

Lausunto

26.8.2025

VN/12625/2023
VN/12625/2023-STM-10

Työ- ja elinkeinoministeriö

Viite: Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö, 26.6.2025

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto hallituksen esitysluonnoksesta ydinenergialaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Sosiaali- ja terveysministeriö kiittää mahdollisuudesta saada tutustua luonnokseen ydinenergialainsäädännön kokonaisuudistuksesta liitännäislakeineen mukaan lukien sosiaali- ja terveysministeriön toimialalle kuuluva säteilylaki (jäljempänä SätL). Ministeriö kiittää myös mahdollisuudesta saada lausua asiasta.

Sosiaali- ja terveysministeriö lausuu käsityksensä seuraavaa.

YLEISIÄ HUOMIOITA

Ensiksi sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että esityksellä ei ole vaikutusta sen alaisen viraston eli Säteilyturvakeskuksen (jäljempänä STUK) valtion budjetista myönnettävään perusrahoitukseen, vaikka kyberturvallisuuslain velvoitteiden noudattamisen valvonta ydinlaitoksilla lisäisi jonkin verran Säteilyturvakeskuksen tehtäviä sekä saattaisi edellyttää osaamisen kehittämistä ja osin resurssien uudelleen kohdentamista. Kyberturvallisuuslain noudattamisen valvonnasta Säteilyturvakeskukselle aiheutuvat kustannukset olisi tarkoitus kattaa työ- ja elinkeinoministeriön ja Säteilyturvakeskuksen yhteistyössä esim. kohdentamalla toimintamenoja uudelleen.

Ydinenergian tuotanto katsotaan päästöttömäksi, ja siksi se on tärkeä ilmastonmuutoksen hillitsemiseksi. Ydinenergialla voidaan tuottaa kohtuuhintaista energiaa ja varmistaa energian saatavuus

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sosiaali- ja terveysministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 33
00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 8
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

02951 63415
+358 2951 63415

kirjaamo.stm@gov.fi
stm.fi

Suomessa. Sosiaali- ja terveysministeriö tukee hallituksen esitysluonnoksen tavoitteita lisätä ydinenergian kilpailukykyä eri keinoin ilman että turvallisuudesta tingitään.

Lupajärjestelmää kevennettäisiin mm. poistamalla hankkeiden tekniset kuvaukset periaatepäätösvaiheesta, mikä lisäisi mahdollisuuksia tehdä muutoksia hankkeen alkuvaiheen jälkeen. Tämä parantaisi luvanhakijoiden ja hankekehittäjien edellytyksiä viedä valmistelua eteenpäin tarveperusteisesti ja hallita riskejä. Lisäksi tavoitteena on vähentää lain nojalla annettavien yksityiskohtaisten teknisten määräysten nojalla annettavienvaatimusten määrää.

Aiempaan periaatepäätösmenettelystä poiketen periaatepäätöksen tekee valtioneuvosto ilman, että eduskunta voisi kumota päätöstä. Eduskunta voi niin halutessaan antaa siitä lausuntonsa. Pienten alle 50 MW ydinvoimaloita koskevat periaatepäätökset tekisi työ ja elinkeinoministeriö. Edelleen tavoitteena on vähentää lain nojalla annettavien määräysten yksityiskohtaisten teknisten vaatimusten määrää.

Esityksessä ehdotetaan myös menettelyä, jolla rakentamislain nojalla annetuista yksityiskohtaisista vaatimuksista olisi mahdollista poiketa, jos se on ydinlaitoksen turvallisuuden kannalta välttämätöntä ja asianomaisen rakentamislainsäädännön olennaisen teknisen vaatimuksen noudattaminen ei vaaranna, mikä mahdollistaisi muualla suunnitellun ydinlaitoksen rakentamisen Suomeen ilman sen uudelleen suunnittelemista Suomea varten. Tämä voi esityksen mukaan merkittävästi alentaa ydinlaitoshankkeen kustannuksia ja vähentää siihen liittyviä suunnitteluriskejä sekä edistää modulaaristen ydinvoimalaitosten toteuttamista kustannustehokkaasti.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää myös perusteltuna, että periaatepäätösmenettelyä kevennetään pienten ydinvoimalaitosten osalta siten, että periaatepäätöksen antaa STUK valtioneuvoston sijaan. Tämä on perusteltua, koska pieniin laitoksiin liittyvät ydin- ja säteilyturvallisuusriskit ovat huomattavasti vähäisemmät kuin suurissa laitoksissa.

