

Asia: TEM/635/03.01.01/2018

## **Lausuntopyyntö hallituksen esitykseksi ydinenergilain ja turvallisuusselvityslain 21 §:n muuttamisesta**

### Yleiset asiat

#### **Yleisnäkemykset hallituksen esityksen sisällöstä**

Työ- ja elinkeinoministeriö on 15.11. päivätyllä lausuntopyynnöllään pyytänyt lausuntoa otsikossa mainitusta luonnoksesta hallituksen esitykseksi.

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi ydinenergilakia ja turvallisuusselvityslakia. Ydinenergilakiin ehdotetaan tehtäväksi turvahenkilöiden toimivaltuuksia, voimakeinojen käyttöoikeuksia, voimankäyttövälineitä, turvahenkilöiden käytön ajallista ulottuvuutta ja turvaohjesääntöä koskevia täsmennyksiä ja lisäyksiä. Lakiin ehdotetaan nostettavaksi lakia alemman tason säännöksiä mm. henkilöturvallisuusselvityksistä ja turvahenkilön kelpoisuusvaatimuksista. Lakiin ehdotetaan kokonaan uusina lisättäväksi säännökset turvahenkilöiden ja valvomohenkilöstön terveystarkastuksista ja terveystarkastukseen liittyvästä lääkärin ja muun terveydenhuollon ammattihenkilön ilmoitusoikeudesta. Uusia olisivat myös lennokkien ja miehittämättömien ilmalusten torjuntaan ydinvoimalaitoksilla liittyvät toimivaltuussäännökset.

Turvallisuusselvityslakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että turvallisuusselvityksiä voitaisiin jatkossa tehdä myös niissä tilanteissa, joissa henkilöllä ei ole fyysistä pääsyä ydinlaitokseen tai sen rakentamisalueelle, mutta hänellä on muutoin pääsy ydinlaitoksen turvallisuuteen vaikuttavia tekijöitä koskevaan tietoon esimerkiksi laitoksen rakentamis- tai suunnitteluvaiheessa.

### Lausunto

Liikenteen turvallisuusvirasto, Viestintävirasto ja osa Liikennevirastosta yhdistyivät 1.1.2019 uudeksi Liikenne- ja viestintävirastoksi (jäljempänä Traficom). Traficom kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta.

Traficom kannattaa sitä, että ydinvoimalaitoksille esitetään toimivaltuuksia, joiden tarkoituksena on parantaa ydin- ja säteilyturvallisuutta vastaamalla uusiin tunnistettuihin turvallisuusuhkiin, joihin puuttumiseksi ja torjumiseksi ei nykyinsäädännössä ole säädettyjä toimivaltuuksia.

Traficom esittää lausuntonaan seuraavat tarkennusehdotukset huomioitavaksi lainsäädännön jatkotyössä siltä osin, kuin esityksellä on liittyviä Traficomien valvomiin liikenteen ja sähköisen viestinnän säännöksiin. Liittymäkohtia Traficomien toimintaan on tunnistettu mm. miehittämättömien ilma-alusten torjunnassa ydinvoimalaitoksilla, henkilöturvallisuusselvityksissä ja muussa insider-uhkien torjunnassa sekä vaarallisten aineiden kuljetuksessa.

