

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto – Ohjeellinen ydinohjelma – Osoitettu Euratomin perustamissopimuksen 40 artiklan mukaisesti Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle lausuntoa varten”

(COM(2016) 177 final)

(2016/C 487/17)

Esittelijä: **Brian CURTIS**

Lausuntopyyntö	Euroopan komissio, 4.4.2016
Oikeusperusta	Euratomin perustamissopimuksen 40 artikla
Vastaava erityisjaosto	”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta”
Hyväksyminen erityisjaostossa	7.9.2016
Hyväksyminen täysistunnossa	22.9.2016
Täysistunnon numero	519
Äänestystulos	210/2/11
(puolesta/vastaan/pidättyi äänestämästä)	

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Kehitteillä olevan energiaunioni-ohjelman tueksi ollaan parhaillaan toteuttamassa lukuisia energia-alaan liittyviä säädösten tarkistuksia ja aloitteita, jotka esitetään seuraavien 12 kuukauden kuluessa. Olisi voinut odottaa, että puheena olevassa strategisessa tarkistuksessa käsiteltäisiin ydinvoiman tuotannon, tutkimuksen ja käytöstä poiston keskeisiä kysymyksiä ja näin annettaisiin panos kyseiseen laajaan lainsäädäntöpakettiin. Ohjeellinen ydinohjelma ei kuitenkaan tarjoa selkeää ja kattavaa lähestymistapaa, jolla voitaisiin tarttua strategisesti ydinvoiman monitahoiseen tulevaisuuteen Euroopan energialähteiden yhdistelmässä.

1.2 Ydinvoiman tuotanto on useimmissa jäsenvaltioissa poliittisesti arkaluonteinen aihe, ja siihen vaikuttavat kansallisella tasolla vaihtelevat yhteiskunnalliset ja taloudelliset kysymykset. Komitea kehottaa komissiota painokkaasti käyttämään tätä tilaisuutta ehdottaakseen selkeää analyttistä prosessia ja menettelyä, jotka voivat tarjota johdonmukaiset, vapaaehtoiset puitteet kansalliselle päätöksenteolle ydinvoiman – mahdollisesta – roolista energialähteiden yhdistelmässä.

1.3 ETSK toivoo siksi, että tiedonantoluonnokseen tehdään tarkistuksia ja kohdassa 4.3 esitettyjä lisäyksiä, jotka koskevat erityisiä osioita, joissa käsitellään

- ydinvoiman kilpailukykyä lyhyellä, keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä
- asiaan liittyviä taloudellisia näkökohtia
- ydinvoiman panosta energian toimitusvarmuuteen
- ilmastonmuutosta ja hiilitavoitteita
- julkista hyväksyntää, vastuuta ydinvahingoista, avoimuutta ja tehokasta kansallista vuoropuhelua.

1.4 Avoin seuranta on ratkaisevan tärkeää sekä ydinturvallisuuden että julkisen luottamuksen kannalta. Näin ollen ETSK ehdottaa, että puheena olevassa asiakirjassa kannatettaisiin selkeästi seuranta- ja raportointia koskevia ehdotuksia jäsenvaltioiden kansallisissa suunnitelmissa, kuten Euroopan ydinturvallisuusviranomaisten ryhmä (ENSREG) on ehdottanut. Tulisi lisätä pyrkimyksiä EU:n ulkopuolisten naapurivaltioiden mukaan ottamiseksi.

1.5 Julkiseen luottamukseen liittyen tulisi myös viitata voimalan ulkopuolisen ja rajan ylittävän hätätilanteisiin varautumisen eteen tehtyyn mittavaan työhön (*Review of Current Off-site Nuclear Emergency Preparedness and Response Arrangements in EU Member States and Neighbouring Countries*. Euratom, joulukuu 2013) sekä vuoden 2016 ydinturvahuippukokouksen päätelmiin, erityisesti mahdollisiin terrorismiuhkiin liittyen.

1.6 Tunnustuksena EU:n merkittävästä sitoumuksesta ydinfuusion tutkimukseen olisi hyödyllistä sisällyttää asiakirjaan etenemissuunnitelma sen edistymisestä kohti kaupallista tuotantoa.

1.7 Yhdistyneen kuningaskunnan äänestettyä EU:sta eroamisen puolesta tulisi kiinnittää huomiota tämän tapahtuman strategiseen vaikutukseen ja erityisesti sen seurauksiin Euratom-sopimuksen näkökulmasta. Ohjeellisessa ydinohjelmassa tulisi selkeästi todeta tarve pohtia mahdollisia kauaskantoisia seurauksia.

2. Johdanto

2.1 Euratomin perustamissopimuksen 40 artiklan mukaan Euroopan komissio ”julkaisee määräajoin ohjeellisia ohjelmia erityisesti ydinenergian tuotantotavoitteista ja kaikista tavoitteiden toteuttamisen edellyttämistä investoinneista. Komissio pyytää ennen ohjelmien julkistamista niistä talous- ja sosiaalikomitean lausunnon” (ks. COM(2003) 370 final). Vuodesta 1958 alkaen on julkaistu viisi tällaista ohjeellista ydinohjelmaa, näistä viimeinen vuonna 2007, johon tehtiin päivitys vuonna 2008. Lopullinen versio valmistellaan julkaistavaksi heti kun ETSK on toimittanut lausuntonsa komissiolle.

2.2 Komitea arvostaa aiempien tilaisuuksien tapaan mahdollisuutta esittää lausuntonsa asiakirjaluonnoksesta, ennen kuin komissio esittää lopullisen version neuvostolle ja Euroopan parlamentille. ETSK kehottaa komissiota painokkaasti sisällyttämään tämän lausunnon ensimmäisessä osassa esitetyt suositukset ehdotukseensa ja tekemään ohjeellisesta ydinohjelmasta entistä kattavamman ja strategisen asiakirjan sekä varmistamaan, että se antaa vielä vahvemman panoksen energiaunionia koskevaan pakettiin.

2.3 Ydinvoima on yksi tärkeistä energialähteistä EU:ssa. Energiaunionin tilaa koskevassa katsauksessa 2015 todetaan, että ”vain kolme suurta taloutta tuottaa yli puolet sähköstään tuottamatta kasvihuonekaasuja, ja EU on yksi niistä. 27 % tuotetaan uusiutuvista energialähteistä ja toiset 27 % ydinenergialla.” Katsauksessa todetaan lisäksi, että ohjeellinen ydinohjelma ”selkeyttänee ydinenergian investointitarpeita pitkällä aikavälillä ja ydinalan vastuiden hoitamista” (ks. COM (2015) 572 final).

2.4 EU:n energiastrategiaa on kehitetty merkittävästi edellisen ohjeellisen ydinohjelman jälkeen, ja se muodostaa nykyisin tärkeän painopisteen. Vuosille 2020, 2030 ja 2050 on asetettu tavoitteet, mutta suuria muuttujia ja epävarmuustekijöitä on edelleen olemassa. Näitä ovat Pariisin ilmastomuutossopimuksen täytäntöönpanon laajuus, fossiilisten polttoaineiden kansainvälisten markkinoiden epävakaus, uusien teknologioiden soveltamisvauhti, mitkä valtiot ovat EU:n jäseniä, maailmanlaajuisten talousnäkökymien vaikutus sekä ennakoitujen valtavien, koko energiaketjuun suunnattavien investointien toteutusaste.

2.5 EU:n energiapolitiikasta riippumatta keskeiset päätökset energiatuotannon lähteiden yhdistelmästä kuuluvat edelleen jäsenvaltioiden toimivaltaan. EU:n energiapolitiikkaa voidaan käyttää tällaisten päätösten perustana, mutta energia on poliittisesti erittäin arkaluonteinen aihe, joka siksi on kansallisella tasolla vaihtelevan yhteiskunnallisen ja poliittisen ilmapiirin vaikutusten alainen. EU:n politiikan muotoilu vaatii selkeää analyttistä prosessia ja menettelyä, joka voi tarjota johdonmukaiset puitteet kansalliselle päätöksenteolle. Ohjeellinen ydinohjelma voi tarjota tällaisen mahdollisuuden sekä ydinvoimaa harkitseville maille, että niille maille, joilla on jo ydinvoimaa ja jotka arvioivat sen tulevaisuutta.

3. Komission tiedonantoluonnoksen sisältö

3.1 Komission tiedonanto alkaa toteamuksella, jonka mukaan ”ohjeellinen ydinohjelma tarjoaa perustan keskustelulle siitä, miten ydinenergia voi auttaa EU:n energiatavoitteiden saavuttamisessa” ja päättyy seuraavasti: ”Ydinenergia on vähähiilistä teknologiaa ja auttaa merkittäväällä tavalla parantamaan toimitusvarmuutta ja monipuolistamaan toimituslähteitä. Sen vuoksi sen odotetaan pysyvän merkittävänä osana EU:n energiavalikoimaa vuoteen 2050 ulottuvalla jaksolla.”

3.2 Tiedonannossa keskitytään investointeihin, jotka liittyvät Fukushimaa jälkeisiin turvallisuusparannuksiin sekä toiminnassa olevien ydinvoimaloiden turvalliseen käyttöön. Lisäksi siinä nostetaan esiin ydinlaitosten käytöstäpoistoon sekä radioaktiivisen jätteen ja käytetyn polttoaineen huoltoon liittyvät arvioidut rahoitustarpeet.

3.3 EU:ssa toimii yhteensä 129 ydinreaktoria 14 jäsenvaltiossa, joista kymmenessä on suunnitteilla uusia rakennushankkeita. EU:ssa on maailman edistyneimmät oikeudellisesti sitovat ydinturvallisuusstandardit. Niitä pidetään yllä ja ajantasaistetaan ydinturvallisuudirektiivin säännöllisellä tarkistuksella ⁽¹⁾.

3.4 EU:n ydinteollisuus toimii maailmanlaajuisilla markkinoilla, joiden arvo on vuoteen 2050 asti laskettuna 3 biljoonaa euroa. EU on alalla teknologisessa johtoasemassa ja työllistää suoraan 400 000–500 000 ihmistä ja tarjoaa välillisesti noin 400 000 muuta työpaikkaa.

3.5 Eurooppalaisilla yrityksillä on maailmanlaajuisesti merkittävä osuus ydinpolttoaineen valmistamisessa. Ne tekevät tiivistä yhteistyötä Euratomin hankintakeskuksen kanssa ja kattavat länsimaisiin reaktoreihin liittyvät tarpeet. Lisäksi niillä on tarvittava kapasiteetti kehittää polttoaine-elementtejä venäläisiä reaktoreita varten (joista 19 on nykyisin toiminnassa EU:ssa).

3.6 Komissio ennustaa EU:n nykyisen ydinvoimakapasiteetin (120 GWe) putoavan vuoteen 2025 asti, mutta tämä suuntaus kääntyisi kasvuun vuoteen 2030 mennessä. Ydinvoimakapasiteetti pysyisi vuoteen 2050 mennessä vakaana tasolla 95–105 GWe edellyttäen, että 90 prosenttia nykyisestä ydinvoiman tuotantokapasiteetista korvataan siihen mennessä. Arvioidut investoinnit ovat 350–450 miljardia euroa, mikä varmistaisi sähkön tuotannon vuosisadan loppuun.

3.7 Uusien hankkeiden kustannusarvioiden ylitykset ja pitkät viivästykset sekä kansallisten lupaviranomaisten erilaiset lähestymistavat ovat aiheuttaneet investointivaikeuksia. Suunnittelun standardointia ja kansallisten sääntelijöiden yhteistyön tehostamista pidetään tulevan politiikan tärkeinä tukipilareina.

3.8 Monien EU-reaktoreiden kohdalla suunnitellaan käyttöään jatkamisohjelmia (10–20 vuodeksi), joiden kustannuksiksi arvioidaan 45–50 miljardia euroa. Tähän liittyvään sääntelytyöhön tulisi muutetun ydinturvallisuudirektiivin mukaisesti varautua ja sitä tulisi suunnitella.

3.9 50 reaktoria on tarkoitus sulkea vuoteen 2025 mennessä. Vaikka asia onkin poliittisesti arkaluontoinen, jäsenvaltioiden on tehtävä pikaisesti päätöksiä toimista ja investoinneista radioaktiivisen jätteen geologista loppusijoittamista ja pitkän aikavälin ydinjätehuoltoa sekä käytöstä poistamiseen liittyviä tarpeita varten.

3.10 Merkittävää asiantuntemusta matala- ja keskiaktiivisen jätteen varastoinnista ja loppusijoittamisesta on olemassa ja syvälle maaperään rakennettavat geologiset varastot otetaan käyttöön Suomessa, Ruotsissa ja Ranskassa vuosina 2020–2030 korkea-aktiivisen jätteen loppusijoittamista varten. Tämän asiantuntemuksen jakamispotentiaali sekä mahdollisuus sopia jäsenvaltioiden kesken yhteisistä loppusijoituspaikoista tuo sekä tehokkuutta että turvallisuusetuja. Tätä tehostetaan eurooppalaisen osaamiskeskuksen perustamisella.