Ministeriö suhtautuu lisäksi myönteisesti siihen, että mahdollisen tulevaisuuden energialähteen, fuusiovoiman, sääntely tapahtuisi SätL:n puitteissa, koska fuusioenergiaan liittyvät ydinturvallisuusriskit ovat vähäisiä.

STM pitää hyvänä sitä, että mikäli ydinlaitoksella on lupa ydinjätteiden käsittelyyn, varastointiin ja loppusijoitukseen, sillä olisi automaattisesti lupa vastaanottaa, käsitellä, varastoida ja loppusijoittaa myös radioaktiivisia jätteitä.

STM:N PYKÄLÄKOHTAISET HUOMIOT

Sosiaali- ja terveysministeriö suhtautuu myönteisesti esityksen tavoitteeseen selkeyttää muiden lainsäädäntökokonaisuuksien, erityisesti säteilylain, suhdetta ehdotettuun ydinenergilakiin ja alan toimintaan. Esityksessä ehdotetaan, että ydinenergilakiin sisällytetään säännöksiä säteilysuojelun vaatimuksista, joita kuitenkin valvottaisiin SätL:n mukaisesti. Uutena asiana esitetään, että umpilähteiden käyttö ydinvoimalaitoksissa edellyttäisi STUK:n myöntämää turvallisuusalupaa.

Yritysvaikutukset 5.2.2 kappaleessa alaotsikon ”Ydinenergian käytön sääntelyn selkeyttäminen suhteessa säteilylakiin ja kaivoslakiin” todetaan mm:

Ehdotetussa ydinenergalaisissa ydinjäte määriteltäisiin siten, että kyseisten yritysten ja muiden toimijoiden **ydinenergian käytössä syntyneet radioaktiivisia aineita sisältävät jätteet eivät enää olisi ydinjätteitä, vaan niihin sovellettaisiin säteilylakia.**

YEL HE 5 §:ssä Määritelmät on ydinjätteen määritelmä, joka ei täysin sisällä edellä esitettyä tulkintaa ja sosiaali- ja terveysministeriö toivoo siihen täsmennystä, joka tukisi tätä tulkintaa, että ydinjätteet eivät enää olisi ydinjätteitä, vaan radioaktiivisia jätteitä:

”30) ydinjätteellä sellaista käytettyä ydinpolttoainetta ja ydinlaitoksen käytön tai käytöstä poiston yhteydessä tai seurauksena radioaktiivisella aineella kontaminoitunutta tai aktivoitunutta rakennetta, laitetta, tavaraa ja ainetta, jolle ei enää ole muuta hyväksyttävää käyttöä tämän lain mukaisesti, sekä käytetyn ydinpolttoaineen ja muiden ydinjätteiden käsittelystä syntynyttä radioaktiivisia aineita sisältävää jätettä;”

Sosiaali- ja terveysministeriö suhtautuu myönteisesti esitykseen sisältyvään ehdotukseen säteilylain muuttamisesta, jolla varmistettaisiin säteilylain soveltamisalaan kuuluvien radioaktiivisten jätteiden sääntelykokonaisuuden johdonmukaisuus. Tämä ilmenee mm. pyrkimyksenä sallia SätL:n alaisten radioaktiivisten jätteiden vastaanotto, käsittely, varastointi ja loppusijoitus ydinvoimalaitoksilla (YEL 210 ja 304 §). Esitystä täydennetään SätL:n 72 §:n, 81 §:n, 83 §:n ja 185 §:n muutoksilla.

Sosiaali- ja terveysministeriö esittää, että YEL:iin ja SätL:iin kirjataan **yksiselitteisesti, että ydinlaitoksilla on oikeus vastaanottaa, käsitellä, varastoida ja loppusijoittaa SätL:n alaisia radioaktiivisia jätteitä, jos ydinlaitoksilla on oikeus käsitellä, varastoida ja loppusijoittaa ydinjätteitä**, koska ne ovat samanlaisia ja edellä ydinjäte tulkitaan radioaktiiviseksi jätteeksi, jota valvotaan SätL:n mukaan. Nyt YEL HE:ssä asia jää epäselväksi esimerkiksi tarvitaanko sittenkin SätL:n mukaista turvallisuuslupitusta ydinlaitoksilla, jotta ne voisivat vastaanottaa, käsitellä, varastoida ja loppusijoittaa radioaktiivisia pienjätteitä.

Sosiaali- ja terveysministeriö ei kannata erillisen turvallisuuslupan hankkimista em. oikeuksiin, koska se todennäköisesti lisäisi merkittävästi hallinnollista taakkaa asiassa, jolla on ydinlaitosten toiminnan kannalta marginaalinen merkitys. Toisin sanoen ydinlaitosten luvanhaltijoilla ei luultavasti olisi taloudellista motiivia hakea turvallisuuslupaa radioaktiivisten jätteistä huolehtimiseksi, eikä myöskään halua esittää käyttöluvan muutosta valtioneuvostolle näin vähäisessä asiassa.

STM:n muutosesitys YEL 304 §:ään

YEL ehdotetun 304 § perusteluissa todetaan:

”Säännös mahdollistaisi radioaktiivisten jätteiden hallussa pitämisen, käsittelyn, varastoinnin ja loppusijoittamisen ydinlaitoksen käyttöä tai käytöstä poistoa koskevan luvan nojalla. **Edellytyksenä lupamääräykselle on, että mainitun luvan mukaan ydinlaitoksessa saa pitää hallussa, tuottaa, käsitellä, varastoida ja loppusijoittaa ydinjätteitä.** Luvanhaltijalta ei säteilylakiin ehdotetun muutoksen mukaan enää edellytettäisi säteilylain mukaista turvallisuuslupaa.

Mutta itse YEL HE:ssä 304 § kuuluu:

”Jos käyttöä tai käytöstä poistoa koskevan luvan mukaan ydinlaitoksessa saa pitää hallussa, tuottaa, käsitellä, varastoida tai loppusijoittaa ydinjätteitä, **luvassa voidaan määrätä, että luvan nojalla ydinlaitoksessa saa pitää hallussa, käsitellä, varastoida tai loppusijoittaa myös säteilylain soveltamisalaan kuuluvassa toiminnassa syntyneitä radioaktiivisia jätteitä.**

Sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa YEL 304 § 4. momentti muutettavan seuraavanlaiseksi:

Jos käyttöä tai käytöstä poistoa koskevan luvan mukaan ydinlaitoksessa saa pitää hallussa, tuottaa, käsitellä, varastoida tai loppusijoittaa ydinjätteitä, **ydinlaitos saa ottaa vastaan, käsitellä, varastoida tai loppusijoittaa myös säteilylain soveltamisalaan kuuluvassa toiminnassa syntyneitä radioaktiivisia jätteitä.**

Nyt SätL:n 72 §, 81 §:n, 83 §:n ja 185 §:n yksityiskohtaisista perusteluista ja muutettavaksi esitetyistä lakipykälästä ei ilmene, että ydinlaitoksilla olisi oikeus ilman turvallisuuslupaa vastaanottaa, käsitellä, varastoida ja loppusijoittaa radioaktiivisia jätteitä, kun niillä on lupa käsitellä, varastoida ja loppusijoittaa ydinjätteitä.

Vaihtoehtoisena sääntelymallina voisi olla säätää turvallisuusluvasta vapauttamisesta edellä mainituissa tilanteissa säteilylain 49 §:ssä.

STM:n muutosesitys SätL 72 §:ään

SätL:n HE-luonnoksessa ehdotettu 72 §:

Säteilylähteen, jonka hallussapito edellyttää turvallisuuslupaa, saa luovuttaa vain sellaiselle toiminnanharjoittajalle, jolla on tarvittava turvallisuuslupa. Luovuttajan on varmistuttava siitä, että vastaanottajalla on tarvittava turvallisuuslupa. Lisäksi ydinenergialain 28 §:ssä tarkoitetun ydinaineen saa luovuttaa mainitussa laissa tarkoitettulle luvanhaltijalle käytettäväksi **ydinlaitosta koskevassa luvassa tarkoitetussa toiminnassa.**

Sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa pykälää muutettavan seuraavanlaiseksi:

Säteilylähteen, jonka hallussapito edellyttää turvallisuuslupaa, saa luovuttaa vain sellaiselle toiminnanharjoittajalle, jolla on tarvittava turvallisuuslupa. Luovuttajan on varmistuttava siitä, että vastaanottajalla on tarvittava turvallisuuslupa. Lisäksi ydinenergialain 28 §:ssä tarkoitetun ydinaineen saa luovuttaa mainitussa laissa tarkoitettulle luvanhaltijalle käytettäväksi, **mikäli ydinlaitoksella on oikeus käsitellä, varastoida ja loppusijoittaa ydinjätteitä.**

STM:n muutosesitys SätL 81 §:ään

SätL HE-luonnoksessa ehdotettu 81 §:

”Turvallisuuksilupaa ei vaadita ydinenergialaissa tarkoitettulta luvanhaltijalta, jolle luovutetaan radioaktiivista jätettä käsiteltäväksi, varastoitavaksi tai loppusijoitettavaksi, siltä osin kuin mainittu toiminta on sallittua ydinlaitosta koskevassa luvassa.”

Sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa pykälän muuttamista seuraavaksi:

Turvallisuuksilupaa ei vaadita ydinenergialaissa tarkoitettulta luvanhaltijalta, jolle luovutetaan radioaktiivista jätettä käsiteltäväksi, varastoitavaksi tai loppusijoitettavaksi, siltä osin kuin mainittu toiminta on sallittua **ydinjätteiden osalta** ydinlaitosta koskevassa luvassa.

STM:n muutosesitys SätL 83 §:ään

SätL HE-luonnoksessa ehdotettu 83 §:

Säteilylähteiden ja käyttötilojen käytöstä poistaminen

Toiminnanharjoittajan on poistettava tarpeettomaksi käyneet turvallisuuksilupaa edellyttävät radioaktiivista ainetta sisältävät säteilylähteet palauttamalla ne valmistajalle tai toimittajalle taikka luovuttamalla ne muulle toiminnanharjoittajalle, jolla on asianmukainen turvallisuuksilupa. Tarpeeton säteilylähde ja muut tässä laissa tarkoitettut radioaktiiviset jätteet saadaan luovuttaa myös ydinenergialaissa tarkoitettulle luvanhaltijalle sen mukaan kuin siitä ydinenergialaissa säädetään. Lähde voidaan kuitenkin varastoida palauttamatta tai luovuttamatta sitä, jos lähteen puoliintumisaika ja aktiivisuus on sellainen, että se voidaan vanhentaa turvallisesti.

Sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa pykälän muuttamista seuraavaksi:

Toiminnanharjoittajan on poistettava tarpeettomaksi käyneet turvallisuuksilupaa edellyttävät radioaktiivista ainetta sisältävät säteilylähteet palauttamalla ne valmistajalle tai toimittajalle taikka luovuttamalla ne muulle toiminnanharjoittajalle, jolla on asianmukainen turvallisuuksilupa. Tarpeeton säteilylähde ja muut tässä laissa tarkoitettut radioaktiiviset jätteet saadaan luovuttaa myös ydinenergialaissa tarkoitettulle luvanhaltijalle sen mukaan kuin siitä ydinenergialaissa säädetään, **mikäli ydinlaitoksella on oikeus käsitellä, varastoida ja loppusijoittaa ydinjätteitä**. Lähde voidaan kuitenkin varastoida palauttamatta tai luovuttamatta sitä, jos lähteen puoliintumisaika ja aktiivisuus on sellainen, että se voidaan vanhentaa turvallisesti.

