



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto työ- ja elinkeinoministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta ydinenergialaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi

Ydinenergialakia koskevan esitysluonnoksen taustaa, tavoitteita ja keskeisiä ehdotuksia on kuvattu napakasti. Esitysluonnos on kokonaisuutena hyvin valmisteltu, ja se on kirjoitettu hyvällä yleiskielellä. Lain kokonaisuudistuksen vaikutuksia on käsitelty monipuolisesti ja pääosin perusteellisesti, mutta vaikutuksia olisi hyvä tarkentaa joiltakin osin.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- Esityksessä olisi hyvä tarkentaa sitä, minkä tekijöiden perusteella Suomen katsotaan olevan houkutteleva maa ydinenergiatuotantoon ja uusien laitosten rakentamispaikaksi.
- Esityksessä olisi hyvä arvioida, kuinka paljon SMR-laitoksia voisi olla Suomessa tulevaisuudessa. Millaisia vaikutuksia pienemmän kokoluokan laitosten määrän lisääntymisellä olisi energiantuotantoon?
- Esityksessä tulisi kuvata, millaisia vaikutuksia esityksellä on viranomaisten väliseen yhteistyöhön ja toimivaltaan. Selkeytyykö eri viranomaisten toimivalta merkittävästi nykytilaan verrattuna?

1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen ”esityksen pääasiallinen sisältö” -jaksosta:

”Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi ydinenergialaki sekä muutettaviksi säteilylakia, rikoslakia, sakon täytäntöönpanosta annettua lakia, painelaitelakia, kaivoslakia, vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annettua lakia, Finanssivalvonnasta annettua lakia, turvallisuusselvityslakia, pelastuslakia, kyberturvallisuuslakia, ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia, rakentamislakia, eräiden rakennustuotteiden tuotehyväksynnästä annettua lakia ja Säteilyturvakeskuksesta annettua lakia. Samalla nykyinen ydinenergialaki kumottaisiin.



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 noudattamisen sekä lisäksi EU-sääntelyn täytäntöönpano. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaisesti tavoitteena on vahvistaa Suomen asemaa houkuttelevana ydinenergian tuotannon ja uusien laitosten rakentamispajana luomalla edellytykset ydinlaitoshankkeiden toteuttamisen nopeutumiselle ja sujuvoittamiselle sekä ydinenergian tuotannon kustannustehokkuuden parantamiselle.

Esityksen mukaan ydinlaitoshankkeen ensimmäinen kokonaisvaltainen yhteiskunnan kokonaisedun mukaisuuden arviointi tapahtuisi periaatepäätöksessä, joka olisi nykyistä yleisluonteisempi. Periaatepäätöksen ratkaisisi valtioneuvosto, mutta pienten ydinvoimalaitoshankkeiden osalta työ- ja elinkeinoministeriö. Valtioneuvoston periaatepäätös annettaisiin eduskunnalle selontekona. Ydinlaitoksen lupajärjestelmä olisi modulaarinen. Kuntien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet turvattaisiin. Ydinlaitosluvuissa 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. Ydinlaitoslupaa koskevan 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 soveltuvien osin vastaavat kuin ydinlaitosten osalta. Jätehuollon velvoitteiden laiminlyönnin varalta vaadittaisiin vakuus. Säteilyturvakeskus olisi lupaviranomainen.

Säteilyturvakeskuksen toiminnan rahoitusta koskeva sääntely uudistettaisiin.”

2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Esitysluonnoksessa on kyse ydinenergiain kokonaisuudistuksesta: voimassa olevaa ydinenergialakia on vuosien aikana muutettu lukuisia kertoja, mikä on tehnyt siitä monimutkaisen ja vaikeasti hahmotettavan. Samanaikaisesti myös ydinenergia-alan toimintaympäristö ja ydinenergiateknologia ovat muuttuneet ja



kehittyneet lain säätämisaikajankohdan verrattuna. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksesta saa käsityksen esityksen taustasta, tavoitteista ja keskeisistä ehdotuksista. Esitysluonnos on kirjoitettu selkeällä yleiskielellä, mikä on myönteistä.