## **Näkemyksiä esityksen vaikutuksista**

-

## **Pykäläkohtaiset näkemykset**

### **3 § Määritelmät ja 7 § Turva- ja valmiusjärjestelyt ja muut niihin verrattavat järjestelyt**

-

#### **7 g § Käytöstä poistaminen**

-

#### **7 i § Henkilöstö**

##### **7 i §**

Esityksessä ehdotetaan ydinenergialain 7 i §:ään uutta 7 momenttia, jossa säädettäisiin luvanhaltijan ja luvanhakijan velvollisuudesta varmistaa palvelukseen tai toimeksiantosuhteeseen ottamansa henkilön nuhteettomuus ja luotettavuus turvallisuusselvityslaisissa (726/2014) tarkoitetulla turvallisuusselvityksellä tai turvallisuusselvitystodistuksella, jos henkilöstä voidaan mainitun lain 21 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan tehdä turvallisuusselvitys. Luvanhaltijalla tarkoitetaan ydinenergialaissa ydinenergian käyttöön oikeuttavan luvan haltijaa eli lain soveltamisalan ja määritelmien mukaisesti myös ydinaineita tai ydinjätteitä kuljettavaa kuljetusyritystä, myös ulkomaista kuljetusyritystä lain 17 §:n sallimissa rajoissa. Täten kuljetusyritykselle tulee uusi velvollisuus tehdä ydinaineiden kuljetustoimintaan liittyvästä henkilöstöstä turvallisuusselvitys, mikä koskisi myös kuljetuksia mahdollisesti suorittavia alihankkijoita. Traficom kiinnittää huomiota siihen, että ilmeisesti ydinjätteen kuljetusta suorittavalle kuljetusyritykselle tätä velvollisuutta ei tulisi, koska turvallisuusselvityslain 21 §:n 1 momentin 5 kohdassa ei mainita ydinjätteiden kuljetusta eikä kyseiseen kohtaan ole ehdotettu muutosta.

#### **7 l § Turvajärjestelyt**

##### **7 l §**

7 l §:ssä säädetään turvajärjestelyistä. Vaarallisten aineiden kuljetuksesta annetussa laissa (719/1994) ja sen nojalla säädetään vaarallisten aineiden, kuten radioaktiivisten aineiden, kuljetukseen liittyvistä turvatoimista ja -velvoitteista. Traficom korostaa, että toiminnanharjoittajan näkökulmasta on tärkeää, että eri lainsäädännöistä johtuvat velvollisuudet muodostavat järkevä kokonaisuuden.

## **7 m § Turvahenkilöt**

7 m §

7 m §:ssä säädetään turvahenkilön koulutuksesta. Pykälän 3 momentin 3 kohdassa säädetään, että turvahenkilöllä on oltava riittävä koulutus ja perehtyneisyys turvattavan kohteen erityisolosuhteisiin. Traficom kysyy, tarkoitetaanko kuljetusten osalta kohteen erityisolosuhteilla kuljetusten ja kuljetustapahtuman erityisolosuhteita vai esim. ydinlaitoksen olosuhteita.

## **7 n § Turvahenkilön tehtävissä noudatettavat periaatteet sekä toimivaltuudet**

7 n §

7 n §:ssä säädetään turvahenkilön tehtävissä noudatettavista periaatteista ja toimivaltuuksista. Uutena toimivaltuutena olisi mm. 2 momentin 3 kohdassa ehdotettu turvahenkilön oikeus estää henkilöä osallistumasta tai puuttumasta ydinaineiden tai ydinjätteiden kuljetukseen. Turvahenkilö voisi esimerkiksi päihtymystilasta tai turvatarkastuksessa esiin nousseesta syystä johtuen estää henkilön osallistumisen kuljetukseen. Pykälän 3 momentissa on selkeä rajaus toimivaltuuksille kuljetuksissa siten, että toimivaltuuksia saa käyttää turvattaessa ydinaineiden ja ydinjätteen kuljetuksia näihin välittömästi kohdistuvan uhkan torjumiseksi. Siten turvaamistehtävän luonne huomioiden ei toimivaltuuksien voitane katsoa olevan perustuslain kannalta ongelmallisia.

## **7 o § Turvaohjesääntö**

7 o §

7 o §:ssä säädetään ydinlaitokselta edellytettävästä turvaohjesäännöstä. Pykälän 2 momentissa lueteltaisiin turvaohjesäännössä esitettävät tiedot. Uutena asiana luettelossa on 6 kohdassa vaadittu selostus ydinaineiden ja ydinjätteiden kuljetusten turvaamisesta. Koska säädetty velvollisuus kohdistuu ydinlaitokseen, Traficom kysyy, onko tässä tarkoitus asettaa velvollisuuksia myös kuljetuksen suorittajalle, vai edellytetäänkö ainoastaan ydinlaitokselta yhteistyötä kuljetuksen suorittajan kanssa siten, että ydinlaitos voi tehdä tarvittavan selostuksen kuljetuksista Säteilyturvakeskuksen hyväksyttäväksi.