STM:n muutosesitys SätL 185 §:n 5. momenttiin

SätL HE-luonnoksessa ehdotettu 185 §:n 5. momentin muutosehdotusta täsmennetään:

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta...5) luovuttaa 72 §:n 1 momentin vastaisesti säteilylähteen sille, jolla ei ole toimintaan tarvittavaa turvallisuuksilupaa **tai ydinenergialain nojalla edellytettyä lupaa,**

Sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa, että muutosesitystä täsmennettäisiin:

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta...5) luovuttaa 72 §:n 1 momentin vastaisesti säteilylähteen sille, jolla ei ole toimintaan tarvittavaa turvallisuuksilupaa tai ydinenergialain nojalla edellytettyä lupaa, **joka sallii ydinjätteiden käsittelyn, varastoinnin ja loppusijoituksen.**

Sosiaali- ja terveysministeriö on tietoinen, että nykyisiin keskiaktiivisen jätteen siiloihin Olkiluodossa ei ole toistaiseksi mahdollista loppusijoittaa eräitä umpilähteitä. Tämä tulee luonnollisesti ottaa huomioon sääntelyssä.

MUITA HUOMIOITA

Säteilylain 86 §:n ('Orvot lähteet') perusteluissa todetaan, että ”Aiemmin turvallisuuksilupaa on vaadittu kolmelta yritykseltä, mutta uuden vaatimuksen vuoksi turvallisuuksilupaa vaadittaisiin lisäksi arviolta 2–3 yritykseltä.” Asiaa ei ole käsitelty esityksen yritysvaikutukset-osiossa. Koska esitys tältä osin laajentaa yritysten määrää, joilta jatkossa vaadittaisiin turvallisuuksilupa aiheuttaen lisääntyvää hallinnollista taakkaa yrityssectorille, tulisi asia huomioida esityksen vaikutusarvioinnissa. Myös säteilytoiminnasta aiheutuvien radioaktiivisten jätteiden käsittelystä aiheutuvaa hallinnollista taakkaa, jota edellä ehdotulla sääntelyllä voitaisiin keventää, tulisi käsitellä yritysvaikutusten arvioinnissa.

Ydinenergialain soveltamisalan perustelujen viimeisen kappaleen ensimmäinen virke: ”Pääasiassa ydinenergian käyttö Suomessa on rauhanomaista” ei ole sosiaali- ja terveysministeriön käsityksen onnistunut.” Lukija saattaa tästä lauseesta saada käsityksen, että lain tarkoitus ja sen soveltamisala olisivat ristiriidassa, sillä todetaanhan 1 § 1. momentissa ”että ydinenergian käyttö ei edistä ydinaseiden leviämistä”.

Ydinjätteiden loppusijoitusta koskeva vaatimuspykälässä (211 §) todetaan, että ”Tarkoituksena on suojata tulevia sukupolvia **ja eliölajeja** säteilyaltistuksen vaikutuksilta.” Sosiaali- ja terveysministeriö huomauttaa, että BSS-direktiivin säätämisen yhteydessä luonnonsuojelua eikä eliölajeja lopulta otettu vaatimuksissa esiin ja direktiivin säätämisessä otettiin lähtökohdaksi, että säteilysuojelun normien noudattaminen antaa suojan myös luonnolle ja eliölajeille.