Esitysluonnoksessa on napakka nykytilan kuvaus, jossa käy myös ilmi tarve säätää uusi ydinenergalaki.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä, että esitysluonnoksessa on selostettu tiiviisti ja ymmärrettävästi asiaan liittyviä kansainvälisiä sitoumuksia ja EU-sääntelyä. Lisäksi esitysluonnoksessa on tuotu esille, missä määrin EU-sääntelyyn sisältyy kansallista liikkumavaraa, mikä on myönteistä. Esitysluonnoksessa olisi kuitenkin hyvä kuvata, millä tavalla ehdotetussa sääntelyssä on hyödynnetty kansallista liikkumavaraa.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä, että esitysluonnoksen vaikutusarviointia koskevan jakson alussa on esitetty tiiviisti esityksen keskeiset vaikutukset. **Arviointineuvosto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen**, että vaikutusarviointijakson jäsentely ja otsikointi eivät ole täysin johdonmukaisia. Lisäksi jaksossa on osin sellaista tekstiä, joka ei ole vaikutustenarviointia vaan sääntelytavan kuvausta.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on kuvattu kattavasti muita toteuttamisvaihtoehtoja ja perusteltu, miksi muut vaihtoehdot eivät ole tarkoituksenmukaisia.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on informatiivinen kuvaus muiden maiden lainsäädännöstä ja muissa maissa käytössä olevista keinoista. Kuvauksessa käy ilmi, että muiden maiden kokemuksia on jossain määrin hyödynnetty tämän esityksen valmistelussa.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on kuvattu keskeinen lausuntopalaute ja se, millä tavalla esitysluonnosta on täydennetty tai muutettu lausuntopalautteen perusteella.

2.2 Taloudelliset vaikutukset

Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä, että esitysluonnoksessa on kuvattu, millaisiin ydinenergian käyttöä harjoittaviin yrityksiin esityksen vaikutukset voivat kohdistua. Esitysluonnoksessa käy hyvin ilmi, että esityksellä pyritään yksikertaistamaan ja selkeyttämään esimerkiksi erilaisia lupamenettelyjä, jotta niistä aiheutuva hallinnollinen taakka vähenisi merkittävästi. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä tulisi kuitenkin konkretisoida ehdotetusta sääntelystä koituvia hyötyjä yrityksille.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä, että esitysluonnoksessa on kuvattu kuntiin ja kuntatalouteen kohdistuvia vaikutuksia. **Arviointineuvosto tuo esille**, että ehdotettu sääntely edellyttää kunnilla olevan riittävästi resursseja ja osaamista ydinenergiահankkeisiin, kun on kyse hankkeisiin liittyvästä kaavoituksesta tai muiden lakien mukaisista lupamenettelyistä. Osaamisen parantaminen voi edellyttää kunnan viranomaisten lisäkouluttamista. Tästä voi aiheutua kunnille lisäkustannuksia.



Esityksen tavoitteena on vahvistaa Suomen asemaa houkuttelevana ydinenergian tuotannon ja uusien laitosten rakentamispaikkana. Lisäksi tavoitteena on mahdollistaa hankkeiden sujuvuus ja Suomen kilpailukyky investointikohteena. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä olisi hyvä tarkentaa sitä, minkä tekijöiden perusteella Suomen katsotaan olevan houkutteleva maa ydinenergian tuotantoon ja uusien laitosten rakentamispaikaksi. Kuvausta voisi tarkentaa esimerkiksi hyödyntämällä muiden maiden hyviä käytäntöjä ja vertaamalla niitä Suomen vastaaviin käytäntöihin.

Esitysluonnoksen mukaan esityksen tarkoituksena on edistää uusien ydinenergiaratkaisujen (esimerkiksi SMR-laitosten) käyttöönottoa ja ydinvoimalaitosten sijoittumista lähelle kulutuskohteita. Esitysluonnoksesta saa käsityksen, että esityksen taustalla on tarve luoda sääntelyä tulevaisuutta varten, jolloin pienemmän kokoluokan ydinenergiaratkaisuja on mahdollisesti enemmän käytössä. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä olisi hyvä arvioida, kuinka paljon SMR-laitoksia voisi olla Suomessa tulevaisuudessa. Millaisia vaikutuksia pienemmän kokoluokan laitosten määrän lisääntymisellä olisi energiantuotantoon?

2.3 Ympäristövaikutukset

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on tuotu esille olennaisia ympäristövaikutuksia. Esitysluonnoksesta saa käsityksen, että esityksellä ei olisi ympäristön näkökulmasta nykytilaa muuttavia vaikutuksia. Esityksessä olisi kuitenkin hyvä pohtia ehdotetun sääntelyn vaikutuksia maankäytön suunnitteluun, jos esimerkiksi SMR-laitoksia rakennetaan jatkossa enemmän.

2.4 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on arvioitu esityksen olennaisia yhteiskunnallisia vaikutuksia, esimerkiksi vaikutuksia työllisyyteen, kansalliseen turvallisuuteen ja kansalaisten osallistumismahdollisuuksiin ydinenergiahankkeissa.

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksessa ei ole tuotu esille esityksen perusoikeusvaikutuksia. Esitysluonnoksen suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys -jaksossa käy kuitenkin ilmi ne perusoikeudet, joihin esityksellä voi olla vaikutuksia. **Arviointineuvosto muistuttaa**, että esityksen säätämisyjärjestystä koskevilla perusteluilla ei voi korvata esityksen perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan useita muutoksia, joilla selkeytettäisiin tai yksinkertaistettaisiin voimassa olevaa ydinenergisääntelyä. Esimerkiksi erilaisia lupamenettelyjä yksinkertaistettaisiin ja päällekkäistä lupakäsittelyä vähennettäisiin. Lisäksi ydinenergian turvallisuuden valvonnan tehtäviä jaoteltaisiin jossain määrin uudelleen. Tämä tarkoittaisi muutoksia myös viranomaisten toimintaan: esimerkiksi Säteilyturvakeskukselle tulisi eräitä uusia tehtäviä. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä tulisi kuvata, millaisia vaikutuksia esityksellä on viranomaisten väliseen yhteistyöhön ja toimivaltaan. Selkeytykö eri viranomaisten toimivalta merkittävästi nykytilaan verrattuna?



Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että ydinlaitoshankkeen ympäristövaikutusten arviointimenettely (YVA-menettely) toteutettaisiin jatkossa periaatepäätösvaiheen sijaan hankkeen rakentamislupavaiheen yhteydessä. **Arviointineuvosto kiinnittää huomiota siihen**, että jos YVA-menettely toteutetaan vasta rakentamislupamenettelyn yhteydessä, sillä voi olla vaikutuksia kansalaisten osallistumismahdollisuuksiin. Tätä näkökulmaa olisi hyvä pohtia esityksessä.

3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu ydinenergialakia ja siihen liittyviä lakeja koskevasta hallituksen esityksestä (hankenumero: TEM032:00/2023), jonka työ- ja elinkeinoministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 8.12.2025. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Helsingissä 12. tammikuuta 2026

Eeva-Liisa Inkeroinen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Essi Römpötti

Johtava asiantuntija, lainsäädännön arviointineuvoston sihteeri

Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

5. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää kiitettävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäysehdotuksia hallituksen esitysluonnokseen.

4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa välttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Hallituksen esitysluonnoksessa on olennaisia puutteita ja esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnoksen puutteet ovat niin merkittäviä, ettei esitysluonnos täytä lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimuksia. Hallituksen esitysluonnoksen pohjalta ei pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko hallituksen esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi.*

* Viimeinen virke jätetään pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.