

SUOSTUMUS TUTKIMUSTOIMINNAN SUORITTAMISELLE SUOMEN TALOUSVYÖHYKKEELLÄ

1 Asian vireilletulo

Työ- ja elinkeinoministeriö on toimivaltaisena viranomaisena 19.12.2022 vastaanottanut Nordi Offshore Wind Oy:n hakemuksen (VN/34694/2022), jolla pyydetään valtioneuvoston suostumusta tutkimusten suorittamiseksi suunnitteilla olevan uuden merituulivoimapuiston Hauki suunnitellulla alueella Suomen talousvyöhykkeellä.

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 tulaisiin 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 hakemusta tiedoiltaan Suomen talousvyöhykkeestä annetun valtioneuvoston asetuksen (1073/2004) 2 §:n mukaisena. Suomen talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen tähtäävä tutkimus edellyttää valtioneuvoston suostumusta.

2 Hakemukset

Nordi Offshore Wind Oy on hakenut hakemuksella:

- 1) Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain (1058/2004) 6 §:n mukaista valtioneuvoston suostumusta tutkimusten suorittamiseksi hakemuksessa kuvatulla suunnitteilla olevan uuden merituulivoimapuiston Hauki suunnitellulla alueella Suomen talousvyöhykkeellä sekä
- 2) päätöksen välitöntä täytäntöönpanoa mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta.

Hakija on hakenut tutkimuslupaa jäljempänä liitteessä 2 esitetylle tutkimusalueelle siten, että se olisi voimassa myöntämispäivästä lukien 30.11.2025 asti. Tutkimuksia hankealueella tehtäisiin vaiheittain.

3 Hakemuksen perusteet

3.1 Valtioneuvoston suostumus

Nordi Offshore Wind Oy on Ruotsissa toimivan emoyhtiö Njordr Offshore Wind Ab:n suomalainen tytäryhtiö, jonka kotipaikka on Taipalsaari. Njordr Offshore Wind Ab:llä

on Ruotsissa useita merituulivoimahankkeita kehitysvaiheessa. Emoyhtiön julkisuudessa olevien projektien yhteiskapasiteetti on noin 64 TWh. Nordin omistaa norjalainen tuulivoimayhtiö Njordr AS.

Nordi Offshore Wind Oy tekee läheistä yhteistyötä Nordi Oy:n kanssa. Nordi Oy on uusiutuvan energian hankekehittäjä, joka keskittyy tällä hetkellä maatuulivoimaan. Suomen ja Pohjoismaiden sähkönkulutus lisääntyy ja samanaikaisesti sähköntuotannosta pitää tulla päästötöntä. Nordi Oy vastaa tähän haasteeseen kehittämällä tuulivoimahankkeita. Nordin omistaa norjalainen tuulivoimayhtiö Njordr AS. Molemmat yhtiöt ovat osa pohjoismaista Vanir Green Industries (VGI) yritysclusteria. Vaniriin kuuluu teollisuuden yrityksiä, jotka tarvitsevat paljon uusiutuvaa energiaa, sekä uusiutuvan energian yhtiöitä, jotka kehittävät uusiutuvan energian hankkeita ja mahdollistavat näin puhtaan energian käytön teollisuudessa.

Hakijan mukaan merituulivoima on avainasemassa Suomen ilmastonmuutoksen vastaisessa työssä ja yhteiskunnan sähköistymisessä. Tutkimuslupahakemuksen tarkoituksena on mahdollistaa tutkimus toimintaan, jolla on olennainen vaikutus yhteiskunnallisesti tärkeään uusiutuvan energiantuotannon lisäämiseen Suomessa. Hakijan merituulivoimahanke edistäisi Suomen hallituksen 2035 hiilineutraaliustavoitetta sekä Suomen energiaomavaraisuutta. Talousvyöhyke on luonteva alue teollisen mittakaavan merituulivoimahankkeille edellä mainitun tavoitteen saavuttamiseksi. Talousvyöhykkeen hyödyntäminen merituulivoimatuotannossa tuo Suomeen investointeja, työtä, osaamista ja verotuloja.

Tutkimusalue Hauki:

Selkämerellä noin 35 kilometriä Merikarvialta länteen. Alueen pinta-ala on noin 26 000 ha ja alueen vesisyvyys vaihtelee välillä 40-80 metriä. Tutkimusalue sijaitsee kokonaisuudessaan Suomen talousvyöhykkeellä. Hakijan alustavana tarkoituksena on rakentaa 94 tuulivoimalaa, joiden enimmäiskorkeus on 300 metriä.

Tutkimusten maantieteellisestä alueesta on esitetty kartta ja koordinaatit liitteessä 2.

Merituulipuiston rakentamisedellytysten selvittämiseksi hakija tahtoo tutkia merenpohjan syvyysuhteita sekä pohjan ja sen sedimenttikerrosten rakennetta. Alustavan tiedon ja karttasuunnitelmien pohjalta tutkimusaluetta pidetään sopivana merituulivoimapuiston rakentamiselle. Tutkimusten tavoitteena on saada lisää ainestoa, joka kertoo teknisesti sekä turvallisuus- ja ympäristönäkökohdiltaan alueen soveltuvuudesta ja merituulivoimapuiston toteuttamisedellytyksistä.

Suomen merialuesuunnitelma 2030 sisältää energiantuotantomerkinnällä merituulivoimalle aluevarauksia, jotka mahdollistavat merituulivoimarakentamisen keskitettyä suunnittelua ja harmonisointia meriluonnon suojelun, maisema-arvojen ja merialueen muiden käyttömuotojen kanssa. Hauki-tutkimusalue on luokiteltu osittain Suomen merialuesuunnitelmassa 2030 energiantuotantoalueeksi. Alueen pohjoisosassa ei ole osoitettu varauksia. Eteläisemmälle osa-alueelle sijoittuu Suomen merialuesuunnitelmassa 2030 kalastuksen alueeksi luokiteltu alue. Alustavien tietojen mukaan tärkeimmät kalastusalueet sijaitsevat tutkimusalueen ulkopuolella. Merenkulun väylät jäävät alueen ulkopuolelle.

Tutkimusalueella tai sen välittömässä läheisyydessä ei ole Natura 2000- verkoston suojelualueita. Lähimmät Natura-suojelualueet ovat Kristiinankaupungin saaristo noin 22 kilometrin etäisyydellä sekä Ouran saaristo ja Gummandooran saaristot noin 22 kilometrin etäisyydellä.

Hakijan tarkoituksena on tehdä tutkimusluvan nojalla geofysikaalisia ja geoteknisiä tutkimuksia ja selvittää tutkimusalueen merenpohjan syvyysuhteita sekä pohjan ja sen alapuolisten kerrosten rakennetta. Tutkimusalueella tehtäviin selvityksiin sisältyy:

- heijastusseisminen luotaus,
- magnetometrinen luotaus,
- pohjaeläintutkimukset,
- merenpohjan syvyyskarttoitus monikeilaluotaimella,
- viistokaikuluotaus,
- matalataajuusluotaus,
- sedimenttitutkimukset,
- vesinäytteet,
- mahdolliset kalastotutkimukset,
- muut vastaavat tutkimukset, jotka ilmoitetaan viranomaisille.

Yllä mainittujen selvityksien ympäristövaikutuksia arvioidaan olevan vähäisiä sekä väliaikaisia. Tutkimusalueen merenpohjaan eikä sedimentteihin ei tule pysyviä muutoksia selvityksien aikana. Tutkimusalueen merenpohjan syvyyksissä (noin 40–80 metriä) eliöstön määrä arvioidaan olevan kohtalainen. Selvityksien määräaikaisuuden ja menetelmien vuoksi eliöstöön kohdistuvat vaikutukset ovat hyvin vähäisiä.

Selvityksillä ei arvioida olevan haittavaikutuksia linnustolle. Toimenpiteiden vaikutukset eivät kohdistu lintuihin muutoin kuin väliaikaisesti tutkimusalueelle saapuvien alusten kautta. Tutkimusalueelle ei sijoitu linnuston monimuotoisuudelle tärkeitä kohteita. Lintuja arvioidaan esiintyvän vähän, koska tutkimusalueelle tai sen läheisyyteen ei sijoitu linnuille suotuisia elinympäristöjä.

Tutkimuksilla ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta kalastajille, sillä merkittävät kalastusalueet sijaitsevat tutkimusalueen ulkopuolella ja tutkimusten kesto on rajallinen.

Hakija on ollut ennen hakemuksen jättämistä yhteydessä eri toimivaltaisiin viranomaisiin ja muihin tahoihin merituulivoimapuistohankkeen osalta ja lähettänyt myös hakemuksen tiedoksi viranomaisille.

Hakemuksen mukaiset toiminnan alustavat ajankohdat olisivat:

- 1.6.2023 – 30.11.2023,
- 1.3.2024 – 30.11.2024,
- 1.3.2025 – 30.11. 2025.

Hakija kilpailuttaa tutkimukset. Vahvistettu tutkimusaikataulu sekä selvitykset suoritettava organisaatio ja tutkimusalukset ilmoitetaan asiankuuluville viranomaisille ja taholle. Tutkimukset on tarkoitus aloittaa heti, kun lupa niihin saadaan ja meriolosuhteet sen sallivat.

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 oleva hanke on yleisen edun mukainen. Tutkimusten perusteella toteutettava hanke on Suomen ja EU:n ilmasto- ja energiapoliittisten tavoitteiden ja strategioiden mukainen. Selvityksien perusteella potentiaalisesti rakennettavalla merituulivoimahankkeella arvioidaan olevan merkittävä vaikutus Suomen ilmasto- ja energiapoliittisiin tavoitteisiin, Hakijan mukaan päätöksen täytäntöönpanoa ei yleisen edun vuoksi voida lykätä.

Tutkimukset ovat luonteeltaan sellaisia, että ne tulisi suorittaa mahdollisimman nopeasti kilpailutuksen jälkeen, jotta tutkimusalue voidaan pitää varattuna. Välittömän täytäntöönpanon myöntämisellä tutkimusluvalla ei ole kielteisiä vaikutuksia kalastukseen, linnustoon, meriliikenteeseen tai muihin infrastruktuurihankkeisiin Suomen talousvyöhykkeellä. Tutkimuksista itsestään ei ole haittaa, vaan tutkimustiedon kertymistä Suomen talousvyöhykkeeltä pidetään myös yleisen edun mukaisena.

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 3.1.2023 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.

Hakija on todennut, että sillä ei ole kommentoitavaa hakemuksesta annettuihin lausuntoihin. Hakija on samalla täydentänyt hakemustaan vähäisessä määrin kahden tutkimusalueen kulkukoordinaatin osalta niissä olleen virheen johdosta. Täten tutkimusalue sijoittuu kokonaisuudessaan talousvesivyöhykkeelle.

Saadut lausunnot:

Puolustusministeriö on korostanut pääesikunnan operatiivisen osaston aluevalvontalausunnon merkitystä jo tuulivoimahankkeiden alkuvaiheessa. Huomioitavaa hakijan suuntaan on myös se, että pääesikunnan tutkimuslupa tarvitaan aluevesien osalta pohjan tutkimuksia varten muun muassa merikaapeleita varten.

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 merituulivoimapuiston sijaintia selvitettyä ja arvioitaessa. Ministeriö toteaa myös, että tutkimusalue vaikuttaa ainakin osin päällekkäiseltä aikaisempien, toisten hakijoiden jättämien hakemusten kanssa.

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.

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 rajoituksia 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 liikennöintialueet.

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

Sisäministeriö on ilmoittanut, että sillä ei ole lausuttavaa asiassa.

Rajavartiolaitos on todennut, että hakemuksessa mainitulla alueella ei ole meren pohjaan liittyviä rajaturvallisuusintressejä. Rajavartiolaitos ei näe esteitä tutkimusluvan myöntämiselle. Lopuksi laitos toteaa, että merenkulun turvallisuuden kannalta tutkimustoiminnassa tulee kuitenkin huomioida muu meriliikenne, jottei vaaratilanteita synny.

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

Lisäksi GTK on lausunut, että tuulivoimapuiston 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.

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

Traficomın mukaan yleisen meriturvallisuuden ja sujuvan yhteistoiminnan varmistamiseksi vuoropuhelu hankkeen vaatimasta tiedonvaihdosta ja mahdollisista liikennejärjestelyistä hankkeesta vastaavan sekä Traficomın, 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, suunnitellun merituulivoima-alueen aluerajauksia (pohjois- ja koillisreunat) on varauduttava siirtämään kauemmaksi kohdista, jotka rajautuvat Suomen merialuesuunnitelma 2030:ssä esitettyihin merenkulun aluumerkintöjen 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 Traficomın 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 aluumerkinnät on huomioitava suunnitellun tuulivoima-alueen rajauksessa, jotta Pohjanlahdella säilyvät yhtenäiset ja turvalliset merenkulun liikennöintialueet merenkulun toimintaedellytysten varmistamiseksi myös jatkossa. Lähtökohtaisesti merenkulun alueiden (merenkulun liikennöintialueiden) ja tuulivoimatuotannon alueiden välisen etäisyyden tulisi olla 1-3 merimailia. Alueelle soveltuvan suojaetäisyyden tarkempi mitoitus on harkittava yhteistyössä Traficomın ja Väyläviraston kanssa hankkeen jatkosuunnittelussa.

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, tutkimus-

lupaan 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 aluumerkintöjen 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.

Väylävirasto toteaa, että merituulivoimapuistot sijoittuvat merenkulun näkökulmasta Suomen merenkulun näkökulmasta kaikkein keskeisimmille liikennöintireiteille. Riittävän väljiä liikennöintialueita sekä etäisyyksiä merituulivoima-alueiden välillä tarvitaan myös talvimerenkulun operatiivisiin tarpeisiin ja esteettömän talvimerenkulun avustamisen mahdollistavaa operointia tuulivoimaloista vapaassa liikennöintialueessa.

Lisäksi johtuen Pohjanlahdelle suunnitelluista useista tuulivoimahankkeista tutkimuslupahakemuksineen virasto 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. Lähtökohtaisesti merenkulun alueiden (merenkulun liikennöintialueiden) ja tuulivoimatuotannon alueiden välisen etäisyyden tulisi olla 1-3 merimailia. Alueelle soveltuvan suojaetäisyyden tarkempi mitoitus on harkittava yhteistyössä Traficom ja Väyläviraston kanssa hankkeen jatkosuunnittelussa.

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 vedenalaisen kulttuuriperintöön.

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 tutkimsluvan myöntämistä merituulivoima-alue Haulle.

Luonnonvarakeskus Luke on todennut, että sillä ei ole lausuttavaa hakemuksen johdosta.

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 aluemeran 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 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 asianmukaisesti 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 sopimuksen 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 Suomen talousvyöhykkeestä (1058/2004) ja valtioneuvoston asetuksessa Suomen talousvyöhykkeestä (1073/2004). Taloudellisen hyödyntämisen hankkeissa talousvyöhykelain mukainen tutkimuslupa edeltää varsinaista rakentamislupaa. Työ- ja elinkeinoministeriö on toimivaltainen viranomaisena talousvyöhykelain mukaisten tutkimus- ja rakentamislupien valmistelussa. Talousvyöhykelaki on luonteeltaan puitelaki.

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 tällaiseen hyödyntämiseen tähtäävää tutkimusta tai suorittaa talousvyöhykkeellä muuta toimintaa, jonka tarkoituksena on vyöhykkeen taloudellinen hyödyntäminen. Lain perusteluiden (HE 53/2004 vp) mukaan meritieteellisellä tutkimuksella ymmärretään sellaista mereen kohdistuvaa tutkimustoimintaa, jolla pyritään meriympäristöä, sen muutoksia sekä meren, jään ja ilmakehän välistä vuorovaikutusta koskevan tiedon lisäämiseen. Sillä ei esityksen mukaan tarkoitettaisi esimerkiksi luonnonvarojen hyödyntämistä tai siihen tähtäävää tutkimusta.

Esityksen perustelujen mukaan meritieteellisestä tutkimuksesta ei myöskään olisi kysymys silloin, kun tutkimushanke vaikuttaa suoraan elollisten tai elottomien luonnonvarojen hyödyntämiseen tai siihen tähtäävään tutkimukseen esimerkiksi siten, että tutkimushankkeen 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 päästämistä meriympäristöön tai saman lain 7 §:ssä tarkoitettujen tekosaarten, laitteiden tai rakennelmien käyttöä. Perustelujen mukaan edellä kuvatun kaltaisiin hankkeisiin sovellettaisiin 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.

Talousvyöhykelain 8 §:n mukaiseen meritieteelliseen tutkimushankkeeseen, josta on tehty ilmoitus, voidaan muussa tapauksessa ryhtyä aikaisintaan kuuden kuukauden ku-

luttua ilmoituksen vastaanottamisesta, jollei työ- ja elinkeinoministeriö päätä, että siihen voidaan ryhtyä aikaisemmin. Taloudellisen hyödyntämisen hankkeissa tuo kuuden kuukauden määräaika on ehdoton. Talousvyöhykeasetuksen 2 §:n mukaan hakemus on jätettävä vähintään kuusi kuukautta ennen toiminnan suunniteltua alkamisajankoh-
taa.

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 kohdikseen. 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 Nordi Offshore Wind Oy:lle ehdollisen suostumuksen Suomen talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen tähtäävään tutkimustoimintaan hakemuksessa ja sen täydennyksessä (VN/34694/2022) kuvatulla tavalla, kuitenkin siten muutettuna, että tutkimustoimintaan voidaan ryhtyä kuuden kuukauden kuluttua hakemuksen vireilletulosta. Hakemus on tullut vireille 19.12.2022. Hakijan, hankkeen toteuttajan tai tämän sijaan tulleen seuraajan on noudatettava kohdassa 6.2 määräjyhtä ehtoja.

Valtioneuvoston suostumus on voimassa 30.11.2025 asti.

6.2 Ehdot

1. Tutkimushanke 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 yksittäisellä tutkimusalueella ei vielä tarkoita investointi- tai rakentamisoikeuden myöntämistä tutkimusluvan saajalle eikä anna tälle etusijaa taloudelliseen hyödyntämiseen tähtääviin tutkimuksiin, mahdolliseen tulevaan rakentamislupaan kyseiselle tutkimusalueelle tai tämän tutkimusalueen muuhun hyödyntämiseen;
3. Valtioneuvoston tämä suostumus ei estä valtioneuvostoa myöntämästä Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain 3 luvun muuta oikeutta samalle tutkimusalueelle 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 tulon;
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 maantieteellinen hankealue, jolla tutkimustoimintaa tultaisiin harjoittamaan.

Nordi Offshore Wind Oy ja Nordi Oy ovat uusiutuvan energian yhtiöitä, jotka suunnittelevat ja kehittävät uusiutuvan energian hankkeita. Yhtiöt ovat osa suurempaa pohjoismaista teollisuuden ja energian yhtiöiden yritysklusteria.

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 auringon 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 talusvyöhykkeelle suunnitellaan.

Uusia tuulivoimahankkeita tarvitaan Suomen ilmasto- ja energiapoliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Suomen tavoitteena on olla hiilineutraali vuonna 2035 ja hiilinegatiivinen 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 sijoitettavia merituulivoimahankkeita Suomen talusvyöhykkeellä. Ensimmäinen huutokaupamalliin sovellettava valtion vesialue sijaitsee Korsnäsin edustalla ja uusia alueita on tulossa huutokaupaan.

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

7.2 Tutkimustoiminta ja -alue

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 uuden merituulivoimapuiston sijoittamiseksi.

Tutkimusalue Suomen talousvyöhykkeellä koordinaatteineen ilmenee liitteenä 2 olevasta kartasta. Tutkimusten avulla saadaan myöhemmän hankesuunnittelun ja YVA-menettelyn kannalta tarkempaa merellistä tutkimustietoa hankealueen 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 suuntaa-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. Laaja tutkimusalue sijoittuu alueelle, joka merialuesuunnittelussa on tunnistettu ja merialuesuunnitelmassa osoitettu ammattikalastuksen osalta tärkeäksi kalastusalueeksi sekä merenkulun osalta merkittäväksi liikennöidyksi alueeksi.

Hakijan tarkoituksena on tehdä alukselta ja merenpohjassa suoritettavia, tutkimushankkeen yhteydessä normaaleja geofysikaalisia ja geoteknisiä tutkimuksia ja selvittää tutkimusalueen merenpohjan syvyysuhteita sekä pohjan ja sen alapuolisten kerrosten rakennetta. Ennakkotiedot pohjan olosuhteista ovat vajavaisia, kun mennään kauemaksi rannikolta.

Tutkimusten vaikutukset meriympäristöön ja eliöstöön jäävät hyvin paikallisiksi, vähäisiksi ja väliaikaisiksi. Hakija on ollut ennen hakemuksen jättämistä yhteydessä eri

toimivaltaisiin viranomaisiin ja muihin tahoihin merituulivoimapuistohankkeen osalta ja lähettänyt myös hakemuksen tiedoksi viranomaisille.

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. Hakija on tarkistanut alkuperäistä tutkimusaluetta lausuntovaiheessa merenkulkuviranomaisten kanssa käytyjen keskustelujen perusteella.

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 30.11.2025 asti.

Valtioneuvostolla on laaja harkintavalta Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain 3 luvun hyödyntämisoikeuden osalta. Valtioneuvoston kanta tutkimuslupaansa tässä vaiheessa ei vielä ota kantaa tai anna hakijalle etusijaa mahdolliseen tulevaan rakentamislupaansa tai alueen muuhun hyödyntämiseen. Valtioneuvoston suostumus Suomen talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen tähtääviin tutkimuksiin yksittäisellä tutkimusalueella ei vielä tarkoita investointi- tai rakentamisoikeuden myöntämistä tutkimuslupaansa saajalle eikä anna tälle etusijaa taloudelliseen hyödyntämiseen tähtääviin tutkimuksiin tai mahdolliseen tulevaan rakentamislupaansa kyseiselle tutkimusalueelle.

Saatujen lausuntojen tai muuten ei ole olemassa tekijöitä, jotka estäisivät valtioneuvostoa myöntämästä kahta erillistä, ajallisesti rajattua tutkimuslupaansa samalle talousvyöhykkeen alueelle. Valtioneuvoston on antanut 29.12.2023 Tuulia Offshore Ab:lle (osa Eolus Finland Oy:tä) samalle 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 samalle talousvyöhykkeen alueelle vielä tämän tutkimuslupaansa voimassaollessa.

Valtioneuvosto korostaa, että Itämeren (Selkämeri) herkkyys ja haavoittuvuus, talousvyöhykkeen kansainvälisoikeudellinen asema, meri- ja ympäristöturvallisuuden asettamat 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 mahdollinen tuleva rakentamishanke 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 suunnitellulle hankkeelle sellainen 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).

Tutkittavan alueen 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 hanke etenee jatkosuunnitteluun, Hauki merituulivoimapuiston 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 läpikäytynä. 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, meriliikenteelle tai muulle toiminnalle.

Talousvyöhykelain 8 §:n mukaiseen meritieteelliseen tutkimushankkeeseen, josta on tehty ilmoitus, voidaan muussa tapauksessa ryhtyä aikaisintaan kuuden kuukauden kuluttua ilmoituksen vastaanottamisesta, jollei työ- ja elinkeinoministeriö päätä, että siihen voidaan ryhtyä aikaisemmin. Taloudellisen hyödyntämisen hankkeissa tuo kuuden kuukauden määräaika on ehdoton. Talousvyöhykeasetuksen 2 §:n mukaan hakemus on jätettävä vähintään kuusi kuukautta ennen toiminnan suunniteltua alkamisajankohdtaa. Tutkimustoimintaan voidaan ryhtyä siten aikaisintaan kuuden kuukauden kuluttua hakemuksen vireilletulosta. Hakemus on tullut vireille 19.12.2022.

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