vakuutus vahinkojen varalle. Valtioneuvosto voi vapauttaa ydinlaitoksen haltijan vakuutuksen ottamisesta. Tällöin haltijan on osoitettava valtioneuvostolle, että hän on asettanut jonkin muun yhtä turvaavan takuun, jolla korvataan mahdollisen onnettomuuden aiheuttamat haitat (ydinvastuulaki 28 §).

Laissa velvoitetaan laitoksen haltija ottamaan vakuutus, joka korvaa vahingot noin 1,45 miljardiin markkaan saakka. Jos vahinko on tätä suurempi, ei haltijalla ole enää korvausvelvollisuutta. Yhtiö ei ole vastuussa aiheuttamista vahingoista omalla omaisuudellaan. Valtionkaan korvausvelvollisuus ydinonnettomuu-

dessä ei ole rajaton, vaan se ulottuu vain vakuutussummaan saakka. Mikäli vakuutusyhtiö on kykenemätön korvaamaan vahinkoja, on valtiolla korvausvelvollisuus niiltä osin (ydinvastuulaki 29 §).

Säteilyturvakeskus on sitä mieltä, että nykyiset Suomessa voimassa olevat korvausvastuut eivät riitä kattamaan kaikkien ajateltavissa olevien vakavien reaktorionnettomuuksien kustannuksia.

Yleinen vahingonkorvausoikeus ja vastuu ympäristövahingoista aiheuttaa muille vaarallisen toiminnan harjoittajille raskaamman vastuun kuin ydinvastuulaki ydinlaitosten haltijoille. Muissa toimissa toiminnanharjoittajan vastuu on määrältään rajoittamaton ja vahingoista on vastattava omalla omaisuudella.

Ydinvahingoista on ensi sijassa vastuussa laitoksen haltija eli Suomessa Fortum ja Teollisuuden Voima (TVO). Voimassa olevan ydinvas-

tuulain 18 §:ssä määritellään yhtiön vastuu onnettomuustapauksessa. Vuonna 1999 voimaan tullessa ydinlaitoksen haltijan ydinvastuulain mukaisen vastuun enimmäismäärästä annetussa asetuksessa (785/1998) yhtiön maksimivastuu on säädetty 175 miljoonaksi erityisnosto-oikeudeksi, joka vastaa noin 1,4—1,5 miljardia markkaa. Ydinvastuulain 23 §:n mukaan yhtiöiden on otettava vahinkojen varalta vakuutus. Vahingon sattuessa korvaukset maksavatkin käytännössä ydinvastuuvakuutuksen myöntäneet vakuutusyhtiöt eivätkä yhtiöt omalla omaisuudellaan.

Eurooppalaisella ydinvoimapolilla on yhteinen korvaussopimus, josta korvataan onnettomuuden sattuessa noin 0,4 miljardia markkaa. Korvattava summa on näin yhteenlaskettuna noin 1,7 miljardia markkaa. Jos onnettomuuden vahingot ovat suuremmat kuin nuo noin 1,7 miljardia markkaa, jää loppu kansalaisten maksettavaksi.

Todellisuudessa valtio joutunee kuitenkin maksamaan hyvinkin kovan hinnan mahdollisesta onnettomuudesta. VTT on arvioinut jo 1980-luvulla, että Suomessa tapahtuneen INES7-luokan eli vakavimman ydinonnettomuuden vahingot voivat kohota yli 100 miljardiin markkaan. Vahinkojen voisi siis arvioida kohoavan nyt 20 vuotta myöhemmin jo paljon korkeammiksi. Siihen verrattuna 1,7 miljardia markkaa vaikuttaa kovin pieneltä.

Siinä tapauksessa, että ydinonnettomuuden seurauksien korvattavat vahingot nousevat yli ydinlaitoksenhaltijalle asetetun vastuun, alennetaan kunkin korvaukseen oikeutetun korvauksia samassa suhteessa (ydinvastuulaki 20 §). Siten pahimmassa tapauksessa vahingon kärsineen saamat korvaukset voivat olla vain murto-osa aiheutuneista vahingoista.

Laitoksenhaltijan vastuu kestää kymmenen vuotta ydintapaturmasta (ydinvastuulaki 22 § 2 mom.). Vahingot, esimerkiksi syöpätapaukset, eivät kuitenkaan välttämättä ilmene moniin vuosiin. Valtion korvausvelvollisuus jatkuu 30 vuotta, vaikka laitoksenhaltijan vastuu on ydinvastuulain tai muun sopimusvaltion lain vastaavan säännöksen nojalla jo lakannut (ydinvastuulaki 33 § 1 mom.).

Ydinlaitoksen haltija on vapaa vastuustaan myös muun muassa ylivoimaisen syyn, sodan tai epätavallisen luonnonmullistuksen sattuessa (ydinvastuulaki 12 §).

Ydinenergialain (990/1987) mukaan ydinjätteiden omistusoikeus siirtyy valtiolle, kun ydinjätteet on loppusijoitettu. Tämän jälkeen ydinjätteen loppusijoituksesta vastaava yhtiö (Posiva) ei siis ole millään tavalla vastuussa jätteistä eikä niiden mahdollisesti aiheuttamista vahingoista (ydinenergialaki 32 §).

Onnettomuusriski on aina olemassa

Ydinvoimaloiden käyttöön, ydinjätteisiin ja säteilyyn liittyvä tieteellinen ja tekninen tieto ei ole kaikilta osin varmaa ja täydellistä. Esimerkiksi ydinjätteiden loppusijoitukseen liittyy paljon tieteellistä epävarmuutta. Suojakapseleiden korroosio-ominaisuuksista, maankuoren liikkeistä ja kallioperän ominaisuuksista ja mahdollisista tulevista jääkausista ei ole varmaa tietoa.

Säteilyturvakeskus on 7.2.2001 korostanut uuden suomalaisen ydinlaitoksen alustavassa turvallisuusarviossa, että "nykyiset Suomessa voimassa olevat korvausvastuut eivät riitä kattamaan kaikkien ajateltavissa olevien vakavien reaktorionnettomuuksien kustannuksia. Neuvottelut mainittujen kansainvälisten sopimusten kehittämisiksi ovat käynnissä. Näköpiirissä on, että lähivuosina korvausvastuiden minimimääriin saadaan huomattava korotus. Asian tekee ongelmalliseksi se, että korvauksille ei voida perustellusti määritellä mitään markkamääräistä ylärajaa."

Amerikkalaiset asiantuntijat ovat viranomaisen toimeksiannosta toistuvasti 1950—1960-lukujen vaihteesta lähtien selvittäneet länsimaisten reaktorien käyttöön liittyviä riskejä. USA:n ydinvastuulaki on uudistettu tutkimusten tulosten perusteella kymmenen vuoden välein. Viimeisimmässä USA:n hallitukselle esitellystä selvityksestä (Report to Congress on The Price-Anderson Act) voidaan lukea muun muassa, että katastrofaalisen riskin mahdollisuus on aina olemassa ja ydinvoiman tuottajalla täytyy olla riittävät varat tuon mahdollisen onnettomuuden vahinkojen korvaamiseen.

Ydinvoimateollisuuden korvausvelvollisuus ydinonnettomuudesta Yhdysvalloissa on yli 60 miljardia markkaa. Ylimenevältä osin ydinvoimaonnettomuuden vahingot korvataan raportin mukaan valtion varoista täysimääräisesti ja viivyttelemättä.

Euroopan maista esimerkiksi Saksassa ja Sveitsissä on ymmärretty, että katastrofaalisen ydinonnettomuuden mahdollisuus on olemassa. Siksi näissä maissa ei ole ydinlaitoksen haltijalle ydinonnettomuuden korvausvelvollisuuksissa asetettu mitään markkamääräistä ylärajaa. Tämän lakialoitteen tarkoituksena on saattaa myös Suomen lainsäädäntö samalle tasolle.

Suomen ydinvoimateollisuus pitää ydinonnettomuuden mahdollisuutta häviävän pienenä, mutta silti se ei suostu kattamaan ydinvoimaonnettomuuden aiheuttamia kustannuksia, vaan ne jäävät yhteiskunnan maksettaviksi. Jos onnettomuuden todennäköisyys on nolla, niin miksi ydinvoimayhtiöt eivät ole valmiita sitoutumaan onnettomuuden sattua korvausvastuuseen omalla omaisuudellaan.

Esimerkiksi ytimen sulaminen tai voimalapa-lo voi aiheuttaa suuronnettomuuden. Onnettomuuden seuraamukset voivat olla katastrofaalisia: jopa tuhansia kuolleita tai sairaita, satoja neliökilometrejä menetettyä maa-alaa ja koko kansantalous voi kärsiä tai romahtaa.

Vaikutukset voivat lisäksi ylittää valtioiden rajat. Ainakin Tshernobylistä tapahtuneen ydinonnettomuuden terveyshaitat ja ympäristöseuraukset ovat olleet erittäin suuria. Pienemmissäkin ydinonnettomuuksissa taloudelliset kustannukset ovat olleet miljardeja dollareita.

Ydinvoimaloissa suurimmat epävarmuustekijät liittyvät ennakoimattomiin inhimillisiin tekijöihin ja ydinvoimaloiden ulkoisiin muuttujiin. Tulevia yhteiskunnallisia tai ympäristöolosuhteita on mahdotonta määritellä edes ydinvoimalan käyttöä ajalle puhumattakaan ydinjätteen aikaperspektiivistä.

Ydinvoiman riskien todennäköisyydet ovat epävarmoja. Ydinvoiman riskien todennäköisyyksien laskennallinen tai teoreettinen määrittäminen on useasta syystä hankalaa, kiistanalaista, epävarmaa ja epätäydellistä. Silti on ko-

kemukseen perustuva tosiasia, että teoreettisesti hyvinkin epätodennäköisiä asioita tapahtuu. Ydinvoiman riskien analyysiin liittyvistä ongelmista osa on tieteenfilosofisia ja osa laskennallisia. Tulokset riippuvat lähtöoletuksista, todennäköisyystulkinnoista ja laskennallisista malleista.

Onnettomuuden seuraukset voivat olla katastrofaaliset

Ydinonnettomuudet ovat mahdollisia myös länsimaissa reaktoreissa. Ne johtuvat usein suunnittelussa ja käytössä tehdyistä inhimillisistä virheistä. Vakava onnettomuus voi saastuttaa ympäristöä kymmeniksituhansiksi vuosiksi ja maksaa jopa yli sata miljardia markkaa.

Yhdysvalloissa Three Mile Islandin onnettomuudessa 1979 reaktorin ydinpolttoaine sulii, koska ydinvoimalan jäähdytysjärjestelmä ei toiminut inhimillisen virheen takia. Ydinpolttoaine vaatii häiriötöntä jäähdytystä tunteja sen jälkeen, kun reaktori on sammutettu, muuten polttoaine ylikuumenee ja onnettomuus voi tapahtua.

Tshernobylin ydinonnettomuus Ukrainassa 1986 on ihmiskunnan historian suurin teknologiakatastrofi. Koko reaktori paloi ja radioaktiivisia aineita kulkeutui läpi Euroopan. Onnettomuus saastutti 105 000 neliökilometriä Ukrainaa. Onnettomuuden seurauksena 115 000 ihmistä evakuoitiin, mutta 850 000 ihmistä asuu edelleen saastuneilla alueilla. YK:n Unescon mukaan noin neljä miljoonaa ihmistä kärsii onnettomuuden seurauksista ja radioaktiivisesta saastumisesta. Nykyiset arviot onnettomuuden aiheuttamista lopullisista syöpäkuolemista vaihtelevat 14 000:n ja 475 000:n välillä. Varmoja arvioita ei voi sanoa, koska tiedot alueen asukkaiden terveydentilasta ennen onnettomuutta ovat hyvin puutteellisia.

Turvallisuussääntöjen laiminlyönti aiheutti hallitsemattoman ydinreaktion Tokaimuran ydinpolttoainetta valmistavassa laitoksessa 1998 Japanissa. Kaksi työntekijää kuoli ja sadat laitoksen ympäristön asukkaat saivat suuren säteilyannoksen.

Vuonna 1992 tapahtui Ruotsissa Barsebäck 2 -reaktorissa onnettomuus, joka paljasti suunnitteluvirheen reaktorin jäähdytysjärjestelmässä, mistä olisi voinut seurata vakava ydinonnettomuus. Vakavammalta onnettomuudelta vältyttiin todennäköisesti sen takia, että reaktori ei ollut tapahtumahetkellä käynnissä täydellä teholla.

Ranskalaisessa Civaux 1 -voimalassa oli vakava jäähdytysjärjestelmän onnettomuus vuonna 1998, jossa jäähdytysjärjestelmässä havaittiin halkeama muutamia kuukausia voimalan käynnistämisen jälkeen. Jäähdytysputkien halkeamien todettiin johtuvan suunnittelu- ja arviointivirheistä.

Täysin samanlaista onnettomuutta kuin Tshernobylissä ei voi tapahtua länsimaisissa reaktoreissa. Silti niiden toiminnan osalta ei voida poissulkea onnettomuutta, joka aiheuttaa katastrofaaliset seuraukset.

