

SUOSTUMUS TUTKIMUSTOIMINNAN SUORITTAMISELLE SUOMEN TALOUSVYÖHYKKEELLÄ**1 Asian vireilletulo**

Työ- ja elinkeinoministeriö on toimivaltaisena viranomaisena 22.4.2022 vastaanottanut Eastern Light Finland I Oy:n hakemuksen (VN/12639/2022) tutkimusten suorittamiseksi Suomen talousvyöhykkeellä liittyen uuden kuituoptysen tietoliikenteen Eastern Light -merikaapeliyhteyden suunniteltuun rakentamiseen Helsingin ja Tallinnan välille.

Hakemuksessa on kuvattu hakijan ja hankekehittäjän yhteystiedot, kotipaikka ja kansalaisuus, toiminnan luonne ja tarkoitus, käytettävät menetelmät ja välineet, tutkimusaika- ja vaihetiedot sekä maantieteellinen hankealue, jolla tutkimustoimintaa tulnaisiin harjoittamaan.

Työ- ja elinkeinoministeriö on pitänyt hakemusta tiedoiltaan Suomen talousvyöhykkeestä annetun valtioneuvoston asetuksen (1073/2004) 2 §:n mukaisena. Suomen talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen tähtäävä tutkimus edellyttää valtioneuvoston suostumusta.

2 Hakemus

Eastern Light Finland I Oy on hakenut hakemuksella:

- 1) Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain (1058/2004) 6 §:n mukaista valtioneuvoston suostumusta tutkimusten suorittamiseksi Suomen talousvyöhykkeellä hakemuksessa kuvatulla reitillä yhden kilometrin laajuksella käytävällä keskilinjan molemmin puolin ja
- 2) hallintolainkäyttölain (586/1996) 31 §:n mukaista välitöntä täytöntöönpanoa mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta.

Hakija on hakenut tutkimuslupaa jäljempänä liitteessä 2 esitetyle tutkimuskäytävälle siten, että se olisi voimassa 31.10.2023 asti.

Reitti:

Hanke käsittää 75 kilometrin pituisen merikaapelin rakentamisen Suomenlahden poikki Helsingin ja Tallinnan välille. Merikaapelin reitti johtaa Helsingistä Viimsin niemimaalle Tallinnan itäpuolelle ja se kulkee Suomen ja Viron aluevesien sekä talousvyöhykkeiden läpi.

Tutkimukset suoritetaan heti sen jälkeen, kun tutkimuslupa on myönnetty. Kaapelirei-
tit tutkitaan tutkimusaluksella Suomen talousvyöhykkeellä sen rajalta Viron talousvyöhykkeen rajalle. Tutkimusten kesto Suomen talousvyöhykkeellä on arviolta 3-4 vuorokautta.

Hakija on keskustellut hankkeen ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (YVA) ympäristöministeriön ja Uudenmaan ELY-keskuksen kanssa ja tulee jättämään tarveharkintapyynnön YVA-menettelyn soveltamisesta. Hankkeen Viron osuuden osalta hakijalla on Viron kuluttajansuojelu- ja teknisen sääntelyviranomaisen 15.3.2019 tekemä päätös (nro 16-7/18-1251-033) siitä, että YVA-menettelyä ei kaapelireitin Viron osuudesta edellytetä. Hakija on keskustellut ennen hakemuksen jättämistä reitityksestä puolustushallinnon kanssa.

Hakija on myös saattanut samaan vaiheittain kehitettävään hankkeeseen liittyen 26.8.2022 vireille tutkimuslupahakemuksen tutkimusten suorittamiseksi Suomen talousvyöhykkeellä Hamina–Vihula (Viro) suunnitellulla osuudella.

3 Hakemuksen perusteet

3.1 Valtioneuvoston suostumus

Yksityisen osakeyhtiön Eastern Light Finland I Oy:n (jäljempänä Eastern Light Finland) tarkoituksena on rakentaa kuituoptynen tietoliikennekaapeli Suomenlahden poikki Suomen ja Viron välille. Hankkeen tarkoituksena on kehittää vaiheittain kansainvälinen, kehämäinen, pitkämatkainen musta kuitu -kaapeliverkosto keskeisille reiteille Itämeren rantavaltioiden alueen datakeskusten ja solmukohtien välille. Suunniteltu kaapelireitti Helsingin ja Tallinnan välillä on osa ruotsalaisen yrityksen Eastern Light AB:n kaapeliverkostoa Suomen ja Itämeren alueen eteläosan välillä. Hakijan mukaan lukuisat kansainväliset musta kuitu –kaapelireitit alueellisten ja paikallisten verkostojen lisäksi edistävät globaalien tietoliikenneverkostojen toimintavarmuutta ja turvallisuutta.

Hanke pyrkii vastaamaan Itämeren alueen nopeasti kasvavaan kansainvälisen kuituoptynen kaapeliverkoston kysyntään. Tämä johtuu nopeasti kehittyvistä tietoliikenne-toiminnoista (liittyen erityisesti Pohjoismaihin perustettuihin suuriin kansainvälisiin datakeskuksiin), lisäkaapelien tarpeesta varmistamaan verkostojen toimintavarmuus ja luotettavuus sekä musta kuitu -kaapeliverkoston tarpeeseen kyberturvallisuuteen liittyvistä syistä. Olemassa olevassa kaapeliverkostossa on kapasiteettiongelmia ja se alkaa vanhentua. Samanaikaisesti on tapahtunut alueellisen ja paikallisen kuituoptynen kaapeliverkoston laajentuminen, joka palvelee kaupunki- ja maaseutualueita sekä yksityistalouksia ja yrityksiä samalla kun kansainvälisen kuituoptynen kantaverkoston laajentuminen on lähes pysähtynyt.

Suunniteltu kaapelireitti kulkee Suomen ja Viron aluevesien ja talousvyöhykkeiden läpi Helsingistä Tallinnaan. Helsingin ja Tallinnan välisen tietoliikennekaapelin kokonaispituus on 75 km (32 km Suomen aluevesillä ja 7 km Suomen talousvyöhykkeellä). Kaapelireitin on suunniteltu alkavan Kaivopuistosta Helsingistä ja se kulkee ensin kaakkoon Suomenlinnan länsipuolitse, jonka jälkeen reitti kääntyy lounaaseen ja kulkee Harmajan majakan länsipuolitse avomerelle. Sieltä reitti jatkuu lounaaseen Suomen aluevesien läpi ja saapuu Suomen talousvyöhykkeelle Porkkalanniemen kaakkoispuolella. Suomen talousvyöhykkeellä kaapelireitti kääntyy etelään ja kulkee Porkkalan majakan edustan reittijakoalueen läpi sekä risteää Nord Stream 1 ja Nord Stream 2 -putkilinjojen kanssa. Reitti jatkuu Suomen talousvyöhykkeeltä etelään Viron talousvyöhykkeelle ja aluevesille sekä kulkee Pranglin saaren länsipuolitse kohti Viron

rannikkoa. Rantautumiskohta Virossa on Viimsin niemellä (Tammekivessä) Tallinnan itäpuolella.

Merenpohjan tutkimuksia on tarpeen suorittaa ennen lopullisen kaapelireitin valintaa. Tutkimusten tavoitteena on löytää turvallinen linjaus tietoliikennekaapelille merenpohjassa. Tämä mahdollistaa sen, että reitti voidaan suunnitella mahdollisimman hyvin merikaapelin toiminnan varmistamiseksi sekä sosioekonomisten vaikutusten (laivaliikenne, nykyinen ja suunniteltu infrastruktuuri) ja ympäristövaikutusten minimoimiseksi. Itse merikaapelin asennusta varten hakija tulee hakemaan myöhemässä vaiheessa erillistä talousvyöhykkeen taloudellisen hyödyntämisen suostumusta ja vesilain mukaista lupaa merikaapelin asentamiseen ja käyttöön.

Ehdotettu merenalainen kaapelireitti on suunniteltu siten, että sen linjaus kiertää herkkäät alueet, matalat vesialueet, geoteknisesti haastavat alueet, ankkurointialueet ja satamien sisääntuloväylät tai riittämättömästi tutkitut hydrografiset alueet. Merikaapelin reitti on suunniteltu myös siten, että kaapelijärjestelmän luotettavuus, kestävyys, ylläpito ja ongelmaton tekninen käyttö on maksimoitu.

Kaapelireitin suunnittelussa otetaan huomioon merenpohjan olosuhteet ja lohkarreit sekä terävät kohteet pyritään välttämään. Hylyt ja muut vedenalaiset kulttuuriperintökohteet tunnistetaan ja ne otetaan huomioon reitin suunnittelussa. Myös putkilinjojen ja kaapelien risteyskohdat tunnistetaan ja risteyskohtien rakentamiseen varaudutaan reitin suunnittelussa. Suunniteltua tutkimuskäytävää koskevat olemassa olevat ympäristö- ja sosioekonomiset tiedot otetaan huomioon hankkeen jatkokehittelyssä.

Tutkimuslupaa haetaan Suomen talousvyöhykkeellä yhden kilometrin levyiselle alueelle molemmin puolin reitin keskilinjasta. Varsinaiset tutkimukset tehdään 200 metrin levyisessä käytävässä. Hakemukseen sisältyvä tutkimuskäytävä on kuitenkin leveämpi mahdollistaen uudelleenreimitykseen liittyvät vaatimukset.

Tutkimukset sisältävät seuraavat kolme vaihetta:

- a) monikeilakaikuluotaus, jonka avulla määritetään syvyystiedot sekä esitetään merenpohjan topografia sekä merenpohjan rakenteen teemakartat.
- b) viistokaikuluotaus, jonka avulla tehdään korkearesoluutioinen kohdetutkimus, jonka avulla tunnistetaan reitin varrella olevat esineet, kaapelit ja ammuksset ym. sekä määritetään niiden sijainti.
- c) sedimenttikaikuluotaus, jonka avulla määritetään merenpohjan kantavuus merikaapelin laskua varten.

Monikeilakaikuluotauksen avulla määritetään syvyystiedot sekä esitetään merenpohjan topografia sekä merenpohjan rakenteen teemakartat. Viistokaikuluotauksen avulla tehdään korkearesoluutioinen kohdetutkimus, jolla tunnistetaan reitin varrella olevat esineet, kaapelit ja ammuksset ym. ja määritetään niiden sijainti. Sedimenttikaikuluotauksen avulla määritetään merenpohjan kantavuus merikaapelin laskua varten. Geoteknisiä tutkimuksia ei suoriteta, eikä sedimenttinäytteitä lähtökohtaisesti oteta. Ennen tutkimustoiminnan aloittamista kaikille laitteille tehdään kalibrointi- ja varmistustestit.

Ympäristön nykytilannetutkimuksia voidaan tehdä aikaisempien ympäristötietojen

täydentämiseksi, jos se katsotaan tarpeelliseksi. Jos tutkimuksia tehdään, lähtötilannetutkimuksiin sisältyy mahdollisesti sedimenttien ja veden laadun arviointi sekä pohjaeläimistön analyysi. Hankkeen tyypistä ja olemassa olevista ympäristötiedoista johdettua on kuitenkin epätodennäköistä, että ympäristötutkimuksia tarvitaan.

Ruotsalainen yritys SubC Operations AB suorittaa tutkimukset aliurakoitsijana Eastern Light Finlandille. Tutkimusurakoitsijan päätoimialoina ovat merenalaiset mittaukset, tutkimukset ja tarkastukset. Yritys on erikoistunut merialueen syvyysolosuhteiden mittaukseen ja kartoitukseen, maa-alueiden tutkimuksiin ja vedenalaista infrastruktuuria koskeviin tutkimuksiin (putkilinjat, tietoliikennekaapelit, siltojen tukirakenteet, satamat ja laiturit).

SubC Operations AB on tehnyt yhteistyötä Eastern Light AB:n kanssa monen vuoden ajan erikoistuen kuituoptisten kaapelien laskuun liittyviin merenpohjatutkimuksiin sekä merenalaisen kaapelien ja rantautumiskohtien välisten yhteyksien rakentamiseen Suomessa ja Ruotsissa. Lisäksi yritys on toiminut kumppanina meri- ja maa-alueiden välisten kaapelikanavien suuntaporaustoiminnoissa, joilla varmistetaan kaapelin suojaus rantautumiskohdissa.

Tutkimusten arvioidaan kestävän 3-4 vuorokautta sääolosuhteista riippuen. Koska käytettävät tutkimusalukset, R/V Peter Black ja R/V Askholmen, ovat suhteellisen pieniä, ne eivät häiritse muuta kaupallista laivaliikennettä. SubC Operations AB tekee yhteistyötä paikallisten viranomaisten, kuten VTS-keskuksen kanssa, sekä on yhteydessä muihin aluksiin VHF-radiolla. Aluksilla on 2-3 hengen miehistö, joka koostuu päälliköstä, vanhemmasta merenmittaajasta sekä mahdollisesti toisesta merenmittaajasta. Alusten miehistö on suorittanut lakisääteisen ammatillisen koulutuksen ja tutkimuksen. Lisäksi alukset ovat varusteltu Ruotsin kaupallisia aluksia koskevien turvallisuusvaatimusten mukaisesti.

Koska geofysikaaliset tutkimukset suoritetaan luotaamalla, ei eliöstölle, merenpohjaan tai siellä sijaitseville rakenteille ja muinaismuistoille arvioida koituvan mitään vaikutuksia.

Tutkimuksilla on vähäinen tai merkityksetön vaikutus muuhun laivaliikenteeseen. Tutkimusalukset liikkuvat pienellä nopeudella, noudattavat meriteiden sääntöjä ja tarvittaessa käyttävät asianmukaisia merkkivaloja. Kaikki tutkimukset tehdään turvallisuussyistä päiväsaikaan. Yöaikaan miehistön levätessä alukset ovat kiinnittyneinä paikallisissa satamissa. Näin ollen riski ei juuri eroa normaalista laivaliikenteestä.

Hakija on pitänyt kokouksen Väyläviraston, Liikenne- ja viestintäviraston Traficom, Rajavartiolaitoksen ja Fintrafficin VTS keskuksen kanssa varmistaakseen, että töiden suorittamisesta ei aiheudu haittaa meriliikenteelle. Hakija jatkaa vuoropuhelua asiaan kuuluvien viranomaisten kanssa koko hankkeen valmistelun ja toteutuksen ajan.

Tutkimuksilla ei arvioida olevan vaikutusta kalastukseen, sillä tutkimukset suoritetaan pinta-aluksesta ja ne ovat lyhytkestoisia. Tutkimusalusten ympärille muodostetaan suoja-alue varsinaisten tutkimusten aikana.

Tutkimusten yhtenä tarkoituksena on kartoittaa kaapelireitin varrella oleva nykyinen infrastruktuuri (kaapelit ja putkilinjat sekä mahdolliset muinaismuistot). Reittisuunnittelun avulla muu infrastruktuuri voidaan joko kiertää tai soveltuvin osin reitti voidaan suunnitella risteämään optimaalisella tavalla. Taustatutkimusten mukaan kaapelireitillä Suomen talousvyöhykkeellä on neljä risteyskohtaa putkilinjojen kanssa (kaksi Nord Stream 1 -putkilinjojen ja kaksi Nord Stream 2 -putkilinjojen kanssa) sekä neljä risteyskohtaa tietoliikennekaapelien kanssa, joista kolme kaapelia on käytössä (Sea Lion, Baltika ja UPT).

Mahdolliset kolmansiin osapuoliin kohdistuvat riskit tutkimusten aikana tiivistetysti:

Laivaliikenne - Törmäys. Tutkimusalueen rajoitettu ohjailukyky.

Nykyinen infrastruktuuri - Vahingot. Kosketukset tutkimusten yhteydessä.

Kalastus - Ei riskejä.

Kulttuuriperintö ja ammuksien – Vahingot. Kosketukset tutkimusten yhteydessä.

Pitkäaikaisseuranta-asemat - Ei riskejä.

Merikaapelin ja sen asennustyön ympäristö- ja muut vaikutukset ovat hakijan mukaan vähäiset, sillä kaapeli on itsessään hyvin ohut (halkaisija 27 mm) ja se on tarkoitus laskea pääosin niin sanotulla vapaan laskun tekniikalla liikkuvasta aluksesta.

Hakijan tarkoitus on tehdä tarvittavat ilmoitukset ja raportointi hyvissä ajoin ennen tutkimustöiden aloittamista meri- ja rajaturvallisuusviranomaiselle.

Hakija ehdottaa, että ilmoitukset toimitetaan valvovalle viranomaiselle sähköpostitse englanninkielisinä. Hakija jättää ennen tutkimustöiden aloittamista ilmoituksen sekä töiden suorittamista koskevan yleisen toteuttamissuunnitelman, joka sisältää: aikataulun ja siihen liittyvän kartan, työnkuvauksen ja suunnitellun tutkimusten suorittamisjärjestyksen, tiedot miehistöjen vaihdoista (jos vaihto tapahtuu Suomessa), tiedot pääurakoitsijasta, aluskohtaiset tiedot (aluksen IMO-numero, radiotunnus, lippu), pyydetty turva-alueet, ilmoitusmenettelyt hätätilanteissa.

Hakija myös ehdottaa, että meri- ja rajaturvallisuuteen vaikuttavat seikat (tutkimusurakoitsija, aluskohtaiset tiedot, kaavio toiminnasta hätätilanteissa ja miehistönvaihtosamat) ilmoitetaan ennen tutkimustöiden aloittamista. Töiden aikataulu ja suorittamisjärjestys ovat kuitenkin arvioita, jotka riippuvat sääolosuhteista. Alusilmoitukset toimitetaan erikseen alkaen muutama päivä ennen tutkimustöiden aloittamista ja jatkuen tutkimustöiden ajan.

3.2 Välitön täytäntöönpano

Talousvyöhykelain (1058/2004) 22 §:n nojalla muutosta valtioneuvoston päätöksiin haetaan siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Jotta hankkeen vaikutukset vesien käytölle ja luonnolle saataisiin pidettyä mahdollisimman pieninä ja merikaapelin laskun kannalta välttämättömät tutkimustoimet suoritettua tehokkaasti, hakija on hakenut hallintolainkäyttölain 31 §:n perusteella myönnettävää päätöksen välitöntä täytäntöönpanoa.

Hallintolainkäyttölain 31 §:n mukaan päätös voidaan panna täytäntöön välittömästi, jos se on luonteeltaan sellainen, että se on pantava täytäntöön heti, tai jos päätöksen täytäntöönpanoa ei yleisen edun vuoksi voida lykätä. Jos päätöksestä valitetaan, valitusviranomaisen voi määrätä päätöksen täytäntöönpanosta hallintolainkäyttölain 32 §:n mukaisesti. Valitusviranomaisen voi esimerkiksi kieltää päätöksen täytäntöönpanon.

Hakijan mukaan käsillä oleva hanke on yleisen edun mukainen. Hanke palvelee kansainvälisen tietoliikenneinfrastruktuurin kehitystä, sillä sen avulla voidaan kehittää ja yhteen sovittaa tietoliikenneyhteyksiä Itämeren alueella. Itämeren alue on tärkeä alue, jossa sijaitsee lukuisia monikansallisia yrityksiä, jotka tarvitsevat nopeita ja varmoja yhteyksiä.

Suomen talousvyöhykkeellä ei ole yksityisiä maa- tai vesialueiden omistajia. Välittömän täytäntöönpanon myöntäminen tutkimusluvalle ei näin ollen voi loukata yksityisten oikeuksia. Koska luotaustyyppiset tutkimukset ovat luonteeltaan sellaisia, että ne eivät vaikuta ympäristöön, niiden ei myöskään voida katsoa aiheuttavan haittaa yleiselle edulle, kuten luonnonsuojeluun liittyville arvoille.

Tutkimukset suunnitellaan ja toteutetaan läheisessä yhteistyössä merenkulkuviranomaisten kanssa siten, että välittömän täytäntöönpanon myöntämisellä tutkimusluvalle ei ole kielteisiä vaikutuksia kalastukseen, laivaliikenteeseen tai muihin infrastruktuurihankkeisiin Suomen talousvyöhykkeellä.

Välitöntä täytäntöönpanoa koskevaa ehtoa on jo käytetty taloudellisen hyödyntämisen hankkeita koskevilla vastaavissa valtioneuvoston tutkimusluissa: C-Lion 1-, E-Finest- ja Baltika-merikaapeliyhteydet sekä Nord Stream –kaasuputkihankkeet.

Edellä esitetyn perusteella hakija ei näe esteitä välittömän täytäntöönpanon myöntämiselle nyt käsillä olevassa tapauksessa, ja katsoo välittömän täytäntöönpanon myöntämisen olevan yleisen edun mukaista, ei yleiselle edulle haitallista.

4 Viranomaisten lausunnot hakemuksen johdosta ja hakijan selitys annettuihin lausuntoihin (Asian valmistelu)

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoa 10.5.2022 hakemuksen johdosta liikenne- ja viestintäministeriöltä, puolustusministeriöltä, ulkoministeriöltä, ympäristöministeriöltä, maa- ja metsätalousministeriöltä, sisäministeriöltä, Geologian tutkimuskeskus GTK:lta, Suomen ympäristökeskus SYKE:ltä, Luonnonvarakeskus Luukelta, Liikenne- ja viestintävirasto Traficomilta, väylävirastolta, energiavirastolta, museovirastolta, pääesikunnalta, rajavartiolaitokselta.

Työ- ja elinkeinoministeriö on varannut hakijalle 9.6.2022 tilaisuuden lausua selityksensä hakemuksesta saatujen lausuntojen johdosta. Hakija on antanut selityksensä lausuntoihin 21.6.2022. Siinä hakija toteaa yleisesti, että viranomaiset ja infrastruktuurin omistajat (lausunnonantajat) eivät ole vastustaneet tutkimusluvan myöntämistä eikä päätöksen välitöntä täytäntöönpanoa. Hakija katsoo, että tutkimusluvan myöntämiselle välittömällä toimeenpanolla ei ole esteitä. Lisäksi hakija on vastannut annettuihin lausuntoihin yksityiskohtaisesti alla seuraavasti.

Liikenne- ja viestintäministeriö on todennut, että merikaapelin risteäminen ja sivuaaminen nykyisen infrastruktuurin (merikaapelit ja putkilinjaukset) kanssa on asia, johon tutkimuksia tehtäessä tulee kiinnittää huomiota ja noudattaa suurta huolellisuutta, jotta vältetään infrastruktuurikohteiden mekaaniselta vaurioitumiselta.

Ministeriö on viitannut Liikenne- ja viestintävirasto Traficomin lausuntoon ja todennut, että suunniteltu tutkimusalue sijoittuu muun muassa Suomenlahden reittijakojärjestelmän alueelle sekä useille Helsingin edustan väyläalueille. Koska tutkimusalue sijoittuu sekä reittialueille että vilkkaasti liikennöidyille vesialueille, liikenne- ja viestintäministeriö on pyytänyt lisäämään mahdolliseen tutkimuslupan velvoitteen hankkeesta vastaavalle ottaa yhteys liikenne- ja viestintävirastoon ja Finntrafficin meriliikenteenohjaukseen noin kuukausi ennen hankealueelle saapumista.

Hakija on todennut, että suoritettavista tutkimustoimista ei odoteta aiheutuvan vaurioita nykyisiin infrastruktuurikohteisiin. Hakija tulee suorittamaan tutkimukset varovaisuusperiaatteen mukaisesti mahdollisten riskien minimoimiseksi. Hakija on myös ilmoittanut jatkavansa vuoropuhelua liikenne- ja viestintäviraston, Väyläviraston ja rajavartiolaitoksen kanssa. Hakija on ilmoittanut aikovansa järjestää kokouksen asiaan kuuluvien viranomaisten ja tutkimusurakoitsijan kanssa ennen tutkimusten aloittamista, jossa esitellään tutkimusten toteuttamissuunnitelma ja sovitaan ilmoitusmenettelyistä. Hakija myös tiedostaa meriteiden säännöt ja toimii niiden mukaisesti.

Ulkoministeriö on todennut, että talousvyöhykelain 6 §:n mukaan talousvyöhykkeellä olevan merenpohjan ja sen sisustan luonnonvarojen hyödyntämiseen ja tällaiseen hyödyntämiseen tähtäävään tutkimukseen tai muuhun toimintaan, jonka tarkoituksena on talousvyöhykkeen taloudellinen hyödyntäminen, on saatava valtioneuvoston suostumus. Edellä esitetyn perusteella ministeriö on todennut, että tutkimuslupahakemuksessa esitetty talousvyöhykettä koskeva tutkimustoiminta ei ole ilmoituksenvaraista meritieteellistä tutkimusta, ja että se edellyttää valtioneuvoston yleisistunnon ratkaisua ja lupaa.

Tutkimuslupahakemuksen osalta ulkoministeriö toteaa lausuntonaan, että ministeriö ei näe oman toimialansa osalta estettä valtioneuvoston suostumuksen antamiseksi pyydetylle tutkimukselle. Ministeriö toteaa, että merioikeusyleissopimuksen 79(5) artiklan mukaisesti laskettaessa merenalaisia kaapeleita tai putkistoja tulee asianmukaisesti huomioida jo paikoillaan olevat kaapelit ja putkistot. Ministeriö kiinnittää huomiota myös merioikeusyleissopimuksen 58(2) ja 113–115 artiklaan samoin kuin eräiden vedenalaisten johtojen suojelemisesta annettuun lakiin (145/1965). Lain 3 §:n mukaan vedenalaista kaapelia tai putkea laskettaessa, rakennettaessa tai kuntoon pantaessa toiselle kaapelille tai putkelle aiheutuva vahinko on korvattava.

Lopuksi ulkoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että talousvyöhykelain nojalla tehtyjen valtioneuvoston suostumusta koskevien päätösten yhteydessä välittömästä täytäntöönpanosta on määrätty useita kertoja. Ministeriö korostaa kuitenkin, että välittömän täytäntöönpanon määräämisen tulee perustua oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 122 §:n 3 momentissa lueteltuihin perusteisiin ja yksittäistapausselliseen harkintaan.

Hakija on ilmoittanut yhtyvän ulkoministeriön näkemykseen, tiedostavansa YK:n merioikeusyleissopimuksen sekä eräiden vedenalaisten johtojen suojelemisesta annetun lain ja ottavansa yhteyttä tiedossa olevien kaapeleiden ja putkilinjojen omistajiin risteämien toteuttamisesta sopimiseksi erillisin sopimuksin. Hakija on todennut tiedostavansa vastuunsa korvauksista liittyen toimintojensa muille kaapeleille ja putkilinjoille aiheuttamiin mahdollisiin vahinkoihin.

Hakija on todennut tiedostavansa, että välittömän täytäntöönpanon tulee perustua yksittäistapaukselliseen harkintaan ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 122 §:n 3 momentissa lueteltuihin perusteisiin. Hakija on pyytänyt huomiomaan, että tutkimusten suorittaminen ei jätä minkäänlaisia pysyviä tai tilapäisiä jälkiä ympäristöön tai merenpohjaan eikä tutkimuksista ole mitään häiriötä tai haittaa yleiselle tai kenenkään yksityiselle edulle.

Ympäristöministeriö on lausunut, että ministeriö ei näe estettä kyseisille tutkimuksille Suomen talousvyöhykkeellä.

Hakija on yhtynyt ympäristöministeriön lausuntoihin.

Sisäministeriö on ilmoittanut, että ministeriöllä ei ole asiasta lausuttavaa.

Hakija on ottanut lausunnon huomioon.

Maa- ja metsätalousministeriö on katsonut, että tutkimuksen on syytä selvittää ja ottaa huomioon troolikalastuksen harjoittaminen ja yleiset troolivetoalueet, jotta voidaan minimoida troolikalastukselle aiheutuva mahdollinen haitta kaapelin asentamisesta merenpohjaan suunnitellulla merialueella.

Hakija on todennut, että tutkimuslupahakemuksen mukaisella toiminnalla ole vaikutusta kalastukseen. Varsinaisen rakentamisen vesilupa- ja talousvyöhykelupahakemuksissa selvitetään kalastusalueet ja arvioidaan vaikutukset kalastukselle.

Puolustusministeriö ei ole lausunut asiasta.

Geologian tutkimuskeskus GTK on todennut lausunnossaan, että koska tutkimusluvan myöntämiselle ei ole sen mukaan talousvyöhykelain mukaisia esteitä, GTK on ilmoittanut puoltavansa tutkimusluvan myöntämistä. Merikaapelireitin tutkimukseen liittyvän mahdollisen geologisen, geoteknisen ja geokemiallisen selvitysaineiston tulisi GTK:n mukaan olla vapaasti saatavilla ja tallennettuna ao. asiantuntijalaitoksen valtakunnallisiin tietokantoihin.

Hakija on todennut, että tutkimusaineisto voidaan luovuttaa valtakunnallisiin tietokantoihin, edellyttäen että lupaviranomainen myöntää luvan luovutukselle. Muuten hakija on yhtynyt GTK:n lausuntoon.

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom on todennut lausunnossaan, että koska tutkimusalueet sijaitsevat vilkkaasti liikennöidyillä alueilla sekä mahdollisesti reititys- ja reittijakoalueilla, Traficom on pyytänyt lisäämään mahdolliseen tutkimuslupaan vel-

voitteen ottaa yhteys riittävän ajoissa etukäteen ennen vilkkaasti liikennöidyille vesialueille ja reittijakoalueille saapumista Traficomiin ja VTS Finland Oy:öön. Samalla Traficom on edellyttänyt alusliikennepalvelun toimivaltaisena viranomaisena, että aluksen saapuessa Suomenlahden ilmoittautumisjärjestelmän (GOFREP) alueelle, aluksen tulee osallistua alusliikennepalveluun GOFREP Master's Guide:n mukaisesti. Lisäksi Traficom on edellyttänyt, että tieteellisen tutkimuksen aikana noudatetaan kansainvälisiä meriteiden sääntöjä ”International Regulations for Preventing Collisions at Sea 1972 (COLREG)”.

Hakija on ilmoittanut tiedostavansa GOFREP-ilmoittautumisjärjestelmän ja COLREG-meriteiden säännöt ja toimivansa niiden mukaisesti. Hakija on ilmoittanut jatkavansa vuoropuhelua liikenne- ja viestintäviraston ja VTS Finland Oy:n kanssa. Hakija on myös ilmoittanut aikovansa järjestää kokouksen asiaan kuuluvien viranomaisten ja tutkimusurakoitsijan kanssa ennen tutkimusten aloittamista (15./16.8.2019), jossa esitellään tutkimusten toteuttamissuunnitelma ja sovitaan ilmoitusmenettelyistä. Hakija on ehdottanut suoja-alueen perustamista tutkimusalueen ympärille, jotta kolmansien osapuolien laivaliikenteelle koituvia riskejä ja häiriöitä voidaan lieventää. Suoja-alueen laajuudesta voitaisiin keskustella ehdotetussa kokouksessa.

Museovirasto on ilmoittanut perehtyneensä hakemukseen vedenalaisen kulttuuriperinnön suojelun osalta. Museoviraston näkemyksen mukaan tutkimusluvan myöntämiselle ei ole esteitä.

Museovirasto on huomauttanut, että vaikka talousvyöhykkeellä ei sovelleta Suomen muinaismuistolakia (295/63) toisin kuin aluevesillä, virasto pitää tärkeänä, että sille ilmoitetaan mahdollisista tutkimusten aikana talousvyöhykkeellä havaituista vanhoista hylkylöydöistä.

Museovirasto on myös muistuttanut, että Suomen aluevesillä muinaismuistolaki velvoittaa rakennushankkeen toteuttajan ottamaan etukäteen selvää siitä, tuleeko hanke koskemaan muinaisjäänöksiä. Vaikka kaapeli vaikuttaa merenpohjaan vain kapealla alueella, on reitillä teetettävä vedenalaisen kulttuuriperinnön selvitys ennen hankkeen toteuttamista. Kaapelihankkeissa selvitys on kevyt sisältäen hankkeen tuottaman luotausaineiston arkeologisen tulkinnan noin 50 metrin kaistalla kaapelireitin molemmin puolin. Työhön sisältyy arkeologisesti pätevän asiantuntijan tekemä luotausaineiston tulkinta ja kirjallisesti raportoitu arvio siitä, näkyykö luotausaineistossa mahdollisia muinaisjäänöksiä tai kulttuuriperintökohteita, jotka tulee kaapelinlaskutyössä kiertää. Museoviraston näkemyksen mukaan on tärkeää varmistaa myös se, että kaapelia ei talousvyöhykkeelläkään lasketa historiallisten hylkyjen päälle.

Hakija on ottanut lausunnon huomioon. Hakija esittelee lisäksi arkeologisen arvioinnin tulokset museovirastolle. Hakija on todennut keräävänsä käytettävissä olevaa kulttuuriperintöön liittyvää tietoa tutkimuskäytävästä ja sen läheisyydestä. Tämän tutkimusaineiston analysoi meriarkeologi ja tulokset on tarkoitus esittää erillisessä raportissa. Tulokset otetaan huomioon merikaapelin lopullisessa reitityksessä.

Rajavartiolaitos on todennut, että laitos ei näe valvontatehtäviensä näkökulmasta esitettyä hakemuksen hyväksymiselle ja välittömän täytäntöönpanon myöntämiselle huomioiden eräitä seikkoja. Tutkimuksia suorittavan aluksen tulee lähettää tietonsa AIS-

lähettimellä tutkimuksia suorittaessaan. AIS-tiedon lähettämällä edistettäisiin erityisesti turvallista merenkulkua vilkkaasti liikennöidyllä merialueella, vaikka alus ei kokonsa puolesta ole velvoitettu kansainvälisten sopimusten mukaisesti muuten käyttämään AIS-lähetintä liikkeessaan merialueilla.

Rajavartiolaitos on esittänyt lupaehtoihin sisällytettäväksi velvollisuutta toimittaa rajavartiolaitoksen Suomenlahden merivartiostoon ja sen johtokeskukseen ilmoitukset lupaehtojen mukaisesta merentutkimustoiminnasta meri- ja rajaturvallisuuden ylläpitoa varten erikseen sovittavalla tavalla. Hakijan ehdotus ilmoitus ja raportointikäytänteiden periaatteista sopii alustavasti laitokselle. Tarkemmat käytännöt voidaan laitoksen mukaan sopia mahdollisen luvan myöntämisen jälkeen.

Rajavartiolaitos on esittänyt lupaehtoihin myös sisällytettäväksi sille valvontaviranomaisena mahdollisuuden lähettää yhteysupseeri tutkimuksia suorittavalle alukselle tutkimustöiden ajaksi. Rajavartiolaitos tekee päätöksen yhteysupseerin lähettamisestä erikseen. Lisäksi laitos on esittänyt lupaehtoihin sisällytettäväksi velvollisuutta toimittaa rajavartiolaitoksen Suomenlahden merivartiostoon ja sen johtokeskukseen ilmoitukset lupaehtojen mukaisesta merentutkimustoiminnasta meri- ja rajaturvallisuuden ylläpitoa varten erikseen sovittavalla tavalla. Hakijan ehdotus ilmoitus ja raportointikäytänteiden periaatteista sopii alustavasti laitokselle. Tarkemmat käytännöt voidaan laitoksen mukaan sopia mahdollisen luvan myöntämisen jälkeen.

Lisäksi rajavartiolaitos on esittänyt lupaehtoihin sisällytettäväksi sille valvontaviranomaisena mahdollisuuden lähettää yhteysupseeri tutkimuksia suorittavalle alukselle tutkimustöiden ajaksi sekä mahdollisuutta saada valvontaviranomaisena haltuunsa talousvyöhykkeellä suoritettavan merenpohjan tutkimuksesta saatu kuva- ja videoaineisto. Hakijan on myös noudatettava Suomen maahantulomääräyksiä siltä osin, kuin hankkeeseen liittyvä toiminta ulottuisi Suomen aluevesille tai aluksella suoritetaan miehistönvaihtoja suomalaisessa satamassa.

Hakija on ilmoittanut ottavansa huomioon lausunnon. Tutkimusalus tulee lähettämään tietonsa AIS-lähettimellä tutkimusten aikana. Hakija järjestää neuvottelun rajavartiolaitoksen ja muiden viranomaisten kanssa hyvissä ajoin ennen tutkimusten käynnistämistä. Hakija ei näe estettä, että yhteysupseeri on aluksella tutkimusten aikana, kuitenkin huomioiden tutkimusaluksen suhteellisen pieni koko. Hakija myös sitoutuu toimittamaan tutkimusaineiston rajavartiolaitokselle. Hakija esittää, että asioista soviin viranomaisneuvottelussa.

Hakija hakee lupaa tutkimuksille Suomen talousvyöhykkeellä. Hakija kuvaa mahdollisia miehistönvaihdoksia ilmoituksissa, jotka toimitetaan asiaan kuuluville viranomaisille hyvissä ajoin ennen tutkimusten aloittamista. Mahdollisista miehistönvaihdoksista ehdotetaan keskusteltavan tulevassa viranomaisneuvottelussa. Suomen aluevesillä suoritettavat tutkimukset käsitellään eri lupamenettelyssä.

Pääsikunta ei ole lausunut asiasta.

Väylävirasto on todennut, että suunnitellun merikaapelireitin tutkimusalue sijoittuu mm. Suomenlahden reittijakojärjestelmän alueelle sekä useille Helsingin edustan väyläalueille. Julkiset kulkuväylät on osoitettu merenkulun käyttöön vesilain mukaisessa menettelyssä lupaviraston määräyksellä ja osalla hankealueella sijaitsevien väylien omistaja ja ylläpitäjä on Väylävirasto.

Merenkulun näkökulmasta suunniteltavilla mittauksilla toteutuessaan ei oleteta olevan merkittäviä vaikutuksia alueen merenkululle ja sen toimintaedellytyksiin. Viraston mukaan yleisen meriturvallisuuden ja sujuvan yhteistoiminnan varmistamiseksi vuoropuhelu hankkeen vaatimista tiedonvaihtoista ja mahdollisista liikennejärjestelyistä hankkeesta vastaavan sekä Väyläviraston, Traficom, rajavartiolaitoksen ja Fintrafficin meriliikenteenohjauksen kesken on välttämätöntä. Hankkeen vaatimista ilmoituksista ja mahdollisista liikennejärjestelyistä hankkeesta vastaavan tulee sopia edellä mainittujen tahojen kanssa hyvissä ajoin ennen tutkimustöiden aloittamista.

Väylävirasto myös toteaa, että virasto ei näe oman toiminnan näkökulmasta estettä valtioneuvoston suostumuksen myöntämiselle suunnitellun hankkeen tutkimusten suorittamiselle.

Hakija on ilmoittanut ottaneensa lausunnon huomioon. Hakija on todennut jatkavansa vuoropuhelua Väyläviraston, Liikenne- ja viestintäviraston ja rajavartiolaitoksen kanssa. Hakija aikoo järjestää neuvottelun asiaan kuuluvien viranomaisien ja tutkimusurakoitsijan kanssa ennen tutkimusten aloittamista, jossa esitellään tutkimusten toteuttamissuunnitelma ja sovitaan ilmoitusmenettelyistä.

Suomen ympäristökeskus SYKE on todennut, että hakemuksessa luvataan tehdä erityisesti luotauksia pohjan olosuhteita ja rakenteesta sekä mahdollisesti näytteisiin perustuvia ympäristötutkimuksia pohjan laadusta ja eläimistöä. SYKE:n näkemyksen mukaan kaapelin vapaa laskeminen merenpohjaan ei todennäköisesti tule aiheuttamaan merkittäviä ympäristövaikutuksia.

SYKE:n mukaan VELMU-ohjelmassa on inventoitu Suomen vedenalaista luontoa ja lajistoa. Kaapelilinjan läheisyydessä ja tutkimuskäytävän alueella vuosina 2010, 2012 ja 2013 kerätyissä näytteissä alueelta löytyi useita eliölajeja. Havaintojen perusteella kaapelilinjan läheisyydessä ja tutkimuskäytävän alueella voi esiintyä myös sinisimpukkaa, jos alueella esiintyy matalampia riutta-alueita. Tämä olisi syytä varmistaa ennen kaapelin laskemista, varsinkin kun näytteiden ottamisesta on jo kulunut aikaa.

SYKE on halunnut myös kiinnittää huomiota siihen, että tutkimuslupahakemuksesta ei ilmene, missä laajuudessa mainittuja ympäristötutkimuksia aiotaan tehdä, eikä suunnitelmasta selviä myöskään millä perusteilla aikaisempaa ympäristötietoa täydentäviä tutkimuksia tehtäisiin. Suunnitelmassa ei kerrota mitä aikaisempaa ympäristötietoa on käytetty, vaikka aikaisempaan tietoon pohjautuen todetaan, ettei uusille ympäristötutkimuksille luultavasti ole tarvetta. Näin ollen ei ole mahdollista arvioida käytetyn aineiston riittävyttä. SYKE:n mukaan ympäristötutkimuksissa muutama sedimentti- tai pohjaeläinnäytteen sijaan tärkeämpää olisi panostaa pohjatutkimukseen ja ottaa havaintojen ohella huomioon olemassa oleva tieto kattavasti.

Lopuksi SYKE on halunnut painottaa, että vaikkakaan lupahakemus koskee vain talousvyöhykkeen aluetta, rannan lähellä, matalilla vesialueilla mahdolliset ympäristöhaitat pitää ottaa hankkeessa huomioon erityisen tarkasti. Tutkimuksessa on huomioitava myös meriluonnon haavoittuvuus eri vuodenaikoina. Erityisesti pesimä-, kutu- ja kasvukausilla aiheutettu häiriö tai tuho voi aiheuttaa vakavamman haitan kuin muuna aikana.

Hakija on todennut, että hakija ei ole suunnitellut ympäristönäytteiden ottamista, koska kaapeli on tarkoitus laskea merenpohjaan ilman merenpohjan muokkaustöitä, joten ympäristövaikutukset arvioidaan vähäisiksi. Ympäristövaikutusten lähtötiedot ja arvioinnit on tarkoitus kuvata yksityiskohtaisesti varsinaisen rakentamisen vesilupa- ja talousvyöhykelupahakemuksissa. Hakija on myös todennut, että hakemus koskee tutkimuksia vain Suomen talousvyöhykkeellä. Tutkimustöitä Suomen aluevesillä käsitellään eri lupamenettelyssä.

Luonnonvarakeskus Luke on ilmoittanut, että sillä ei ole asiasta lausuttavaa.

Hakija on ilmoittanut ottaneensa Luonnonvarakeskuksen lausunnon huomioon.

Fingrid Oyj on todennut lausunnossaan, että se on tarkistanut hakemusmateriaalin ja toteaa, että hankkeen suunniteltu reitti kulkee melko kaukana Fingridin omistamista ja operoimista Estlink 1 ja 2-merikaapeleista. Näin ollen Fingridillä ei ole tarvetta antaa lausuntoa asiasta.

Hakija on ottanut lausunnon huomioon.

5 Lainsäädäntö

5.1 YK:n merioikeusyleissopimus

Suomi on ratifioinut YK:n merioikeusyleissopimuksen (SopS 49–50/1996), joka on saatettu voimaan blankettilailla (524/1996, SopS 49/1996) ja -asetuksella 21.7.1996 (525/1996, SopS 50/1996). Merioikeusyleissopimuksen 57 artikla määrittelee talousvyöhykkeen enintään 200 meripeninkulman levyiseksi mitattuna niistä perusviivoista, joista aluemereneveys mitataan. Talousvyöhykkeen rajat sellaisten valtioiden välillä, joiden rannikot sijaitsevat vastakkain tai vierekkäin, määritetään sopimuksella (74 artikla).

Suomen talousvyöhyke ei ole Suomen valtion aluetta, vaan kansainvälistä merialuetta, jonka osalta merioikeusyleissopimus määrittelee Suomen ja muiden valtioiden oikeudet. Suomi käyttää talousvyöhykkeellään rantavaltiolle kansainvälisen oikeuden mukaan kuuluvaa toimivaltaa. Yleissopimuksen 56 artiklan mukaan rantavaltiolla on talousvyöhykkeellään täysivaltaiset oikeudet muun muassa merenpohjan yläpuolisten vesien ja merenpohjan ja sen sisustan elollisten ja elottomien luonnonvarojen tutkimiseen, hyödyntämiseen, säilyttämiseen ja hoitamiseen sekä muuhun toimintaan, jonka tarkoituksena on vyöhykkeen taloudellinen hyödyntäminen ja tutkiminen.

Suomella on talousvyöhykkeellään myös merioikeusyleissopimuksen mukainen lainkäyttövalta muun muassa meriympäristön suojelun ja säilyttämisen osalta. Saman

yleissopimuksen 58 artiklan mukaan kaikilla sekä ranta- että sisämaavaltioilla on talousvyöhykkeellä merenkulun ja ylilennon vapaudet, vapaus laskea merenalaisia kaapeleita ja putkistoja sekä vapaus kaikkeen muuhun näihin vapauksiin liittyvään kansainvälisessä oikeudessa hyväksytyyn meren käyttöön, joka esimerkiksi koskee alusten, ilma-alusten, merenalaisten kaapeleiden ja putkistojen toimintaa, ja joka on sopu- soinnussa tämän yleissopimuksen määräysten kanssa.

Yleissopimuksen 58 artiklan 3 kappaleen mukaan valtioiden tulee ottaa asianmukai- sesti huomioon rantavaltioiden oikeudet ja velvollisuudet sekä noudattaa niitä lakeja ja määräyksiä, jotka rantavaltio on hyväksynyt sopimuksen säännösten mukaisesti sekä muita kansainvälisen oikeuden sääntöjä sikäli, kun ne eivät ole ristiriidassa sopimuk- sen talousvyöhykettä koskevan osan kanssa. Kaikilla valtioilla on velvollisuus suojella ja säilyttää meriympäristöä yleissopimuksen 192 artiklan mukaan.

5.2 Laki Suomen talousvyöhykkeestä

Rantavaltiolle kuuluvien talousvyöhykeoikeuksien käyttämisestä säädetään laissa Suo- men talousvyöhykkeestä (1058/2004) ja valtioneuvoston asetuksessa Suomen talous- vyöhykkeestä (1073/2004). Taloudellisen hyödyntämisen hankkeissa talousvyöhyke- lain mukainen tutkimuslupa edeltää varsinaista rakentamislupaa. Työ- ja elinkeinomi- nisteriö on toimivaltainen viranomainen talousvyöhykelain mukaisten tutkimus- ja ra- kentamislupien valmistelussa.

Suomen talousvyöhykkeestä annetussa laissa tehdään ero meritieteellisen tutkimuksen ja talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen tähtäävän tutkimuksen välillä. Lain 6 §:n mukaan valtioneuvosto voi antaa hakemuksesta suostumuksensa hyödyntää talousvyöhykkeellä olevan merenpohjan ja sen sisustan luonnonvaroja ja tehdä tällai- seen hyödyntämiseen tähtäävää tutkimusta tai suorittaa talousvyöhykkeellä muuta toi- mintaa, jonka tarkoituksena on vyöhykkeen taloudellinen hyödyntäminen. Lain perus- teluiden (HE 53/2004 vp) mukaan meritieteellisellä tutkimuksella ymmärretään sel- laista mereen kohdistuvaa tutkimustoimintaa, jolla pyritään meriympäristöä, sen muu- toksia sekä meren, jään ja ilmakehän välistä vuorovaikutusta koskevan tiedon lisäämi- seen. Sillä ei esityksen mukaan tarkoitettaisi esimerkiksi luonnonvarojen hyödyntä- mistä tai siihen tähtäävää tutkimusta.

Esityksen perustelujen mukaan meritieteellisestä tutkimuksesta ei myöskään olisi ky- symys silloin, kun tutkimushanke vaikuttaa suoraan elollisten tai elottomien luonnon- varojen hyödyntämiseen tai siihen tähtäävään tutkimukseen esimerkiksi siten, että tut- kimushankkeen tulokset ovat merkityksellisiä elollisten tai elottomien luonnonvarojen hyödyntämisen tai siihen tähtäävän tutkimuksen kannalta. Edelleen lain perustelujen mukaan meritieteelliseksi tutkimukseksi ei myöskään katsottaisi tutkimushanketta, joka sisältää merenpohjan porausta, räjähteiden käyttöä, haitallisten aineiden päästä- mistä meriympäristöön tai saman lain 7 §:ssä tarkoitettujen tekosaarten, laitteiden tai rakennelmien käyttöä. Perustelujen mukaan edellä kuvatun kaltaisiin hankkeisiin so- vellettaisiin lain 6 tai 7 §:n säännöksiä, jotka edellyttävät hankkeelta valtioneuvoston suostumusta.

Talousvyöhykelain perustelujen mukaan talousvyöhykelain 6 §:n mukaiset asiat (ilmoitukset) voitaisiin ratkaista ministeriössä, kun kysymys on meritieteellisestä tutkimuksesta. Kun kysymyksessä on talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen tähtäävä tutkimus, asia ratkaistaisiin valtioneuvoston yleisistunnossa työ- ja elinkeinoministeriön esittelystä.

5.3 Vesilaki sekä kansallista ja kansainvälistä ympäristövaikutusten arviointia koskevat säännökset

Talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen tähtäävä tutkimuslupa edeltää varsinaista taloudellisen hyödyntämisen rakentamislupaa. Työ- ja elinkeinoministeriö on toimivaltainen viranomaisena myös talousvyöhykelainsäädännön mukaisessa rakentamisluvassa (periaatepäätös) ja ympäristöhallinto (toimivaltainen aluehallintovirasto) puolestaan toimivaltainen viranomaistaho vesilain (587/2011) mukaisessa yksityiskohtaisessa toimenpideluvassa.

Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia (252/2017) sovelletaan Suomen talousvyöhykkeellä. Lain 3 §:ssä säädetään ympäristövaikutusten arviointimenettelyn soveltamisesta yksittäistapauksessa.

5.4 Välitöntä täytäntöönpanoa koskeva lainsäädäntö

Hallintopäätöksen täytäntöönpanokelpoisuutta säänteli yleislakina hallintolainkäyttölain (586/1996) 31 §:n 2 momentti. Hallintolainkäyttölaki on kumottu 1.1.2020 lailla oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019). Myös uuden lain 808/2019 122 §:n 3 momentin mukaan hallintopäätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana, jos laissa tai asetuksessa niin säädetään, tai jos päätös on luonteeltaan sellainen, että se on pantava täytäntöön heti, tai jos päätöksen täytäntöönpanoa ei voida yleisen edun vuoksi lykätä.

Säännöksessä kuvattu tilanne on poikkeus pääsäännöstä, jonka mukaan päätös ei ole täytäntöönpanokelpoinen ennen kuin sillä on lainvoima. Momentissa kuvattua kahta viimeistä edellytystä voi olla vaikea täysin erottaa toisistaan itsenäisiksi kohdiksi. Ensin mainittu peruste koskee lähinnä päätöstä, joka menettäisi merkityksensä, jos sitä ei panna heti täytäntöön. Jälkimmäisessä ratkaisevaa on yleinen etu. Yleinen etu on käsitteenä hallintoviranomaiselle harkintavaltaa antava yleislauseke. Peruste, että päätös voidaan panna heti täytäntöön päätöksen luonteen sitä vaatiessa, ottaa huomioon myös yksityiset intressit.

6 Valtioneuvoston päätös

6.1 Suostumus Suomen talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen

Valtioneuvosto antaa Eastern Light Finland I Oy:lle ehdollisen suostumuksen Suomen talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen tähtäävään tutkimustoimintaan hakemuksessa (VN/12639/2022) kuvatulla tavalla. Hakijan, hankkeen toteuttajan tai tämän sijaan tulleen seuraajan on noudatettava kohdassa 6.2 määrättyjä ehtoja.

Valtioneuvoston suostumus on voimassa tämän päätöksen antamisesta lukien 31.10.2023 asti.

Tämä päätös on täytäntöön pantavissa muutoksenhausta huolimatta, ellei valitusviranomainen toisin määrää.

6.2 Ehdot

1. Tutkimushanke on toteutettava varovaisuusperiaatetta noudattaen ja ottaen erityisesti huomioon Itämeren herkkyys ja haavoittuvuus sekä meri- ja ympäristöturvallisuuden asettamat vaatimukset, ja luvan saajan on ryhdyttävä kaikkiin mahdollisiin toimiin hankkeesta mahdollisesti aiheutuvien vahinkojen ehkäisemiseksi ja minimoimiseksi;
2. Taloudellisen hyödyntämisen rakentamishanketta edeltävä ja palveleva tutkimushanke on toteutettava ottaen huomioon Suomen talousvyöhykkeellä jo olemassa olevat taloudellisen hyödyntämisen ja meritieteellisen tutkimuksen hankkeet, hankkeiden käyttö ja näiden omistajien hankkeisiin liittyvät oikeudet;
3. Luvan saajan on otettava tutkimuksissa huomioon, että mahdollinen tuleva taloudellisen hyödyntämisen rakentamishanke tulee toteuttaa siten, että se ei estä mahdollisia myöhempiä Suomen talousvyöhykkeen taloudellisen hyödyntämisen tai meritieteellisen tutkimuksen hankkeita;
4. Luvan saajan on tutkimuksissa pyrittävä löytämään sellainen teknisesti ja ympäristöllisesti tarkoituksenmukainen reittivaihtoehto, että mahdollinen myöhempi Suomen talousvyöhykkeen taloudellinen hyödyntäminen tai meritieteellinen tutkimus mahdollisimman vähäisessä määrin vaikeutuu;
5. Luvan saajan on sovittava lupaehtojen mukaisesta tutkimustoiminnasta meri- ja rajaturvallisuuden ylläpitoon liittyen etukäteen Suomenlahden merivartioston ja sen johdokeskuksen kanssa. Näitä sovittavia asioita ovat ainakin projektiin liittyvien alusten turvallisuussuunnitelmat, mahdolliset miehistöjen vaihdot, aloitus-, lopetus- ja päivitystäisraportointi sekä löydösten käsittely. Suomen viranomaisten edustajilla tulee olla pyynnöstään mahdollisuus tutkimusaluksille pääsyyn tutkimusten ajaksi;
6. Luvan saajan on riittävän ajoissa kuitenkin viimeistään 14 päivää ennen tutkimusaluksen saapumista Suomen talousvyöhykkeelle otettava yhteyttä liikenne- ja viestintävirasto Traficomiin ja VTS Finland Oy:hyn;
7. Tutkimusaluksen saapuessa Suomeen aluksen tulee osallistua alusliikennepalveluun siten kuin alusliikennepalvelulaissa (623/2005) säädetään;
8. Luvan saajan on noudatettava kansainvälisiä meriteiden sääntöjä International Regulations for Preventing Collisions at Sea 1972 (COLREG);
9. Luvan saajan on noudatettava Suomen maahantulomääräyksiä, jos hankkeeseen liittyvä toiminta ulottuisi Suomen aluevesille tai aluksella suoritetaan miehistönvaihtoja suomalaisessa satamassa. Erityisesti tulee ottaa huomioon, että valtion aluksiksi luokiteltavat alukset tarvitsevat Suomen pääesikunnan myöntämän alusluvan Suomen aluevesille tulon;
10. Luvan saajan on ilmoitettava tämän luvan mukaisten tutkimustöiden valmistumisesta Suomen talousvyöhykkeellä välittömästi kirjallisesti työ- ja elinkeinoministeriölle. Lisäksi luvan nojalla syntynyt tutkimus- ja havaintoaineisto on toimitettava työ- ja elinkeinoministeriön tai sen osoittaman muun viranomaisen käyttöön välittömästi tulosten valmistuttua;
11. Luvan saajan on korvattava tämän päätöksen valmistelusta aiheutuneet kohtuulliset kustannukset toimivaltaiselle lupaviranomaiselle valtion maksuperustelain (150/1992) periaatteiden mukaisesti;

12. Valtioneuvoston suostumus ei sisällä oikeutta muihin kuin hakemuksessa kuvattuihin tutkimustoimenpiteisiin Suomen talousvyöhykkeellä;
13. Lisäksi luvan saajan on noudatettava mitä muualla lainsäädännössä tai kansainvälisissä sopimuksissa säädetään tai määrätään.

7 Perustelut

7.1 Valtioneuvoston suostumus

Hakemuksessa on kuvattu riittävällä tavalla hakijan tiedot, tutkimustoiminnan luonne ja tarkoitus, käytettävät menetelmät ja välineet, tutkimusaika- ja vaihetiedot sekä maantieteellinen hankealue, jolla tutkimustoimintaa tulnaisiin harjoittamaan.

Suostumuksen oikeudellinen perusta on Suomen talousvyöhykelainsäädännössä ja kansainvälisessä YK:n merioikeusyleissopimuksessa. Talousvyöhyke ei kuulu Suomen valtion alueeseen, vaan on YK:n merioikeusyleissopimuksen mukaan kansainvälistä merialuetta. Merioikeusyleissopimuksen lähtökohtana on kaikkien valtioiden vapaus putkien ja kaapeleiden laskemiseen talousvyöhykkeelle.

Hakija Eastern Light Finland I Oy:n hankkeen nimenä on Eastern Light -merikaapeliyhteys Helsinki–Tallinna. Hanke on osa ruotsalaisen yrityksen Eastern Light AB:n Baltic Ring -projektia, jonka tarkoituksena on rakentaa kuituoptynen merikaapelijärjestelmä Itämeren alueelle ja kehittää kansainvälinen pitkän matkan musta kuitu -kaapeliverkosto keskeisten data- ja viestintäkeskusten sekä solmukohtien välille Itämeren alueella.

Itämeren alue on Suomen lähialuetta ja alueena strategisesti merkittävä. Itämeren alueen turvallisuustilanne on epävakaa ja vaikeasti ennakoitava. Alueen muuttuneessa turvallisuustilanteessa yhteistyön tiivistäminen Pohjoismaiden, Baltian maiden ja EU-maiden kesken on keskeisen tärkeää niin sotilaallisesti kuin taloudellisesti.

Digitalisaation myötä käsiteltävän datan määrä sekä datan käsittely- ja säilöntätarpeet jatkavat kasvuaan. Tämä luo kysyntää data- ja viestintäkeskuksille sekä niiden välisille nopeille ja toimiville tietoliikenneyhteyksille. Merikaapelit ovat valtioille ja yrityksille strategisesti kriittistä infrastruktuuria. Monet talouden julkiset ja yksityiset toiminnot ja innovaatiot ovat riippuvaisia tästä digitaalisesta infrastruktuurista. Esimerkiksi internetin tietoliikennemäärät kasvavat maantieteellisestä alueesta riippuen 20-40 %. Suomi ja Itämeren alue on tälle infrastruktuurille maaperän, ilmaston, politiikan, energiansaannin suhteen stabiilia markkina- ja toimintaympäristöä. Toimintavarma ja yhteyksiltään nopea Itämeren alueen digitaalinen infrastruktuuri on Suomenkin mahdollisuus.

7.2 Tutkimustoiminta ja -alue

Nyt myönnetty valtioneuvoston suostumus koskee hakemustietojen mukaista taloudelliseen hyödyntämiseen liittyvää ja sitä edeltävää tutkimustoimintaa Suomen talousvyöhykkeellä ja yksinomaan sitä. Hakemuksen kohteena olevien tutkimusten tarkoituksena on löytää teknisesti, taloudellisesti ja ympäristöllisesti parhaimmat ratkaisut uuden merikaapelin sijoittamiseksi.

Tutkimusalue ilmenee liitteenä 2 olevasta kartasta. Hankkeen tutkimusalue kattaa Suomen talousvyöhykkeellä korkeintaan noin 2 000 metriä leveän alueen. Varsinaiset tutkimukset tehdään 200 metrin levyisessä käytävässä mutta tutkimuskäytävän tätä laajempi leveys mahdollistaisi uudelleenreititykseen liittyvät vaatimukset. Tutkimusalue sijaitsee Suomen talousvyöhykkeellä, joka on kansainvälistä merialuetta. Eri mailla ja toimijoilla on lähtökohtaisesti oikeus laskea talousvyöhykealueelle muun muassa kaapeleita ja putkia, mutta myös oikeus vapaaseen merenkulkuun ja ylilentoihin. Tätä mahdollisuutta on käytetty hyväksi Suomenlahdella suomalaisten ja muidenkin yhteisöjen toimesta. Kaikilla valtioilla on velvollisuus suojella ja säilyttää meriympäristöltään herkkää aluetta.

Tutkimusten tarkoituksena on ennen lopullisen kaapelireitin valintaa kerätä ja täydentää tarvittavaa tietoa reittisuunnitelman, asennustöiden ja lähtötilannetietojen tarkastamiseksi sekä löytää teknisesti, taloudellisesti ja ympäristöllisesti paras ratkaisu merikaapelin sijoittamiseksi ja toiminnan varmistamiseksi.

Tutkimukset hakijan aliurakoitsijana suorittava SubC Operations AB on merentutkimusyhtiö, joka on suorittanut vedenalaiseen infrastruktuuriin liittyviä merenalaisia mittauksia, tutkimuksia ja tarkastuksia yli 15 vuoden ajan.

7.3 Ehdollisuus

Saatujen lausuntojen ja muiden edellä mainittujen seikkojen perusteella ei voida katsoa olevan estettä myöntää haettua valtioneuvoston suostumusta ehdollisena siten, että se on voimassa päätöksen antamisesta lukien 31.10.2023 asti.

Valtioneuvosto korostaa kuitenkin, että Itämeren herkkyys ja haavoittuvuus, meri- ja ympäristöturvallisuuden asettamat vaatimukset sekä olemassa olevat muut hankkeet oikeuksineen on otettava kaikessa taloudellisen hyödyntämisen hankkeen toteutukseen tähtäävässä toiminnassa huomioon, ja että luvan saajan on noudatettava yleistä varovaisuusperiaatetta toimissaan vahinkojen ehkäisemiseksi ja minimoimiseksi. Valtioneuvosto edellyttää, että luvan saaja ottaa jo tutkimusten suunnittelussa ja toteuttamisessa huomioon merenkulun turvallisuutta, ympäristöturvallisuutta sekä Suomen talousvyöhykkeen käytön suunnitelmallisuutta koskevat näkökohdat.

Tutkimusalue sijoittuu sekä merenkulun reittijakoalueelle että vilkkaasti liikennöidylle vesialueelle, jolla on jo muutakin merenalaista infrastruktuuria. Suunnitellun merikaapelin risteäminen ja sivuaminen nykyisen infrastruktuurin kanssa, kuten merikaapeleiden ja putkilinjojen kanssa, on asia, johon tulee jo tutkimuksia tehtäessä kiinnittää erityistä huomiota (muun muassa turvallisuus, sähköiset vaikutukset ja huollettavuus), jotta, mikäli hanke etenee, vältetään infrastruktuurikohteiden mekaaniselta vaurioitumiselta suunniteltua infrastruktuuria rakennettaessa ja otettaessa käyttöön. Esimerkiksi vuonna 1958 perustettu, voittoa tavoittelematon kansainvälinen organisaatio International Cable Protection Committee (ICPC) on laatinut yleiset suositukset merenlaisten kaapeleiden asentamisesta, risteämisestä ja kulkemisesta vierekkäin.

Mikäli hanke etenee toteutusvaiheeseen, hakijalla tulisi olla läheisyys- ja risteyssojmitukset kaikkien alueen muiden infrastruktuurin omistajien kanssa ennen talousvyöhykelupa- ja vesilupapäätöksiä. Olemassa oleva muu infrastruktuuri pienentää korjauksen merikaapelin toiminta-aluetta ja voi aiheuttaa korjaustilanteessa uusia risteys- ja suojaustarpeita.

Luvan saajan tulee tutkimussuunnitelmia laatiessaan ja tutkimusten suorittamisessa tutkimusalueella ottaa huomioon Suomen talousvyöhykealueen riittävyys ottaen huomioon kaikki kyseeseen tuleva merenpohjaa tai merialuetta hyödyntävä toiminta sekä kansainvälisesti hyväksytyt järjestelyt meriliikenteen ohjaamiseksi alueella. Luvan saajan on tutkimusten suunnittelussa ja toteuttamisessa otettava huomioon, että mahdollinen tuleva rakentamishanke tulee toteuttaa siten, että se ei estä mahdollisia myöhempiä Suomen talousvyöhykkeen taloudellisen hyödyntämisen tai meritieteellisen tutkimuksen hankkeita. Samalla tulee pyrkiä löytämään sellainen reittivaihtoehto tutkimusalueella, että mahdollinen myöhempi Suomen talousvyöhykkeen taloudellinen hyödyntäminen tai meritieteellinen tutkimus mahdollisimman vähäisessä määrin vaikeutuu.

Tutkimuksissa tulee ottaa huomioon teknisen toteuttamisen vaatimusten lisäksi myös ympäristönäkökohdat, erityisesti sedimentti- ja merenalaisen luonnon suojeluarvot. Erityistä huomiota tutkimuksessa tulee kiinnittää alueisiin, joilla sijaitsee meritieteellisiä havaintoasemia ja joilla luonnon monimuotoisuutta ei ole kartoitettu. Luvan saajan on sovittava meri- ja rajatuvallisuuden ylläpitoon liittyvien lakisääteisten tehtävien hoitamisesta etukäteen Suomenlahden merivartioston kanssa sekä tehtävä Liikenne- ja viestintäviraston lausunnossa edellytetyt ilmoitukset. Luvan nojalla syntynyt tutkimus- ja havaintoaineisto on tarkoituksenmukaista saattaa muidenkin viranomaisten tietoon.

7.4 Välitön täytäntöönpano

Hakija on pyytänyt, että tutkimuslupaa koskeva päätös määrätään välittömästi täytäntöön pantavaksi.

Arvio siitä, voidaanko hakijan esittämään vaatimukseen välittömästä täytäntöönpanosta myöntyä, ratkeaa arvioinnissa, jossa punnitaan yleisen edun vaatimia seikkoja kolmansien osapuolten oikeuksien menetyksiin tai vaarantumiseen. Merkittävää on, että päätöksen lainvoimaisuus täytäntöönpanon edellytyksenä on pääsääntö, ja tästä poikkeaminen edellyttää erityisiä perusteita. Keskeistä asiassa on arvioida yleistä etua suhteessa yksityiseen etuun. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty kantoja, joiden mukaan kysymys voi olla esimerkiksi luvan myöntämisestä johonkin toimenpiteeseen, jonka tulee tapahtua määrättyä aikana.

Ottaen huomioon edellä mainittua säännöstä koskeva lainvalmisteluaineisto sekä oikeuskirjallisuus, on olennaista ratkaista, onko olemassa sellaisia seikkoja, joiden valossa täytäntöönpanoa ei voitaisi yleisen edun vuoksi lykätä. Hakija on hakenut täytäntöönpanomääräystä, koska sillä on hakijalle tosiasiallista merkitystä hankkeessa. Tutkimusluvassa kysymys on pääosin ja käytännössä pinta-aluksesta luotaamalla tehtävistä reittitutkimuksista, jotka aiheuttavat hetkellisiä, paikallisia ja vähäisiä vaikutuksia. Tutkimukset ja erityisesti rakentaminen Suomenlahdella on tehtävä tiettyinä

ajanjaksona sääolosuhteiden ja paikallisten ympäristöolosuhteiden vuoksi. Hankkeessa käytetään erikoiskalustoa. Kilpailutuksella hankittavalla, ulkopuolisella erikoiskalustolla tehtävät tutkimukset ovat luonteeltaan sellaisia, että ne tulisi suorittaa mahdollisimman nopeasti kilpailutuksen jälkeen, jotta muun muassa tutkimusalus voidaan pitää varattuna. Ensimmäinen tutkimuskausi on ehdotettu alkavaksi vielä ennen vuoden 2022 talvikautta. Hakija vastaa aina kuitenkin ensisijaisesti talousvyöhykehankkeen aikataulullisista ja taloudellisista riskeistä.

Valtioiden kannalta tietoliikenneyhteydet ja datasiirto ovat digitalisaation myötä kasvavasti osa niille tärkeää infrastruktuuria. Hankkeen tarkoituksena on kehittää, laajentaa ja yhteen sovittaa olemassa olevia tietoliikenneyhteyksiä. Vaihtoehtoisilla tietoliikenneyhteyksillä on tarkoitus varmistaa ja turvata kasvavia, matalaviiveisiä ja teknisesti turvallisia kapasiteettitarpeita. Uudet kuitukaapelit tarjoavat vanhoja laadukkaammat ja nopeammat yhteydet sekä uudenlaisia digiajan mahdollisuuksia. Uusi merellinen digiyhteys kulkisi Suomen talousvyöhykkeen kautta.

Nyt annettavan luvan johdosta hakijalla on oikeus suorittaa tutkimuksia Suomen talousvyöhykkeellä. Tutkimustuloksia voidaan käyttää yleisemminkin hyödyksi ja tietoja voidaan hyödyntää vedenalaisen rakentamisen suunnittelussa sekä muissakin yhteyksissä.

Talousvyöhykkeen taloudellisen hyödyntämisen hanke tarvitsee toteutuakseen tutkimusluvan lisäksi myös sekä valtioneuvoston yleisistunnon suostumuksen että vesilain mukaisen yksityiskohtaisemman toimivaltaisen aluehallintoviraston vesitalousluvan. Päätöksen välittömällä täytäntöönpanolla ei talousvyöhykkeen tutkimusluvan tapauksessa ole negatiivista vaikutusta kenenkään oikeuksiin. Hankkeen kokonaistoteutumiseen välittömän täytäntöönpanon ehdolla tuskin on olennaisia vaikutuksia mutta sillä on merkitystä hakijalle.

Välittömän täytäntöönpanon ehtoa on jo aiemmin käytetty perustellusti taloudellisen hyödyntämisen hankkeita koskevissa valtioneuvoston tutkimus- ja rakentamisluvissa. Niiden nojalla suoritettut tutkimukset eivät ole aiheuttaneet välittömän täytäntöönpanon arvioinnin kannalta olennaisia häiriöitä talousvyöhykkeen ympäristölle eivätkä talousvyöhykkeellä tapahtuvalle kalastukselle, laivaliikenteelle tai muulle toiminnalle. Suomen talousvyöhykkeellä ei ole myöskään yksityisiä maa- tai vesialueiden omistajia. Saaduissa lausunnoissa hakemusta ei ole vastustettu välittömän täytäntöönpanon osalta.

Valtioneuvosto katsoo, että tutkimuslupaa koskevan päätöksen välittömälle täytäntöönpanolle ei ole estettä.

8 Sovelletut lainkohdat

YK:n merioikeusyleissopimus (SopS 49–50/1996)

Yleissopimus kansainvälisistä säännöistä yhteen törmäämisen ehkäisemiseksi merellä (SopS 30/1977)

Aluevalvontalaki (755/2000)

Alusliikennepalvelulaki (623/2005)

Hallintolaki (434/2003)

Laki eräiden vedenalaisten johtojen suojelemisesta (145/1965)

Laki Suomen talousvyöhykkeestä (1058/2004)

Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (252/2017)

Merilaki (647/1994)

Muinaismuistolaki (295/63)

Vahingonkorvauslaki (412/1974)

Vesilaki (587/2011)

Valtioneuvoston asetus Suomen talousvyöhykkeestä (1073/2004)

Valtioneuvoston asetus ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (277/2017)

Valtioneuvoston ohjesääntö (262/2003)

9 Muutoksenhaku

Tähän päätökseen saa hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta päätöksen liitteenä olevan valitusosoituksen mukaisesti. Päätös on pantavissa välittömästi täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, ellei valitusviranomainen toisin määrää.

Mika Lintilä
Elinkeinoministeri

Kari Klemm
Hallitusneuvos

Liitteet Kartta
 Valitusosoitus