

**SUOSTUMUS TUTKIMUSTOIMINNAN SUORITTAMISELLE SUOMEN TALOUS-
VYÖHYKKEELLÄ****1 Hakemukset ja niiden vireilletulo**

Työ- ja elinkeinoministeriö on toimivaltaisena viranomaisena 6.3.2023 vastaanottanut OX2 Finland Oy:n hakemukset, joilla pyydetään valtioneuvoston myöntämien tutkimuslupien voimassaolon pidentämistä 31.10.2026 saakka tutkimustoiminnan loppuunsaattamiseksi.

Valtioneuvosto on myöntänyt OX2 Finland Oy:lle alkuperäiset tutkimusluvut Suomen talousvyöhykkeellä tutkimusalueille

- Hailuodosta länteen olevalle alueelle Halla (VN 13.1.2022)
- Pietarsaaresta länteen olevalle alueelle Laine (VN 13.1.2022)
- Korsnäsistä länteen olevalle alueelle Tyrsky (VN 30.6.2022)

Valtioneuvoston tutkimusluvut ovat voimassa 30.10.2023 saakka.

OX2 Finland Oy on siirtänyt valtioneuvoston 13.1.2022 ja 30.6.2022 myöntämät tutkimustoiminnan suostumukset (tutkimusluvut) Hallan, Laineen ja Tyrskyn merituuli-voimahankkeiden osalta hankkeita varten perustetuille hankeyhtiöille (hakijat) Halla Offshore Wind Oy, Laine Offshore Wind Oy ja Tyrsky Wind Oy. OX2 Finland Oy on myös täydentänyt 6.3.2023 hakemuksiaan ja ilmoittanut ministeriölle hakemusten täydennyksenä 21.6.2023, että edellä mainitut kolme hankeyhtiötä ovat 6.3.2023 hakemuksissa tarkoitetut jatkosuostumusten hakijat.

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

2 Hakemusten perusteet

OX2 kehittää, rakentaa ja myy maa- ja merituulipuistoja sekä aurinkovoimaloita sekä tarjoaa voimaloiden hallinnointia niiden valmistumisen jälkeen. OX2:n hankeportfolio koostuu OX2:n kehittämistä ja kolmansilta hankituista tuuli- ja aurinkovoimahankkeista, jotka ovat eri kehitysvaiheissa tai toiminnassa. OX2:n tavoitteena on suunnitella, rakentaa ja ylläpitää merituuli-voimapuistoja samalla toimintamallilla kuin yhtiö on toteuttanut niitä maalle. OX2 kehittää aktiivisesti myös muihin uusiutuvan energian teknologioihin, kuten vetyyn ja energian varastointiin, perustuvia hankkeita. Yhtiö on Euroopan johtavia maatuuli-voimatoimijoita.

Yhtiö on perustettu vuonna 2004 ja sillä on toimintaa yhdellätoista markkina-alueella Euroopassa: Suomessa, Ruotsissa, Norjassa, Virossa, Liettuassa, Puolassa, Romaniassa, Ranskassa, Espanjassa, Italiassa ja Kreikassa. Yhtiön pääkonttori sijaitsee Tukholmassa. Yhtiö on listautunut Tukholman pörssiin kesäkuussa 2021. OX2 Finland Oy

on emoyhtiö OX2 AB:n kokonaan omistama tytäryhtiö Suomessa. OX2 AB:n pääomistajien takana ovat perustajat Johan Ihrfelt ja Thomas von Otter sekä sijoitusyhtiö Altor. OX2 AB:n liikevaihto oli vuonna 2021 noin 481 miljoonaa euroa. Yhtiöllä on tällä hetkellä yli 350 työntekijää.

Tapahtuneiden yritysjärjestelyiden seurauksena hankeyhtiöiden osakkeenomistajat ovat seuraavat yhtiöt:

-osakkeista 51 % omistaa OX2 Holding Sweden 6 AB, kotipaikka Tukholma.

-osakkeista 49 % omistaa II Renewable Energy Europe BV, kotipaikka Leiden.

OX2 Holding Sweden 6 AB on välillisesti OX2 AB:n kokonaan omistama tytäryhtiö. II Renewable Energy Europe BV on osa ruotsalaisen IKEA-tavarataloketjun Ingka Investments -sijoitusyhtiötä.

Tutkimusalue Halla:

Hailuodosta länteen avomerellä olevan Hallan tutkimusalueen pinta-ala on noin 575 km². Sen etäisyys Hailuotoon on noin 23 kilometriä ja Raaheen noin 35 kilometriä. Kysymys on maksimissaan 160 tuulivoimalasta koostuva merituulivoimahanke, jonka vuosittainen sähköntuotanto olisi noin 12 TWh (18 % Suomen vuoden 2020 sähköntuotannosta). Hankkeen sähkönsiirto on suunniteltu toteutettavaksi merikaapeleilla tuulivoima-alueelta rantaan. Alustavasti hankkeelle on suunniteltu neljä vaihtoehtoista merikaapeliyhteyttä mantereelle.

Tutkimusalue Laine:

Pietarsaaren länteen avomerellä olevan Laineen tutkimusalueen pinta-ala on noin 450 km². Sen etäisyys rannasta on noin 35 km. Tutkimusalue rajautuu lähelle Ruotsin talousvyöhykettä. Kysymys on maksimissaan 150 tuulivoimalasta koostuva merituulivoimahanke, jonka vuosittainen sähköntuotanto olisi noin 11 TWh. Hankkeen sähkönsiirto on suunniteltu toteutettavaksi merikaapeleilla tuulivoima-alueelta rantaan. Alustavasti hankkeelle on suunniteltu neljä vaihtoehtoista merikaapeliyhteyttä mantereelle.

Tutkimusalue Tyrsky:

Korsnäsistä länteen avomerellä olevan Tyrskyn tutkimusalueen pinta-ala on noin 480 km². Sen etäisyys rannikolle on noin 26 kilometriä ja Kaskisten satamaan noin 30 kilometriä tutkimusalueen eteläisimmästä kohdasta. Kysymys on maksimissaan 159 tuulivoimalasta koostuva merituulivoimahanke. Hankkeen sähkönsiirto on suunniteltu toteutettavaksi merikaapeleilla tuulivoima-alueelta rantaan.

Tutkimusalueista on esitetty kartta liitteessä 2.

Alkuperäisten tutkimuslupien ehdot (VN 13.1.2022 ja 30.6.2022):

Valtioneuvoston suostumus on voimassa 30.10.2023 asti.

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

Ehdot:

1. Tutkimushanke on toteutettava varovaisuusperiaatetta noudattaen ja ottaen erityisesti huomioon Itämeren (Merenkurkku ja 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 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 tai mahdolliseen tulevaan rakentamislupaan kyseiselle tutkimusalueelle;
3. Talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen tähtäävät tutkimukset on toteutettava ottaen huomioon Suomen talousvyöhykkeen kansainvälisoikeudellinen luonne ja talousvyöhykkeellä jo olemassa olevat yhteiskunnan keskeiset toiminnot sekä Suomen talousvyöhykkeellä mahdollisesti olevat taloudellisen hyödyntämisen tai meritieteellisen tutkimuksen hankkeet, hankkeiden käyttö ja näiden omistajien hankkeisiin liittyvät oikeudet;
4. 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 ja talousvyöhykkeen mahdollinen myöhempi taloudellinen hyödyntäminen tai meritieteellinen tutkimus mahdollisimman vähäisessä määrin vaikeutuvat;
5. Luvan saajan on etukäteen ja riittävän ajoissa, kuitenkin viimeistään 14 päivää 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;
6. Tutkimusaluksen saapuessa Suomeen aluksen tulee osallistua alusliikennepalveluun siten kuin alusliikennepalvelulaissa (623/2005) säädetään;
7. Luvan saajan on noudatettava kansainvälisiä meriteiden sääntöjä International Regulations for Preventing Collisions at Sea 1972 (COLREG);
8. Luvan saajan on noudatettava Suomen maahantulomääräyksiä. Erityisesti tulee ottaa huomioon, että valtion aluksiksi luokiteltavat alukset tarvitsevat Suomen pääesikunnan myöntämän alusluvan Suomen aluevesille tulon;
9. 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;
10. Luvan saajan on korvattava tämän päätöksen valmistelusta aiheutuneet kohtuulliset kustannukset toimivaltaiselle lupaviranomaiselle valtion maksuperustelain (150/1992) periaatteiden mukaisesti;
11. Valtioneuvoston suostumus ei sisällä oikeutta muihin kuin tämän tutkimusluvan myöntämisen pohjana olevissa hakemuksissa kuvattuihin tutkimustoimenpiteisiin Suomen talousvyöhykkeellä;

12. 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.

3 Lainsäädäntö

3.1 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 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.

3.2 Laki Suomen talousvyöhykkeestä

Rantavaltiolle kuuluvien talousvyöhykeoikeuksien käyttämisestä säädetään laissa Suomen talousvyöhykkeestä (1058/2004) ja valtioneuvoston asetuksessa Suomen talous-

vyöhykkeestä (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.

3.3 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.

3.4 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.

4 Jatkosuostumus Suomen talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen – valtioneuvoston päätös

Valtioneuvosto antaa OX2:n hankeyhtiöille Halla Offshore Wind Oy, Laine Offshore Wind Oy ja Tyrsky Wind Oy määräaikaisen, ehdollisen suostumuksen Suomen talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen tähtäävään tutkimustoimintaan tutkimuslupien voimassaolon pidentämisen osalta alkuperäisillä tutkimuslupa-alueilla hakemuksissa kuvatulla tavalla. Hakijan, hankkeen toteuttajan tai tämän sijaan tulleen seuraajan on noudatettava valtioneuvoston alkuperäisissä lupapäätöksissä määrättyjä tutkimuslupan ehtoja seuraavin tarkennuksin:

1. 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;
2. Valtioneuvoston tämä suostumus ei estä valtioneuvostoa myöntämästä Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain 3 luvun muuta oikeutta samoille tutkimusalueille vielä tämän suostumuksen voimassaollessa;
3. Luvan saajien on Suomen talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen tähtäävissä tutkimuksissa pyrittävä löytämään suunnitelluille hankkeilleen 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.

Valtioneuvoston suostumus on voimassa tämän päätöksen antamisesta lukien 31.10.2026 asti.

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

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

5 Perustelut

5.1 Valtioneuvoston suostumus

Tutkimuslupien voimassaolon jatkamista koskevissa hakemuksissa on kuvattu riittäväällä tavalla hakijan tiedot, tutkimustoiminnan luonne ja tarkoitus, käytettävät menetelmät ja välineet, tutkimusaikatiedot sekä maantieteelliset tutkimusalueet, joilla tutkimustoimintaa tulnaisiin harjoittamaan.

Laajamittaisen, maalla tuotettavan tuulivoiman rakentajana OX2 on 15 viime vuoden aikana noussut keskeiseen asemaan lisäämällä uusiutuvan energian tuotantoaan Euroopassa. Ruotsissa yhtiö on kehittänyt merituulivoimaa talousvyöhykkeellä jo useamman vuoden ajan. Halla Offshore Wind Oy, Laine Offshore Wind Oy ja Tyrsky Wind Oy ovat OX2 Finland Oy:n hankeyhtiöitä Suomessa. OX2:n tavoitteena on investoida ja perustaa Perämerelle suuren mittaluokan sähköntuotantotehon mahdollistavat merituulivoimapuistot. Tutkimusalueet Halla, Laine ja Tyrsky ovat valikoituneet muun muassa alueiden olosuhteiden, sijainnin ja tuulisuuden perusteella.

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 talousvyöhykkeelle suunnitellaan.

Pääministeri Orpon hallituksen ohjelmassa tuulivoiman toimintaedellytyksiä kehitetään hallitusohjelman lähtökohtien edellyttämästä sähköntuotannon lisästarpeesta huolehtien sekä siten, että yhteen sovitetaan tuulivoiman sosiaalinen hyväksyttävyys ja investointien toteutumiselle suotuisa toimintaympäristö. Tuulivoimapotentiaalia hyödynnetään eri puolilla Suomea.

Hallitus toteaa määrittävänsä kunnianhimoisen tavoitteen merituulivoiman kapasiteetille vuonna 2035 ja luo Suomelle kilpailuedun suhteessa Itämeren maihin, jotta suuret merituulihankkeet kytketään tuottamaan energiaa Suomen teollisuudelle ja kotitalouksille. Hallitus haluaa edistää ennakoitavaa ja kannustavaa toimintaympäristöä sekä sujuvaa hankekehitystä ja rakentamista niin talousvyöhykkeellä kuin aluevesilläkin.

Hallitusohjelman mukaan merituulivoiman pelisääntöjä selkeytetään toteuttamalla lainsäädäntöhanke, jossa Suomen talousvyöhykkeeseen kuuluvia vesialueita koskeva lainsäädäntö, lupaprosessit sekä korvaus- ja veroasiat määritellään viipymättä sekä yhteen sovitetaan aluevesillä ja maa-alueilla toteutettavien hankkeiden pelisääntöjen kanssa. Samalla pyritään luomaan kannustimet merituulipuistojen sijoittumiseen meri-

alueiden muun käytön, kuten merenkulun ja kalastuksen, kannalta suotuisasti sekä haitat minimoiden. Näiden asioiden huomioonottamisesta on tarkoitus huolehtia luvituksessa. Hallitus myös selkeyttää työ- ja elinkeinoministeriön johtovastuuta merialueen energiakäyttöä koskevilla linjauksilla.

Uusia tuulivoimahankkeita tarvitaan Suomen ilmasto- ja energiapoliittisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Tuulivoimakapasiteetti tulee kaksinkertaistumaan seuraavan kolmen vuoden aikana. Tuulivoiman varsinainen tuulivoimalan toiminta on polttoainevaapa 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.

5.2 Tutkimustoiminta ja -alue

Valtioneuvoston päätös koskee voimassaolevien tutkimuslupien voimassaolon pidentämistä alkuperäisillä tutkimuslupa-alueilla hakemuksissa kuvatulla tavalla ja yksinomaan sitä. Tutkimuslupa-alueet Suomen talousvyöhykkeellä ilmenevät liitteenä 2 olevasta kartasta. Tutkimusten avulla saadaan 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. Merialuesuunnitelmassa merituulivoimalle potentiaalisia alueita osoitettaessa on huomioitu muun muassa merenkulun alueet, syvyys, Natura 2000 -alueet ja muut luontoarvot, maisema-arvot sekä maanpuolustuksen tarpeet. Merialuesuunnitelmalla ei ole suoria oikeusvaikutuksia ja se on yleispiirteisenä suuntaa-antava. Merialuesuunnitelmaa laadittaessa ei osattu täysin ennakoida merituulivoiman kiinnostuksen nopeaa kasvua myös talousvyöhykkeellä.

Ympäristövaikutusten arviointia ja teknistä suunnittelua varten tutkimusalueilla ja/tai hankkeiden vaikutusalueilla jo suoritettuja tutkimuksia ovat muun muassa linnustoselvitykset merellä, kaupallisen kalastuksen selvitys ja koeverkkokalastus, sedimenttitutkimukset ja pohjaeläinnytteenotto, vedenlaadun mallinnukset, vedenalaisten habitaatien kartoitus sekä merenpohjan luotaukset.

Tutkimusten vaikutukset meriympäristöön ja eliöstöön jäävät hyvin paikallisiksi, vähäisiksi ja väliaikaisiksi. Hakija on ollut ennen täydennyshakemuksen jättämistä yhteydessä eri toimivaltaisiin viranomaisiin ja muihin tahoihin merituulivoimapuisto-hankkeen osalta.

Työ- ja elinkeinoministeriön aikanaan saamissa lausunnoissa hakijan hakemuksiin ei ole vastustettu hakijan tutkimusten suorittamista ilmoitetuilla merialueilla mutta kiinnitetty hakijan huomiota hankkeen jatkosuunnittelussa merialueiden muuhun keskeiseen käyttöön, kuten merenkulun käyttämiin liikennöintireitteihin, jotka Suomen merialuesuunnitelmassa on esitetty.

5.3 Ehdollisuus

OX2 Finland Oy:llä on Hallan, Laineen ja Tyrskyn merituulivoimahankkeiden osalta valtioneuvoston voimassaolevat, määräaikaiset, ehdolliset tutkimusluvut Suomen talousvyöhykkeelle (VN 13.1.2022 ja 30.6.2022), jotka tutkimusluvut yhtiö on yhtiöjärjestelyin siirtänyt hankkeita varten perustetuille hankeyhtiöille (hakijat) Halla Offshore Wind Oy, Laine Offshore Wind Oy ja Tyrsky Wind Oy. Valtioneuvoston nykyiset suostumukset ovat voimassa 30.10.2023 asti. Valtioneuvosto antaa hankeyhtiöille määräaikaisen, ehdollisen suostumuksen Suomen talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen tähtäävään tutkimustoimintaan tutkimuslupien voimassaolon pidentämisen osalta alkuperäisillä tutkimuslupa-alueilla hakemuksissa kuvatulla tavalla.

Talousvyöhykeasioiden valtioneuvoston tutkimusluvut sisältävät ehtoja. Hakijan, hankkeen toteuttajan tai tämän sijaan tulleen seuraajan on noudatettava tutkimusalueen osalta valtioneuvoston alkuperäisissä lupapäätöksissä määrättyjä tutkimusluvan ehtoja eräin tarkennuksin.

Valtioneuvostolla on laaja harkintavalta Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain 3 luvun hyödyntämisoikeuden osalta. Valtioneuvoston tämä suostumus ei estä valtioneuvostoa myöntämästä Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain 3 luvun muuta oikeutta samoille tutkimusalueille vielä tämän suostumuksen voimassaollessa.

Valtioneuvoston kanta tutkimuslupa-alueen tässä vaiheessa ei vielä ota kantaa tai anna hakijalle etusijaa mahdolliseen tulevaan rakentamislupa-alueen muuhun hyödyntämiseen. Valtioneuvoston 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 tai mahdolliseen tulevaan rakentamislupa-alueelle.

Ei ole olemassa tekijöitä, jotka estäisivät valtioneuvostoa myöntämästä kahta erillistä, ajallisesti rajattua tutkimuslupaa samalle talousvyöhykkeen alueelle. Valtioneuvosto on antanut tutkimuslupia samalle merialueelle. Koska samalla merialueella voi olla vain yhden yhtiön tuulivoimapuisto, päätös lopullisesta merituulivoimapuiston toteuttamisesta ja toteuttajatahosta tehdään myöhemmin talousvyöhykeluvituksen prosessissa.

Valtioneuvosto korostaa, että Itämeren (Merenkurkku ja 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. Sujuva ja turvallinen merenkulku, riittävän väljät liikennöintikaistan leveydet sekä merenkulun ja tuulivoimatuotannon väliset suojaetäisyydet hankkeen jatkosuunnittelussa varmistavat sujuvan ja turvallisen merenkulun liikennöinnin alueella ympärivuotisesti. Tutkimusluvan saajan on myös noudatettava yleistä varovaisuusperiaatetta toimissaan vahinkojen ehkäisemiseksi ja minimoimiseksi.

Tutkimusluvan 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/peittävyiden 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, merituulivoimapuistojen suunnittelussa tulee ottaa huomioon myös mahdollisten erillisten, mutta lähekkäin sijoittuvien merituulivoimahankkeiden yhteis- ja keskinäisvaikutukset.

Tutkimusluvan 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.

5.4 Välitön täytäntöönpano

Hakijoiden voimassaolevat tutkimusluvut ovat sisältäneet täytäntöönpanomääräyksen. Täytäntöönpanomääräyksellä on hakijoille edelleen tosiasiallista merkitystä. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty kantoja, joiden mukaan kysymys voi olla esimerkiksi luvan myöntämisestä johonkin toimenpiteeseen, jonka tulee tapahtua määrättyä aikana.

Arvio päätöksen välittömästä täytäntöönpanosta 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 välittömää täytäntöönpanoa koskeva lainsäädäntö, sitä koskeva lainvalmisteluaineisto sekä oikeuskirjallisuus, on olennaista ratkaista, onko olemassa sellaisia seikkoja, joiden valossa täytäntöönpanoa ei voitaisi yleisen edun vuoksi lykätä.

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 alun perin saamista lausunnoissa hakijan hakemuksiin 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 suoritettut tutkimukset eivät ole aiheuttaneet välittömän täytäntöönpanon arvioinnin kannalta olennaisia häiriöitä talousvyöhykkeen ympäristölle eivätkä talousvyöhykkeellä tapahtuvalle kalastukselle, meriliikenteelle tai muulle toiminnalle.

Edellä todetun perusteella tutkimuslupia koskevan päätöksen välittömälle täytäntöönpanolle ei voida katsoa olevan estettä.

6 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)

7 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.

Arto Satonen
Työministeri

Kari Klemm
Hallitusneuvos

Liitteet Kartta
 Valitusosoitus