Posivan suunnitelmiin kuuluu ydinjätteen laivakuljetus Loviisasta Olkiluotoon Saaristomeren kautta. Laivakuljetuksiin liittyy aina uppoamis- ja tulipaloriski. Kansainvälisen ydinenergiajärjestö IAEA:n vaatimusten mukaisesti jätteen kuljetussäiliön pitää kestää 800 asteen lämpötilaa vain 30 minuuttia. Usein laivapalot kestävät kuitenkin keskimäärin 20 tuntia ja voivat tuottaa yli tuhannen asteen lämpötiloja. Kuumuus voi myös hajottaa ydinjätteen sisältämää plutoniumia niin, että se leviää helposti säiliön rikkoutuessa. Kuljetussäiliö kestää uppoamisen 15 metrin syvyyteen vain kahdeksaksi tunniksi ja 200 metrin syvyyteen yhdeksi tunniksi. On hyvin epätodennäköistä, että laivan upotessa säiliöt saadaan nostettua näiden aikojen sisällä.

Mahdollisia onnettomuuteen johtavia kehityskulkuja on paljon, ja erilaisten tapahtumaketjujen todennäköisyyttä ei voida arvioida erillisten tapahtumien ja yksittäisten laitteiden rikkoutumisen todennäköisyydestä. Erilaiset onnettomuudet ovat johtaneet siihen, että onnettomuudet on kerta kerran jälkeen jouduttu arvioimaan todennäköisemmiksi ja mahdottomiksi väitettyjä onnettomuuksia on tapahtunut ydinvoiman historiassa kerta toisensa jälkeen.

Onnettomuuden seurauksien vastuu

Jos Suomeen rakennetaan uusia ydinreaktoreita, niin on tärkeää, että katastrofaalistenkin seurausten korvausasioitten on oltava kunnossa. Hakemusasiakirjoissa puhutaan riskien kohdalla pelkistä todennäköisyyksistä ja siten yritetään osoittaa, että onnettomuutta ei voi tapahtua. Se ei pidä yhtä totuuden kanssa.

Onnettomuuksia on tapahtunut ja niitä tulee varmasti tapahtumaan. On ymmärrettävä ja uskallettava sanoa ääneen, että onnettomuus voi tapahtua myös Suomessa. Siksi on tärkeää, että mahdollisen onnettomuuden vakavuus ja korvausmenettelyn kattavuus, luonne ja toteutus kuuluvat merkittävänä osana lisärakennusselvityksiin.

Jos ollaan rehellisiä, niin voimme päätyä samaan tulokseen kuin USA:n turvallisuusasiakirjoissakin todetaan. Katastrofaalisen onnettomuuden riski on aina mukana silloin, kun ydinvoimaa käytetään.

Vastuulliseen toimintaan kaikilla elämänalueilla kuuluu olennaisesti vastuu mahdollisista seurauksista ja vahingoista. Ydinvoiman erityiskohtelu muihin teollisuusaloihin nähden ei edusta vastuullista toimintaa. Kansallinen kokonaisuus vaatii, että kaikki teollisuuden vahingontuottajat ovat vastuussa aiheuttamistaan vahingoista ja siten kaikki teollisuudenalat tasaroisessa asemassa.

Vastuu itse aiheutetuista vahingoista kuuluu olennaisesti kaikilla elämänalueilla vastuulliseen toimintaan. On välttämätöntä, että myös ydinvoimateollisuus, kuten muutkin teollisuudenalat, on omalla omaisuudellaan rajoittamattomassa vastuussa aiheuttamistaan vahingoista.

Laissa tulisi velvoittaa ydinvoimalan haltija ottamaan 1 000 miljoonan erityisnosto-oikeuden arvoinen vakuutus, jolla korvataan mahdollisesta onnettomuudesta aiheutuneita vahinkoja. Tämänhetkiselä erityisnosto-oikeuden kurssilla laskettuna korvaus tulisi olemaan noin 8,5 miljardia markkaa. Jos kyseessä on vakava onnettomuus, niin tämä vakuutus voi olla täysin riittämätön. Silloin korvauksia maksetaan ensin haltijan omaisuudella ja sen jälkeen valtion varoista.

