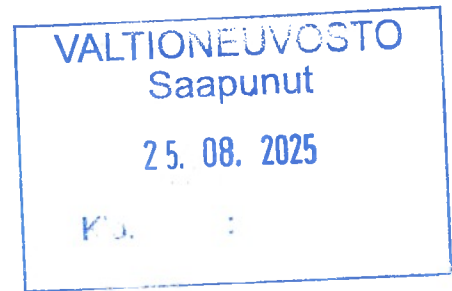


Juha Rautjärvi
Senioripartneri
Societal Security Solutions Oy
Kutomotie 18
00380 Helsinki



Työ- ja elinkeinoministeriö
PL 30 (Aleksanterinkatu 4)
00023 Valtioneuvosto

Viite Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö 26.6.2025 (VN12625/2023)

LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI YDINENERGIALAIKSI JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi ydinenergalaki sekä muutettavaksi eräitä muita siihen liittyviä lakeja. Ehdotettu ydinenergalaki korvaisi voimassa olevan ydinenergalain (990/1987). Lakiluonnokseen sisältyy runsaasti lisäyksiä, muutoksia ja täsmennyksiä. Itse ydinenergalakiin tulisi noin 500 pykälää, joten uudistustyö on todella merkittävä ponnistus.

Tämä lausunto rajataan kuitenkin koskemaan vain Suomen kansainvälisten sopimusten ja Suomen lain ja kohteena olevan ydinalan toiminnan edellyttämää ydinsulkuvalvontaa, sen tarkoitusta, tavoitteita ja järjestelyjä sekä keskeisiä vaatimuksia valvonnan tavoitteiden saavuttamiseksi.

Työ- ja elinkeinoministeriön esityksessä huomioidaan myös uudet teknologiat ja laitoskonseptit, mukaan lukien loppusijoitus ja modulaariset pienemmän mittaluokan reaktorit. Samoin on otettu huomioon ydinsulkuvalvonnan alalla viimeisen 40 vuoden aikana tapahtunut kansainvälinen kehitys ja saadut kokemukset. Uudistustyön ajankohtaisuus korostuu sillä ydinenergian rooli varteenotettavana energialähteenä tunnustetaan laajasti ja kansainvälisen säännöstöpohjan kattavuus ja luotettavuus ovat ratkaisevia sen hyväksyttävyyden kannalta.

Ydinpolttoainekierron kansainvälisyys sekä huolehtiminen ydinmateriaalin käytön kokonaisturvallisuudesta ja huoltovarmuudesta edellyttävät vahvaa säännöstöä ja luotettavaa toimeenpanoa kaikkien vastuullisten tahojen kohdalla. Toimivaltaiset viranomaiset ja ydinenergalain mukaisten lupien hakijat ja haltijat tarvitsevat jo oikeusturvansa vuoksi kansainvälisiä velvoitteita koskevan täsmällisen tiedon.

Kansainvälisiin sopimuksiin, joita Suomi on solminut, sisältyy ydinsulkuvalvontaa koskevia oikeuksia ja velvollisuuksia, mukaan lukien Ydinsulkusopimukseen (NPT) ja valvontasopimukseen sisältyvä vaatimus sopia yksityiskohtaisista valvontajärjestelyistä Liitännäisjärjestelyjen muodossa (Subsidiary Arrangements, SA). Toimeenpanoa säätelevästä pohjasta tehdään näin mahdollisimman sitova, kestävä ja tarkoituksenmukaisesti rajattu. Näin varmistetaan, että Suomessa ydinenergalain mukainen toiminta on ennakoivaa, läpinäkyvää ja kansainvälisten sopimusten

Juha Rautjärvi
Senioripartneri
Societal Security Solutions Oy
Kutomotie 18
00380 Helsinki

mukaista. Näitä kansainvälisiä sopimuksia ovat Kansainvälisen atomienergiajärjestön (IAEA), Euratomin sekä eräiden valtioiden, mm. Venäjän, kanssa solmitut kahdenväliset sopimukset. Kahdenvälisten sopimusten mahdollistama valvonta Suomessa lähtökohtaisesti on sovittu toteutuvan Ydinsulkusopimuksen mukaisen IAEA:n valvonnan kautta. Mikäli tätä ei katsota toimeenpannuksi hyväksyttävällä tavalla voimme joutua kahdenvälisten valvontatoimien kohteeksi.

IAEA:n, EURATOM:in ja Suomen välinen ydinsulkuvalvonnan toimeenpanoa koskeva valvontasopimus (INFCIRC 193) lisäpöytäkirjoineen astui voimaan 2004. Tämä ns. sekasopimus lisää kompleksisuutta niin järjestelyistä sopimisen kuin myös valvonnan toimeenpanon ja sen koordinoinnin osalta. Erityisesti se, että loppusijoitusta ei ole otettu aiemmin huomioon ydinsulkusopimusta ja valvontasopimuksia solmittaessa, eikä kellään osapuolella ole vielä tähän tehtävään liittyvää kokemusta, korostaa yksityiskohtaisten Liitännäisjärjestelyjen (SAs) neuvottelun ja oikeudellisesti sitovan sopimisen merkitystä ja välttämättömyyttä.

Suomen tapauksessa syvälle kallioperään pysyvästi sijoitettuna (final disposal) käytetty ydinpolttoaine on uskottavalla tavalla turvattu (security) ja suojattu (safety) ja myös kaikelta mahdolliselta luvattomalta puuttumiselta (safeguards). Tämä asiointi on otettava lähtökohtana huomioon valvontajärjestelyjä suunniteltaessa (design basis). Tämän lisäksi on huolehdittava siitä, että pitkäaikaisturvallisuutta eivät mitkään järjestelyt ja toiminta vaaranna. Tämän uuden tehtävän edellyttämät erityispiirteet on otettava huomioon (differentiation). Näin voidaan välttyä vallitsevien käsitteiden ja käytäntöjen tuottamilta vinoumilta ja riskeiltä (non -discrimination), mikä on IAEA:n toiminnan tehokkuuden ja uskottavuuden (credibility) kannalta äärimmäisen tärkeää.

Suomessa Euroopan Unioniin liittymisen jälkeen ydinsulkusopimuksen mukaista IAEA:n valvontaa on toteutettu yhteistyössä Euroopan Komission kanssa ns. ad-hoc -regiimin puitteissa, koska Liitännäisjärjestelyjä ei ole vielä neuvoteltu. Oikeusvaltion periaatteen mukaisesti kansainväliset velvoitteet ja vaatimukset eivät voi perustua vain sopimuksen hengen mukaiseen yhteistoimintaan (implementation in good faith), vaan niiden on oltava myös oikeudellisesti sitovia ja täsmällisiä.

Esimerkiksi käytetyn ydinpolttoaineen loppusijoituksen ydinsulkuvalvonnan kannalta vallitseva ad-hoc- järjestely ei loppusijoitukseen ryhdyttäessä vuonna 2026 ole enää hyväksi katsottava asiointi. Vallitsevakin säädös (ydinenergia asetus 36§:n momentin 1, kohta 8) edellyttää ydinenergian käytön pitämistä kokonaisturvallisuuden mukaisena ja erityisesti mm. sen varmistamista, että käytetyn ydinpolttoaineen kapselointi- ja loppusijoituslaitoksen käytön kautta ei edistetä ydinaseiden leviämistä ja että

Juha Rautjärvi
Senioripartneri
Societal Security Solutions Oy
Kutomotie 18
00380 Helsinki

kansallinen ja kansainvälinen valvonta ovat sopimusten mukaisesti ja asianmukaisesti järjestetty ja toimeenpantu.

Liittyessämme edellä mainittuun IAEA:n ja EURATOM:in kanssa solmittuun valvontasopimukseen Suomi ei delegoinut EURATOM:ille ydinsulkusopimuksen mukaisia velvoitteitaan koskien mm. kansallista ydinmateriaalin kirjanpito- ja valvontajärjestelmää, sen kehittämistä ja toimintaa. IAEA:n valvontajärjestelmään kuuluvat ja valvontasopimuksen sisältämät Liitännäisjärjestelyt ovat erityisesti uusien laitosten konseptien ja teknologioiden osalta Suomea koskevaa sitovaa velvoitekokonaisuutta. Näin ollen neuvotteluvélvoite on tärkeätä sisällyttää eksplisiittisesti uuteen ydinenergi lakiin.

Ehdotan, että luonnoksessa neuvottelukuntia koskevaa kohtaa täydennetään edellä esitetyllä neuvotteluvélvoitteella, esimerkiksi siten, että

- pääotsikkona voisi olla "Neuvottelukunnat ja toimeenpanoa koskevat neuvottelut", ja
- lisäyksenä täydentävä osio "Ydinsulkusopimusjärjestelmän toimeenpanoa ja liitännäisjärjestelyjä koskevien asioiden valmistelua varten neuvottelukunta ja neuvottelua varten valtuuskunta".

Nämä toimielimet voisivat olla Työ- ja elinkeinoministeriön ja Ulkoministeriön asettamia. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa näiltäkin osin tarkempia säännöksiä, kuten luonnoksessa on esitetty.

Viisikymmentä vuotta sitten vuonna 1972 Suomi ensimmäisenä valtiona neuvotteli ja solmi ydinsulkusopimuksen mukaisen valvontasopimuksen IAEA:n kanssa. Tälle pohjalle rakentui IAEA:n kattava ydinsulkujärjestelmä (INFCIRC 153), jota vuonna 1997 täydennettiin lisäpöytäkirjalla (INFCIRC 540). Suomi on aktiivisesti tukenut järjestelmän kehittymistä.

Suomella on jälleen mahdollisuus toimia hyvänä esimerkkinä ja parantaa IAEA:n ydinsulkuvalvonnan uskottavuutta ja luotettavuutta niin järjestelmänä kuin palvelun tuottajana (provision of credible assurances) sekä näin edistää ydinsulkujärjestelmän tavoitteiden saavuttamista rauhanomaisen käytön kuin myös välillisesti aseistariisunnan aloilla.

Kunnioittaen,


Juha Rautjärvi

