


Muistio

21.8.2025

VN/12625/2023

VN/12625/2023-VM-17

Valtiovarainministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi ydinenergialaiksi sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi ydinenergialaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi ydinenergialaki sekä muutettaviksi säteilylakia, rikoslakia, painelaitelakia, kaivoslakia, vaarallisten kemikalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annettua lakia, Finanssivalvonnasta annettua lakia, turvallisuusselvityslakia, pelastuslakia, kyberturvallisuuslakia, rakentamislakia ja eräiden rakennustuotteiden tuotehyväksynnästä annettua lakia. Ehdotettu ydinenergialaki korvaisi voimassa olevan ydinenergialain.

Ydinenergialain kokonaisuudistuksen ensisijaisena tavoitteena on pitää ydinenergian käyttö yhteiskunnan kokonaisedun mukaisena, huolehtia toiminnan turvallisuudesta ja Suomessa syntyvästä ydinjätteestä asianmukaisesti sekä varmistaa, että ydinenergian käyttö ei edistä ydinaseiden leviämistä, ja muutoinkin varmistaa Suomea sitovien ydinalan kansainvälisten sopimusvelvoitteiden noudattaminen ja EU-säätelyn täytäntöönpano.

Ydinlaitoshankkeen ensimmäinen kokonaisvaltainen yhteiskunnan kokonaisedun mukaisuuden arviointi tapahtuisi periaatepäätöksessä, joka olisi nykyistä yleisluonteisempi. Periaatepäätöksen ratkaisisi valtioneuvosto, mutta pienten ydinvoimalaitoshankkeiden osalta työ- ja elinkeinoministeriö. Valtioneuvoston myönteinen periaatepäätös annettaisiin eduskunnalle selontekona. Ydinlaitoksen lupajärjestelmä olisi modulaarinen. Ydinlaitosta koskevissa luvissa ei enää käsiteltäisi yksityiskohtaisesti ydinjätehuollon tai ydinmateriaalivalvonnan järjestämistä taikka laitoksen turvallisuuteen liittyviä teknisiä asioita, vaan ne käsiteltäisiin erillisinä asioina työ- ja elinkeinoministeriössä ja Säteilyturvakeskuksessa. Ydinlaitoksen käyttöluvan voimassaolon sääntelyä uudistettaisiin siten, että sen voimassaoloa olisi mahdollista jatkaa säädettyjen edellytysten täyttyessä. Ydinlaitosta

Postiosoite
Postadress
Postal Address
 Valtiovarainministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

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

koskevan lupa-asian ratkaisisi valtioneuvosto, mutta ydinaineiden ja ydinjätteiden käsittelyyn ja varastointiin tarkoitetun itsenäisen ydinteknisen laitoksen lupa-asian Säteilyturvakeskus.

Ydinjätehuollosta ja sen kustannuksiin varautumisesta säädettäisiin vastaavasti kuin kumottavassa laissa. Ydinjätteiden tuontia ja vientiä koskevaa sääntelyä selkeytettäisiin, mutta perusperiaatetta ei muutettaisi.

Kaivos- ja malminrikastustoiminnan turvallisuussääntelyä ja lupajärjestelmää uudistettaisiin. Ydinaineen talteenottolaitosta koskevat vaatimukset ja lupajärjestelmä olisivat soveltuvin osin vastaavat kuin säädettäisiin ydinlaitosten osalta. Jätehuollon velvoitteiden laiminlyönnin varalta vaadittaisiin vakuus. Säteilyturvakeskus olisi lupaviranomainen. Säteilyturvakeskuksen toiminnan rahoitusta koskeva sääntely uudistettaisiin.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2027.

Valtiovarainministeriön näkemykset

Tullin tehtävät ja tullilainsäädäntö

Valtiovarainministeriö pitää erikoisena, ettei työ- ja elinkeinoministeriö ole pyytänyt Tullilta lausuntoa esityksestä. Tullilta saadun tiedon mukaan työ- ja elinkeinoministeriön edustaja on kuitenkin esityksen valmistelun aikana ollut yhteydessä Tullin asiantuntijaan Tullin tehtäviin sekä tuonnin, viennin ja siirron määritelmiin liittyen. Tullin kommentit on esityksessä huomioitu pääosin hyvin.

Ehdotetun ydinenergialain 5 §:ssä olevat tuonnin, viennin ja siirron määritelmät ovat tarkoituksenmukaiset ja Tullin valmistelun aikana esittämien kommenttien mukaiset. Sama koskee ydinenergialain 16 §:ssä säädettyjä Tullin tehtäviä. Myös ydinenergialain 40 §:ssä ja 218 §:ssä tullii-ilmoituksia koskevat kohdat ovat asianmukaiset, eikä niihin ole huomautettavaa.

Valtiovarainministeriön pääasiallinen huomio liittyy ydinenergialain ehdotettuun 370 §:ään, jossa säädettäisiin virka-avusta. Pykälän mukaan valvontaviranomaisella olisi oikeus saada Tullilta virka-apua tämän lain ja sen nojalla annettujen vientiä, tuontia ja siirtoa koskevien säännösten ja määräysten noudattamisen valvonnassa. Kohta on ongelmallinen siirron osalta, koska ydinenergialaissa Tullin tehtäväksi ei ole säädetty siirron valvontaa. Tullilain (304/2016) 1 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että *”Tämän lain säännöksillä Tullia ei säädettäisi toimivaltaiseksi viranomaiseksi suorittamaan tarkastuksia tai valvontaa sisäliikenteessä, vaan tässä laissa säädetyt toimivaltuudet olisivat Tullin käytettävissä sille erikseen säädettyjen tehtävien suorittamiseksi.”*