Lain 29 §:n mukaan korvaukset olisi maksettava välittömästi ja täysimääräisinä. Välitön ja täysimääräinen korvauksen saaminen aiheutuneista vahingoista on vahingon kärsineen kansalaisen elämän kannalta välttämätöntä. Lailla tulee turvata kansalaisten inhimillinen kohtelu tilanteessa, jossa koko elämän olemassaolo voi olla vaakalaudalla. Olisi epäinhimillistä, jos vahingon kärsinyt osapuoli joutuisi hakemaan korvauksiaan oikeudenkäynnin kautta, jolloin

vahingonkorvauksien saaminen voisi venyä liian pitkälle. Koska pahimmassa tapauksessa onnettomuus Suomessa voisi koskettaa jopa satojatuhansia kansalaisia, on välttämätöntä, etteivät kansalaiset joudu silloin vaatimaan oikeuksiaan korvauksiin oikeuslaitoksen kautta.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että eduskunta hyväksyy seuraavan lakiehdotuksen:

Laki

ydinvastuulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 8 päivänä kesäkuuta 1972 annetun ydinvastuulain (484/1972) 20 § ja 28 §:n 2 momentti, sellaisena kuin niistä on 20 § osaksi laissa 89/1999, sekä
muutetaan 18 §:n 1 momentti ja 29 §, sellaisena kuin niistä on 18 §:n 1 momentti laissa 588/1994, seuraavasti:

18 §

Suomessa sijaitsevan ydinlaitoksen haltijan tämän lain mukaisen vastuun enimmäismäärä samasta ydintapahtumasta johtuneista ydinvahingoista on rajoittamaton. Vastuun kattamiseksi ydinlaitoksen haltijan on tehtävä etukäteen vakuutussopimus, joka turvaa mahdollisesta ydinvahingosta aiheutuneen vahingon vähintään 1 000 miljoonaan eritysnosto-oikeuteen saakka. Sen lisäksi ydinlaitoksen haltija ja valtio vastaavat samasta ydintapahtumasta johtuneista enimmäismäärän ylittävistä vahingoista yhteisvastuullisesti siten kuin siitä säädetään tämän lain 29 §:ssä. Ydinaineen kuljetuksen aikana sattuneesta ydintapahtumasta on laitoksen haltija vastuussa tämän lain mukaan muiden vahinkojen kuin kuljetusvälineeseen kohdistuneen va-

hingon osalta vähintään viiden miljoonan eritysnosto-oikeuden määrään asti.

— — — — —

29 §

Suomessa sijaitsevan ydinlaitoksen haltijan tämän lain mukaisen vastuun enimmäismäärää ydintapahtumasta johtuneista ydinvahingoista ei ole rajoitettu. Haltijan vakuutuksenalainen vastuu ydinvahingosta on 1 000 miljoonaa eritysnosto-oikeutta ja sen ylimenevältä osalta haltija on vastuussa omalla omaisuudellaan. Haltijan omaisuuden ollessa riittämätön on valtion korvattava kaikki aiheutuneet vahingot täysimääräisinä ja viipymättä.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 200 .

LA 68/2001 vp — Annika Lapintie /vas ym.

Helsingissä 13 päivänä kesäkuuta 2001

Annika Lapintie /vas
Veijo Puhjo /vas
Marjaana Koskinen /sd
Janina Andersson /vihr
Pentti Tiusanen /vas
Susanna Rahkonen /sd
Ismo Seivästö /kd
Erkki Pulliainen /vihr
Raimo Vistbacka /ps
Rauha-Maria Mertjärvi /vihr
Erkki Kanerva /sd
Riitta Prusti /sd
Christina Gestrin /r
Pehr Löf /r
Esa Lahtela /sd
Petri Neittaanmäki /kesk
Kimmo Kiljunen /sd
Maria Kaisa Aula /kesk
Unto Valpas /vas
Raimo Mähönen /sd
Anne Huotari /vas

Mari Kiviniemi /kesk
Saara Karhu /sd
Ulla Juurola /sd
Tuula Haatainen /sd
Katja Syvärinen /vas
Sulo Aittoniemi /alk
Tuija Brax /vihr
Matti Vanhanen /kesk
Marjatta Vehkaoja /sd
Jaakko Laakso /vas
Leena Rauhala /kd
Marjatta Stenius-Kaukonen /vas
Esko-Juhani Tennilä /vas
Jukka Gustafsson /sd
Pia Viitanen /sd
Iivo Polvi /vas
Mikko Kuoppa /vas
Margareta Pietikäinen /r
Leea Hiltunen /kd
Kirsi Ojansuu /vihr
Irina Krohn /vihr