3.11 Ydinlaitosten toiminnanharjoittajat arvioivat, että ydinlaitosten käytöstäpoistoon tarvitaan 253 miljardia euroa. Tarkoitukseen on varattu tähän mennessä 133 miljardia euroa. Jäsenvaltioiden vastuulla on taata, että toiminnanharjoittajat hoitavat täysimääräisesti vastuunsa ja että käytöstä poistaminen tapahtuu selkeän aikataulun puitteissa.

3.12 Säteiluteknologian muussa kuin sähköntuotannossa tapahtuvan käytön teknistä kehittämistä ja markkinointia on koordinoitava paremmin. Esimerkiksi lääketieteellisten kuvantamislaitteiden markkinoiden arvo on yksin Euroopassa yli 20 miljardia euroa, ja tätä teknologiaa käytetään yhä enemmän maataloudessa, teollisuudessa ja tutkimuksessa. Merkittäviä tutkimusinvestointeja tehdään edelleen sekä uuden sukupolven että modulaarisin ydinreaktoreihin ja siihen, että voidaan pysyä fuusiotutkimuksen kärjessä, ja tätä pidetään ratkaisevana asiantuntemuksen, urakehityksen sekä maailmanlaajuisen vaikutusvallan ylläpitämisen kannalta. Tämä on erityisen tärkeää, koska ydinenergia jatkaa kasvuaan maailmanlaajuisesti, tosin ei Euroopassa.

⁽¹⁾ EUVL L 219, 25.7.2014, s. 42.

4. Yleistä

4.1 Komitea on säännöllisesti esittänyt kantansa ydinenergian turvallisuudesta ja asemasta EU:n energiavalikoimassa ⁽²⁾. Tarkasteltavana oleva tiedonanto on komission ensimmäinen ydinalan ohjeellinen tarkistus Fukushimaa jälkeen, ja vaikka edellisessä ohjeellisessa ydinohjelmassa luvattiin ”julkaista ydinalan ohjeellisia ohjelmia aiempaa tiheämmin” (ks. COM (2007) 565 final), näin ei ole tapahtunut. Vuoden 2016 ohjeellinen ydinohjelma – vaikka siihen onkin liitetty laaja komission yksiköiden valmisteluasiakirja – on pituudeltaan puolet vuoden 2007 tiedonannosta. Komitea ehdottaa, että ohjeelliseen ydinohjelmaan liitettäisiin eräitä asioita, jotta saataisiin strateginen asiakirja, jossa käsitellään investointi- ja tavoitteenasettamispäätöksiin vaikuttavia taustatekijöitä.

4.2 Komitea arvostaa ohjeellisen ydinohjelman tarjoamaa kattavaa analyysia investoinneista koko ydinpolttoainekiertoa ja panee merkille, että se määrittää sekä alaan kohdistuvat haasteet että mahdollisuudet. Komitea pitää myös tervetulleena, että asiakirjassa painotetaan korkeimpia mahdollisia turvallisuusstandardeja sekä tarvetta varmistaa käytöstä poistamisen kaikkien näkökohtien kattava rahoitus. Komission yksiköiden valmisteluasiakirja tarjoaa huomattavan määrän yksityiskohtaisia tietoja, ja lisäksi siinä todetaan jatkuvan tutkimuksen rooli. Tästä huolimatta muilla aloilla monia asioita jää käsittelemättä, mikä heikentää asiakirjan strategista arvoa.

4.3 Luonnos vuoden 2016 ohjeelliseksi ydinohjelmaksi merkitsee huomattavaa muutosta komission lähestymistavassa. Aiemmissa ohjeellisissa ydinohjelmissa tarkistus on asetettu EU:n ja maailmanlaajuisen yhteisön kohtaamien energia-alan haasteiden puitteisiin. Esimerkiksi vuoden 2007 ohjeellinen ydinohjelma sisälsi vuonna 2016 puuttuvia osia, jotka tarjosivat selkeää strategista näkemystä. Nämä osat tulisi lisätä käsillä olevaan ehdotukseen, ja niiden tulisi kattaa seuraavat aiheet:

- Kilpailukyky – Mitkä ovat esimerkiksi nykyiset ja tulevaisuuden tekijät, jotka vaikuttavat ydinvoiman kilpailukykyyn: valtiontuen ja erityisesti rahoituksellisen ja verotuksellisen tuen rooli, rakennuskustannuksia koskevan näkökulman vaihdos, pääomakustannukset, jätteiden käsittely, lupamenettelyt, käyttöiän jatkaminen ja muiden energialähteiden suhteelliset kustannukset?
- Taloudelliset näkökohdat – Energiamarkkinoiden rakenne on edelleen epävarma, mikä haittaa pitkäaikaisia investointeja. Ydinvoiman taloudelliset riskit ovat merkittäviä taloudellisesti ja poliittisesti epävarmoina aikoina.
- Toimitusvarmuus – Maailmanlaajuinen energiakysyntä kasvaa jatkuvasti, vaikka se onkin vakiintunut tai vähentynyt Euroopassa, ja tämän seurauksiin sekä poliittisiin ja ulkopoliittisiin näkökohtiin on kiinnitettävä enemmän huomiota. Nimenomaan energian toimitusvarmuus on ala, missä ydinenergia voi antaa ja antaakin panoksen polttoainelähteellään (uraani), joka vaikuttaa nykyisin turvatummalta kuin öljy tai kaasu ⁽³⁾.
- Ilmastonmuutos – Ydinvoimasta saadaan puolet Euroopan vähähiilisestä sähköstä.
- Yleinen hyväksyntä – Suuret vaihtelut EU:ssa yleisessä suhtautumisessa ydinvoimaan on huonosti ymmärretty tosiasia, joka vaikuttaa merkittävästi poliittiseen hyväksyntään.

Kaikkien näiden aiheiden merkitys on kasvanut yhdeksän viime vuoden aikana, mutta ohjeellisessa ydinohjelman keskeisinä seikkoina ovat turvallisuus ja polttoainekierto, ja mainitut kysymykset jäävät hyvin vähäiselle huomiolle sekä tiedonannossa että valmisteluasiakirjassa. Komissio ei hahmottele näistä aiheista – joista monet ovat kiistanalaisia ja ristiriitaisia (esimerkiksi korkeiden standardien ylläpitäminen alihankintatyössä) – käytävien keskusteluiden luonnetta eikä myöskään tarjoa suuntaviivoja tai strategista lähestymistapaa keskustelulle ydinvoimasta energialähteiden koko yhdistelmässä. Tämä vastaa energiaunionia koskevan paketin lähestymistapaa, jossa ilmenee samankaltainen vastahakoisuus nostaa esiin eurooppalaisen energia-alan strategian vaikutuksia kansallisiin keskusteluihin, joita käydään ydinvoiman (mahdollisesti) jatkuvasta roolista energialähteiden yhdistelmässä.

4.4 Kuten todettu, komissio katsoo tiedonantonsa tarjoavan ”perustan keskustelulle siitä, miten ydinenergia voi auttaa EU:n energiatavoitteiden saavuttamisessa” – ”merkittävänä osana EU:n energiavalikoimaa vuoteen 2050 ulottuvalla jaksolla”. Näille väittämille ei löydy täysin vakuuttavia perusteita asiakirjan sisällöstä. Aikaisemmat ohjeelliset ydinohjelmat ovat tarjonneet merkittävän analyttisen tarkistuksen ydinvoiman roolista sekä suuntaviivoja tulevalle poliitikalle.

⁽²⁾ EUVL C 341, 21.11.2013, s. 92; EUVL C 133, 14.4.2016, s. 25.

⁽³⁾ EUVL C 182, 4.8.2009, s. 8.

4.5 Erityisesti ydinvoiman investointitarpeiden (jotka muodostavat selkeästi suuren ongelman nykyisissä olosuhteissa) analyysi on nyt asetettava niiden kokonaisinvestointien kontekstiin, joita tarvitaan energiaunionitavoitteiden saavuttamiseksi, koska eri sukupolvien teknologiat ja infrastruktuurit kattavien investointipäätösten välillä on vuorovaikutusta ja on tehtävä kompromisseja.

4.6 Lisäksi on olemassa lukuisia asiayhteyteen liittyviä lisätekijöitä, jotka vaikuttavat ydinalan politiikkaan ja talouteen, joita ei ole käsitelty kattavasti ja joihin komission on vaikea tarttua, sillä niitä ollaan parhaillaan tarkistamassa tai uudistamassa. Näihin kuuluvat päästökauppajärjestelmän toiminta, ehdotukset kapasiteettimekanismien tuista, uusiutuvien energianlähteiden sektorin kehitys jne.

4.7 Nykyisin ydinenergian osuus EU:n energiatuotannosta on 28 prosenttia ja EU:n vähähiilisestä sähköntuotannosta 50 prosenttia (Eurostat, toukokuu 2015). Hiilidioksidipäästöjen vähentäminen on EU:n ja maailmanlaajuisen energiapolitiikan elintärkeä tavoite. Jotta keskilämpötilan nousu voidaan rajata kahteen celsiusasteeseen, vuosien 2030 ja 2050 välillä maailmanlaajuisen energiatuotannon hiilidioksidipäästöjä on laskettava keskimäärin 5,5 prosentilla. EU:n osuuden saavuttaminen hahmoteltiin energia-alan etenemissuunnitelmassa 2050, jossa esitettiin useamman skenaarion lähestymistapa siihen, miten energialähteiden yhdistelmä vaihtelisi eri poliittisista, taloudellisista ja yhteiskunnallisista tekijöistä riippuen (vrt. COM(2011) 885 final). Tiedonannossa oletetaan jäsenvaltioiden toimittamien lukujen perusteella, että ydinvoimakapasiteetti olisi vuonna 2050 noin 100 GWe, mutta nykykeskustelun valossa tämä oletus on hyvin epävarmalla pohjalla.

4.8 Komitea panee merkille Ruotsin hiljattaisen esimerkin, josta on ilmoitettu ohjeellisen ydinohjelman julkaisun jälkeen ja jota ei siis ole siihen sisällytetty. Ruotsi on tehnyt päätöksen suljettujen voimaloiden korvaamisesta asteittain kymmenellä uudella reaktorilla yhdistettynä sitoumukseen 100-prosenttisesti uusiutuvista lähteistä peräisin olevan energiahuollon varmistamisesta vuoteen 2040 mennessä (*Financial Times*, 10. kesäkuuta 2016). Se, että maalla on vahva uusiutuvien energialähteiden politiikka ja lisäksi kapasiteetti toimittaa vähähiilistä energiaa naapurimaille, on tässä tapauksessa poliittisesti hyväksyttävää kaikkien osapuolien kannalta ja näin ollen strategisesti merkittävää eurooppalaisessa kontekstissa. Asiakirjaa tulisi siksi päivittää tämän asian huomioon ottamiseksi.

4.9 ETSK on monien vuosien ajan jatkuvasti ajanut entistä strategisempää lähestymistapaa energiakysymyksiin ja toivonut kauaskantoista julkista keskustelua energiantuotannosta ja -käytöstä⁽⁴⁾. Teknologia ei ole arvoneutraalia ja energiateknologiaan liittyy laaja kirjo eettisiä, yhteiskunnallisia ja poliittisia tekijöitä. Jäsenvaltioilla on päätösvalta energialähteiden yhdistelmän suhteen, vain puolella niistä on toiminnassa olevia ydinvoimaloita, ja edellisen ohjeellisen ydinohjelman jälkeen ydinvoimaa koskevat näkemykset ovat polarisoituneet. Tätä tärkeää säännöllistä tarkistusasiakirjaa voitaisiin parantaa esittelemällä objektiivisesti tärkeät ja korkean profiilin kysymykset, jotka liittyvät keskusteluun ”siitä, miten ydinenergia voi auttaa EU:n energiatavoitteiden saavuttamisessa”. Näin ollen ehdotetaan, että lopulliseen asiakirjaan sisällytetään kohdan 4.3 mukaisesti joukko uusia osioita ja että strategiassa kokonaisuudessaan otetaan paremmin huomioon seuraavissa kohdissa 5.3.1–5.3.4 esitetyt erityiset huomiot.

5. Erityistä

5.1 Asiakirjassa korostetaan, että on tärkeää parantaa jäsenvaltioiden välistä kansallista koordinoitua ja sidosryhmien välistä yhteistyötä sekä lisätä avoimuutta ja yleisön osallistumista ydinalan kysymysten käsittelyyn. Komitea panee merkille Euroopan ydinturvallisuusviranomaisten ryhmän (ENSREG) tärkeän roolin tässä asiassa sekä sidosryhmien välisen vuoropuhelun jatkamisen Euroopan ydinenergiafoorumissa (ENEF). ENSREG esitti joulukuussa 2015 kannanoton Fukushimaa jälkeisten kansallisten toimintasuunnitelmien täytäntöönpanosta, jossa se totesi, että täytäntöönpanon edistymisessä on eroja ja että turvallisuusparannusten toteutusta tulisi nopeuttaa, jotta sovitut täytäntöönpanomääräajat voidaan saavuttaa. Asiakirjassa suositellaan, että jokaisen osallistuvan maan tulisi päivittää ja julkaista säännöllisesti tilanneraportti Fukushimaa jälkeisten kansallisten toimintasuunnitelmien täytäntöönpanosta, jotta voidaan varmistaa avoin seuranta (Euroopan ydinturvallisuusviranomaisten ryhmän [ENSREG] neljäs raportti, marraskuu 2015). Vuonna 2017 täytäntöönpanosta on tarkoitus julkaista raportti. ETSK esittää, että komissio lisää ohjeelliseen ydinohjelmaan vahvistuksen tälle ehdotukselle.

⁽⁴⁾ EUVL C 291, 4.9.2015, s. 8.

5.2 Tiedonannossa otetaan esiin suhteet EU:n naapurissa sijaitseviin ydinvoimavaltioihin, ja ETSK katsoo, että aktiivisen yhteydenpidon lisääminen erityisesti Valko-Venäjän kanssa auttaisi ratkaisemaan avoimuuteen ja turvallisuuteen liittyviä kysymyksiä, joita on syntynyt Astravetsiin nousevan maan ensimmäisen ydinreaktorin rakentamisen yhteydessä. Etusija tulisi antaa yhteyksille ENSREGin kautta.

5.3 Yleisesti vuoropuheluun ja avoimuuteen liittyen ETSK toteaa, että käytännössä ENEFin rooli, resurssit, kapasiteetti ja asema ovat huomattavasti heikentyneet kahden viime vuoden aikana. On oleellista, että Euroopan ydinvoimapolitiikasta käytävää keskustelua koskevia keskeisiä kysymyksiä selvennetään lisää ja esitetään yhteisiä puitteita kansallisella tasolla käytävälle keskustelulle. Vaikuttaa nyt epätodennäköiseltä, että tämä tapahtuisi ENEFin puitteissa, eikä asiaa mainita ohjeellisessa ydinohjelmassa. Tällaiset puitteet auttaisivat myös energiaunionin tulevassa hallinnoinnissa, ja niitä tulisi soveltaa johdonmukaisesti kaikkiin primäärienergian lähteisiin. Tämän selvennyksen tukemiseksi ohjeellisen ydinohjelman tulisi sisältää erityisiä osioita, joissa esitetään seuraukset ja merkitys ydinvoima-alan investointipolitiikalle. Nämä aiheet, jotka on esitelty seuraavassa neljässä kappaleessa, ovat välttämättömiä keskustelunaiheita jokaisen strategisen vision kannalta.

5.3.1 *Siirtyminen sähkön hyödyntämiseen ja kysymys siitä, missä määrin jatkuva sähköntarjonta voidaan taata primäärilähteillä.* Ydinvoimalla voidaan edistää huoltovarmuutta, koska suuria määriä ennakoitavaa sähköä voidaan tuottaa keskeytyksettä pitkiä aikoja, ja se voi antaa myönteisen panoksen sähköjärjestelmien toiminnan vakauteen (esimerkiksi verkon taajuuden ylläpitämiseen). Toisaalta laitteistojen rakentamiskustannukset ovat suuria, uudet turvallisuusvaatimukset ovat tiukkoja, rahoitus on epävarmaa ja tulevat markkinaolosuhteet pitkälti arvaamattomia. Nämä ovat kysymyksiä, jotka jokaisen jäsenvaltion, jolla on ydinenergian tuotantokapasiteettia, joutuu kohtaamaan, ja ne voivat vaikuttaa ratkaisevasti siihen, voidaanko EU:n energia- ja ilmastoalan yleistavoitteita tukevat realistiset suunnitelmat toteuttaa ja miten. Ohjeellisen ydinohjelman tulisi kytkeytyä yhteisiin keskustelupuitteisiin näiden kysymysten käsittelemiseksi, kuten komissio on ehdottanut muissa energia-alan strategisissa tiedonannoissa, ja siinä tulisi esittää tasapainoinen analyysi ydinenergian roolista.

5.3.2 *Energiantuotantoa koskevat yleisön tiedot, asenteet ja riskitietoisuus.* Eräissä maissa ydinturvallisuus, Tšernobylin ja Fukushima seuraukset sekä käytöstäpoistoa ja radioaktiivisen jätteen huoltoon koskevat ratkaisemattomat kysymykset ovat vakavia yleisiä huolenaiheita. Toisaalta muihin primäärienergian lähteisiin liittyy merkittäviä ja usein vähäteltyjä kielteisiä tekijöitä. ETSK on johdonmukaisesti korostanut, kuinka tärkeää on, että suuri yleisö ymmärtää energia-alan perusongelman, eli käytännössä sen, kuinka vaikeaa on tasapainottaa energian huoltovarmuuden, kohtuuhintaisuuden ja ekologisen kestävyuden toisiinsa sidoksissa ja välillä keskenään ristiriidassa olevat tavoitteet. Poliittinen tahto muodostuu pitkälti yleisön asenteiden pohjalta, ja energia-alaa koskevan yleisen tietoisuuden matala taso voi johtaa poliittiseen päätöksentekoon, johon jää kosolti toivottavaa. Asiassa auttaisi resurssien lisääminen ja tukea tarjoava sääntelykehys, joka mahdollistaisi esimerkiksi Ranskan mallin mukaiset paikalliset tiedotustoimikunnat.

5.3.3 *Kustannusten ja kilpailukyyn arviointimenettely.* Kohtuuhintaisella vähähiilisellä energialla on oleellinen rooli sovitujen ilmasto- ja energiatavoitteiden saavuttamisessa, mutta ala on kuitenkin suojattu markkinakilpailulta. Ei myöskään ole käytössä standardia tai hyväksyttävää menettelyä, jolla jäsenvaltiot arvioisivat sähköntuotantovalikoimansa eri vaihtoehtojen tulevaisuuden kustannuksia ennen poliittisen päätöksen tekemistä (johon vaikuttavat muut tekijät).

5.3.4 *Aktiivisen tutkimuksen ja sähköntuotantoperustan merkitys markkinoiden, teknologian ja turvallisuuden johtoaseman kannalta.* Kuinka tärkeää on säilyttää huomattava ja kehittyvä ydinvoiman tuotantoteollisuus, jos työllisyys ja Euroopan vaikutusvalta ja johtoasema alalla, joka kasvaa maailmanlaajuisesti, halutaan säilyttää (*US Energy Information Administration May 2016 – World nuclear generation to double by 2040*)? Esimerkiksi Kiina aikoo kaksinkertaista ydinvoimakapasiteettinsa vuosiin 2020–2021 mennessä 58 GWe:hen ja sen jälkeen kasvattaa sen 150 GWe:hen vuoteen 2030 mennessä. Laadukkaiden ja hyvin palkattujen työpaikkojen merkitys EU:ssa on pantu merkille, ja mikäli ne olisi tarkoitus poistaa asteittain, niin käyttöön olisi otettava ohjelma, jolla varmistettaisiin oikeudenmukainen ja tuettu siirtymä.

5.4 Valtaosa EU:n ydinalan tutkimusrahoituksesta on osoitettu yhteisen ydinfuusio-ohjelman (ITER) kehittämiseen. Euroopan fuusiokehityssopimuksen (EFDA) etenemissuunnitelmassa kuvaillaan siirtymistä nykyisistä fuusiokesteistä fuusioenergian demonstraatiovoimalaitoksen rakentamiseen, joka tuottaa nettosähköä verkkoon. ETSK pyytää komissiota ottamaan huomioon mahdollisen sähköntuotannon fuusioenergiavoimalaitoksista kaikissa vuoden 2050 jälkeisissä kustannustehokkaan energian skenaarioissa. Lisäksi tulisi kannustaa neljännen sukupolven reaktoreiden tutkimuksen jatkuvaan tukemiseen, sillä ne tarjoavat potentiaalisen kustannusten laskemiseen sekä korkea-aktiivisen jätteen määrän merkittävään vähentämiseen.

5.5 Ehdotusluonnos on laadittu ennen kuin Yhdistyneessä kuningaskunnassa äänestettiin Euroopan unionista eroamisen puolesta, ja tämänhetkisen oikeudellisen kannan mukaan EU:sta eroaminen tarkoittaisi myös Euratomista eroamista. Tällä on huomattavia strategisia vaikutuksia, erityisesti vuoden 2030 energiatavoitteiden kannalta, mutta myös tutkimuksen, sääntelyn, toimitusketjun ja turvallisuusalan yhteistyön kannalta. Asia on tämän vuoksi tunnustettava tässä ehdotusluonnoksessa, vaikka tarkkojen tulosten ennakoiminen tässä vaiheessa onkin ongelmallista.

Bryssel 22. syyskuuta 2016.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Georges DASSIS*