Valvontasuunnitelmaa koskeva pykälä (350 §) olisi uutta sääntelyä, jonka pohjalta uudistetaan STUK:n valvontamaksujen keräämistä. Po. pykälän perusteluissa todetaan, että Säteilyturvakeskus laatisi säännöllistä valvontaansa varten valvontasuunnitelman ympäristö-, elintarvike ja säteilylainsäädännön tapaan. Sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa, että perusteluissa mainittaisiin myös sekä valtakunnallista että paikallisia valvontasuunnitelmia edellyttävä terveydensuojelulaki (763/1995), koska terveydensuojeluviranomainen on toimivaltainen viranomainen säteilyvaaratilanteissa.

Salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta neuvottelukuntien käyttöön säädetään 466 §:ssä. Sosiaali- ja terveysministeriö pitää tärkeänä, että myös säteilyturvallisuuksineuvottelukunta saisi tarvittaessa salassa pidettäviä tietoja, koska nyt esitetyn YEL lain mukaan ydinlaitoksen sisällä joudutaan SätL:n nojalla turvallisuusluvittamaan joitain toimia.

Ehdotetun ydinenergialain 447 §:n ('Maksut') 4 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 3 momentissa tarkoitettua maksujen perimisestä. Perusteluissa ei ole millään lailla tuotu esille, miksi asetus olisi tarkoituksenmukaista antaa nimenomaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella. Ministeriö toteaa, että tällä hetkellä Säteilyturvakeskuksen suoritteista perittävistä maksuista vuonna 2025 säädetään sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella (1055/2024). Maksut koskevat säteilysuojelutoiminnasta perittäviä maksullisia suoritteita. Uuden asetuksen valmistelu ensi vuodelle on valmisteilla. Ydinenergian käytön valvonnan maksullisista suoritteista säädetään ydinenergian käytön valvontaan kuuluvista työ- ja elinkeinoministeriön maksullisista suoritteista annetulla työ- ja elinkeinoministeriön asetuksella (44/2025), joka on voimassa 28.2.2027 loppuun saakka. Työ- ja elinkeinoministeriö on esittänyt esityksen valmistelun kuluessa, että mainitut maksuasetukset, jotka annetaan määräajaksi (yleensä 1–2 vuotta), yhdistettäisiin siten, että sosiaali- ja terveysministeriö tulohajana antaisi asetuksen jatkossa sekä säteilysuojelun että ydinenergian käytön valvonnasta perittävistä maksullisista suoritteista. Sosiaali- ja terveysministeriö esittää, että asian tarkoituksenmukaisuutta pohdittaisiin vielä jatkovalmistelussa, sillä asetusten rakenne poikkeaa toisistaan huomattavasti. Lisäksi nykyinen työ- ja elinkeinoministeriön asetus edellyttää valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnan käsittelyä, kun vastaava sosiaali- ja terveysministeriön asetus ei sitä edellytä, koska siinä maksukertymä vuodessa jää ainakin nykyisellään alle miljoonan euron. Lisäksi jos asetukset yhdistettäisiin, edellyttäisi tämä sosiaali- ja terveysministeriöltä nykyistä suurempaa työpanosta, mikä tulisi myös resursoinnissa ottaa huomioon. Maksuasetukset ovat Säteilyturvakeskuksen työkalu, ja ministeriön käsityksen mukaan Säteilyturvakeskukselle ei olisi ongelma sekään, vaikka jatkettaisiin kahden asetuksen mallilla. Asiasta on syytä vielä pitää lausuntokierroksen jälkeen ministeriöiden ja valvontaviranomaisen välinen neuvottelu.

Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittää huomiota siihen, että lausunnolla olevasta HE-versiosta puuttuu kokonaan säteilylain rinnakkaisteksti, joka tulisi lisätä eduskunnalle annettavaan esitykseen.

Kansliapäällikkö

Veli-Mikko Niemi

Lääkintöneuvos

Mikko Paunio

Jakelu TEM Työ- ja elinkeinoministeriö

Tiedoksi Säteilyturvakeskus ja sosiaaliturvaministeri Sanni Grahn-Laasosen esikunta

VN/12625/2023-STM-10

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: