

**SUOSTUMUS TUTKIMUSTOIMINNAN SUORITTAMISELLE SUOMEN TALOUS-
VYÖHYKKEELLÄ****1 Asian vireilletulo**

Työ- ja elinkeinoministeriö on toimivaltaisena viranomaisena 30.9.2022 vastaanottanut Ørsted Wind Power A/S:n hakemukset (VN/26388/2022), joilla pyydetään valtioneuvoston suostumusta tutkimusten suorittamiseksi suunnitteilla olevien uusien merituulivoimapuistojen Kristiinankaupunki Itä (East) ja Kristiinankaupunki Länsi (West) suunnitelluilla alueilla Suomen talousvyöhykkeellä.

Hakemuksissa on kuvattu hakijan ja hankekehittäjän yhteystiedot, kotipaikka ja kansalaisuus, toiminnan luonne ja tarkoitus, käytettävät menetelmät ja välineet, tutkimusaika- ja vaihetiedot sekä maantieteelliset hankealueet, joilla tutkimustoimintaa tul-tai-siin harjoittamaan. Hakija on hakenut Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain (1058/2004) 6 §:n mukaista valtioneuvoston suostumusta sekä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 122 §:n mukaista valtioneuvoston suostumuksen välitöntä täytäntöönpanoa muutoksenhausta huolimatta.

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

2 Hakemukset

Ørsted Wind Power A/S on hakenut hakemuksilla:

- 1) Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain (1058/2004) 6 §:n mukaista valtioneuvoston suostumusta tutkimusten suorittamiseksi hakemuksissa kuvatuilla suunnitteilla olevilla uusien merituulivoimapuistojen Kristiinankaupunki Itä (East) ja Kristiinankaupunki Länsi (West) suunnitelluilla alueilla Suomen talousvyöhykkeellä sekä
- 2) päätöksen välitöntä täytäntöönpanoa mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta.

Hakija on hakenut tutkimuslupaa jäljempänä liitteessä 2 esitetyille tutkimusalueille siten, että se olisi voimassa 1.8.2025 asti.

3 Hakemuksen perusteet**3.1 Valtioneuvoston suostumus**

Ørsted Wind Power A/S on tanskalainen monikansallinen energiayhtiö. Tanskan valtion enemmistöomistama Ørsted on Tanskan suurin energiayhtiö. Ørstedin pääkonttori sijaitsee Tanskassa, ja sen palveluksessa työskentelee noin 8000 työntekijää. Ørstedin osakkeet on noteerattu Kööpenhaminan pörssissä. Konsernin liikevaihto oli 77,7 miljardia kruunua (10,4 miljardia euroa) vuonna 2021.

Suomen uuteen ilmasto- ja energiastrategiaan liittyen hakija näkee merituulivoimahankkeen toteuttamisen Suomen talousvyöhykkeellä mahdollisuutena tarjota varmaa, edullista ja ympäristöystävällistä energiaa. Talousvyöhykkeen hyödyntäminen merituulivoimatuotannossa tuo Suomeen investointeja, työtä, osaamista ja verotuloja.

Tutkimusalue Kristiinankaupunki Itä (East):

Selkämerellä Kristiinankaupungista/Merikarvialta länteen. Alueen pinta-ala on noin 165 km². Tutkimusalue sijaitsee itäistä reunaansa lukuunottamatta (itäisimmät pisteet) kokonaisuudessaan Suomen talousvyöhykkeellä.

Tutkimusalue Kristiinankaupunki Länsi (West):

Selkämerellä Kristiinankaupungista/Merikarvialta länteen. Alueen pinta-ala on noin 335 km². Tutkimusalue sijaitsee kokonaisuudessaan Suomen talousvyöhykkeellä.

Tutkimusten maantieteellisestä alueesta on esitetty kartta ja koordinaatit liitteessä 2.

Hakijan tarkoituksena on tehdä tutkimusluvan nojalla geofysikaalisia, geoteknisiä ja ympäristövaikutuksiin liittyviä tutkimuksia valitun kohteen soveltuvuuden vahvistamiseksi ja ympäristövaikutusten arvioinnin laatimisen tueksi. Tutkimusalueella tehtäviin selvityksiin sisältyy:

Geofysikaalisia tutkimuksia:

- viistokaikuluotaus (meriarkeologiset),
- matalataajuusluotaus,
- merenpohjan syvyyskarttoitus ja profilointi monikeilaluotaimella,
- magnetometrinen luotaus.

Geoteknisiä tutkimuksia:

- geoteknisiä merenpohjan tutkimuksia.

Ympäristötutkimuksia:

- sedimenttitutkimuksia ja pohjaeläinnäytteenottoa (ympäristönäytteenotto),
- videomenetelmiä,
- vesinäytteitä,
- mahdollisia kalastotutkimuksia,
- lintu-, lepakko- ja nisäkästutkimuksia.

Yllä mainittujen selvityksien ympäristövaikutuksia arvioidaan olevan vähäisiä, hetkellisiä ja paikallisia. Tutkimusalueen merenpohjaan eikä sedimentteihin ei tule pysyviä muutoksia selvityksien aikana. Selvityksien määräaikaaisuuden ja menetelmien vuoksi eliöstöön kohdistuvat vaikutukset ovat hyvin vähäisiä.

Hakija kilpailuttaa tutkimukset. Vahvistettu tutkimusaikataulu sekä selvitykset suoritettava organisaatio ja tutkimusalueet ilmoitetaan asiankuuluville viranomaisille ja taholle. Tutkimukset on tarkoitus aloittaa heti, kun lupa niihin saadaan ja suorittaa meriolosuhteet huomioon ottaen 1.8.2025 mennessä.

3.2 Välitön täytäntöönpano

Hakija pyytää, että valtioneuvoston päätös määrätään välittömästi täytäntöön pantavaksi hallintolainkäyttölain (808/2019) 122 §:n nojalla. Hallintolainkäyttölaki (586/1996) on kumottu 1.1.2020 lailla oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019). Myös uuden lain 808/2019 122 §:n 3 momentin mukaan, kuten kumotun 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. Valitusviranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon.

Hakijan mukaan käsillä olevat hankkeet ovat yleisen edun mukaisia. Tutkimusten perusteella mahdollisesti toteutettavat hankkeet edistäisivät Suomen ja EU:n ilmasto- ja energiapoliittisia tavoitteita ja strategioita. Venäjän hyökättyä Ukrainaan, energiaomavaraisuuden edistäminen on tullut entistä tärkeämmäksi. Hakijan mukaan päätöksen täytäntöönpanoa ei yleisen edun vuoksi voida lykätä. Hakijan mukaan yksityisten investointien edistäminen ja uusien työpaikkojen luomisen mahdollistaminen on yleisen edun mukaista.

Tutkimukset ovat luonteeltaan sellaisia, että ne tulisi suorittaa mahdollisimman nopeasti ulkopuolisen erikoiskaluston kilpailutuksen jälkeen, jotta tutkimusalue voidaan pitää varattuna. Tutkimustyöt aiheuttavat ainoastaan vähäisiä, hetkellisiä ja paikallisia vaikutuksia Suomen talousvyöhykkeellä. Päätöksen välittömällä täytäntöönpanolla ei ole negatiivisia vaikutuksia kolmansien oikeuksiin, eikä asiaan liity yksityisiä omistusoikeuksia. Tutkimuksista itsestään ei ole haittaa, vaan tutkimustiedon kertymistä Suomen talousvyöhykkeeltä pidetään myös yleisen edun mukaisena. Valtioneuvosto on myöntänyt välittömän täytäntöönpanon myös aiemmissa merituulivoiman tutkimuslupahankkeissa.

Edellä esitetyn perusteella hakija ei näe esteitä välittömän täytäntöönpanon myöntämiselle nyt käsillä olevassa tapauksessa, ja katsoo välittömän täytäntöönpanon myöntämisen olevan yleisen edun mukaista, ja hakijalle hankemielessä taloudellisesti merkityksellistä.

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

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt hakemuksesta lausuntoa 14.11.2022 puolustusministeriöltä, ulkoministeriöltä, ympäristöministeriöltä, liikenne- ja viestintäministeriöltä, maa- ja metsätalousministeriöltä, sisäministeriöltä, rajavartiolaitokselta, Geologian tutkimuskeskus GTK:lta, Liikenne- ja viestintävirasto Traficomilta, Väylävirastolta, Museovirastolta, pääesikunnalta, Suomen ympäristökeskus SYKE:ltä, Luonnonvarakeskus Lukelta, Energiavirastolta sekä Kantaverkkoyhtiö Fingrid Oyj:ltä.

Tutkimusalueen lähellä Suomen talousvyöhykkeellä ei ole yksityisiä omistusoikeuksia tai yksityisten jo luvitettuja infrastruktuurihankkeita.

Työ- ja elinkeinoministeriö on varannut hakijalle tilaisuuden lausua selityksensä hakemuksesta saatujen lausuntojen johdosta ja hakija on antanut selityksensä lausuntoihin.

Saadut lausunnot:

Puolustusministeriö on korostanut pääesikunnan operatiivisen osaston aluevalvontalausunnon merkitystä jo tuulivoimahankkeiden alkuvaiheessa.

Hakija toteaa saaneensa pääesikunnan, sen operatiivinen osaston antaman hankkeen vaikutuksia puolustusvoimien lakisääteisten aluevalvontatehtävien toteuttamiselle koskevan myönteisen lausunnon.

Ulkoministeriö on todennut, että sen käsityksen mukaan hakemuksen kohteena olevat tutkimukset ovat talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen tähtäävää tutkimusta, joka edellyttää talousvyöhykelain 6 §:n mukaisesti valtioneuvoston suostumusta.

Lisäksi ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että hakemuksen mukainen tutkimusalue rajoittuu osittain Suomen aluevesirajaan. Suomen aluemerren ulkoraja on pääsääntöisesti 12 meripeninkulman etäisyydellä sisäisten aluevesien ulkorajasta. Ulkoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että peruspisteet samoin kuin sisäisten aluevesien maanpuoleisen rajan sijainti, joihin myös aluemerren ulkorajan määrittäminen perustuu, tarkistetaan kolmenkymmenen vuoden välein. Seuraavan kerran peruspisteet päivitetään vuoden 2025 aikana. Vaikka peruspisteiden muutosten ei oleteta olevan suuria, edellä kuvattu tulisi kuitenkin ottaa huomioon merituulivoimapuistojen sijaintia selvitettäessä ja arvioitaessa.

Ulkoministeriön mukaan tutkimukset sisältäisivät myös mahdollisia kalastotutkimuksia. Tältä osin ulkoministeriö kiinnittää huomiota siihen, että talousvyöhykelain 6 §:n mukainen hyödyntämisoikeus ei koske talousvyöhykelain 4 §:ssä tarkoitettua toimintaa eli kalastuksen tai metsästyksen harjoittamista tai kalantutkimustarkoituksessa tehtävää koepyyntiä, joista säädetään 4 §:ssä mainitussa lainsäädännössä.

Välittömän täytäntöönpanon edellytysten täyttymisen osalta ministeriö kiinnittää lopuksi huomiota siihen, että talousvyöhykelain nojalla tehtyjen valtioneuvoston suostumusta koskevien päätösten välittömästä täytäntöönpanosta on määrätty jo useita kertoja. Ehtoa tulee arvioida oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 122 §:n 3 momentin perusteiden ja momentin soveltamiskäytännön nojalla.

Hakija toteaa, että tutkimusalueiden on tarkoitettu rajautuvan talousvyöhykkeen ja aluevesien väliseen rajaan. Tutkimuksissa noudatetaan talousvyöhykkeen rajaa, eikä hakijan tule suorittamaan tutkimuksia aluevesillä.

Hakijan tarkoituksena on toteuttaa ympäristöselvityksiä YVA-menettelyä varten, ja näiden selvitysten tarkka kohde tullaan sopimaan viranomaisten kanssa YVA-ohjelmaa laadittaessa. Selvitykset tulevat todennäköisesti sisältämään muun muassa koeverkkokalastusta sen selvittämiseksi, mitä lajeja alueella esiintyy. Sen sijaan hakijan tarkoituksena ei ole muu kalastus tai metsästyksen talousvyöhykkeellä.

Liikenne- ja viestintäministeriö on todennut lausunnossaan, että merituulivoiman hyödyntämiseen on viime vuosina kohdistunut kasvavaa kiinnostusta käynnissä olevan energiamurroksen vuoksi. Lisääntynyt kiinnostus merituulivoimaa kohtaan on myönteistä.

Ministeriö on todennut, että suunniteltu tuulivoimapuisto sijoittuu Selkämerellä suurelta osin, mutta ei kokonaan, Suomen merialuesuunnitelmassa energiantuotannolle osoitetulle alueelle. Sujuvan merenkulun toimintaedellytysten turvaamisen kannalta mahdollisen merituulivoimapuiston aluerajausta on hyvä tarkastella uudelleen viimeistään siinä vaiheessa, jos hanke etenee. Merialuesuunnitelmassa eri toiminnoille osoitettuja rajauksia noudattamalla voidaan paremmin varmistua muun muassa merenkulun ja merituulivoiman yhteensovituksesta.

Talousvyöhykkeellä on useita hankkeita tutkimuslupavaiheessa, ja myös aluevesille on suunnitteilla uusia hankkeita. Haasteeksi voivat muodostua hankkeiden yhteisvaikutukset etenkin aluevesien ja talousvyöhykkeen rajalla sekä Suomen ja Ruotsin talousvyöhykkeiden rajalla. Etenkin matalilla merialueilla merenkululle ei välttämättä ole tarjolla vaihtoehtoisia reittejä. On tärkeää, että hankekehittäjät ottavat huomioon turvallisen merenkulun toimintaedellytykset jo varhaisessa vaiheessa ja jättävät merenkululle riittävän leveät liikennöntialueet.

Lopuksi ministeriö on todennut, että se ei näe estettä tutkimusluvan myöntämiseen hankkeelle, mutta katsoo Traficomien tavoin, että tutkimuslupa tulisi kirjata turvallisen merenkulun liikennöntireitteihin varautuminen siten, että lupahakemuksen mukaiselle alueelle on varauduttava jatkosuunnittelun yhteydessä jättämään tuulivoimaloista vapaat liikennöntialueet sujuvan ja turvallisen merenkulun varmistamiseksi hankealueella.

Hakija korostaa, että sen hakemukset koskevat yksinomaan tutkimuksia, eikä hakija ole oikeutettu rakentamaan tuulivoimapuistoa haetun luvan mukaisen päätöksen perusteella. Lopulliset hankealueet eivät ole tutkimusalueiden laajuisia, vaan hankealueita täsmennetään nykyisistä tutkimusalueista. Haettavan luvan nojalla hakijan tarkoituksena on nimenomaan tutkia merituulivoimapuistojen toteuttamista alueelle, muun ohella tuulivoimapuistojen tarkempaa sijaintia. Hakija tulee huomioimaan merenkulun turvallisuuden ja toimintaedellytykset tutkimustöiden aikana sekä suunnittelualueiden välittömässä läheisyydessä kulkevat merenkulun käyttämät liikennöntialueet, jotka ovat esitetty Suomen merialuesuunnitelmassa 2030. Esitetyn mukaisesti hakija tulee käymään tarkempia keskusteluja viranomaisten kanssa suunnittelun edetessä.

Sisäministeriö on ilmoittanut, että sillä ei ole lausuttavaa asiassa.

Rajavartiolaitos on edellyttänyt, että tutkimustoiminnassa huomioidaan muu meriliikenne siten, että vaaratilanteita ei pääse syntymään. Lisäksi rajavartiolaitos on esittänyt, että lupaehtoihin lisättäisiin velvoite merentutkimusta suorittavalle alusyksikölle ilmoittaa aina tutkimustoiminnan alkaessa ja päättyessä Länsi -Suomen merivartioston johtokeskukseen. Ilmoitus tulee sisältää yhteystiedot alukselle, sekä ilmoituksen toiminnan luonteesta ja luvan tiedot.

Hakijalla ei ole huomautettavaa lausunnoista.

Geologian tutkimuskeskus GTK on todennut lausunnossaan, että tutkimukset tulee suorittaa siten, että niiden pohjalta tehdyt merituulivoimapuistot ja niiden infrastruktuuri rajoittavat talousvyöhykkeen myöhempää käyttöä mahdollisimman vähän. GTK:n mukaan merituulivoimapuistojen peittämä alue talousvyöhykkeestä tulisi minimoida, sillä jatkossa merkittävä osa Suomen talousvyöhykkeestä kyseisillä alueilla tulee olemaan rajoitetun käytön tai käyttökiellon alaista aluetta uusille infrastruktuurihankkeille. Sama koskee merenpohjan raaka-aineiden hyödyntämistä.

Lisäksi GTK on lausunut, että tuulivoimapuistojen suunnitteluun ja rakentamiseen liittyvän geologisen, geoteknisen ja geokemiallisen selvitysaineiston tulisi olla vapaasti saatavilla ja tallennettuna ao. asiantuntijalaitoksen valtakunnallisiin tietokantoihin.

Lopuksi GTK on katsonut, että tutkimusluvan myöntämiselle ei ole talousvyöhykelain mukaisia esteitä, puoltaen sen myöntämistä hakijalle.

Hakijalla ei ole huomautettavaa lausunnoista.

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom on lausunut toimivansa Suomessa alusliikennepalvelulain (623/2005) mukaisena toimivaltaisena viranomaisena, vastaavansa turvallisuusradiotoiminnasta sekä merikartoitusviranomaisena merikarttojen ajantasaisuudesta ja merenkulullisesti merkittävien toimien tiedottamisesta alusliikenteelle. Alusliikennepalvelun ja merikartoituspalveluiden tarkoituksena on alusliikenteen turvallisuuden lisääminen.

Traficommin mukaan yleisen meriturvallisuuden ja sujuvan yhteistoiminnan varmistamiseksi vuoropuhelu hankkeen vaatimasta tiedonvaihdosta ja mahdollisista liikennejärjestelyistä hankkeesta vastaavan sekä Traficommin, Väyläviraston, rajavartiolaitoksen ja Fintrafficin mainittujen tahojen kanssa ennen tutkimustöiden aloittamista.

Traficom myös toteaa, että se ei näe oman toiminnan näkökulmasta estettä valtioneuvoston suostumuksen myöntämiselle suunnitellun hankkeen tutkimusten suorittamiseksi, mutta pitää tärkeänä, että mikäli tutkimuksiin myönnetään lupa, tutkimuslupaan kirjattaisiin merenkulun liikennöintireitteihin varautuminen siten, että lupahakemusten mukaisille alueille on varauduttava jättämään tuulivoimaloista vapaat liikennöintialueet sujuvan ja turvallisen merenkulun varmistamiseksi hankealueella.

Lisäksi Traficom lausuu, että ottaen huomioon hakemuksen aluerajaukset, suunnittelun merituulivoima-alueen aluerajauksia (pohjois- ja koillisreunat) on varauduttava siirtämään kauemmaksi kohdista, jotka rajautuvat Suomen merialuesuunnitelma 2030:ssä esitettyihin merenkulun aluemarkintöjen välittömään läheisyyteen.

Alueen vireillä olevien hankesuunnitelmien toteutuessa suunnitellusti, kaksi erillistä tuulivoimapuistoa sijoittuisi lähelle toisiaan, ja alueen pohjois-eteläsuuntainen merenkulku joutuisi käytännössä kulkemaan joko kapeassa käytävässä kahden erillisen merituulivoimapuiston läpi tai kulkemaan Merikarvian ja Kristiinankaupungin välisen paikoin huomattavan matalan merialueen kautta, joka heikentäisi merenkulun

turvallisuutta ja toimintaedellytyksiä. Tämän johdosta olisi Traficomien mielestä tärkeää, että hakija ottaisi huomioon alueen merenkulun turvallisuuden ja toimintaedellytykset siten, että jatkosuunnittelussa suunnitellun merituulivoima-alueen aluerajausta muutettaisiin koillis- ja pohjoisosaltaan vähintään muutamia kilometrejä länteen päin.

Lisäksi johtuen Pohjanlahdelle suunnitelluista useista tuulivoimahankkeista tutkimuslupahakemuksineen Traficom katsoo, että Suomen merialuesuunnitelma 2030:ssä esitetyt merenkulun aluemerkinnot on huomioitava suunnitellun tuulivoima-alueen rajauksessa, jotta Pohjanlahdella säilyvät yhtenäiset ja turvalliset merenkulun liikennöintialueet merenkulun toimintaedellytysten varmistamiseksi myös jatkossa. Alueelle soveltuvan suojaetäisyyden tarkempi mitoitus on harkittava yhteistyössä Traficomien ja Väyläviraston kanssa hankkeen jatkosuunnittelussa.

Hakija korostaa, että sen hakemukset koskevat yksinomaan tutkimuksia, eikä hakija ole oikeutettu rakentamaan tuulivoimapuistoa haetun luvan mukaisen päätöksen perusteella. Lopulliset hankealueet eivät ole tutkimusalueiden laajuisia, vaan hankealueita täsmennetään nykyisistä tutkimusalueista. Haettavan luvan nojalla hakijan tarkoituksena on nimenomaan tutkia merituulivoimapuistojen toteuttamista alueelle, muun ohella tuulivoimapuistojen tarkempaa sijaintia. Hakija tulee huomioimaan merenkulun turvallisuuden ja toimintaedellytykset tutkimustöiden aikana sekä suunnittelun alueiden välittömässä läheisyydessä kulkevat merenkulun käyttämät liikennöintialueet, jotka ovat esitetty Suomen merialuesuunnitelmassa 2030. Esitetyn mukaisesti hakija tulee käymään tarkempia keskusteluja viranomaisten kanssa suunnittelun edetessä.

Väylävirasto on todennut, että virasto ei näe oman toiminnan näkökulmasta estettä valtioneuvoston suostumuksen myöntämiselle suunnitellun hankkeen tutkimusten suorittamiselle mutta pitää tärkeänä, että mikäli tutkimuksiin myönnetään lupa, tutkimuslupaan kirjattaisiin merenkulun liikennöintireitteihin varautuminen siten, että lupahakemusten mukaisille alueille on varauduttava jättämään tuulivoimaloista vapaat liikennöintialueet sujuvan ja turvallisen merenkulun varmistamiseksi hankealueella.

Lisäksi virasto lausuu, että ottaen huomioon hakemuksen aluerajaukset, suunnitellun merituulivoima-alueen aluerajauksia (pohjois- ja koillisreunat) on varauduttava siirtämään kauemmaksi kohdista, jotka rajautuvat Suomen merialuesuunnitelma 2030:ssä esitettyihin merenkulun aluemerkinnotien välittömään läheisyyteen.

Alueen vireillä olevien hankesuunnitelmien toteutuessa suunnitellusti, kaksi erillistä tuulivoimapuistoa sijoittuisi lähelle toisiaan, ja alueen pohjois-eteläsuuntainen merenkulku joutuisi käytännössä kulkemaan joko kapeassa käytävässä kahden erillisen merituulivoimapuiston läpi tai kulkemaan Merikarvian ja Kristiinankaupungin välisen paikoin huomattavan matalan merialueen kautta, joka heikentäisi merenkulun turvallisuutta ja toimintaedellytyksiä. Tämän johdosta olisi virasto mielestä tärkeää, että hakija ottaisi huomioon alueen merenkulun turvallisuuden ja toimintaedellytykset siten, että jatkosuunnittelussa suunnitellun merituulivoima-alueen aluerajausta muutettaisiin koillis- ja pohjoisosaltaan vähintään muutamia kilometrejä länteen päin.

Lisäksi johtuen Pohjanlahdelle suunnitelluista useista tuulivoimahankkeista tutkimuslupahakemuksineen virasto katsoo, että Suomen merialuesuunnitelma 2030:ssä esite-

tyt merenkulun aluemerkinnot on huomioitava suunnitellun tuulivoima-alueen rajauksessa, jotta Pohjanlahdella säilyvät yhtenäiset ja turvalliset merenkulun liikennöinti-alueet merenkulun toimintaedellytysten varmistamiseksi myös jatkossa. Alueelle soveltuvan suojaetäisyyden tarkempi mitoitus on harkittava yhteistyössä Traficom ja Väyläviraston kanssa hankkeen jatkosuunnittelussa.

Lopuksi virasto toteaa, että merenkulun näkökulmasta suunniteltavilla mittauksilla toteutuessaan ei oleteta olevan merkittäviä vaikutuksia alueen merenkululle ja sen toimintaedellytyksiin.

Hakija korostaa, että sen hakemukset koskevat yksinomaan tutkimuksia, eikä hakija ole oikeutettu rakentamaan tuulivoimapuistoa haetun luvan mukaisen päätöksen perusteella. Lopulliset hankealueet eivät ole tutkimusalueiden laajuisia, vaan hankealueita täsmennetään nykyisistä tutkimusalueista. Haettavan luvan nojalla hakijan tarkoituksena on nimenomaan tutkia merituulivoimapuistojen toteuttamista alueelle, muun ohella tuulivoimapuistojen tarkempaa sijaintia. Hakija tulee huomioimaan merenkulun turvallisuuden ja toimintaedellytykset tutkimustöiden aikana sekä suunnittelualueiden välittömässä läheisyydessä kulkevat merenkulun käyttämät liikennöintialueet, jotka ovat esitetty Suomen merialuesuunnitelmassa 2030. Esitetyn mukaisesti hakija tulee käymään tarkempia keskusteluja viranomaisien kanssa suunnittelun edetessä.

Museovirasto on ilmoittanut kommentoivansa hakemusta vedenalaisen kulttuuriperinnön huomioimisen osalta. Sillä ei ole huomautettavaa hakijan hakemuksesta. Merenpohjan tutkimukselle ei ole estettä.

Museovirasto toteaa toimivansa vedenalaisen kulttuuriperinnön suojelusta vastaavana viranomaisena merenpohjaan vaikuttavien rakennushankkeiden valmistelun yhteydessä. Suomen aluevesillä muinaismuistolaki (295/1963) velvoittaa yleisen rakennushankkeen toteuttajan ottamaan etukäteen selvää siitä, tuleeko hanke koskemaan muinaisjäännöksiä. Avomerialueiden muinaisjäännöksiä ovat sellaiset alusten hylyt ja hyllyn osat, joiden voidaan olettaa olleen uponneena yli sadan vuoden ajan. Muinaismuistolaki velvoittaa myös ilmoittamaan Museovirastolle sellaisen hyllyn löytymisestä, jonka voidaan olettaa olleen uponneena yli sadan vuoden ajan.

Talousvyöhykkeellä muinaismuistolakia ei kuitenkaan sovelleta. Vaikka tutkittava alue sijaitsee talousvyöhykkeellä, Museovirasto pitää tärkeänä, että sille ilmoitetaan mahdollisista tutkimusten aikana havaituista vanhoista hylkylöydöistä.

Talousvyöhykettä koskee Suomen 1996 ratifioima YK:n merioikeusyleissopimus (SopS 49-50/1996), jonka yleisissä määräyksissä veloitetaan jäsenmaat suojelemaan merestä löytyneitä arkeologisia ja historiallisia esineitä. Mikäli tuulipuistohanke lähtee etenemään, on syytä varautua selvittämään hankkeen vaikutuksia vedenalaiseen kulttuuriperintöön.

Hakija on todennut sitoutuvansa ilmoittamaan museovirastolle mahdollisista vanhoista hylkylöydöistä. Mikäli hanke etenee, hakija selvittää YVA-vaiheessa sovitun mukaisesti onko tulevilla rakentamisalueilla vedenalaisia muinaisjäännöksiä tai kulttuuriperintökohteita ja hankkeen mahdollista vaikutusta niihin.

Pääesikunta, sen operatiivinen osasto on antanut hakijalle hankkeen vaikutuksia puolustusvoimien lakisääteisten aluevalvontatehtävien toteuttamiselle koskevan myönteisen lausunnon. Hankkeen suunnitelman mukaisilla tuulivoimaloilla ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia puolustusvoimien toimintaan. Pääesikunta ei vastusta tutkimusluvan myöntämistä hakemusten mukaisille merituulivoima-alueille.

Luonnonvarakeskus Luke on todennut, että sillä ei ole huomauttamista hakemuksen johdosta. Keskus kuitenkin toteaa, että tutkimusten yhteydessä tehtäväksi esitetyillä koeverkkokalastuksilla ei saada mitään hyödyllistä tietoa hankkeen mahdollisista ympäristövaikutuksista.

Hakijan tarkoituksena on toteuttaa ympäristöselvityksiä YVA-menettelyä varten, ja näiden selvitysten tarkka kohde tullaan sopimaan viranomaisten kanssa YVA-ohjelmaa laadittaessa. Selvitykset tulevat todennäköisesti sisältämään muun muassa koeverkkokalastusta sen selvittämiseksi, mitä lajeja alueella esiintyy. Sen sijaan hakijan tarkoituksena ei ole muu kalastus tai metsästys talousvyöhykkeellä.

Kantaverkkoyhtiö Fingrid Oyj on todennut, että yhtiöllä ei ole lausuttavaa hakemuksen johdosta.

Hakijalla ei ole huomautettavaa lausunnosta.

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 aluemerren leveys 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 kan-

sainvälisessä 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 talusvyöhykkeestä

Rantavaltiolle kuuluvien talusvyöhykeoikeuksien käyttämisestä säädetään laissa Suo-
men talusvyöhykkeestä (1058/2004) ja valtioneuvoston asetuksessa Suomen talus-
vyöhykkeestä (1073/2004). Taloudellisen hyödyntämisen hankkeissa talusvyöhyke-
lain mukainen tutkimuslupa edeltää varsinaista rakentamislupaa. Työ- ja elinkeinomi-
nisteriö on toimivaltainen viranomainen talusvyöhykelain mukaisten tutkimus- ja ra-
kentamislupien valmistelussa. Talusvyöhykelaki on luonteeltaan puitelaki.

Suomen talusvyöhykkeestä annetussa laissa tehdään ero meritieteellisen tutkimuksen
ja talusvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen tähtäävän tutkimuksen välillä.
Lain 6 §:n mukaan valtioneuvosto voi antaa hakemuksesta suostumuksensa hyödyntää
talusvyöhykkeellä olevan merenpohjan ja sen sisustan luonnonvaroja ja tehdä tällai-
seen hyödyntämiseen tähtäävää tutkimusta tai suorittaa talusvyöhykkeellä 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.

Talusvyöhykelain perustelujen mukaan talusvyöhykelain 6 §:n mukaiset asiat (il-
moitukset) voitaisiin ratkaista ministeriössä, kun kysymys on meritieteellisestä tutki-
muksesta. Kun kysymyksessä on talusvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen
tähtäävä tutkimus, asia ratkaistaisiin valtioneuvoston yleisistunnossa työ- ja elinkeino-
ministeriön 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 (periaatepäätösluonteinen) ja ympäristöhallinto (toimivaltainen aluehallintovirasto) puolestaan toimivaltainen viranomaistaho vesilain (587/2011) mukaisessa yksityiskohtaisessa toimenpideluvassa.

Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annettua lakia (252/2017) ja valtioneuvoston asetusta (277/2017) 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 Ørsted Wind Power A/S:n ehdollisen suostumuksen Suomen talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen tähtäävään tutkimustoimintaan hakemuksissa sekä hakijan antamassa selityksessä (VN/26388/2022) kuvatuilla alueilla ja tutkimusmenetelmillä. Hakijan, hankkeen toteuttajan tai tämän sijaan tulleen seuraajan on noudatettava kohdassa 6.2 määrättyjä ehtoja.

Valtioneuvoston suostumus on voimassa tämän päätöksen antamisesta lukien 1.8.2025 asti.

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

6.2 Ehdot

1. Tutkimushankkeet on toteutettava varovaisuusperiaatetta noudattaen ja ottaen erityisesti huomioon Itämeren (Selkämeri) herkkyys ja haavoittuvuus sekä meri- ja ympäristöturvallisuuden asettamat vaatimukset, ja luvan saajan on ryhdyttävä kaikkiin mahdollisiin toimiin tutkimushankkeesta mahdollisesti aiheutuvien vahinkojen ehkäisemiseksi ja minimoimiseksi;
2. Valtioneuvoston tämä suostumus Suomen talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen tähtääviin tutkimuksiin yksittäisillä tutkimusalueilla ei vielä tarkoita investointi- tai rakentamisoikeuden myöntämistä tutkimusluvan saajalle eikä anna tälle etusijaa taloudelliseen hyödyntämiseen tähtääviin tutkimuksiin, mahdolliseen tulevaan rakentamislupaan kyseisille tutkimusalueille tai näiden tutkimusalueiden muuhun hyödyntämiseen;
3. Valtioneuvoston tämä suostumus ei estä valtioneuvostoa myöntämästä Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain 3 luvun muuta oikeutta samoille tutkimusalueille vielä tämän suostumuksen voimassaollessa;
4. Talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen tähtäävät tutkimukset on toteutettava ottaen huomioon Suomen talousvyöhykkeen kansainvälisoikeudellinen luonne ja talousvyöhykkeellä jo olemassa olevat yhteiskunnan keskeiset toiminnot sekä Suomen talousvyöhykkeellä tai sen välittömässä läheisyydessä mahdollisesti olevat taloudellisen hyödyntämisen tai meritieteellisen tutkimuksen hankkeet, hankkeiden käyttö ja näiden omistajien hankkeisiin liittyvät oikeudet;
5. Luvan saajan on Suomen talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen tähtäävissä tutkimuksissa pyrittävä löytämään suunnitellulle hankkeelleen sellainen teknisesti, toiminnallisesti ja ympäristöllisesti tarkoituksenmukainen sijoitus- ja toteutusvaihtoehto, että talousvyöhykkeellä jo olemassa olevat yhteiskunnan keskeiset toiminnot, kuten sujuva ja turvallinen merenkulku, ja talousvyöhykkeen mahdollinen myöhempi taloudellinen hyödyntäminen tai meritieteellinen tutkimus mahdollisimman vähäisessä määrin vaikeutuvat;
6. Luvan saajan on tutkimusjaksojen osalta etukäteen ja riittävän ajoissa ennen tutkimusaluksen saapumista Suomen talousvyöhykkeelle otettava tutkimustoimintaan sekä meri- ja rajaturvallisuuteen liittyen yhteyttä Länsi-Suomen merivartiostoon, liikenne- ja viestintävirasto Traficomiin, Väylävirastoon ja toimivaltaiseen VTS-keskukseen;
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. Erityisesti tulee ottaa huomioon, että valtion aluksiksi luokiteltavat alukset tarvitsevat Suomen pääesikunnan myöntämän alusluvan Suomen aluevesille tuloon;
10. Luvan saajan on ilmoitettava tämän luvan mukaisten tutkimustöiden valmistumisesta Suomen talousvyöhykkeellä välittömästi kirjallisesti työ- ja elinkeinoministeriölle ja Väylävirastolle. Lisäksi luvan nojalla syntynyt keskeinen tutkimus- ja havaintoaineisto on toimitettava sovitusti työ- ja elinkeinoministeriölle välittömästi tulosten valmistuttua. Suomen viranomaisten edustajilla tulee olla pyynnöstään mahdollisuus tutkimusaluksille pääsyyn;

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 tämän tutkimusluvan myöntämisen pohjana olevassa hakemuksessa kuvattuihin tutkimustoimenpiteisiin Suomen talousvyöhykkeellä;
13. Lisäksi luvan saajan on noudatettava mitä muualla lainsäädännössä tai kansainvälisissä sopimuksissa säädetään tai määrätään.

Vähäiset, tutkimusteknisistä syistä välttämättömät muutokset tutkimusten toteuttamisessa ovat sallittuja työ- ja elinkeinoministeriön ja muun toimivaltaisen viranomaisen suostumuksella.

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 maantieteelliset hankealueet, joilla tutkimustoimintaa tulnaisiin harjoittamaan.

Tanskalainen Ørsted kehittää, rakentaa ja operoi maalla ja merellä toimivia tuulivoimapuistoja, aurinkovoimaloita ja energiavarastoja sekä uusiutuvaa vety- ja biopolttainetta sekä bioenergiaa tuottavia tuotantolaitoksia. Ørsted on maailman johtava merituulivoiman tuottaja, jolla on merituulivoiman tuotantokapasiteettia (vuonna 2022 yhteensä 7,6 GW) Yhdistyneessä Kuningaskunnassa, EU:ssa ja Yhdysvalloissa sekä Aasian ja Tyynenmeren alueella. Yhtiö on parhaillaan rakentamassa 3,5 GW:n lisätuotantokapasiteettia. Ørstedin tavoitteena on varmistaa, että viimeistään 2030 jälkeen kaikki sen toteuttamat uusiutuvan energiatuotantoa koskevat uudet hankkeet tukevat luonnon monimuotoisuutta nettopositiivisesti.

Päätöksen oikeudellinen perusta on Suomen talousvyöhykelainsäädännössä ja kansainvälisessä YK:n merioikeusyleissopimuksessa. Talousvyöhyke ei kuulu Suomen valtion alueeseen, vaan on YK:n merioikeusyleissopimuksen mukaan kansainvälistä merialuetta.

Suomella on talousvyöhykkeellään YK:n merioikeusyleissopimuksen 56 artiklan mukaisesti yksinoikeus niin vesialueen kuin merenpohjan ja sen sisustan elollisten ja elottomien luonnonvarojen tutkimiseen, hyödyntämiseen, säilyttämiseen ja hoitamiseen samoin kuin muuhunkin talousvyöhykealueen taloudelliseen tutkimiseen ja hyödyntämiseen. Suomella on myös lainkäyttövalta talousvyöhykealueella harjoitettavan meritieteellisen tutkimuksen sekä tekosaarten, laitteiden ja rakennelmien rakentamisen ja käytön osalta samoin kuin meriympäristön suojeluun ja säilyttämiseen.

Muilta osin talousvyöhykkeellä ovat voimassa aavan meren vapauksiin kuuluvat vapaudet kuten merenkulun ja ylilennon vapaus. Tätä mahdollisuutta on käytetty hyväksi Suomen talousvyöhykkeellä suomalaisten ja muidenkin yhteisöjen toimesta. Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain 6 §:n nojalla on annettu valtioneuvoston suostumus joihinkin talousvyöhykkeelle sijoittuviin infrastruktuurihankkeisiin, mutta

toistaiseksi yksikään niistä ei liity tutkimuslupia lukuun ottamatta merituulivoimaan. Kaikilla valtioilla on velvollisuus suojella ja säilyttää meriympäristöltään herkkää aluetta.

Tuulivoima on tuulen eli ilman virtauksen liike-energian muuntamista tuuliturbiineilla sähköksi. Se on uusiutuvaa, lähes päästötöntä energiaa ja pohjimmiltaan peräisin aurion säteilyenergiasta. Käynnistyäkseen voimala tarvitsee vähintään 3 m/s tuulennopeutta. Parhaita paikkoja tuulivoimaloille ovat merten rannikot, merialueet, aukeat mereen rajoittuvat pellot, tai suurten mäkien tai vuorten rinteet, joilla tuulen keskinopeus on 5,5-7,5 m/s. Yksittäisten voimaloiden tehot ovat merellä vähintään kaksinkertaiset verrattuna nyt maa-alueille asennettaviin. Merivoimalatekniikka menee nopeasti eteenpäin, jolloin tehot ja voimaloiden koot kasvavat.

Tuulisähkö on noussut merkittäväksi tekijäksi sähkömarkkinoilla. Tuulivoiman teknologinen kehitys on ollut viime vuosina voimakasta, ja Suomeen rakennetaan tällä hetkellä markkinaehtoisesti huomattavia määriä maatuulivoimaa. Merituulivoiman rakentaminen markkinaehtoisesti ei ole ollut toistaiseksi Suomessa kannattavaa, mutta kannattavuuden odotetaan parantuvan lähivuosina muun muassa teknologiakehityksen ansiosta. Tuulisähköllä voidaan valmistaa vetyä, jolloin energia on varastoitavissa. Yhdistetty vetytuotanto lisää tulevaisuudessa merituulipuiston kannattavuutta, koska tarvitsemme tasaisempaa energiantuotantoa. Merituulivoiman toteutukseen liittyviä haasteita ovat muun muassa vaativat jääolosuhteet sekä merelle rakentamisen korkeammat investointikustannukset.

Vaikka merituulivoimaloita on Suomessa toistaiseksi suunnitteilla vähän verrattuna maalle sijoitettuihin tuulipuistoihin, on merialueilla nykyistä suuremmat mahdollisuudet tuulivoiman tuotantoon tulevaisuudessa. Tuuliolosuhteet ovat merellä tasaisemmat/paremmat ja offshore-ratkaisu mahdollistaa suuren mittakaavan tuulipuistojen rakentamisen. Markkinahinta vaihtelee tuulisuuden mukaan. Merellä tuulee hieman eri aikaan ja useammin kuin maalla. Toimijoiden kiinnostus Suomen merialueita kohtaan on siksi kasvanut. Suurin osa merialueita koskevista tuulivoiman rakennushankkeista on toistaiseksi suunniteltu matalille rannikkovesille mutta tuulivoiman hyödyntämistä myös kauempana rannikosta valtion vesialueiden ohella myös Suomen talousvyöhykkeelle suunnitellaan.

Uusia tuulivoimahankkeita tarvitaan Suomen ilmasto- ja energiapoliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Suomen tavoitteena on olla hiilineutraali vuonna 2035 ja hiiliegatiivinen pian sen jälkeen, ja tuulivoiman ja muun uusiutuvan energian rooli energialähteenä on siksi kasvamassa merkittävästi. Tuulivoimakapasiteetti tulee kaksinkertaistumaan seuraavan kolmen vuoden aikana. Tuulivoiman varsinainen tuulivoimalan toiminta on polttoainevapaata eikä siitä synny päästöjä. Suurin osa tuulivoimalan osista voidaan uusiokäyttää. Puhdasta sähköä teollisuuden ja koko yhteiskunnan tarpeisiin tarvitaan runsaasti tulevina vuosikymmeninä. Myös Euroopan unioni on asettanut kunnianhimoisia tavoitteita jäsenmaiden merituulivoimakapasiteetin kehitykselle.

Hallituksen talouspoliittinen ministerivaliokunta puolsi 8.12.2021 esitystä huutokaupamalliksi, jota on tarkoitus soveltaa Metsähallituksen hallinnassa olevien yleisten valtion vesialueiden vuokraamisessa yrityksille merituulivoiman hankekehitykseen ja -rakentamiseen. Esityksellä pyritään vauhdittamaan merituulivoiman markkinaehtoista

kehitystä. Huutokaupamalli ei koske Ahvenanmaan maakuntaa, eikä aluevesien ulkopuolelle sijoittuvia merituulivoimahankkeita Suomen talousvyöhykkeellä. Ensimmäinen huutokaupamalliin sovellettava valtion vesialue sijaitsee Korsnäsin edustalla ja uusia alueita on tulossa huutokauppaan.

Valtioneuvosto on myöntänyt tähän mennessä yhdeksälle merituulivoimahankkeelle tutkimusluvan avomerelle Suomen talousvyöhykkeelle.

7.2 Tutkimustoiminta ja -alueet

Valtioneuvoston päätös koskee hakemustietojen mukaista, taloudelliseen hyödyntämiseen liittyvää ja sitä edeltävää tutkimustoimintaa Suomen talousvyöhykkeellä ja yksinomaan sitä. Hakemuksen kohteena olevien tutkimusten tarkoituksena on löytää teknisesti, taloudellisesti, toiminnallisesti ja ympäristöllisesti parhaimmat ratkaisut uusien merituulivoimapuistojen sijoittamiseksi.

Tutkimusalueet Suomen talousvyöhykkeellä koordinaatteineen ilmenevät liitteenä 2 olevasta kartasta. Tutkimusten avulla saadaan myöhemmän hankesuunnittelun ja YVA-menettelyn kannalta tarkempaa merellistä tutkimustietoa hankealueiden lopulliseksi määrittämiseksi.

Suomen merialuesuunnitelma 2030 on hyväksytty 15.12.2020. Sillä Suomen merialueelle on laadittu ensimmäistä kertaa merialuesuunnitelma maakuntaliittojen sekä eri toimijoiden ja sidosryhmien kanssa laajassa yhteistyöprosessissa. Merialuesuunnitelmat tehdään jokaisessa merellisessä EU-maassa. Merialuesuunnittelu perustuu EU:n merialuesuunnitteludirektiiviin (2014/89/EU). Suomessa siitä säännellään maankäyttö- ja rakennuslaissa (482/2016).

Merialuesuunnitelma on sekä aluevedet että talousvyöhykkeen sisältävä kartallinen esitys, jossa tunnistetaan yleispiirteisesti esimerkiksi merkittäviä ja potentiaalisia vedenalaisten luonto- ja kulttuuriarvojen, energiantuotannon, kalastuksen, vesiviljelyn, merenkulun ja matkailun alueita. Tavoitteena on sovittaa yhteen eri toimialojen tarpeita ja näin edesauttaa merellisten elinkeinojen harjoittamista ja meriympäristön tilaa. Merialuesuunnitelmalla ei ole suoria oikeusvaikutuksia ja se on yleispiirteisenä suunta-antava. Merialuesuunnitelmaa laadittaessa ei osattu täysin ennakoida merituulivoiman kiinnostuksen nopea kasvu myös talousvyöhykkeellä.

Merialuesuunnitelmassa merituulivoimalle potentiaalisia alueita osoitettaessa on huomioitu muun muassa merenkulun alueet, syvyys, Natura 2000 -alueet ja muut luontoarvot, maisema-arvot sekä maanpuolustuksen tarpeet. Hakija on analysoinut Suomen merialuesuunnitelmaa ja selvittänyt, miten kohteiden käyttö energiantuotannossa vaikuttaisi kyseisten merialueiden muuhun käyttöön.

Hakijan tarkoituksena on tehdä alukselta ja merenpohjassa suoritettavia, tutkimushankkeen yhteydessä normaaleja geofysikaalisia, geoteknisiä ja ympäristövaikutuksiin liittyviä tutkimuksia.

Tutkimusten vaikutukset meriympäristöön ja eliöstöön jäävät hyvin paikallisiksi, vähäisiksi ja väliaikaisiksi.

Tähän liittyen tutkimusten suunnittelussa on otettu huomioon meriliikenteen, sotilaallisen puolustuksen, aluevalvonnan ja rajaturvallisuuden, kalastuksen sekä muun merialueen käytön ja suunnittelun tekijöitä ennen varsinaista kansallista ja kansainvälistä YVA-menettelyä.

Työ- ja elinkeinoministeriön saamissa lausunnoissa hakijan hakemukseen ei ole vastustettu hakijan tutkimusten suorittamista ilmoitetulla merialueella.

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 pyydetysti 1.8.2025 asti tutkimusluvan antamispäivästä lukien.

Valtioneuvostolla on laaja harkintavalta Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain 3 luvun hyödyntämisoikeuden osalta. Valtioneuvoston kanta tutkimuslupa-annossa ei vielä ota kantaa tai anna hakijalle etusijaa mahdolliseen tulevaan rakentamislupa-annossa tai alueiden muuhun hyödyntämiseen. Valtioneuvoston suostumus Suomen talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen tähtääviin tutkimuksiin yksittäisillä tutkimusalueilla ei vielä tarkoita investointi- tai rakentamisoikeuden myöntämistä tutkimusluvan saajalle eikä anna tälle etusijaa taloudelliseen hyödyntämiseen tähtääviin tutkimuksiin tai mahdolliseen tulevaan rakentamislupa-annossa kyseisille tutkimusalueille.

Saatujen lausuntojen tai muuten ei ole olemassa tekijöitä, jotka estäisivät valtioneuvostoa myöntämästä kahta erillistä, ajallisesti rajattua tutkimuslupaa samalle talousvyöhykkeen alueelle. Koska samalla merialueella voi olla vain yhden yhtiön tuulivoimapuisto, päätös lopullisesta merituulivoimapuiston toteuttamisesta ja toteuttajatahosta tehdään myöhemmin talousvyöhykeluvituksen prosessissa. Valtioneuvoston tutkimuslupa ei estä valtioneuvostoa käyttämästä laajaa harkintavaltaa ja myöntämästä Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain 3 luvun muuta oikeutta samoille talousvyöhykkeen alueille vielä tämän tutkimusluvan voimassaollessa.

Valtioneuvosto korostaa, että Itämeren (Selkämeri) herkkyys ja haavoittuvuus, talousvyöhykkeen kansainvälisoikeudellinen asema, meri- ja ympäristöturvallisuuden asetamat vaatimukset, maanpuolustuksen, aluevalvonnan, rajaturvallisuuden, merenkulun, meriteollisuuden, muun energiantuotannon, kaivannaistoiminnan, matkailun, kalastuksen ja virkistystoiminnan tarpeet ja toimintaedellytykset, sekä jo olemassa olevat muut hankkeet oikeuksineen ja muu merialueen käyttö on otettava kaikessa taloudellisen hyödyntämisen hankkeen toteutukseen tähtäävässä suunnittelussa ja tutkimustoiminnassa huomioon. Riittävän väljät liikennöintikaistan leveydet sekä merenkulun ja tuulivoimatuotannon väliset suojaetäisyydet hankkeen jatkosuunnittelussa varmistavat sujuvan ja turvallisen merenkulun liikennöinnin alueella ympärivuotisesti. Luvan saajan on myös noudatettava yleistä varovaisuusperiaatetta toimissaan vahinkojen ehkäisemiseksi ja minimoimiseksi.

Luvan saajan on tutkimusten suunnittelussa ja toteuttamisessa sekä jatkosuunnittelussa otettava huomioon, että mahdolliset tulevat rakentamishankkeet tulee toteuttaa siten, että se ei estä mahdollisia myöhempiä Suomen talousvyöhykkeen tai sen välittömässä läheisyydessä olevan valtion vesialueen taloudellisen hyödyntämisen tai meritieteellisen tutkimuksen hankkeita. Samalla tulee pyrkiä löytämään sellainen suunnitelluille hankkeille teknisesti, toiminnallisesti ja ympäristöllisesti tarkoituksenmukainen sijoitus- ja toteutusvaihtoehto, että mahdollinen myöhempi Suomen talousvyöhykkeen taloudellinen hyödyntäminen tai meritieteellinen tutkimus mahdollisimman vähäisessä määrin vaikeutuu (mm. hankealueen koon/peittävyden minimointi).

Tutkittavien alueiden suunnittelussa tulee ottaa huomioon teknisen ja taloudellisen toteuttamisen vaatimusten lisäksi myös ympäristönäkökohdat, erityisesti meriympäristön ja merenalaisen luonnon monimuotoisuus ja suojeluarvot sekä merialueen kestävä kehittäminen. Mikäli hankkeet etenevät jatkosuunnitteluun, Kristiinankaupunki Itä ja Länsi merituulivoimapuistojen suunnittelussa tulee ottaa huomioon myös mahdollisten erillisten, mutta lähekkäin sijoittuvien merituulivoimahankkeiden yhteis- ja keskinäisvaikutukset.

Luvan saajan on tutkimusjaksojen osalta etukäteen ja riittävän ajoissa ennen tutkimusaluksen saapumista Suomen talousvyöhykkeelle, otettava tutkimustoimintaan sekä meri- ja rajaturvallisuuteen liittyen yhteyttä Länsi-Suomen merivartiostoon, liikenne- ja viestintävirasto Traficomiin, Väylävirastoon ja toimivaltaiseen VTS-keskukseen. Luvan nojalla syntynyt tutkimus- ja havaintoaineisto on tarkoituksenmukaista saattaa muidenkin viranomaisten tietoon. Tutkimus- ja hanketiedot voivat sisältää myös julkisuuslain nojalla salassa pidettävää tietoa.

7.4 Välitön täytäntöönpano

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

Arvio siitä, voidaanko hakijan esittämään vaatimukseen välittömästi 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. Ottaen huomioon välittömän täytäntöönpanon koskeva lainsäädäntö, sitä 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. 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 kesäkuussa 2023. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty kantoja, joiden mukaan kysymys voi olla esimerkiksi luvan myöntämisestä johonkin toimenpiteeseen, jonka tulee tapahtua määrättyä aikana.

Hakija vastaa aina ensisijaisesti taloudellisen hyödyntämisen hankkeen aikataulullisista ja taloudellisista riskeistä, jaksotuksesta sekä siitä, mille merialueen osalle (talousvyöhyke vai valtion aluevedet) tai minkä valtion alueelle hanketta suunnitellaan. Merituulivoimapuistoille potentiaalisia alueita on niiden luonteen ja laajuuden vuoksi rajattu määrä. Myös valtion vesialueiden käyttöpolitiikka vaikuttaa tähän suunniteluun.

EU:n komission arvion mukaan EU:n ilmastotavoitteiden saavuttaminen tulee edellyttämään huomattavia ja mittavia investointeja koko EU:n alueella. Energiamurros ja puhdas siirtymä edellyttävät suuria panostuksia. Suuren mittakaavan investoinneista myös kilpaillaan kansainvälisesti eri valtioiden kesken. Vihreän siirtymän investointijuna voi ajaa Suomen ohikin. Suomen on oltava tässä houkutteleva, kiinnostava ja ennakoitava, Euroopan paras investointiympäristö. Suomen ilmasto- ja energiastrategia painottaa muun muassa päästötöntä energiaa, merituulivoiman edistämistä ja teollisia investointeja. Sääntelyn sekä luvitus- ja muutoksenhakumenettelyjen tulee tukea eikä jarrutaa kustannustehokkaita, päästöjä vähentäviä investointeja. Luvituksen sujuvoittaminen on ilmainen tapa saada yksityisiä investointeja ja työpaikkoja tukemaan vihreää siirtymää ja uusteollistamista.

Suomen talousvyöhykkeellä ei ole olemassa yksityisiä omistusoikeuksia tai voimassa muita sellaisia oikeuksia, jotka estäisivät valtioneuvoston suostumuksen välittömän täytäntöönpanon. Työ- ja elinkeinoministeriön saamissa lausunnoissa hakijan hakemukseen ei ole vastustettu tutkimuslupapäätöksen välitöntä täytäntöönpanoa. Lisäksi ei ole olemassa tekijöitä, jotka estäisivät valtioneuvostoa myöntämästä kahta erillistä, ajallisesti rajattua tutkimuslupaoikeutta samalle talousvyöhykkeen alueelle ja samankaltaiselle tutkimuskaudelle.

Alukselta ja merenpohjassa suoritettavat tutkimukset aiheuttavat hetkellisiä, paikallisia ja vähäisiä vaikutuksia. Tutkimustuloksia voidaan käyttää yleisemminkin hyödyksi ja tietoja voidaan hyödyntää vedenalaisen rakentamisen suunnittelussa sekä muissakin yhteyksissä.

Tutkimusluvassa kysymys on varsinaista rakentamislupaa edeltävästä toimenpidevaiheesta. Talousvyöhykkeen taloudellisen hyödyntämisen hanke tarvitsee toteutuakseen tutkimusluvan lisäksi myös sekä valtioneuvoston yleisistunnon suostumuksen että vesilain mukaisen yksityiskohtaisemman toimivaltaisen aluehallintoviraston vesitalousluvan. Myös YVA-menettely on oltava läpikäytyinä. 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 suoritettavat tutkimukset eivät ole aiheuttaneet välittömän täytäntöönpanon arvioinnin kannalta olennaisia häiriöitä talousvyöhykkeen ympäristölle eivätkä talousvyöhykkeellä tapahtuvalle kalastukselle, meriliikenteelle tai muulle toiminnalle.

Edellä todetun perusteella tutkimuslupaa koskevan päätöksen välittömälle täytäntöönpanolle ei voida katsoa olevan 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 oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019)
Laki Suomen talousvyöhykkeestä (1058/2004)
Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (252/2017)
Merilaki (647/1994)
Muinaismuistolaki (295/1963)
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.

Tuula Haatainen
Työministeri

Kari Klemm
Hallitusneuvos

Liitteet Kartta
 Valitusosoitus