## **7 s § Turvatarkastus ja päihdetestaus**

7 s §

Kuljetukseen liittyen 7 s §:ssä säädetään oikeudesta suorittaa ydinaineiden tai ydinjätteiden kuljetukseen osallistuvan henkilön turvatarkastus. Tämä on turvaamistehtävän luonne huomioiden ja ydinenergian käytön turvaamiseksi perusteltua. Pykälän tarkoitus ilmeisesti on, että kuljetukseen osallistuvan henkilön turvatarkastus ja päihdekoe voi tapahtua myös ydinlaitoksen tai sen alueen ulkopuolella, mutta se ei käy muotoilusta selvästi ilmi.

#### **7 t § Voimakeinojen käyttö ja tapahtumailmoitus**

-

#### **7 u § Voimankäyttövälineet**

-

#### **7 v § Lennokin ja miehittämättömän ilma-aluksen kulkuun puuttuminen**

Yleistä

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi ydinvoimalaitoksen turvahenkilöiden oikeudesta puuttua lennokkien ja miehittämättömien ilma-alusten kulkuun ydinvoimalaitosalueen liikkumis- ja oleskelurajoitusalueella ydin- ja säteilyturvallisuuden varmistamiseksi. Vastaaventyypisiä toimivaltuuksia on esitetty puolustus- ja poliisihallinnon sekä Rajavartiolaitoksen ja Rikosseuraamusviraston viranomaisille näitä koskevaan erityislainsäädäntöön. Traficom katsoo, että ydinvoimaloiden turvahenkilöille ehdotettavia toimivaltuuksia valmisteltaessa tulisi koordinoida muiden valmistelussa olevien vastaavien lainsäädäntöhankkeiden kanssa, eikä ydinvoimaloiden osalta tulisi säätää laajempia toimivaltuuksia kuin kyseisille viranomaisille on esitetty.

Käytettävien termien osalta Traficom toteaa, että lakiesityksessä käytetään rinnakkain käsitteitä 'lennokki' ja 'miehittämätön ilma-alus'. Tällä hetkellä nämä käsitteet on määritelty voimassa olevan ilmailulain (864/2014) 2 §:ssä. Sen sijaan uudessa EU-lainsäädännössä (asetus (EU) 2018/1139) harraste- ja urheilutarkoituksiin käytettäviä lennokkeja ei erikseen määritellä tai erotella muista miehittämättömistä ilma-aluksista, minkä vuoksi myös ilmailulain määritelmä saattaa myöhemmin poistua tai muuttua. Tämä tulisi ottaa huomioon lausuttavana olevassa lakiesityksessä joko määrittelemällä käsitteet tai muutoin kiinnittämällä huomiota termien käyttöön.

Viestinnän luottamuksellisuus

Esitys tarkoittaa käytännössä sitä, että turvahenkilöille annettaisiin oikeus voimakeinojen lisäksi käsitellä teknisin keinoin radioviestintää ja sen välitystietoja sekä tarvittaessa häiritä tai estää radioviestintää.

Ydinvoimaloilla on perusteltuja turvallisuustarpeita, joihin ja miehittämättömien ilma-alusten kauko-ohjaukseen liittyvä radioviestintä liittyy. Radioviestinnän käsittely olisi tarpeen muun muassa

miehittämättömän ilma-aluksen paikantamiseksi, yksilöimiseksi ja sen kauko-ohjauspaikan selvittämiseksi.

Traficom pitää perusteltuna, että toimivaltuuksista poiketa perustuslailla turvatusta radioviestinnän luottamuksellisuuden suojasta säädetään erityislainsäädännössä. Kyseessä olisi erityissääntely suhteessa sähköisen viestinnän palveluista annettuun lakiin (viestintäpalvelulaki, 917/2014), jossa säädetään viestinnän luottamuksellisuudesta. Lain 136 §:n 5 momentin nojalla miehittämättömän ilma-aluksen radioviestintää ja sen välitystietoja voidaan käsitellä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla tilastollisesti. Momentti on väliaikaisesti voimassa ajanjaksolla 20.6.2016–20.6.2021. Esityksellä on tarkoitus mahdollistaa tätä pidemmälle menevä radioviestinnän käsittely. Tämän vuoksi on tarkoituksenmukaista, että kyseessä oleva lainsäädännön kehittämistarve esitetään toteutettavaksi ydinenergialakia muuttamalla.

Traficom ehdottaa, että esitystä täsmennetään tältä osin siten, että oikeus tarkkailla radioviestintää ja sen välitystietoja mahdollisten miehittämättömien ilma-alusten varalta tuodaan erikseen selkeästi esille. Kerätyt tiedot tulisi lisäksi hävittää viipymättä teknisen laitteen käytön päätyttyä, jollei lainsäädännössä toisin säädetä.

#### Radioviestinnän häirintä

Teknisillä toimenpiteillä ei esityksen mukaan saa aiheuttaa vähäistä suurempaa haittaa muulle radioviestinnälle tai yleisen viestintäverkon laitteille tai palveluille. Esityksessä on arvioitu, ettei esitettävällä ydinvoimalaitosten oikeudella käyttää teknistä häirintää olisi vaikutuksia yhteiskuntaan ja ihmisten käyttämiin viestivälineisiin yleisesti.

Huomioitava on, että radiohäirintää ei voida täysin kohdistaa ainoastaan haluttuun kohteeseen, jolloin myös muut radiolaitteet ja yleisen viestintäverkon laitteet ja palvelut voivat häiriintyä radiohäirintään käytettävien laitteiden käytöstä. Traficom katsoo, että tekniset toimenpiteet tulee toteuttaa sekä ajallisesti että laajuudeltaan siten, että vaikutukset kohdistuisivat mahdollisimman tarkkaan vain haitalliseksi havaittuun toimintaan ja sen käyttämiin taajuuksiin. Häirintään käytettävän teknisen laitteen käyttöpaikka, käytettävät tehot ja taajuusalue huomioon ottaen teknisten toimenpiteiden vaikutukset voivat ulottua ydinvoimaloiden alueiden ulkopuolelle myös sellaisissa tilanteissa, joissa teknistä laitetta käytetään alueen sisäpuolella. Mikäli häiriön piiriin voidaan arvioida tulevan yleinen matkaviestinverkko tai häiriö voisi kohdistua turvallisuusradioviestintään tai radionavigointisatelliittiliikenteen vastaanottoon (esimerkiksi GPS-vastaanotto), toimivaltuuksien käytön kynnyks tulisi arvioida erityisen korkealle.

Esityksen jatkovalmistelussa tulisi myös kiinnittää huomiota siihen, että esitettäviä toimivaltuuksia radiohäirintään ei ole aiemmin valmisteltu säädettäväksi muille kuin viranomaisille.

Esityksessä on huomioitu se, että teknisiä toimenpiteitä, joilla puututaan miehittämättömien ilma-alusten kulkuun taajuuksien avulla, käyttää vain asianmukaisen koulutuksen saanut turvahenkilö. Radioviestinnälle mahdollisesti aiheutuvan haitan minimoimiseksi on välttämätöntä, että niitä käyttävät henkilöt ovat tietoisia laitteiden ominaisuuksista ja osaavat käyttää niitä oikein.

#### Radiolähttimiin liittyvät vaatimukset

Esityksessä tulisi huomioida, että siinä tarkoitettut tekniset radiotaajuuksia käyttävät laitteet ovat viestintäpalvelulaissa tarkoitettuja radiolähttimiä, jotka edellyttävät Traficomin myöntämää radiolupaa. Radioluvasta säädetään viestintäpalvelulain 6 luvussa. Radiolupamenettelyssä Traficom voi varmistaa, ettei tekninen laite ominaisuuksiensa vuoksi aiheuta vähäistä suurempaa haittaa muulle radioviestinnälle ja sähköisille viestintäverkoille ja niiden käyttäjille.

#### Ilmoitusvelvollisuus radioviestinnän häirinnästä

Traficom pitää tärkeänä, että esitystä täydennettäisiin yhteistyössä Traficomin kanssa. Radiotaajuuksien häiriöttömyyttä koskevien Traficomin valtakunnallisten valvontatehtävien hoitamiseksi on tärkeää, että virastolla on taajuuksien käytön tilannekuva tiedossa. Tämän vuoksi olisi tärkeää, että virasto saisi tiedon tilanteista, joissa on kyse radioviestinnän häirintälaitteen käytöstä ja joilla voi olla vaikutusta muuhun radioviestintään. Ilmoitus voidaan tehdä myös jälkikäteisenä.

#### Vaikutuksista ilmailuun

Ydinvoimalaitoksen turvahenkilöiden toimivalta kohdistuisi tarkkaan rajatulle, lentokiellollakin suojatulle alueelle, jolla lähtökohtaisesti ei pitäisi tapahtua minkäänlaista ilmailua.

Miehittämättömien ilma-alusten käyttöön puuttumisessa on syytä ottaa huomioon myös ilmailulain (864/2014) 159 §, jonka mukaan lentoliikenteelle vaaraa aiheuttava tai sen sujuvuutta häiritsevä toiminta on kielletty. Näin ollen on varmistettava, ettei toimenpiteistä aiheudu vaaraa muulle lentoliikenteelle. Lisäksi Traficom haluaa kiinnittää huomion kansainvälisellä tasolla esiin nousseeseen keskusteluun kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen (SopS 11/1949) 3 bis artiklasta ja sen soveltuvuudesta miehittämättömiin ilma-aluksiin. Artikla asettaa jäsenvaltioille vaatimuksen pidättäytyä aseiden käytöstä lennolla olevia siviili-ilma-aluksia vastaan, eikä ilma-aluksen kulkuun puuttuminen saa vaarantaa ilma-aluksen turvallisuutta.

### **7 w § Terveystarkastukset ja terveydenhuollon ammattihenkilön ilmoitusoikeus**

#### 7 w §

Pykälässä säädettäisiin ydinlaitoksen ydinturvallisuuteen keskeisesti vaikuttavien henkilöiden lääkärintarkastuksesta. Pykälän 1 momentin mukaan kaikkien luvanhaltijoiden on varmistettava lääkärintarkastuksilla turvahenkilön soveltuvuus tehtävään. Tämä velvollisuus kohdistuisi siten uutena myös kuljetusyrittäjiin. Traficom toteaa, että lakiehdotuksessa kuljetustoiminnalle esitetyt vaatimukset ovat kuljetusyrittäjille uusia ja voivat vaikuttaa kuljetusten saatavuuteen ja kustannuksiin.

### **23 § Lupahakemuksen käsitteleminen**

-

### **Turvallisuusselvityslain 21 § Suppean henkilöturvallisuusselvityksen piiriin kuuluvat tehtävät**

-

### **Muut kommentit**

#### **Lausunnonantajan muut kommentit esitykseen liittyen**

Vaarallisten aineiden kuljetus

Vaarallisten aineiden kuljetusten näkökulmasta Traficom toteaa, että ydinaineen ja ydinjätteen kuljetukset ovat ydinenergiain tarkoittamaa ydinenergian käyttöä, joten niitä koskevat lähtökohtaisesti ydinenergiainsäädännön turvallisuusperiaatteet ja luvanvaraisuus.

Österberg Mari  
Liikenne- ja viestintävirasto