Tämä tarkoittaa käytännössä, että ellei erityislaissa Tullille ole erikseen säädetty tehtäviä sisäliikenteen eli siirtojen valvomiseksi, niin tullilain toimivaltuuksia ei tällöin voida Tullissa käyttää siirtojen valvonnassa. Tässä esityksessä ydinenergialaiksi Tullille ei olla säätämässä tehtäviä sisäliikenteen valvomiseksi. Tullilain 100 §:ssä on säädetty Tullin toisille

viranomaisille antamasta virka-apusta seuraavaa: ”*Tulli voi toimivaltuuksiansa rajoissa antaa pyynnöstä virka-apua toiselle viranomaiselle sen laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi.*” Vaatimus toimivaltuuksiansa rajoissa toimimisesta tarkoittaa, ettei Tulli voi antaa sellaista virka-apua, johon se ei voi käyttää omia tullilain mukaisia toimivaltuuksia.

Asian voisi valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan pyrkiä ratkaisemaan siten, että ydinenergialain 370 §:ssä viitattaisiin siirron sijasta kauttakulun -käsitteeseen, jonka valvominen on säädetty Tullin tehtäväksi ydinenergialain 16 §:ssä, esim. seuraavasti: ”*Tässä laissa tarkoitetulla valvontaviranomaisella on oikeus saada Tullilta virka-apua tämän lain ja sen nojalla annettujen vientiä, tuontia ja kulkua Suomen kautta koskevien säännösten ja määräysten noudattamisen valvonnassa. Lisäksi Säteilyturvakeskuksella on oikeus saada virka-apua ajoneuvojen säteilymittausten toteuttamiseen.*”

Kuntatalousvaikutukset

Kunnilla on laaja itsehallinto, joka ulottuu osin myös ydinenergia-alalle. Merkittävin kunnan vaikutusmahdollisuus liittyy ydinenergialain mukaiseen ydinlaitoksen rakentamista koskevaan periaatepäätösmenettelyyn. Valtioneuvoston myönteisen periaatepäätöksen yksi edellytys on, että laitoksen suunniteltu sijaintikunta on puoltanut laitoksen rakentamista. Valtiovarainministeriö kannattaa tätä menettelyä ja pitää hyvänä, ettei sitä olla muuttamassa uudessa ydinenergialakia koskevassa esityksessä. Pienten ydinvoimalaitoshankkeiden osalta ratkaisuvälä kuuluu työ- ja elinkeinoministeriölle. Esityksestä tulisi käydä selkeästi ilmi, mitkä ovat kuntien mahdollisuudet vaikuttaa ja osallistua pienempiä ydinvoimalaitoshankkeita koskevaan päätöksentekoon.

Ydinenergiaan liittyvillä hankkeilla on merkittäviä paikallisia ja alueellisia vaikutuksia. Kunnilla on tuntemus alueensa maankäytöstä, ympäristöstä, infrastruktuurista ja väestöstä. Tämä tieto on olennaista, kun arvioidaan hankkeen vaikutuksia ja toteutettavuutta. Lisäksi kuntien osallistumismahdollisuudet ovat tärkeitä osa paikallisen hyväksyttävyyden varmistamista. Esimerkiksi kunnilla ei esityksen mukaan olisi osallistumismahdollisuuksia ydinaineiden ja ydinjätteiden käsittelyyn ja varastointiin tarkoitetun itsenäisen ydinteknisen laitoksen lupa-asian ratkaisuun, vaan ainoastaan valitus-oikeus Säteilyturvakeskuksen ratkaisemasta rakentamislupa-asiasta.

Esityksen vaikutusten arvioinnissa tulisi myös huomioida kuntavaikutukset, jotka nyt puuttuvat luvusta 5.2.3 Vaikutukset julkiseen talouteen ja viranomaisten toimintaan.

Viranomaisvaikutukset

Viranomaisvaikutuskohdassa on kattavasti käyty läpi esityksen vaikutuksia työ- ja elinkeinoministeriön, Valtion ydinjätehuoltorahaston, Säteilyturvakeskuksen sekä Traficomin Kyberturvallisuuskeskuksen menoihin. Esityksessä todetaan, että sen aiheuttamat muutokset voidaan kattaa maksutuloilla, määrärahoja uudelleen kohdentamalla ja

kehittämällä toimintatapoja. Valtiovarainministeriöllä ei ole huomautettavaa tältä osin.

Muuta

Valtiovarainministeriö katsoo, että esityksen 1. lakiehdotuksen 465 §:n kumoamissäännöksen toisen momentin sijaan viittaus uuteen lakiin tulisi päivittää suoraan Finanssivalvonnan valvontamaksuista annettuun lakiin, sillä Finanssivalvonnan keräämät maksut ovat luonteeltaan veronluonteisia maksuja, mikä asettaa vaatimuksia lain säännösten tarkkuudelle.

Valtiovarainministeriö toteaa, että hallituksen esitys on tuotava käsitteilyyn valtioneuvoston raha-asiainvaliokuntaan valtioneuvoston raha-asiainvaliokunnassa annetun määräyksen (TM021; 3.1.2002) kohdan 2.2.6 mukaan.

Lisäksi esitys tulisi käsitellä Kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa sen sisältämien kuntavaikutusten vuoksi.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö

Mika Niemelä

Jakelu TEM EOS Energiaosasto

Tiedoksi VM VO Tulliyksikkö, Jere Lumme
VM RMO Pankki- ja infrastruktuuriyksikkö, Bella Laiho
VM KAO Hallinto ja politiikka, Lotta Mattsson

VN/12625/2023-VM-17

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: