

Puolustusvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ydinenergiain ja rikoslain 34 luvun 6 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ydinenergiain ja rikoslain 34 luvun 6 §:n muuttamisesta (HE 72/2026 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan, ulkoasiainvaliokuntaan ja lakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunnot

Asiasta on annettu seuraavat lausunnot:

- perustuslakivaliokunta PeVL 38/2026 vp
- ulkoasiainvaliokunta UaVL 4/2026 vp
- lakivaliokunta LaVL 5/2026 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- pääministeri Petteri Orpo, valtioneuvoston kanslia
- ulkoministeri Elina Valtonen, ulkoministeriö
- puolustusministeri Antti Häkkänen, puolustusministeriö
- oikeuskansleri Janne Salminen, Oikeuskanslerinvirasto
- Puolustusvoimain komentaja, kenraali Janne Jaakkola, Puolustusvoimat
- hallitussihteeri Joonas Lapinlampi, puolustusministeriö
- ylijohtaja Otto Saxén, puolustusministeriö
- lainsäädäntöjohtaja Hanna Nyholm, puolustusministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Anna Korhola, puolustusministeriö
- neuvotteleva virkamies Tiina Raijas, puolustusministeriö
- erityisasiantuntija Peppi Heinikainen, puolustusministeriö
- erityisavustaja Dani Niskanen, puolustusministeriö
- alivaltiosihteeri Outi Holopainen, ulkoministeriö
- strategiajohtaja Antti Helanterä, ulkoministeriö
- oikeuspäällikkö Kaija Suvanto, ulkoministeriö
- lähetystöneuvos Heli Hyypiä, ulkoministeriö
- erityisavustaja Matilda af Hällström, ulkoministeriö

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp

- lähetystöneuvos Heikki Karhu, ulkoministeriö
- suurlähettiläs Piritta Asunmaa, ulkoministeriö
- lainsäädäntöneuvos Janne Kanerva, oikeusministeriö
- hallitusneuvos Anja Liukko, työ- ja elinkeinoministeriö
- diplomaattivastaja Marja Koskela, valtioneuvoston kanslia
- geopolitiikan ja yhteiskuntasuhteiden johtaja Mikko Hautala, Nokia Oyj
- johtaja Hiski Haukkala, Ulkopoliittinen instituutti
- Director Kristi Raik, International Centre for Defence and Security
- professori Tuomas Forsberg
- vanhempi tutkija Matti Pesu, Ulkopoliittinen instituutti
- tutkija Jyri Lavikainen, Ulkopoliittinen instituutti
- ohjelmajohtaja Harri Mikkola, Ulkopoliittinen instituutti
- yliopisto-opettaja Tapio Juntunen
- ylitarkastaja Antero Kuusi, Säteilyturvakeskus
- juristi Outi Slant, Säteilyturvakeskus

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- puolustusministeriö
- Distinguished Associate Fellow Dr Tarja Cronberg, Stockholm International Peace Research Institute
- vanhempi tutkija Tytti Erästö, Stockholm International Peace Research Institute
- professori Katri Pynnöniemi
- vanhempi yliopistonlehtori Juha Vuori, Turun yliopisto
- ICAN Finland
- Suomen Punainen Risti

HALLITUKSEN ESITYS

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ydinenergialakia ja rikoslakia.

Esityksen mukaan ydinenergialain ydinräjähteiden kieltoa koskeva säännös kumottaisiin. Jatkossa ydinenergialakiin ei sisältyisi enää kansallista ydinräjähteiden maahantuonnin, valmistamisen, hallussapidon ja räjäyttämisen kieltoa. Lisäksi ydinenergialain ydinräjähdერიkosta koskevaa viittaussäännöstä rikoslakiin muutettaisiin tämän mukaisesti.

Ydinräjähteiden kieltoa koskeva kansallinen sääntely perustuisi jatkossa rikoslakiin. Rikoslain ydinräjähdერიkosta koskevaa pykälää muutettaisiin siten, että pykälässä säädettäisiin niistä poikkeusperusteista, jotka oikeuttaisivat ydinräjähteen tuomisen Suomeen taikka sen kuljettamisen, toimittamisen tai hallussapidon Suomessa. Teon tulisi tällöin perustua joko Suomen sotilaalliseen puolustamiseen, jota toteutetaan osana Pohjois-Atlantin liiton yhteistä puolustusta tai puolustusyhteistyötä, Pohjois-Atlantin liiton yhteiseen puolustukseen taikka puolustusyhteistyöhön. Lisäksi edellytettäisiin, että kunkin kohdan mukainen toiminta tapahtuu sitä koskevan päätöksenteko- tai sopimusjärjestelmän mukaisesti. Muissa kuin

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp

poikkeusperusteen mukaisissa tilanteissa toiminta säilyisi jatkossakin Suomessa kriminalisoitua ydinräjähdერიkoksenä.

Ydinräjähteiden hankkiminen, valmistaminen, kehittäminen ja räjäyttäminen sekä tutkimustoiminnan harjoittaminen ydinräjähteen valmistamista varten säilyisivät kaikissa tilanteissa Suomessa kriminalisoituna ydinräjähdერიkoksenä. Lisäksi terroristisessa tarkoituksessa tehty ydinräjähdერიkokos pysyisi edelleen nykyiseen tapaan kriminalisoituna.

Suomi on sitoutunut useaan ydinaseita rajoittavaan tai kieltävään kansainväliseen sopimukseen. Ehdotetuilla lainsäädännön muutoksilla ei olisi vaikutusta näistä kansainvälisistä velvoitteista johtuviin Suomea sitoviin ydinräjähteitä koskeviin kieltöihin ja rajoitteisiin.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Hallituksen esityksen tausta

(1) Ydinenergialain 4 §:ssä (990/1987) säädetään, että ydinräjähteiden maahantuonti sekä niiden valmistaminen, hallussapito ja räjäyttäminen Suomessa on kielletty. Rikoslain 34 luvun 6 §:ssä säädetään puolestaan ydinräjähdერიkoksesta.

(2) Hallitus esittää, että ydinenergialain 4 § poistetaan. Ydinräjähteiden kieltoa koskeva kansallinen sääntely perustuu hallituksen esityksen mukaan jatkossa rikoslakiin. Rikoslain ydinräjähdერიkokosta koskevaa pykälää muutetaan siten, että siinä säädetään niistä poikkeusperusteista, jotka oikeuttavat ydinräjähteen tuomisen Suomeen taikka sen kuljettamisen, toimittamisen tai hallussapidon Suomessa. Teon tulee tällöin perustua joko Suomen sotilaalliseen puolustamiseen, jota toteutetaan osana Pohjois-Atlantin liiton yhteistä puolustusta tai puolustusyhteistyötä, Pohjois-Atlantin liiton yhteiseen puolustukseen taikka puolustusyhteistyöhön. Lisäksi edellytetään, että kunkin kohdan mukainen toiminta tapahtuu sitä koskevan päätöksenteko- tai sopimusjärjestelmän mukaisesti. Muissa kuin poikkeusperusteen mukaisissa tilanteissa toiminta säilyy jatkossakin Suomessa kriminalisoituna ydinräjähdერიkoksenä.

(3) Saadun selvityksen mukaan ydinenergialain 4 § säädettiin 1980-luvun lopulla nykyisestä olennaisesti poikkeavassa turvallisuuspoliittisessa ympäristössä. Sääntelyn taustalla oli erityisesti tarve estää Suomen joutuminen tilanteeseen, jossa Neuvostoliitto olisi voinut YYA-sopimuksen konsultaatiovelvoitteisiin vedoten pyrkiä tiivistämään puolustussuhdetta Suomeen esimerkiksi tuomalla ydinaseita Suomen alueelle tai Suomen kautta.

(4) Suomen hakiessa Nato-jäsenyyttä hallituksen esityksessä (HE 315/2022 vp) todettiin, ettei Pohjois-Atlantin sopimukseen liittyminen sellaisenaan edellyttänyt näiden säännösten muuttamista. Samalla kuitenkin tuotiin esiin, että Nato-jäsenyyteen liittyvät mahdolliset kansalliset lainsäädäntötoimet voidaan toteuttaa erillisillä säädöksillä ja vaiheittain. Suomi liittyi

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp

esimerkiksi NATO SOFA -sopimukseen vuonna 2024. Hallituksen esityksessä linjattiin myös (s. 9), että Suomi liittyy Natoon ilman rajoitteita.

(5) Puolustusvaliokunta piti valtioneuvoston puolustuselontekoa koskevassa mietinnössään tärkeänä, ettei Suomi asettanut Nato-jäsenyydelle kansallisia rajoitteita. Valiokunta katsoi, että Suomen tulee osallistua laaja-alaisesti liittokunnan toimintaan, Naton pelotteeseen ja yhteiseen puolustukseen Naton 360 asteen turvallisuusperiaatteen mukaisesti (PuVM 5/2025 vp, s. 5).

(6) Suomesta tuli liittokunnan jäsen huhtikuussa 2023, minkä jälkeen Suomi on osallistunut liittokunnan kaikkeen toimintaan, mukaan lukien Naton ydinasepolitiikkaa käsittelevän suunnitteluryhmän (Nuclear Planning Group, NPG) kokouksiin. Saadun selvityksen mukaan jäsenyyden aikainen osallistuminen tähän NPG-työhön ja Naton toimintaympäristön muutos ovat osoittaneet, että ydinräjähteitä koskevan lakitasoisen kiellon suhdetta Suomen Nato-jäsenyyteen ja liittokunnan yhteiseen puolustukseen on syytä arvioida uudelleen.

(7) Valiokunta toteaa, että Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan ja siihen liittyvä ydinaseuhkailu ovat muuttaneet Naton ydinasepelotteen merkitystä. Saadun selvityksen mukaan Nato on vuodesta 2022 lähtien vahvistanut ydinasepelotettaan. Liittokunta päätti vuonna 2023 vahvistaa ydinaseisiin liittyvää harjoitustoimintaa. Washingtonin huippukokouksessa vuonna 2024 linjattiin, että Nato vahvistaa ydinaseisiin liittyvää suunnittelukykyään osana liittokunnan pelotteen kehittämistä. Tämä oli aiempaa merkittävästi konkreettisempi kirjaus Naton ydinpelotteen vahvistamisesta. Viimeisten 3-4 vuoden aikana Natossa on tehty ydinaseisiin liittyvän suunnittelun kehittämiseksi enemmän kuin kylmän sodan jälkeisenä aikana yhteensä.

(8) Nyt käsillä olevassa hallituksen esityksessä arvioitiin myös muita toteuttamisvaihtoehtoja (s. 33). Valmistelun aikana tarkasteltiin muun muassa sitä, voisiko muutoksia tehdä ainoastaan poikkeusoloja koskien esimerkiksi valmiuslaissa (1552/2011) tai puolustustilalaisissa (1083/1991). Tällöin poikkeus olisi voimassa vain kansallisissa valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa tai puolustustilalain mukaisessa puolustustilassa. Esityksen perusteluissa todetaan, että Suomen sotilaallisen puolustamisen ensisijainen tavoite on ennaltaehkäisevä pelote, jota ylläpidetään kaikissa turvallisuustilanteissa. Keskeinen osa ydinpelotetta ja sen tarkoituksellista epämääräisyyttä on se, että lainsäädännöllä ei estetä tai vaikeuteta pelotteen muodostumista ja ylläpitämistä. Pelotetta on tarpeen ylläpitää jatkuvasti kaikissa tilanteissa, joten tätä vaihtoehtoa ei nähty tarkoituksenmukaiseksi jatkovalmistelussa.

(9) Edellä todettuun viitaten valiokunta toteaa, että aiemmat arviot siitä, ettei Nato-jäsenyys edellytä ydinaseita koskevan lainsäädännön muuttamista, tehtiin tilanteessa, jossa Suomella ei vielä ollut täysjäsenenä pääsyä Naton ydinasepelotetta koskevaan käytännön suunnitteluun eikä liittokunnan ydinasepelotteen vahvistamista ollut toteutettu nykyisessä laajuudessa.

(10) Valiokunta katsoo, että lainsäädännön muuttaminen hallituksen esityksessä ehdotetulla tavalla vahvistaa Suomen yhteensopivuutta Nato-jäsenyyden puolustuspoliittisten vaatimusten kanssa, tukee liittokunnan kollektiivisen pelotteen uskottavuutta ja vahvistaa Suomen omaa turvallisuusasemaa. Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena.

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp

Nykysääntelyn ongelmat Naton pelotteelle ja puolustukselle

(11) Hallituksen esityksessä tuodaan esiin, että kansallinen sääntely ei nykyisellään vastaa niitä tarpeita, joita Suomella on Naton jäsenenä liittokunnan pelotteen ja yhteisen puolustuksen täysimääräisen hyödyntämisen ja tukemisen osalta. Esityksen tarkoituksena on varmistaa, että Naton pelote ja puolustus, kaikki sen osa-alueet mukaan lukien, ovat uskottavia ja muodostavat mahdollisimman korkean kynnyksen sotilaallisille toimille liittokuntaa vastaan myös Suomen osalta. Esitetyillä muutoksilla saatetaan edellytykset Suomen osallistumiselle Naton ydinpelotteeseen vastaavalle tasolle Suomen läheisimpien kumppaneiden kanssa (HE, s. 28–30).

(12) Puolustusvaliokunta totesi puolustuselontekoa koskevassa mietinnössään, että Naton käynnissä oleva painopisteen muutos takaisin liittokunnan pelotteeseen ja puolustukseen sekä Puolustusvoimien päätehtävien muutos edellyttävät laajempaa lainsäädännöllistä tarkastelua. Valiokunta korosti, että lainsäädännön tulee mahdollistaa joustava osallistuminen pelotteen osoittamiseen ja yhteisen puolustuksen toimeenpanoon erilaisissa tilanteissa yhdessä liittolaisten kanssa Suomessa ja koko liittokunnan alueella (PuVM 5/2025 vp, s. 7).

(13) Valiokunta korostaa, ettei uskottava pelote synny vasta kriisitilanteessa tehtävillä ratkaisulla. Pelote perustuu rauhan aikana tapahtuvaan suunnitteluun, harjoitteluun, toimintavalmiuteen ja siihen, että liittokunnalla on käytävissään riittävä toimintavapaus erilaisissa turvallisuustilanteissa. Ajatus siitä, että oikeudelliset rajoitteet poistettaisiin vasta kriisin tai sodan aikana, ei vastaa pelotteen peruslogiikkaa. Pelotteen tarkoituksena on nimenomaan ehkäistä kriisin tai sodan syntyminen ennalta. Myös ulkoasiainvaliokunta toteaa lausunnossaan (UaVL 4/2026 vp) pitävänsä epärealistisena sitä, että tarvittavat lainsäädäntömuutokset voitaisiin toteuttaa vasta kriisin tai konfliktin aikana.

(14) Puolustusvaliokunta toteaa, että ydinasepelotteen uskottavuus ei ole yhden jäsenvaltion varassa, vaan se on kollektiivisesti kaikkien liittolaisten vastuulla. Suomi voi omalla lainsäädännöllään joko tukea tai heikentää liittokunnan yhteistä pelotetta. Muutoksen merkitys on siksi sekä käytännöllinen että viestinnällinen: Suomi osoittaa olevansa valmis kantamaan osansa Naton ydinasetakaanjaosta eikä siirrä vastuuta ydinasepelotteen uskottavuudesta yksinomaan ydinasevaltioille tai ydinasejakojärjestelyihin osallistuville liittolaisille. Valiokunta huomauttaa, että Suomi vastaa noin puolesta Naton Venäjän vastaisesta rajasta, joten Suomen ydinaseisiin liittyvällä lainsäädännöllä on erittäin merkittävä vaikutus Naton ydinasepelotteen uskottavuuteen. Saman arvion esittää myös ulkoasiainvaliokunta lausunnossaan todeten Suomen lainsäädännöllä olevan tavanomaista suurempi strateginen merkitys Venäjän rajanaapurina.

(15) Ulkoasiainvaliokunta toteaa lausunnossaan myös pitävänsä tärkeänä, että säädösmuutos toteutetaan tavalla, jossa otetaan huomioon Suomen valmius tarkastella Nato-jäsenyyden rinnalla uusia puolustusyhteistyön muotoja. Ulkoasiainvaliokunta arvioi, että säädösmuutos mahdollistaa esimerkiksi Suomen osallistumisen Ranskan vielä sisällöltään yleisluontoisen eteentyönnetyn pelotteen aloitteeseen ja jättää tarpeellisella tavalla avoimeksi muun Suomen puolustuksen kannalta tarkoituksenmukaisen yhteistyön. Puolustusvaliokunta yhtyy ulkoasiainvaliokunnan näkemykseen tarpeesta suhtautua avoimesti uusiin puolustusyhteistyömuotoihin. Puolustusvaliokunta toteaa, että tätä koskeva kirjaus sisältyy ehdotettuun rikoslain 34 luvun 6

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp

§:ään. Lisäksi myös ulko- ja turvallisuuspoliittisessa ajankohtaisselonteossa (VNS 2/2026 vp) on tämän yhteistyön mahdollistamista koskeva kirjaus.

Naton ydinasepelotteen merkityksestä ja käytännön toteutuksesta

(16) Naton vuonna 2022 hyväksytyn strategisen konseptin mukaan Naton pelote ja puolustus perustuvat ydinase-, tavanomaisten ja ohjuspuolustuskykyjen yhdistelmään, jota täydentävät avaruus- ja kyberkyvykkyydet (strateginen konsepti, kpl 20). Ydinaseet muodostavat liittokunnan pelotteen viimekätisen perustan. Saadun selvityksen mukaan pelotteen uskottavuus edellyttää, että se on käytännössä toteuttamiskelpoinen. Tämä koskee sekä Suomen tukemista ja puolustamista liittokunnan toimesta että Suomen osallistumista muiden liittolaisten tukemiseen ja puolustamiseen. Suomi varautuu vastaanottamaan ja antamaan apua sekä harjoittelee näiden toimien toteuttamista.

(17) Pelotteen vahvistaminen oli Suomelle keskeinen tavoite jo liittymisprosessin aikana. Suomen liittymisestä Pohjois-Atlantin liittoon annetun selonteon mukaan Nato-jäsenyyden myötä Suomi on osa liittokunnan yhteistä puolustusta ja siten Pohjois-Atlantin sopimuksen 5 artiklan mukaisten turvatakuiden piirissä. Suomen puolustuksen ennaltaehkäisevä vaikutus kasvaa tämän vuoksi olennaisesti (VNS 3/2022 vp, s. 2).

(18) Natolla ei liittokuntana ole omia ydinaseita. Naton strategisen konseptin mukaan (kpl 29) liittokunnan strategiset ydinaseet, erityisesti Yhdysvaltojen strategiset ydinaseet, ovat liittokunnan turvallisuuden ylin tae. Yhdistyneen kuningaskunnan ja Ranskan itsenäisillä strategisilla ydinaseilla on oma pelotevaikutuksensa, ja ne edistävät merkittävästi liittokunnan kokonaisturvallisuutta. Näiden liittolaisten erillinen päätöksenteko vahvistaa pelotetta vaikeuttamalla mahdollisten vastustajien arvioita ja laskelmia. Naton ydinasepelote perustuu myös Yhdysvaltojen Eurooppaan sijoitettuihin ydinaseisiin sekä asianomaisten liittolaisten panokseen. Asianomaisten liittolaisten kansallinen osallistuminen kaksikäyttöisillä hävittäjillä (Dual Capable Aircraft) on edelleen keskeinen osa pelotteen kokonaisuutta.

(19) Saadun selvityksen mukaan ydinasepelotteen uskottavuus ei perustu yksinomaan asejärjestelmiin, vaan laajempaan kokonaisuuteen, johon kuuluvat poliittinen päätöksenteko, sotilaallinen suunnittelu, operatiivinen valmius, harjoitustoiminta, ydinaseisiin liittyvä komentorakenne sekä strateginen viestintä. Keskeinen osa kokonaisuutta ovat rauhan aikana laadittavat suunnitelmat, joissa varaudutaan erilaisiin turvallisuustilanteisiin ja arvioidaan ydinasepelotteen roolia osana liittokunnan kollektiivista puolustusta. Pelotteen uskottavuus edellyttää, että suunnittelu on toteuttamiskelpoista eikä perustu vasta kriisitilanteessa tehtäviin ratkaisuihin.

(20) Ydinasepelotteen ylläpitäminen edellyttää rauhan aikana tapahtuvaa suunnittelua ja harjoittelua. Naton komentorakenteissa laaditaan suunnitelmia, ja liittokunta harjoittelee vuosittain ydinaseiden käyttöön liittyviä järjestelyjä. Valiokunta korostaa, että näiden toimien tarkoituksena ei ole sodankäynti vaan sen estäminen. Mitä uskottavampi pelote on rauhan aikana, sitä pienempi on riski, että vastustaja arvioi aggression tai ydinasekiristyksen kannattavaksi. Steadfast Noon on liittokunnan vuosittainen ydinaseharjoitus, jossa harjoitellaan muun muassa Naton pelotteeseen liittyvää yhteistoimintaa. Harjoitukseen osallistuu kaksikäyttöhävittäjiä,

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp

mutta siinä ei liikutella ydinaseita. Naton jäsenvaltiot voivat osallistua harjoitukseen eri tavoin, mukaan lukien osoittamalla konventionaalaisia kykyjään liittokunnan käyttöön ydinaseoperaatioiden tueksi. Eri liittolaismaat toimivat vuosittain harjoituksen isäntämaana (HE, s. 8).

(21) Ydinaseisiin liittyvää poliittista päätöksentekoa ja taakanjakoa koordinoidaan Naton ydinasepolitiikan suunnitteluryhmässä (Nuclear Planning Group). Naton peruseriaatteen mukaisesti ydinasepelote on kollektiivinen, eikä sen uskottavuus perustu yksinomaan ydinasevaltioiden toimintaan, vaan kaikkien liittolaisten osallistumiseen yhteisen pelotteen ylläpitämiseen.

(22) Naton ydinaseisiin liittyvä päätöksentekojärjestelmä on muotoutunut vastaamaan sekä ydinasepelotteen uskottavuuden että liittokunnan yhtenäisyyden vaatimuksiin. Ydinasevaltiot säilyttävät ydinaseiden käyttöä koskevan kansallisen päätösvaltansa, mutta liittolaiset osallistuvat ydinasepolitiikkaa koskevaan keskusteluun, suunnitteluun ja päätöksenteon valmisteluun. Tämä vahvistaa liittolaisten luottamusta pelotteeseen ja tukee ydinaseiden leviämisen estämistä.

(23) Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan pelotteen uskottavuuteen kuuluu myös strategisen epämääräisyyden periaate, jolla pyritään estämään mahdollisen vastustajan kyky tehdä varmoja johtopäätöksiä liittokunnan toimintavaihtoehtoista. Toimintavapauden säilyttäminen on siten osa pelotteen käytännön toimivuutta. Strategisen epämääräisyyden tarkoituksena ei ole synnyttää epävarmuutta liittolaissuhteissa, vaan ylläpitää vastustajan epävarmuutta siitä, missä tilanteissa ja millä tavoin aggressioon vastattaisiin. Ulkoasiainvaliokunta tuo lausunnossaan esiin, että kansalliset, etukäteen lainsäädännössä asetetut rajoitteet, jotka yksiselitteisesti sulkevat pois tiettyjä liittokunnan toimintavaihtoehtoja, voivat heikentää tätä uskottavuutta.

(24) Yhteenvetona edellisestä valiokunta toteaa, että Naton ydinasepelote on kollektiivinen. Sen tarkoituksena on estää sota tai painostus kaikkia liittolaisia vastaan. Naton turvallisuus on jakamaton, ja yhteen liittolaiseen kohdistuva hyökkäys koskee koko liittokuntaa. Tämän vuoksi myös yksittäisen jäsenvaltion kansalliset rajoitukset voivat vaikuttaa koko liittokunnan pelotteen uskottavuuteen ja operatiiviseen toimintavapauteen.

Suomen ja Yhdysvaltojen välinen puolustusyhteistyösopimus

(25) Kaikkeen Suomen ja Yhdysvaltojen väliseen puolustusyhteistyöhön Suomen alueella sovelletaan puolustusyhteistyösopimusta (Defence Cooperation Agreement, DCA). Sopimuksen hyväksymistä ja voimaansaattamista koskevan hallituksen esityksen (HE 58/2024 vp) mukaan sopimus sääntelee Yhdysvaltojen sotilaallista läsnäoloa Suomessa kaikissa turvallisuustilanteissa mahdollistaen edellytykset operatiiviselle suunnittelulle ja yhteistoiminnalle kriisitilanteissa.

(26) DCA-sopimus mahdollistaa puolustusmateriaalin, tarvikkeiden ja sotilaallisen kaluston ennakkovarastoinnin Suomen alueelle. Ennakkovarastoinnin tarkoituksena on vahvistaa puolustusvalmiutta, parantaa yhteistoimintakykyä liittolaisten kanssa sekä mahdollistaa nopea reagointi turvallisuustilanteen muuttuessa.

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp

(27) DCA-sopimusta koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että lainsäädännön kunnioittamisen kannalta merkitystä on muun muassa ydinenergialain 4 §:n mukaisella ydinräjähteiden maahantuonnin, valmistamisen, hallussapidon ja räjäyttämisen kiellolla. Myös ydinaseiden kuljettaminen Suomen kautta on nykyisin kiellettyä ja rangaistavaa. Rikoslain 34 luvun 6 §:ssä säädetään ydinräjähdeterikoksesta. DCA-sopimus ei kuitenkaan suoraan kiellä ydinräjähteiden tuomista Suomen alueelle tai niiden sijoittamista Suomeen. Yhdysvaltojen ydinaseiden sijoittaminen tiettyihin eurooppalaisiin Nato-maihin perustuu erillisiin valtiosopimuksiin, eikä Yhdysvalloilla ole nykyisen politiikkansa mukaan suunnitelmaa, aikomusta tai syytä sijoittaa ydinaseita uusiin maihin (HE 58/2024 vp, s. 12). Valiokunta toteaa, että mahdollinen ydinaseiden sijoittaminen Suomeen edellyttäisi erillistä Yhdysvaltain kanssa tehtävää valtiosopimusta.

(28) Puolustusyhteistyösopimuksessa määrätään Yhdysvaltojen joukkojen pääsystä Suomen alueelle (11 artikla), sovittujen tilojen ja alueiden käytöstä (3 artikla) sekä muun muassa puolustusmateriaalin ennakkosijoittamisesta ja varastoinnista (4 artikla). Sopimuksen 1 artiklan 2 kohdan mukaan kaikessa sopimuksen mukaisessa toiminnassa kunnioitetaan kaikilta osin Suomen suvereniteettia, lainsäädäntöä ja kansainvälisoikeudellisia velvoitteita.

(29) Sopimuksen 3, 4 ja 11 artiklaan sisältyvä velvoite kuulla molempien osapuolten näkemyksiä ja ottaa ne huomioon. Hallituksen esityksen mukaan osapuolet voivat konsultoida toisiaan eri tasoilla asevoimista valtion ylimpään johtoon saakka. Konsultaatiota voidaan käydä esimerkiksi harjoitustoiminnan, joukkojen käytön ja operatiivisen toiminnan vuosittaisen suunnittelun yhteydessä sekä tapauskohtaisesti.

(30) Konsultaation tarkoituksena on varmistaa Suomelle tilannetietoisuus sopimuksen mukaisesta toiminnasta sekä mahdollistaa ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisten näkökohtien huomioon ottaminen ja tarvittaessa kansallinen päätöksenteko. Jos Suomi ilmoittaa, ettei jokin toiminta ole Suomen lainsäädännön tai kansainvälisoikeudellisten velvoitteiden mukaista taikka että se edellyttää kansallista päätöksentekoa, Yhdysvaltojen joukkojen tulee pidättäytyä kyseisestä toiminnasta ja toimia Suomen kannan mukaisesti.

(31) Puolustusyhteistyösopimuksen mukaisessa konsultaatiossa eduskunnan asema turvataan perustuslain 47 ja 97 §:n mukaisesti tai kytkemällä eduskunta päätöksentekoon kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetun lain 3 §:n mukaisesti.

(32) Ulkoasiainvaliokunta totesi DCA-sopimusta koskevassa mietinnössään (UaVM 5/2024 vp), että ainakin sovittuihin tiloihin ja alueisiin pääsyä koskevalla 3 artiklalla, materiaalin ennakkosijoittamista koskevalla 4 artiklalla sekä ilma-alusten, alusten ja ajoneuvojen liikkumista koskevalla 11 artiklalla voi olla yhteys ydinräjähteitä koskeviin kysymyksiin. Artikloihin sisältyvä konsultaatiovelvoite mahdollistaa Suomen näkökohtien esiin tuomisen sopimusta sovellettaessa. Ulkoasiainvaliokunta korosti puolustusvaliokunnan tavoin Yhdysvaltojen veloitetta kunnioittaa kaikissa olosuhteissa Suomen suvereniteettia, lainsäädäntöä ja kansainvälisiä velvoitteita (PuVL 7/2024 vp, s. 7).

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp

(33) Puolustusvaliokunta piti DCA-sopimuksesta antamassaan lausunnossa kysymystä ydinaseiden tuomisesta Suomeen tai kuljettamisesta Suomen kautta erittäin teoreettisena. Suomella ei ole intressiä eikä Yhdysvalloilla halua muuttaa nykyisiä ydinaseiden sijoituspaikkoja (PuVL 7/2024 vp, s. 7). Valiokunta vahvistaa tässä yhteydessä aiemman näkemyksensä.

(34) Myös erikoisvaliokuntien lausunnoissa on käsitelty DCA-sopimusta ja sen konsultaatiomekanismeja. Nykysäätelyä ei lausunnoissa nähty tarpeelliseksi tarkistaa. Ulkoasiainvaliokunta toteaa lausunnossaan, että konsultaatiomekanismi turvaa ydinenergiain 4 §:n kumoamisesta huolimatta riittävällä tavalla Suomen suvereniteetin eikä vaikuta Suomen täysivaltaisuuteen. Lakivaliokunnan lausunnon (LaVL 5/2026 vp) mukaan ennakkollisesta lupa-, ilmoitus- tai valvontamenettelystä ei voida eikä ole tarpeen säätää erikseen. Perustuslakivaliokunta toteaa, että nyt käsillä olevassa arviointitilanteessa ei ole kyse DCA-sopimuksen arvioinnista (PeVL 38/2026 vp).

(35) Puolustusvaliokunta toteaa yhteenvetona, että DCA-sopimukseen sisältyvä konsultaatiomekanismi turvaa ydinenergiain 4 §:n kumoamisesta huolimatta Suomen suvereniteetin ja kansallisen kannanmuodostuksen. Kiellon kumoaminen ei siten poista Suomen päätösvaltaa ydinräjähdeitä koskevissa kysymyksissä eikä vaikuta Suomen täysivaltaisuuteen.

(36) Valiokunta huomauttaa tässä yhteydessä, että Yhdysvalloilla on DCA-sopimus voimassa yli kymmenen Euroopan Nato-maan kanssa (ks. HE 58/2024 vp, s. 20). Yhdysvaltojen Norjan, Ruotsin ja Tanskan kanssa tekemät puolustusyhteistyösopimukset perustuvat samanlaiseen mallisopimukseen kuin Suomen tekemä sopimus. Toisin sanoen myös muut Pohjoismaat pitävät konsultaatiomekanismeja riittävänä tapana tuoda näkemyksensä Yhdysvaltojen tietoon kaikissa tilanteissa. Ulkoasianvaliokunnan lausunnossa tuodaan esiin sama arvio.

Ydinasekirjaukset ajankohtaiselonteossa

(37) Ulko- ja turvallisuuspoliittisen ajankohtaiselonteon (VNS 4/2026 vp) ydinaseita koskevat kirjaukset toistavat osin Naton strategisen konseptin mukaiset, liittokunnassa yhdessä hyväksytyt ydinasepelotetta koskevat periaatteet. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi vahvistaa sitoutumisensa Naton yhteiseen ydinasepolitiikkaan eikä viesti siitä tavalla, joka voitaisiin tulkita irtautumiseksi liittokunnan yhteisistä linjauksista.

(38) Puolustusvaliokunta toistaa tässä yhteydessä ajankohtaiselonteosta antamassaan lausunnossa (PuVL 10/2026 vp, kappale 12) esiin tuomansa huomion siitä, että Yhdysvallat on strategia-asiakirjoissaan sitoutunut jatkossakin vastaamaan liittokunnan ydinasepelotteesta, vaikka konventionaalisten suorituskykyjen osalta merkittävä vastuunsiirto eurooppalaisille Nato-maille onkin tapahtumassa.

(39) Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Naton ydinasepelotteen tehtäväkenttä on laaja. Sen tarkoituksena ei ole ainoastaan estää sodan syttyminen, vaan myös ehkäistä painostusta liittokuntaa tai sen jäsenvaltioita kohtaan. Tällä on merkitystä Suomen strategisen viestinnän kannalta: Suomen tulee kyetä ilmaisemaan sitoutumisensa Naton pelotteeseen samalla, kun se noudattaa ydinsulkusopimuksen ja muiden kansainvälisten velvoitteidensa mukaisia sitoumuksia.

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp

(40) Ajankohtaissselonteossa todetaan, ettei Suomi aio sijoittaa ydinaseita alueelleen rauhan aikana. Valiokunta toteaa, että ydinaseiden sijoittamista koskeva kirjaus on perusteltua pitää yleisellä tasolla. Suvereenina valtiona Suomi muodostaa kantansa ydinaseita koskeviin kysymyksiin itsenäisesti. Valiokunta korostaa, ettei Suomen tule tehdä ennakoivia tai pysyviä rajauksia, jotka kaventavat Suomen mahdollisuuksia tai strategista liikkumavaraa tarkistaa ydinasepolitiikkaansa koskevia linjauksia, jos muuttuva turvallisuusympäristö sitä edellyttää.

(41) Valiokunta korostaa lisäksi, ettei ydinasepolitiikkaa ole Naton pelotteen logiikan vuoksi tarkoituksenmukaista käsitellä julkisuudessa liian yksityiskohtaisesti. Olennaista on, että Suomi viestii selkeästi sitoutumisestaan liittokunnan yhteisiin ratkaisuihin, säilyttää kansallisen päätöksentekovaltansa ja muodostaa itsenäisesti kantansa kaikkiin ydinpelotetta koskeviin kysymyksiin.

(42) Valiokunta pitää ajankohtaissselonteon tärkeimpinä ydinasekirjauksina niitä, joissa korostetaan ydinaseisiin liittyvän vuoropuhelun merkitystä läheisten liittolaisten kanssa sekä Suomen valmiutta tarkastella uusia yhteistyömuotoja. Saadun selvityksen mukaan tämä voi liittyä esimerkiksi Ranskan eteentyönnetyn pelotteen aloitteeseen, mutta jättää samalla avoimeksi myös muun Suomen etujen mukaisen yhteistyön. Valiokunta toteaa, että muista Pohjoismaista Ruotsi, Norja ja Tanska ovat mukana Ranskan aloitteessa, ja Suomi arvioi parhaillaan liittymistä aloitteeseen.

(43) Valiokunta pitää tällaista lähestymistapaa turvallisuuspoliittisesti perusteltuna. Se osoittaa Suomen valmiuden osallistua aktiivisesti ydinasepelotteeseen liittyvään keskusteluun ja yhteistyöhön ilman, että kansallinen toimintalinja sidotaan liian yksityiskohtaisiin ennakkolisiin kirjauksiin. Toimintavapauden säilyttäminen on keskeinen osa uskottavaa pelotetta ja Suomen turvallisuuspoliittista liikkumavaraa.

Kohti yhteispohjoismaista linjaa

(44) Valiokunta toteaa, ettei Ruotsin, Norjan ja Tanskan lainsäädännössä ole Suomen ydinenergialain kaltaista ehdotonta ydinräjähteitä koskevaa kieltoa. Näiden maiden lähestymistapa perustuu poliittisiin linjauksiin ja kansainvälisiin sitoumuksiin.

(45) Saadun selvityksen mukaan Norjan ja Tanskan pidättyväinen ydinaseinja on historiallisesti rakentunut osana Nato-jäsenyyteen liittynyttä sisäpoliittista tasapainottelua sekä pyrkimystä vähentää jännitteitä suhteessa Neuvostoliittoon ja myöhemmin Venäjään. Myös Ruotsi on Nato-jäsenyytensä myötä omaksunut linjan, jonka mukaan ydinaseiden sijoittamiselle ei nähdä tarvetta rauhan aikana, mutta kriisitilanteiden osalta toimintavapautta ei ole suljettu pois. Valiokunta katsoo, että Suomen ajankohtaissselonteon linjaus sijoittuu tähän pohjoismaiseen viitekehykseen.

(46) Valiokunta toteaa, että hallituksen esityksessä korostetaan ydinaseisiin liittyvän vuoropuhelun merkitystä läheisten liittolaisten kanssa. Pohjoismaat ovat Suomelle erityisen läheisiä liittolaisia. Valiokunta painottaa, että samansuuntaiset poliittiset linjaukset vahvistavat pohjoismaisen yhteistyön edellytyksiä, vaikka maiden välillä on eroja linjausten oikeudellisessa asemassa, muotoilussa ja käytännön soveltamisessa. Valiokunta näkee selkeän tarpeen myös koordinoita Pohjoismaiden kesken ydinaseisiin liittyvää viestintää. Myös ulkoasiainvaliokunta

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp

pitää lausunnossaan pohjoismaista yhteistyötä Suomen ydinasepolitiikassa keskeisenä ja katsoo, että lainsäädännöllisten rajoitteiden poistaminen asettaa Suomen samalle linjalle muiden Pohjoismaiden kanssa

Ydinsulkusopimus, asevalvonta ja -riisunta sekä Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan jatkuvuus

(47) Venäjän hyökkäyssodan ja kiristyneen turvallisuusympäristön seurauksena Euroopan turvallisuusjärjestys on muuttunut olennaisesti. Tässä tilanteessa uskottava pelote ja puolustus ovat Suomen turvallisuuden kannalta välttämättömiä. Samalla Suomella säilyy vahva intressi tukea strategista vakautta, asevalvontaa ja ydinaseiden leviämisen estämistä.

(48) Valiokunta korostaa, ettei ehdotettu lainsäädäntömuutos merkitse muutosta Suomen sitoutumisessa ydinsulkusopimukseen (NPT), ydinaseiden leviämisen estämiseen, kansainväliseen asevalvontaan tai ydinaseriisunnan edistämiseen.

(49) Suomi on pitkään harjoittanut ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, jossa kansainvälisen oikeuden kunnioittaminen, asevalvonta, joukkotuhoukset leviämisen estäminen sekä ydinaseriisunnan edistäminen ovat olleet keskeisiä tavoitteita. Suomen Nato-jäsenyys ei ole muuttanut näitä ulko- ja turvallisuuspoliittisia lähtökohtia.

(50) Naton ydinasepolitiikka ei ole ristiriidassa ydinsulkusopimuksen kanssa. Nato on johdonmukaisesti korostanut olevansa sitoutunut ydinsulkusopimukseen, asevalvontaan, riskien vähentämiseen sekä ydinaseriisunnan pitkän aikavälin tavoitteeseen. Liittokunnan strategisen konseptin mukaisesti Nato pyrkii luomaan edellytyksiä turvallisemmalle maailmalle ja ydinaseriisunnalle, mutta niin kauan kuin ydinaseita on olemassa, se säilyy ydinaseliihtokuntana.

(51) Valiokunta toteaa, että Nato-jäsenyys merkitsee Suomelle osallistumisesta liittokunnan yhteiseen pelotteeseen ja puolustukseen, mutta ei muuta Suomen asemaa ydinsulkusopimuksen mukaisena ydinaseettomana valtiona. Suomi ei hanki ydinaseita, eikä ehdotettu sääntelymuutos muuta tätä oikeudellista tai poliittista lähtökohtaa.

(52) Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomen turvallisuuspolitiikassa yhdistyvät uskottava puolustus, kollektiivinen pelote sekä aktiivinen asevalvontapolitiikka ja aseriisuntapolitiikka. Nämä eivät ole toisiaan poissulkevia tavoitteita, vaan ne muodostavat kokonaisuuden, jonka tarkoituksena on vahvistaa turvallisuutta, ehkäistä konflikteja ja vähentää ydinaseisiin liittyviä riskejä.

(53) Myös ulkoasiainvaliokunnan lausunnossa tarkastellaan hallituksen esityksen suhdetta Suomen harjoittamaan asevalvontaan ja -riisuntaan. Ulkoasiainvaliokunta toteaa lausunnossaan, ettei sääntelymuutos muuta Suomen kansainvälisiä asevalvonta- tai ydinsulkusopimusvelvoitteita eikä Suomen asemaa ydinaseettomana valtiona. Suomi ei myöskään aio sijoittaa alueelleen ydinaseita rauhan aikana. Samalla ulkoasiainvaliokunta pitää tärkeänä, että Suomi jatkaa aktiivista työtään ydinaseriisunnan ja joukkotuhoukset leviämisen estämisen edistämiseksi.

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp

(54) Yhteenvetona edellisestä puolustusvaliokunta katsoo, ettei ehdotettu lakimuutos merkitse irtautumista Suomen pitkäaikaisesta asevalvonta- ja riisuntapolitiikasta, vaan kyse on Suomen kansallisen lainsäädännön yhteensovittamisesta Nato-jäsenyyden mukanaan tuomiin turvallisuus- ja puolustuspoliittisiin velvoitteisiin.

Kansallisesta päätöksenteosta ydinaseisiin liittyen

(55) Hallituksen esityksen perusteluissa (HE, s. 19–20 ja 49–52) tuodaan esiin, että kansallinen päätöksentekojärjestelmä riippuu tilanteista, jotka voivat olla keskenään hyvin erilaisia ja moninaisia. Perustuslaissa ei ole nimenomaisesti säädetty Nato-asioiden kansallisen kannanmuodostuksen tai päätöksenteon kuulumisesta millekään valtioelimelle. Koska nimenomaisia säännöksiä ei ole, tulkinta tulee esityksen mukaan perustaa eduskunnan ja valtion ylimpien toimielinten väliseen yleiseen toimivallanjakoon. Valiokunta huomauttaa, että Nato-asioiden kansallista päätöksentekoa on käsitelty tarkemmin Suomen liittymistä Natoon koskevan hallituksen esityksen (HE 315/2022 vp) jaksossa 5.2.

(56) Naton päätöksenteko rakentuu jäsenvaltioiden yksimielisyyden varaan. Päätökset Naton neuvostossa ja sen alaisissa toimielimissä katsotaan hyväksytyiksi, jollei joku jäsenvaltio vastusta päätöksentekoa. Kukin jäsenvaltio käsittelee oman valtiosääntönsä mukaisesti sen, miten ja missä järjestyksessä se tekee päätökset, joita on käsitelty tai käsitellään Naton tasolla.

(57) Perustuslain 93 §:n 1 momentin mukaan Suomen ulkopolitiikkaa johtaa tasavallan presidentti yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Esityksen perustelujen mukaan Suomen sotilaallista puolustamista, Natoa ja puolustusyhteistyötä koskevassa kannanmuodostuksessa keskeinen on tasavallan presidentin ja valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen ministerivaliokunnan yhteisen kokouksen (TP-UTVA) rooli.

(58) TP-UTVA:n on valmistelevasti käsiteltävä tärkeät ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa ja muita Suomen suhteita ulkovaltoihin koskevat asiat, näihin liittyvät tärkeät sisäisen turvallisuuden asiat sekä tärkeät kokonaisuunpuolustusta koskevat asiat. Keskeiset ulko- ja turvallisuuspoliittiset linjaukset tehdään TP-UTVA:ssa tasavallan presidentin johdolla yhteistoiminnassa valtioneuvoston kanssa. Suomen kannat Naton ydinasepolitiikan kehittämiseen ja toimeenpanoon linjataan TP-UTVA:ssa (HE, s. 50).

(59) Valtioneuvostolle kuuluvat asiat ratkaistaan valtioneuvoston yleisistunnossa tai asianomaisessa ministeriössä. Valtioneuvoston yleisistunnossa ratkaistaan perustuslain 67 §:n mukaisesti laajakantoiset ja periaatteellisesti tärkeät asiat sekä muut asiat, joiden merkitys sitä edellyttää.

(60) Esityksen perustelujen mukaan tilanteissa, joissa kyse ei ole erikseen säädetyistä päätöksentekomenettelyistä, joihin eduskunta osallistuu, eduskunnalle annetaan tietoa Suomen sotilaallisesta puolustamisesta, Naton yhteisestä puolustuksesta ja puolustusyhteistyöstä sekä niihin mahdollisesti liittyvistä ydinräjähteitä koskevista asioista perustuslain 47 ja 97 §:n nojalla. Esimerkiksi TP-UTVA:ssa linjatuista Suomen kannoista Naton ydinasepolitiikkaan annetaan tietoa eduskunnalle perustuslain 47 ja 97 §:n mukaisesti (HE, s. 52).

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp

(61) Naton toimintaan ja puolustusyhteistyöhön osallistumista koskevaan päätöksentekoon sovellettaisiin tapauskohtaisesti erityisesti lakia kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta (418/2017). Suomen alueelle tuloa ja maassaoloa koskevasta lupamenettelystä säädetään aluevalvontalaissa (755/2000) (ks. HE, s. 50).

(62) Suomi osallistuu päätöksentekoon myös Natossa. Valiokunta toteaa, että Natossa tehtäviä ydinpelotetta koskevia päätöksiä varten muodostetaan aina kansallinen kanta, tarvittaessa ylimmän valtiojohdon toimesta. Valiokunta toteaa, että päätöksenteko Natossa tapahtuu konsensuksella. Näin ollen sellaisen tilanteen syntyminen, jossa esimerkiksi liittokunnan ydinaseiden kauttakulkuun liittyvä päätöksentekotilanne tulisi Suomelle yllätyksenä, ei ole mahdollista. Valiokunta viittaa tässä yhteydessä myös mietinnössä aiemmin kuvattuun DCA-sopimusta koskevan konsultaatiomekanismin merkitykseen Suomen suvereniteetin kunnioittamisessa.

(63) Esityksen perusteluista ilmenee, että Naton jäsenenä Suomi osallistuu Naton operatiiviseen suunnitteluun ja että Suomen alue on otettu huomioon Naton operatiivisessa suunnittelussa (HE, s. 49). Naton operatiivisesta suunnittelusta vastaavat Naton sotilasviranomaiset yhteistyössä jäsenvaltioiden asevoimien edustajien kanssa. Pohjois-Atlantin neuvosto hyväksyy strategisen tason operatiiviset suunnitelmat.

(64) Edelleen esityksen perusteluista ilmenee, että Natossa tapahtuvaa ydinpelotteen käytännön toteutusta ohjaa ja valvoo Naton ydinasepolitiikan suunnitteluryhmä (Nuclear Planning Group, NPG), jossa jäsenvaltioita edustavat puolustusministerit (HE, s. 49-50). Suomi osallistuu liittokunnan ydinpelotetta koskevan politiikan päätöksentekoon. Päätöksenteko perustuu, kuten muukin päätöksenteko Natossa, jäsenvaltioiden yksimielisyyteen.

(65) Valiokunta toteaa, että esityksen perusteluissa on kuvattu kansallinen päätöksentekojärjestelmä sillä tarkkuudella kuin esitykseltä voidaan perustellusti vaatia. Erityisen tärkeää on varmistaa, että eduskunnan täysimääräinen tiedonsaantioikeus turvataan kaikissa päätöksentekovaihtoehdoissa.

Erikoisvaliokuntien muita huomioita hallituksen esityksestä

(66) Esitys lähetettiin lausunnonle perustuslakivaliokuntaan (PeVL 38/2026 vp), ulkoasiainvaliokuntaan (UaVL 4/2026 vp) sekä lakivaliokuntaan (LaVL 5/2026 vp).

(67) Ulkoasiainvaliokunnan mukaan hallituksen esitystä tulee tarkastella ennen kaikkea Naton pelotteen vahvistamisen, Suomen puolustuksen, puolustusyhteistyön syventämisen ja heikentyneen euroatlanttisen turvallisuusympäristön näkökulmasta. Valiokunta katsoo, ettei kansallinen lainsäädäntö saa aiheuttaa oikeudellista epäselvyyttä tai tarpeettomia rajoitteita Suomen täysimääräiselle osallistumiselle liittokunnan yhteiseen puolustukseen tai muuhun Suomen turvallisuuden kannalta merkittävään puolustusyhteistyöhön.

(68) Ulkoasiainvaliokunta painottaa, että Naton pelotteen uskottavuus perustuu liittokunnan yhtenäisyyteen, ennakoitavuuteen ja yhteiseen sitoutumiseen. Suomen lainsäädännön tulee olla johdonmukainen suhteessa näihin velvoitteisiin, jotta mahdolliselle vastustajalle ei synny

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp

käsitystä Suomen erityisistä rajoitteista, joita voitaisiin hyödyntää kriisitilanteessa. Suomen maantieteellisen aseman katsotaan korostavan tätä tarvetta.

(69) Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että perustuslain 74 §:n mukaan sen tehtävänä on antaa lausunto käsittelyynsä tulevien lakiehdotusten ja muiden asioiden perustuslainmukaisuudesta sekä suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Nyt ehdotetun sääntelyn arvioinnin kannalta on huomioitava, ettei perustuslaki sisällä ydinräjäheteitä koskevaa sääntelyä. Perustuslakivaliokunnan mukaan myöskään perustuslain 1 §:n täysivaltaisuutta koskevalla sääntelyllä ei ole valtiosääntöoikeudellista merkitystä nyt käsiteltävänä olevien lakiehdotusten kannalta. Ehdotetut ydinenergialain ja rikoslain säännökset eivät oikeudellisesti arvioiden rajoita Suomen täysivaltaisuutta, vaan perustuvat Suomen omaan lainsäädäntövallan käyttöä koskevaan harkintaan ja arvioon Suomen puolustuksellisista tarpeista. Ehdotuksiin ei myöskään sisälly säännöksiä, jotka muuttaisivat ylimpien valtioelinten välisiä suhteita, toimivaltoja tai päätöksentekomenettelyjä.

(70) Perustuslakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että eduskunnalla on perustuslain 47 §:n 1 momentin nimenomaisen säännöksen mukaan oikeus saada valtioneuvostolta asioiden käsittelyssä tarvitsemansa tiedot. Säännös sisältää yhtäältä valtioneuvoston velvollisuuden toimittaa oma-aloitteisesti eduskunnan tarvitsemat tiedot ja toisaalta velvollisuuden toimittaa eduskunnan pyytämät tiedot. Myös perustuslain 47 §:ää täydentävän perustuslain 97 §:n perusteluissa viitataan siihen, että valtioneuvoston tulee tarpeen mukaan oma-aloitteisesti antaa ulkoasiainvaliokunnalle selvityksiä (HE 1/1998 vp, s. 154). Perustuslakivaliokunta on esimerkiksi DCA-sopimuksen käsittelyn yhteydessä korostanut nimenomaisesti eduskunnan ja sen valiokuntien ennakoivaa ja säännöllistä informoimista sopimuksen toimeenpanosta (ks. PeVL 28/2024 vp, kappale 25). Puolustusvaliokunta painottaa perustuslakivaliokunnan lailla ennakoivan ja säännöllisen informaation tärkeyttä eduskunnan informoimisessa.

(71) Lakivaliokunta toteaa lausunnossaan (LaVL 5/2026 vp), että esityksen valmistelussa, myös rikoslain 34 luvun 6 §:ään ehdotettavan uuden 4 momentin osalta, on pyritty ottamaan huomioon rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen vaatimukset.

(72) Lakivaliokunta toteaa, että ehdotettavan momentin tarkkarajaisuutta arvioitaessa on ensinnäkin otettava huomioon, että kyseisessä poikkeussäännöksessä sen piiriin kuuluvat teot (Suomeen tuominen sekä kuljettaminen, toimittaminen ja hallussapito) kuvataan samoin sanoin ja siten samalla tarkkuudella kuin voimassa olevan pykälän 1 momentissa. Ehdotetussa momentissa erotellaan ne kolme tapausta, joissa ydinräjähteen tuominen Suomeen taikka sen kuljettaminen, toimittaminen tai hallussapito Suomessa on sallittua. Sääntelyn tarkkarajaisuutta edistää myös vaatimus siitä, että teko tapahtuu kyseistä toimintaa koskevan päätöksenteko- tai sopimusjärjestelmän mukaisesti. Ehdotetun momentin perusteluissa (HE, s. 46-52) annetaan lisäksi laajasti säännöksen tulkintaohjeita.

(73) Lakivaliokunta toteaa, että laillisuusperiaatteesta johtuvista syistä rikosoikeudellisen sääntelyn osalta on pyrittävä mahdollisimman tarkkaan ja täsmälliseen sääntelyyn. Ehdotettua sääntelyä on kuitenkin vaikea täsmentää nykyisestä ehdotuksesta. Lakivaliokunta katsoo, ettei ehdotettu rikoslain 34 luvun 6 §:n uusi 4 momentti muodostu avoimuudeltaan sillä tavoin

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp

ongelmalliseksi, ettei sitä voitaisi tässä sääntely-yhteydessä hyväksyä rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen näkökulmasta. Ehdotetun säännöksen sanamuoto täyttää lakivaliokunnan näkökulmasta laillisuusperiaatteen vähimmäisvaatimukset.

Yhteys muihin esityksiin

(74) Eduskunnassa on vireillä hallituksen esitys ydinenergialaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 24/2026 vp). Esityksen mukaan ydinenergialaki uudistetaan kokonaisuudessaan ja voimassa oleva laki kumotaan. Ehdotettujen lakien on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2027.

(75) Ehdotetun ydinenergialain 6 § vastaa sisällöltään voimassa olevan ydinenergialain 4 §:ää. Hallituksen esitysten HE 24/2026 vp ja HE 72/2026 vp yhteensovittaminen on tarpeen sääntelykokonaisuuden johdonmukaisuuden varmistamiseksi ja sen estämiseksi, ettei ydinräjähteitä koskevan kiellon poistaminen jäisi lyhytaikaiseksi väliaikaisratkaisuksi. Tämän vuoksi esityksessä HE 24/2026 vp ehdotetusta ydinenergialaista tulee poistaa 6 §. Pykälän poistaminen edellyttää myös lain 2 luvun otsikon muuttamista siten, ettei siinä enää viitata kieltoihin. Uusi otsikko voisi olla esimerkiksi ”Yleiset periaatteet ja velvollisuudet”.

(76) Esityksen HE 72/2026 vp lausuntopalautetta käsittelevässä 6 jaksossa tarkastellaan Säteilyturvakeskuksen tarkastusoikeuksia ydinenergialain noudattamisen valvonnassa. Jakson mukaan nykyisen ydinenergialain 4 §:n kumoaminen ja ehdotetun uuden ydinenergialain 6 §:n poistaminen vaikuttavat Säteilyturvakeskuksen ydinmateriaalivalvontaan erityisesti ilmoittamattoman toiminnan valvonnassa. Ratkaisuksi esityksessä ehdotetaan muun muassa ydinenergialain 11 §:n täydentämistä velvoitteella huolehtia ydinaseiden leviämisen estämisestä ydinenergian käytössä sekä asian tarkempaa arviointia HE 24/2026 vp:n käsittelyn yhteydessä.

(77) Valiokunnan saaman selvityksen mukaan työ- ja elinkeinoministeriö on yhteistyössä puolustusministeriön kanssa valmistellut 11 §:n muutoksen, jolla varmistetaan, että Säteilyturvakeskuksen valvontatehtäviin liittyvät toimivaltuudet säilyvät kattavina myös 6 §:n poistamisen jälkeen. Tavoitteena on turvata Suomea velvoittavien ydinenergia-alaa koskevien kansainvälisten sopimusten tehokas valvonta. Saadun selvityksen mukaan Säteilyturvakeskusta on kuultu muutosehdotuksen valmistelussa.

Yhteenveto

(78) Venäjän käynnistettyä laajamittaisen hyökkäyssodan Ukrainaa vastaan helmikuussa 2022 Euroopan turvallisuusjärjestys on muuttunut olennaisesti. Tässä muuttuneessa turvallisuusympäristössä uskottava pelote ja puolustus ovat Suomen turvallisuuden kannalta välttämättömiä. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomen turvallisuuspolitiikassa yhdistyvät uskottava kansallinen puolustus, Naton kollektiivinen pelote sekä aktiivinen asevalvonta- ja riisuntapolitiikka. Nämä eivät ole toisiaan poissulkevia tavoitteita, vaan muodostavat kokonaisuuden, jonka tarkoituksena on vahvistaa turvallisuutta ja ehkäistä konflikteja.

(79) Nato-jäsenyyden myötä Suomi osallistuu liittokunnan yhteiseen pelotteeseen ja puolustukseen. Tämä ei kuitenkaan muuta Suomen asemaa ydinsulkusopimuksen mukaisena ydinaseettomana valtiona. Suomi ei hanki ydinaseita, eikä ehdotettu sääntelymuutos muuta tätä

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp

oikeudellista tai poliittista lähtökohtaa. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden enemmistö katsoo, että lakimuutos ei lisää riskiä ydinaseiden käytöstä Suomea kohtaan.

(80) Naton ydinasepelote rakentuu kolmen toisiaan täydentävän tekijän varaan. Ensimmäinen on todellinen suorituskyky eli kyky käyttää ydinaseita tarvittaessa. Toinen on uskottavuus eli vastustajan käsitys siitä, että Nato voi äärimmäisessä tilanteessa käyttää näitä suorituskykyjä. Kolmas on viestintä, jolla suorituskyvystä ja uskottavuudesta välitetään vastustajalle riittävä tieto ilman, että liittokunta paljastaa suunnittelunsa yksityiskohtia. Ydinpelotteen tarkoituksena on rauhan säilyttäminen, painostuksen estäminen ja aggression ehkäiseminen. Naton strategisen konseptin mukaan liittokunta pyrkii edistämään ydinaseetonta maailmaa, mutta pysyy ydinaseallianssina niin kauan kuin ydinaseita on olemassa.

(81) Naton kollektiivisen puolustuksen uskottavuus perustuu siihen, että liittokunnalla säilyy kyky vastata erilaisiin turvallisuusuhkiin kaikissa tilanteissa. Vaikka Naton puolustus nojaa myös tavanomaisiin sotilaallisiin kykyihin ja ohjuspuolustukseen, ydinasepelote muodostaa edelleen keskeisen osan liittokunnan turvallisuusstrategiaa erityisesti Venäjän muodostaman uhkan vuoksi. Venäjän mahdollisessa hyökkäyksessä Natoa vastaan tavoitteena on liittokunnan yhtenäisyyden horjuttaminen ja puolustustahdon heikentäminen esimerkiksi ydinaseuhkailun tai rajoitetun ydinaseiden käytön avulla.

(82) Valiokunta katsoo, että Venäjän uhkaan on varauduttava jo rauhan aikana. Pelotetta rakennetaan, suunnitellaan ja harjoitellaan ensisijaisesti ennen kriisejä, ei vasta niiden aikana. Sodan aikana strategiset laskelmat, riskien arviointi ja osapuolten käsitykset voivat muuttua nopeasti, minkä vuoksi liittokunnan toimintakykyä ei voida perustaa vain ennalta määriteltyihin skenaarioihin.

(83) Uskottavan pelotteen keskeinen edellytys on toimintavapauden säilyttäminen. Pelote ei ole ainoastaan sotilaallista suorituskykyä, vaan myös poliittinen ja viestinnällinen kokonaisuus, jonka tarkoituksena on estää vastustajaa ryhtymästä toimiin, jotka voivat johtaa sotaan tai vakavaan kriisiin. Jos kansallinen lainsäädäntö tekee liittokunnan toimintavaihtoehtoista ennakoitavia tai rajoittaa niitä ennalta, pelotteen ennaltaehkäisevä vaikutus heikkenee.

(84) Valiokunta korostaa myös tarvetta viestiä Suomen kansalaisille selkeästi siitä, mitä nyt tehtävä lakimuutos käytännössä tarkoittaa: Suomesta ei tule ydinasevaltiota, päätösvalta säilyy kaikissa tilanteissa Suomessa, ja muutos vahvistaa Suomen turvallisuutta. Valiokunta toteaa, ettei lakimuutos itsessään tarkoita ydinaseiden sijoittamista Suomeen rauhan aikana.

(85) Valiokunta painottaa, että Suomen maantieteellinen asema ja rooli Naton jäsenenä korostavat tarvetta varmistaa, ettei kansallinen lainsäädäntö tarpeettomasti rajoita liittokunnan puolustuksen toimintavapautta. Myös muiden Pohjoismaiden sääntelyratkaisut osoittavat, ettei Suomen nykyisen kaltainen ehdoton lakitasoinen kielto ole liittokunnan jäsenvaltioissa tavanomainen ratkaisu. Esityksen valmistelun aikana tarkasteltujen Pohjoismaiden ja Naton itäisen sivustan maiden joukossa Suomen lisäksi lainsäädäntöön kirjattuja ehdottomia rajoitteita on vain Romanialla, Islannilla ja Liettualla. Valiokunta toteaa, että Liettuassa on käynnistynyt keskustelu lainsäädännöllisten esteiden purkamisesta.

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp

(86) Ehdotetun sääntelymuutoksen tarkoituksena on varmistaa, että Suomen lainsäädäntö on yhteensopiva Nato-jäsenyyden puolustuspoliittisten vaatimusten kanssa samalla säilyttäen kansallisen päätösvallan perustuslain mukaisesti. Valiokunta korostaa, että lakimuutos ei siirrä toimivaltaa pois suomalaisilta valtioelimiltä eikä heikennä eduskunnan asemaa. Hallituksen esityksessä todetun mukaisesti eduskunnan tiedonsaanti turvataan perustuslain 47 ja 97 §:n nojalla, ja tilanteen niin edellyttäessä eduskunta osallistuu päätöksentekoon kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevan lainsäädännön mukaisesti. Valiokunta korostaa, että eduskunnan oikeus saada oikea-aikaisesti riittävät tiedot on varmistettava kaikissa tilanteissa. Erityisen tärkeää on, että eduskuntaa informoidaan riittävästi, ennakoivasti ja säännöllisesti sellaisista Nato-yhteistyöhön, yhteiseen puolustukseen tai ydinasepelotteeseen liittyvistä kysymyksistä, joilla voi olla merkitystä Suomen ulko-, turvallisuus- ja puolustuspolitiikan kannalta.

(87) Yhteenvetona valiokunta toteaa, että hallituksen esitys on perusteltu, koska Suomen nykyinen ydinräjähteitä koskeva lainsäädäntö ei kaikilta osin vastaa muuttunutta turvallisuusympäristöä eikä Nato-jäsenyyden puolustuspoliittisia tarpeita. Puolustusvaliokunta viittaa tässä yhteydessä ulkoasiainvaliokunnan lausuntoon, jossa todetaan hallituksen esityksen olevan ulko- ja turvallisuuspoliittisesti perusteltu.

(88) Suomi on turvallisuutta tuottava maa. Liityimme Natoon täysimääräisesti, kaikilla oikeuksilla ja velvollisuuksilla, ja tämän tulee näkyä myös kansallisessa lainsäädännössämme. Puolustusvaliokunta korostaa, että täysimääräinen osallistuminen liittokunnan yhteiseen puolustukseen edellyttää, ettei kansallinen lainsäädäntö muodosta tarpeettomia esteitä yhteisen puolustuksen suunnittelulle. Naton ydinasepelote perustuu kollektiiviseen turvallisuuteen, jossa yhden jäsenvaltion turvallisuus on sidoksissa koko liittokunnan turvallisuuteen. Vastuu pelotteen uskottavuudesta kuuluu siten kaikille liittolaisille, ei ainoastaan ydinasevaltioille tai ydinasejakojärjestelyihin osallistuville maille. Valiokunta korostaa, että Suomi kantaa vastuunsa liittokunnan yhteisestä puolustuksesta samalla tavoin kuin odottaa muiden liittolaisten kantavan vastuunsa Suomen puolustamisesta.

(89) Suomen vahvuus on ylivaalikautisessa hallitus- ja oppositiorajat ylittävässä ulko-, turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa päätöksenteossa. Siksi valiokunta muistuttaa näiden asioiden parlamentaarisen valmistelun tärkeydestä.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

2. Laki rikoslain 34 luvun 6 §:n muuttamisesta

6 §. Ydinräjähdერიkos. Perustuslakivaliokunnan mukaan valtiosääntöoikeudellisesti keskeisintä on arvioida ehdotettua sääntelyä ja erityisesti rikoslain 34 luvun 6 §:ään lisättäväksi ehdotettavaa 4 momenttia perustuslain 8 §:ssä turvatuksen rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta. Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen ydinsisällön mukaan rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava riittäväällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa.

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, ettei hallituksen esityksessä ehdoteta muutettavaksi rikoslain 34 luvun 6 §:n 1 momentissa säädettyä ydinräjähdერიoksen perussäännöstä. Sen sijaan säännöksen soveltamisalaa ehdotetaan rajattavaksi uudella 4 momentilla. Momentti rajaisi kriminalisoinnin ulkopuolelle ydinräjähteiden tuomisen Suomeen sekä sen kuljettamisen, toimittamisen tai hallussapidon Suomessa, jos teko perustuu sotilaalliseen puolustukseen, jota toteutetaan osana Pohjois-Atlantin liiton yhteistä puolustusta tai puolustusyhteistyötä, Pohjois-Atlantin liiton yhteiseen puolustukseen taikka puolustusyhteistyöhön.

Poikkeussäännösten soveltaminen on 4 momentissa edelleen kytketty asianomaisten päätöksenteko- tai sopimusjärjestelmien noudattamiseen. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta ainakin jossain määrin epäselväksi jää, mitä ehdotetun 4 momentin tätä koskeva ilmaisu "niitä koskevan päätöksenteko- tai sopimusjärjestelmän mukaisesti" tarkoittaa ydinräjähdერიokosta koskevan teon mahdollisen rangaistavuuden tai rankaisemattomuuden kannalta.

Hallituksen esityksen perustelujen (s. 49) mukaan kuhunkin tilanteeseen sovellettaisiin asiakokonaisuuden perusteella asianmukaisinta kansallista päätöksenteko- ja kannanmuodostustapaa. Perustuslakivaliokunta pitää perusteltuna, että ehdotettua säännöstä täsmennetään siten, että siinä todetaan nimenomaisesti kyse olevan kansallisista päätöksentekojärjestelmistä.

Puolustusvaliokunta ehdottaa 6 §:n 4 momentin täsmentämistä perustuslakivaliokunnan esittämällä tavalla lisäämällä viittauksen kansalliseen päätöksentekojärjestelmään. Valiokunta huomauttaa, ettei sanalla kansallinen kuitenkaan tule viitata sopimusjärjestelmään (esimerkiksi Suomen ja Yhdysvaltain välinen puolustusyhteistyösopimus).

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Puolustusvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 72/2026 vp sisältyvän 1. lakiehdotuksen.

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 72/2026 vp sisältyvän 2. lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

1.

Laki

ydinenergialain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan ydinenergialain (990/1987) 4 § ja
muutetaan 69 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 593/1995, seuraavasti:

69 §

Rangaistuksia koskevat viittaussäännökset

Rangaistus ydinräjähderikoksesta, yleisvaaran tuottamuksesta ja törkeästä yleisvaaran tuottamuksesta säädetään rikoslain 34 luvun 6–8 §:ssä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

rikoslain 34 luvun 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään rikoslain (39/1889) 34 luvun 6 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 578/1995, 29/1998 ja 874/2018, uusi 4 momentti seuraavasti:

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp

34 luku

Yleisvaarallisista rikoksista

6 §

Ydinräjähdერიკος

Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta ydinräjähteen tuomiseen Suomeen taikka sen kuljettamiseen, toimittamiseen tai hallussapitoon Suomessa, jos teko perustuu Suomen sotilaalliseen puolustamiseen, jota toteutetaan osana Pohjois-Atlantin liiton yhteistä puolustusta tai puolustusyhteistyötä, Pohjois-Atlantin liiton yhteiseen puolustukseen taikka puolustusyhteistyöhön, niitä koskevan kansallisen päätöksentekojärjestelmän taikka sopimusjärjestelmän mukaisesti.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

Helsingissä 9.6.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Autto kok
varapuheenjohtaja Mikko Savola kesk
jäsen Otto Andersson r
jäsen Miko Bergbom ps
jäsen Timo Furuholm vas
jäsen Hanna Holopainen vihr
jäsen Tomi Immonen ps
jäsen Riitta Kaarisalo sd
jäsen Mika Kari sd
jäsen Pauli Kiuru kok
jäsen Jarno Linnell kok (osittain)
jäsen Hanna Räsänen kesk
jäsen Paula Werning sd
varajäsen Janne Heikkinen kok (osittain)
varajäsen Sheikki Laakso ps
varajäsen Sari Tanus kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp Vastalause

Vastalause

Perustelut

Yleistä

Hallituksen esityksessä (HE 72/2026) ehdotetaan muutettavaksi voimassa olevaa ydinenergialakia ja rikoslakia. Jatkossa ydinräjähteen tuominen Suomeen taikka sen kuljettaminen, toimittaminen tai hallussapito Suomessa olisi mahdollista, mikäli se perustuu joko Suomen sotilaalliseen puolustamiseen, jota toteutetaan osana Pohjois-Atlantin liiton yhteistä puolustusta tai puolustusyhteistyötä, Pohjois-Atlantin liiton yhteiseen puolustukseen taikka puolustusyhteistyöhön. Samaan aikaan eduskunnan kä-sittelyssä olevaan valtioneuvoston ajankohtaisselontekoon (VNS2/2026) tehdään kirjaus siitä, että Suomi ei aio sijoittaa ydinaseita alueelleen rauhan aikana.

Suomessa on vuosikymmeniä ollut voimassa perinne siitä, että keskeisistä ulko- ja turvallisuuspoliittisista kysymyksistä keskustellaan ennalta puolueiden kesken yli hallitus-oppositiorajojen. Tätä historiallista taustaa vasten on valitettavaa, että ydinenergi lakiin esitettyjen muutosten valmistelun osalta hallitus on tästä perinteestä poikennut.

Suomi osana Naton ydinpelotetta

Suomen nykyinen lainsäädäntö on mahdollistanut Suomelle täysimääräisen mukanaolon Naton ydinasepelotteessa ja ydinasesuunnittelussa. Yhdysvaltojen ydinaseita on sijoitettuna Eurooppaan osana Naton ydinpelotetta. Myös Naton jäsenmaat, joiden alueelle ei ole sijoitettu ydinaseita, kuuluvat niin kutsutun ydinsateenvarjon piiriin. Ydinaseet suojaavat tarvittaessa Suomea riippumatta näiden sijainnista.

Suomi liittyi Natoon Venäjän helmikuussa 2022 Ukrainaan aloittaman hyökkäyssodan myötä. Suomen liittyessä Natoon ei tullut esille sellaisia seikkoja, joiden mukaan Suomen ydinenergi lain rajoitukset olisivat olleet este Suomen kuulumiselle ydinpelotteen suojaan taikka Suomen osallistumiselle ydinasepelotteen suunnitteluun. Myöskään Suomen Natoon liittymisen jälkeisinä vuosina ei ole nous-sut esiin perusteita, joiden mukaan Suomen ydinenergi lakiin tulisi tehdä tästä syystä muutoksia ydin-aseita koskien. Suomi on Naton jäsenenä myös osallistunut Naton ydinasepelotetta koskevan politiikan muotoilemiseen ydinasepolitiikan suunnitteluryhmässä.

Vaikutukset Suomen turvallisuuteen

Hallituksen esityksessä keskeinen peruste muutokselle on, että ”esityksellä parannetaan pelotetta ja ennaltaehkäistään sotilaallisen voiman käyttöä Suomea, sen liittolaisia ja koko liittokuntaa vastaan.”

Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan ole arvioitu lainsäädäntöön tehtävien muutosten tuomia riskejä tai mahdollisia heikennyksiä Suomen turvallisuuspoliittiseen asemaan.

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp Vastalause

Puolustusvaliokunnan saamista useissa asiantuntijalausunnoissa kuitenkin todetaan, että Suomen turvallisuuden lisäämisen sijaan esitetty muutos toisi mukanaan merkittäviä riskejä, joita ei ole hallituksen esityksessä arvioitu lainkaan.

Suomen alueen käyttäminen ei vaikuttaisi jo voimassa olevaan Naton ydinasepelotteeseen. Ydinaseiden tuomisen salliminen kuitenkin tarkoittaisi Suomen kohteiden päätymistä Venäjän vastavoimaiskujen listoille ensimmäisten iskettävien kohteiden joukkoon. Ydinaseiden salliminen Suomen alueelle tarkoittaisi väärintulkintojen ja siten vahingossa alkavan ydinsodan todennäköisyyden kasvamista, riippumatta siitä onko ydinaseita tosiasiallisesti Suomen alueella vaiko ei.

Esityksen taustalla vaikuttavat suunnitelmat ydinaseitten hajauttamisesta kriisiaikoina, joka kuuluu osittain tavanomaiseen ydinasesuunnitteluun. Oletuksena olisi, että Venäjän pidättäytyisi rajoitetusta ydinaseiskusta, koska se pelkää Naton rajoitettua vastaiskua siksi, että hajautus hankaloittaa liittouman taktiseen ydinasekapasiteettiin kohdistuvaa ennaltaehkäisevää iskua. Venäjän pitäisi siis eurooppalaisten ydinasetukikohtien lisäksi maalittaa paljon useampia kohteita, joiden sijaintia se ei voi varmuudella tietää. Valiokunnan saamista asiantuntijalausunnoissa kuitenkin kyseenalaistetaan hajautuksen tuoma turvallisuushyöty ja esitetään hajautussuunnitelmien pikemminkin lisäävän ydinsodan riskiä. Hajautus ei ole lopulta mikään este ennaltaehkäisevälle iskulle, vaan se vain altistaa suuremman osan Euroopasta sekä konventionaalisille että ydinaseiskuille. Lisäksi taktisiin ydinaseisiin liittyy myös muita erityisiä eskalaatoriskejä, sillä niiden käyttökynnys on strategisia alhaisempi ja niiden kantolaitteet ovat yleensä kaksikäyttöisiä, mihin liittyy virhearvioiden ja väärinymmärryksen vaara. Lain muutoksella ei siis olisi lisähyötyä Suomen ja liittolaisten turvallisuuden lisäämiselle vaan lain muutos toisi vakavia lisävaaroja niin Suomen kuin liittokunnan turvallisuudelle.

Muut Pohjoismaat

Rajoitusten poistamista laista ja selonteon tasolla linjattavaa kannanottoa on perusteltu hallituksen toimesta lähentymisellä muiden Pohjoismaiden linjaa. On kuitenkin huomattava, että Suomen lähtökohdat poikkeavat merkittäväällä tavalla muista Pohjoismaista. Muissa Pohjoismaissa ydinaseita koskevat sitoumukset ovat Suomen selontekokirjaukseen verrattuna vahvempia. Islannissa on voimassa Suomen nykyistä ydinenergialakia vastaava lainsäädäntö. Tanskalla ja Norjalla on kirjaukset DCA-sopimuksissa, joiden myötä näihin maihin ei sijoiteta ydinaseita rauhan aikana. Lisäksi Suomen maan-tieteellinen sijainti poikkeaa muista Pohjoismaista ja siksi on ollut perusteltua kattavasti analysoida muutoksen vaikutuksia Suomen turvallisuudelle.

Poikkeusedellytykset

Hallituksen esittämät lainsäädäntömuutokset jättävät useita avoimia kysymyksiä koskien poikkeusedellytyksiä sekä mahdollista päätöksentekomenettelyä, jolla ydinaseita voitaisiin tuoda Suomen alueelle. Hallituksen esityksessä rikoslain ydinräjähderyöstä koskevaa pykälää muutettaisiin siten, että pykälässä säädettäisiin niistä poikkeusperusteista, jotka oikeuttaisivat ydinräjähteen tuomisen Suomeen taikka sen kuljettamisen, toimittamisen tai hallussapidon Suomessa. Teon tulisi tällöin perustua joko Suomen sotilaalliseen puolustamiseen, jota

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp Vastalause

toteutetaan osana Pohjois-Atlantin liiton yhteistä puolustusta tai puolustusyhteistyötä, Pohjois-Atlantin liiton yhteiseen puolustukseen taikka puolustusyhteistyöhön.

Se, että puolustusyhteistyö ilman tarkempaa määrittelyä ja sitomista nimenomaisesti Suomen puolustamiseen on sisällytetty osaksi lakiesitystä tarkoittaa käytännössä, että lakiesityksellä halutaan mahdollistaa ydinaseiden kuljettaminen Suomen alueella ja maaperällä myös rauhan aikana, mikäli se liittyy puolustusyhteistyöhön. Kyseeseen voi tulla myös tilanne, joka ei olisi suoraan Suomen sotilaallista puolustusta. Lakiesityksessä on myös jätetty spesifioimatta rauhan ajan määrittely. Käytännössä lakiesitys menee siten ydinaseiden sallimisen suhteen pidemmälle kuin on annettu ymmärtää lain tarpeellisuutta perusteltaessa.

Suhde Suomen ja Yhdysvaltojen väliseen DCA-sopimukseen

Suomen ja Yhdysvaltojen solmimassa DCA-sopimuksessa ei ole kirjauksia ydinaseista, koska DCA-sopimus neuvoteltiin tilanteessa, jossa Yhdysvaltojen ydinaseiden tuominen Suomeen ei ollut laillisesti mahdollista. On huomattava, että DCA-sopimus on kahdenkeskinen puolustusyhteistyösopimus, joka ei rakennu sillä tavoin Suomen suostumusta sekä myötävaikutusta edellyttävän konsensuspäätöksen-teon varaan kuin Nato-jäsenyys.

DCA-sopimus sisältää vastaanottajavaltion lainsäädännön kunnioittamista koskevan velvoitteen, jonka mukaan kaikessa sopimuksen mukaisessa toiminnassa, myös varastoitaessa tietynlaisia aseita Suomen alueelle, kunnioitetaan kaikilta osin Suomen suvereniteettia, lainsäädäntöä ja kansainvälisoikeudellisia velvoitteita. DCA-sopimuksen voimaansaattamista koskevan hallituksen esityksen mukaan tämä kunnioittamisvelvoite ei kuitenkaan ole rajoitukseton, eikä se ”voi kuitenkaan johtaa siihen, että toiminnan toteuttaminen estyisi tai siitä tulisi käytännöllisesti hyvin hankalaa”.

Vaikka Suomen oma kansallinen kannanmuodostus on lähtökohta myös DCA-sopimuksen soveltamisessa, se jättää suuremman tilan myös vaihtoehdolle, jossa Suomen kansallinen päätöksenteko ei ole ratkaisevaa. Ydinaseiden ja DCA-sopimuksen soveltamisen kannalta selkein sekä niitä koskevan kansallisen itsemääräämisoikeuden parhaiten turvaava vaihtoehto on ollut lainsäädännössä oleva täyskielto.

Ottaen huomioon DCA-sopimukseen ja yleisemmin USA:n ja Suomen puolustusyhteistyöhön liittyvät epävarmuustekijät, esitetyt lakimuutokset olisivat omiaan kasvattamaan sitä mahdollisuutta, että joissain tilanteissa Suomen alueelle voitaisiin tuoda ydinase ilman Suomen nimenomaista hyväksyntää.

Muita huomioita

Suomen ydinaselainsäädännön löyhentäminen ja ydinaseiden salliminen Suomen alueella toimisi myös Suomen pitkäaikaisen ydinaserajoituksia ja ydinaseriisuntaa edistävän linjan vastaisesti. Kuten Suomen Punainen Risti toteaa lausunnossaan, ydinaseiden laaja-alaiset, pitkäkestoiset ja hallitsemattomat vaikutukset huomioon ottaen on erittäin epätodennäköistä, että niitä voitaisiin koskaan käyttää kansainvälisen humanitaarisen oikeuden periaatteiden ja sääntöjen mukaisesti.

Valiokunnan mietintö PuVM 4/2026 vp
Vastalause

Lainmuutos olisi lisä-signaali muille ydinaseettomille maille heikentää omia rajoituksiaan ja jopa harkita ydinaseiden tavoittelemista.

Ehdotus

Edellä esitetyn perusteella ehdotamme,

että lakiehdotukset hylätään

Helsingissä 09.06.2026

Mika Kari sdp
Paula Werning sdp
Riitta Kaarisalo sdp
Timo Furuholm vas
Hanna Holopainen vihr