



5.4.2018

TEM/1810/08.08.01/2017

Nord Stream 2 AG

c/o Asianajotoimisto Castrén & Snellman
PL 233 (Eteläesplanadi 14)
00131 Helsinki

SUOSTUMUS SUOMEN TALOUSVYÖHYKKEEN TALOUDELLISEKSI HYÖDYNTÄMISEKSI

1 Asian vireilletulo

Työ- ja elinkeinoministeriö on vastaanottanut 19.9.2017 (TEM/1810/08.08.01/2017) Nord Stream 2 AG:n hakemuksen valtioneuvoston suostumuksen saamiseksi merenalaisen maakaasuputkijärjestelmän rakentamiseksi Suomen talousvyöhykkeelle osana Venäjän Narvanlahdelta Suomenlahdelle ja Itämeren halki Saksan Lubminin alueelle kulkevaksi suunniteltua maakaasuputkihanketta.

Hakemuksessa on kuvattu hakijan tiedot; toiminnan luonne ja tarkoitus; käytettävät menetelmät ja välineet; maantieteellinen alue, jolla toimintaa tulisi harjoittamaan; sekä hankkeen rakentamisaikataulu ja kesto.

Työ- ja elinkeinoministeriö on pitänyt hakemusta Suomen talousvyöhykkeestä annetun valtioneuvoston asetuksen (1073/2004) 2 §:n mukaisena ja tutkinut hakemuksen. Suomen talousvyöhykkeen taloudellinen hyödyntäminen edellyttää valtioneuvoston suostumusta (periaatepäätös). Hakemuksen mukainen kahden putkilinjan rakentaminen edellyttää lisäksi vesilain (264/1961) mukaisen luvan. Hankkeesta vastaava on jättänyt 19.9.2017 maakaasuputkijärjestelmän rakentamista koskevan lupahakemuksen Etelä-Suomen aluehallintovirastoon.

2 Hakemus

Nord Stream 2 AG –yhtiö (hakija) on hakenut Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain (1058/2004) 6 §:n mukaista valtioneuvoston suostumusta mereen sijoittuvan kahden noin 374 kilometrin pituisen ja sisähalkaisijaltaan noin 1,15 metrin mittaisen kaasuputken rakentamiselle ja laskemiselle Suomen talousvyöhykkeelle tutkimukseen sekä järjestelmän käyttöön ja ylläpitoon.

Hakija on hakenut valtioneuvoston suostumusta liitteessä 2 esitetyille reitille Suomen talousvyöhykkeellä. Reitti ei ulotu Suomen aluevesille. Hakemus kattaa ennen putkenlaskua tehtävät tutkimukset, merenpohjan muokkaustyöt (muun muassa sotatarvikkeiden raivaus), putkien laskun ja sen jälkeen tehtävät merenpohjan muokkaustyöt, kuivan käyttöönoton valmistelut, käyttöönoton ja käytön, tarvittavan seurantaohjelman, rakennustöiden ja putkijärjestelmän käytön edellyttämät tutkimukset ja huollon, korjauksen ja teknisen tarkastuksen sekä muut toimenpiteet, jotka on tarkemmin kuvattu hakemuksessa ja sen liiteasiakirjoissa.

Putkijärjestelmän suunniteltu käyttöikä on vähintään 50 vuotta sen asentamisen jälkeen.

Nord Stream 2 –putkijärjestelmä koostuu noin 200.000:sta, 24 tonnia painavasta, betonipinnoitetusta, 12 metriä pitkästä putkikappaleesta. Putkilinjojen asennustarkkuus olisi noin +/- 7,5 metriä suoralla osuudella ja kaarteessa noin +/- 15 metriä, mutta asennusvaiheessa saatettaisiin tarvita pieniä poikkeamia suunnitellusta linjauksesta sotatarvikkeiden tai muiden reitillä havaittavien esineiden kiertämiseksi tai kiviaineksen sijoittamisen vähentämiseksi. Hakija pyytää, että valtioneuvosto antaisi suostumuksensa putkilinjojen reititykselle siten, että putkilinjat saataisiin asentaa putkilinjojen turvakäytävään, josta sotatarvikkeet on raivattu eli käytävään +/- 35 metrin etäisyydelle mainitun reitityksen keskilinjasta.

Lisäksi hakija on hakenut hallintolainkäyttölain (586/1996) 31 §:n mukaista valtioneuvoston suostumuksen välitöntä täytäntöönpanoa mahdollisesta muutoksenhausta huolimatta.

3 Hakemuksen perusteet

3.1 Valtioneuvoston suostumus

Hakija vetoaa YK:n merioikeusyleissopimukseen, jonka mukaan valtio ei saa haitata putkistojen laskemista ja huoltoa talousvyöhykkeellä. Putkistojen laskeminen on yksi talousvyöhykkeen hyödyntämistä koskevista perusvapauksista.

Hakija ilmoittaa pyrkineensä löytämään ympäristöllisesti parhaan vaihtoehdon hankkeen toteuttamiselle. Hakijan mukaan putkilinjojen reitti ja rakennustyöt on suunniteltu siten, että hankkeen vaikutukset ympäristöön on voitu minimoida. Hakemuksen liitteenä on ympäristövaikutusten arviointiaineisto (jäljempänä YVA). Sen mukaan hakemuksen mukainen turvallisuuden, talouden ja ympäristön kannalta optimoitu putkilinjojen reitti on paras vaihtoehto, joka minimoi ympäristövaikutukset ja hankkeen kokonaiskustannukset, tinkimättä kuitenkaan projektille lainsäädännössä ja muualla asetetuista vaatimuksista. Reitin optimointi jatkuvalla prosessilla perustuu aiemmista putkijärjestelmähankkeista saatuihin kokemuksiin, Itämerellä tehtyihin tutkimuksiin ja YVA-yhteysviranomaisen antamaan lausuntopalautteeseen.

Rakentamisessa noudatetaan parhaita teknisiä standardeja, joiden avulla voidaan vähentää muun muassa kiviaineksen sijoittamisen, sotatarvikkeiden raivaamisen ja putkenlaskun vaikutuksia. Hakijan YVA-vaiheen jälkeen tilaaman kahden Natura 2000 –arvioinnin mukaan hanke ei merkittävästi heikennä niitä luonnonarvoja, joiden suojelemiseksi alueet on sisällytetty Natura 2000 –verkostoon. Hakijan mukaan hankkeen vaikutukset ovat pääosin merkityksettömiä tai vähäisiä, lukuun ottamatta kohtalaisia vaikutuksia yleiseen luottamukseen (huolet ja odotukset) suunnittelu- ja rakennusvaiheen aikana.

Hakijan mukaan putkiston aiheuttaman pilaantumisen ehkäisemiseen, vähentämiseen ja valvomiseen liittyvien rantavaltioiden oikeuksien nojalla ei ole perusteita evätä lupaa Suomen talousvyöhykkeen hyödyntämiseen talousvyöhykelain 6 §:n tarkoittamassa merkityksessä. Lisäksi hakija kiinnittää toimivaltaisen lupaviranomaisen huomion siihen, että hanke edellyttää myös vesilain mukaista vesitalouslupaa, jossa on puolestaan määrättävä erityisistä lupaehdoista hankkeesta mahdollisesti aiheutuvien haittojen minimoimiseksi.

Hakijan mukaan valittu reittilinjaus ei vaikuttaisi, tai sen vaikutus olisi enintään vähäinen, Suomen talousvyöhykkeen käyttöön ja sen merenpohjan mineraalivarojen nykyiseen tai tulevaan hyödyntämiseen, kuten öljy- ja kaasuputkiin, vedenalaisiin kaapeleihin, vedenalaiseen kaivostoimintaan, soranottoon ja jätemaan purkamiseen, tuulipuistoihin, aaltoenergiajärjestelmiin tai vedenalaisiin tunneleihin. Hakijan arvion

mukaan putkilinjat voivat kyllä vaikuttaa olemassaolollaan tulevien hankkeiden tekniiseen ja muuhun suunnitteluun esimerkiksi mahdollisesti rakennettavien risteämiskohdien osalta mutta tulevat kaapelit ja putkilinjat voidaan rakentaa Nord Stream 2 – putkilinjojen yli. Putkilinjat eivät estäisi Suomenlahden alittavien tunnelien rakentamista, koska putkilinjojen ja tunneleiden väliin jäävän kallioaineksen pitäisi turvata molempien rakenteiden eheys. Mikäli tunnelit rakennettaisiin upottamalla putkea merenpohjaan, on hakijan mukaan arvioitava huolellisesti, miten tunnelit vaikuttavat nykyiseen ja tulevaan merenpohjan infrastruktuuriin.

Hakijan mukaan Nord Stream 2 –hanke on välttämätön turvattujen, kustannustehokkaiden ja kestävien maakaasutoimitusten takaamiseksi ja tuontivajeen välttämiseksi Euroopassa. Hanke tarjoaa kustannustehokkaan ja hiilijalanjäljeltään pienemmän keinon EU:n ilmastonsuojelutavoitteiden edistämiseksi tilanteessa, jossa seuraavan 20 vuoden aikana Euroopan kaasunkysynnän arvioidaan pysyvän vakana, mutta samalla Euroopan oman kaasuntuotannon vähentyvän voimakkaasti.

Hakijan mukaan hanketta voidaan pitää Euroopan kaasunsaannin kannalta keskeisenä hankkeena. Nord Stream 2 –hanke luo uuden, lyhyemmän ja erittäin luotettavan tuontireitin ja LNG:tä (nesteytettyä maakaasua) luotettavamman vaihtoehdon maailman suurimmilta kaasuesiintymiltä Venäjältä Euroopan sisämarkkinoille ja luomalla toimitusten kilpailupainetta varmistaa, että kaasu pysyy kohtuuhintaisena. Lisäämällä kaasun tarjontaa hiilen korvaamiseksi sähköntuotannossa Nord Stream 2 –hanke tarjoaa hakijan mukaan kustannustehokkaan keinon päästöjen vähentämiseksi. Hanke voi auttaa varmistamaan toimitusvarmuuden erityisesti mahdollisissa kuljetus-, toimitus- ja kysyntäriskeissä.

Hakija on oheistanut hakemukseensa tilaamansa tutkimuksen eurooppalaista (EU-28-maat) kaasutasetta, kaasun tulevaa kysyntää (vuodet 2020-2050) ja mahdollisia kysyntää kattavia kaasulähteitä käsittelevän Prognos AG:n tutkimuksen. Tutkimus perustuu niin sanottuihin viiteskenaarioihin, jotka ottavat huomioon sen riskin, että kunnianhimoisia ilmastonsuojelutavoitteita ei saavutettaisi.

Lisäksi hakijan mukaan hankkeen YVA-selostuksella edistetään ympäristötutkimusta saattamalla julkisuuteen tietoa Suomenlahden olosuhteista. Osana hanketta hakija aikoo raivata putkien reitiltä sotatarvikkeet. Tällä edistetään meriliikenteen, kalastuksen ja muun toiminnan yleistä turvallisuutta. Hankkeella on myös suomalaisia aliurakoitsijoita työllistävä vaikutus.

Hakija on tehnyt Suomen Ammattikalastajaliitto SAKL ry:n kanssa sopimuksen, johon perustuen Suomen hankealueella toimiville kalastajille, joille hankkeesta aiheutuu haittaa, korvataan näin aiheutuvia haittoja. Kalastuksen korvauskysymykset otetaan huomioon myös hankkeen vesitalouslupavalmistelussa vesilain nojalla. Putkien laskusta kalastukselle aiheutuvia haittavaikutuksia lieventää se, että hakija aikoo tiedottaa kalastajille viikoittain putkenlaskualuksen tarkoista suunnitelluista liikkeistä ja pitää yhteyttä kalastusjärjestöihin voidakseen ryhtyä lyhyellä varoitusajalla toimiin, mikäli odottamattomia tapahtumia ilmenee.

Hakijan mukaan Nord Stream 2 -hankkeella ei ole vaikutuksia Suomen puolustusvoimien Suomenlahden ja Saaristomerен sotilasalueisiin tai toimintaan. Putkilinjojen käyttö- ja ylläpitovaiheen aikana hanke ei vaikuta viranomaisten aluevalvontatehtäviin tai Suomen puolustusvoimien harjoitustoimintaan.

Hakija on tehnyt merenpohjassa putkilinjojen reitillä olevien ja tulevien kaapeleiden ja putkilinjojen tunnettujen omistajien kanssa risteyssopimukset, joiden pohjalta tehdään risteämissuunnitelmat. Putkilinjojen rakentaminen ei estä muiden olemassa olevien kaapeleiden ja putkistojen käyttöä eikä vaikeuta niiden korjaamista ja kunnossapitoa. Hakijan mukaan tulevien kaapeleiden tai putkien rakentamiseen putkilinjoilla ei ole vaikutusta, koska risteämien toteuttamiseen on saatavilla yleisesti käytös-

sä olevia teknisiä ratkaisuja. Merenpohjassa on myös kaapeleita, joiden omistajat eivät ole tiedossa, ja joiden osalta hakija ei ole voinut varmistaa, että ne on poistettu käytöstä, tai että ne ovat vahingoittuneet, eivätkä tämän johdosta ole toiminnassa. Näitä varten hakija on laatinut hakemuksessa esitetyt tavanomaiset risteämissuunnitelmat. Etelä-Suomen aluehallintovirasto tarkastaa nämä risteämissuunnitelmat ja antaa niitä koskevat päätökset vesitalouslupakäsittelyssä. Jos kaapelin omistaja ei ole tiedossa, hakija laskee kaapelin päälle suojaavia betonipatjoja, jotka toimivat kaapelin ja putkilinjan välisenä suojana.

Hakijan mukaan vaikka tuulipuistoja rakennettaisiin tulevaisuudessa myös putkilinjojen läheisyyteen, putkien haittavaikutuksen kokonaismerkitys jää vähäiseksi, koska putkilinjat rajoittavat tuulipuistojen aluetta vain vähän.

Rakennus- ja käyttövaiheen riskejä on kuvattu hankkeen YVA-selostuksessa. Hakijan mukaan hanke toteutetaan sekä rakennus- että käyttövaiheessa hallintasuunnitelmien mukaisesti, jotka ottavat huomioon ympäristö- ja turvallisuusvaatimukset. Putkijärjestelmän käytössä ja ylläpidossa noudatetaan asianmukaisia standardeja, tutkimuksia ja tarkastuksia. Se on erittäin vahva ja suunniteltu kestäväksi esimerkiksi kalastusvälineiden vaikutukset, ja on epätodennäköistä, että kalastus- tai huvialusten ankkurit voisivat vaurioittaa putkijärjestelmää. Rakennusvaiheessa laivaliikenteen törmäysriskiin aiheutuu erittäin pieni teoreettinen kasvu.

Hakijan mukaan on ilmeistä, että hankkeen hyödyt ovat siitä mahdollisesti aiheutuviin vahinkoihin, haittoihin ja muihin edunmenetyksiin nähden huomattavat, ja että hankkeesta ei aiheudu sellaisia merkittäviä haitallisia vaikutuksia, joiden perusteella hakemus tulisi hylätä.

3.2 Välitön täytäntöönpano

Hakija vetoaa välittömän täytäntöönpanon perusteeksi hallintolainkäyttölain 31 §:ään, jonka 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. Hakijan mukaan valtioneuvoston päätöksen määrääminen hakemuksesta välittömästi täytäntöön pantavaksi on yleisen edun mukaista. Hakija vetoaa myös korkeimman hallinto-oikeuden aikaisempaan oikeuskäytäntöön määriteltäessä yleisen edun käsitettä. Hakija viittaa lisäksi valtioneuvoston aiemmin talousvyöhykeasioissa antamiin täytäntöönpanomääräyksiin usein jopa tapauksissa, joiden merkitys yleisen edun kannalta on ollut Nord Stream 2 AG:n hakemusta paljon vähäisempi.

Välittömällä täytäntöönpanomääräyksellä on hankkeelle huomattavia taloudellisia vaikutuksia. Hakijan mukaan välittömällä täytäntöönpanolla ei tässä yhteydessä aiheutettaisi tosiasiallisia vaikutuksia ympäristölle eikä kolmansien oikeuksille, koska rakennustöitä ei voida aloittaa ennen vesiluvan myöntämistä.

Maakaasua käytetään EU-28-maissa polttoaineena erilaisissa sovelluksissa, kuten lämmityksessä, sähköntuotannossa, teollisuudessa ja liikenteessä. Maakaasun kysynnän tasainen kehitys ja tuotantomäärien voimakas lasku EU-28-maissa johtavat yhdessä jatkuvasti lisääntyvään maakaasutuonnin tarpeeseen. Ellei Nord Stream 2 –hanke toteudu, seurauksena on hakijan mukaan tuontivaje. Maakaasu on vähiten kasvihuonekaasuja ja muita poltosta aiheutuvia päästöjä tuottava fossiilinen polttoaine erityisesti kivihiileen ja öljyyn verrattuna. Sitä voidaan käyttää sekä siirtymävaiheen energialähteenä, joka mahdollistaa uusiutuvien energialähteiden käytön lisäämisen, että varaenergiälähteenä, jolla taataan energian yleinen toimitusvarmuus. Näin ollen maakaasulla on välivaiheen energialähteenä mahdollisuus tukea ja edistää siirtymistä kohti vähähiilistä taloutta. Sillä on tulevana vuosikymmeninä edelleen tärkeä rooli EU-28-maiden energiantuotannossa.

Hakija on todennut, että yleisen edun käsite on Suomen viranomaistoiminnassa erittäin merkityksellinen. Hakija viittaa oikeuskirjallisuuteen, jonka mukaan Suomen hallinnossa on katsottu vallitsevan yleinen velvoite ottaa yleinen etu huomioon yhtenä keskeisenä kriteerinä kaikessa hallinnon suorittamassa tarkoituksenmukaisuusharkinnassa. Vaikka yleistä etua ei voidakaan määritellä täsmällisesti sen dynaamisen ja vaihtelevan luonteen vuoksi, sitä voidaan kuvailla yksityisen edun vastakohtaksi ja vahvaksi pyrkimykseksi yhteiseen hyvään kussakin yksittäisessä tapauksessa.

Lisäksi hakija toteaa, että hankkeen kautta myös Suomi saa huomattavaa yleistä etua. Kotkassa Nord Stream 2 AG:n alihankkija Wasco on aloittanut yhtiön Hamina-Kotkan satamassa sijaitsevilla tehtaalla putkikappaleiden betonipinnoitetyöt. Noin puolet koko hanketta varten tarvittavista 200.000 putkikappaleesta on tarkoitus pinnoittaa Kotkassa. Nord Stream 2 –hankkeen pinnoite- ja logistiikkatoiminnot piristävät huomattavasti alueen taloutta hankkeen keston ajan. Tuotannon ollessa suurimmillaan Wasco työllistää suoraan enintään 300 henkilöä ja välillisesti noin 100 henkilöä eri toiminnoissa, kuten tehtaan kunnossapidossa, varastoinnissa ja satamatoiminnoissa. Nord Stream 2 –hankkeen pinnoitustöitä on tarkoitus tehdä Kotkassa vuoden 2018 loppupuolelle saakka. Sen jälkeen, kun putkikappaleet on pinnoitettu betonilla, osa niistä varastoidaan Kotkassa sijaitsevaan Wascon varastoon ja loput kuljetetaan Hangon Koverharissa sijaitsevaan toiseen varastoon. Hangon Koverharissa logistiikkatoimintojen arvioidaan työllistävän suoraan enintään 50 henkilöä ja välillisesti noin 100 henkilöä.

Hakijan mukaan on ilmeistä, että Nord Stream 2 –hanketta on pidettävä yleistä etua koskevana hankkeena hallintolainkäyttölain 31 §:n tarkoittamassa merkityksessä. Päätöksen täytäntöönpanon lykkäytyminen olisi siten Suomen ja koko Euroopan tasolla vastoin yleistä etua.

4 Asian valmistelu

4.1 Lausuntopyyntö viranomaisille ja asianosaisille sekä pyyntö hakijalle vastineen antamiseksi

Työ- ja elinkeinoministeriö on Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain (1058/2004) ja valtioneuvoston asetuksen (1073/2004) toimivaltainen lupaviranomainen Suomen talousvyöhykkeellä tapahtuvan tutkimus- ja rakentamistoiminnan osalta. Lisäksi Etelä-Suomen aluehallintovirasto toimii vesilain (587/2011) mukaisena toimivaltaisena lupaviranomaisena Suomen talousvyöhykkeellä. Uudenmaan ELY-keskus antaa YVA-yhteysviranomaisena lausunnon hankkeen Suomen talousvyöhykettä koskevasta YVA-selostuksesta ja ympäristöministeriö Suomen kannanoton muille maille koko hankkeen vaikutuksista sekä muista maista Suomeen aiheutuvista vaikutuksista.

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt 29.9.2017 hakemuksen johdosta 1.12.2017 mennessä lausuntoa liikenne- ja viestintäministeriöltä, maa- ja metsätalousministeriöltä, puolustusministeriöltä, sisäministeriöltä, ulkoministeriöltä, ympäristöministeriöltä, Geologian tutkimuskeskukselta, Energiavirastolta, Huoltovarmuuskeskukselta, Liikennevirastolta, Liikenteen turvallisuusvirastolta, Museovirastolta, Pääesikunnalta, Rajavartiolaitokselta, Suomen ympäristökeskukselta, Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, Balticconnector Oy:ltä, C-Lion 1 Oy:ltä, Fingrid Oyj:ltä, Nord Stream AG:lta ja ZAO Perspective Technologies Agencyltä.

Työ- ja elinkeinoministeriö varasi hakijalle mahdollisuuden lausua vastineensa esitettyjen lausuntojen, vaatimusten ja selvitysten johdosta 18.1.2018 mennessä. Hakija jätti vastineensa työ- ja elinkeinoministeriölle määräajassa. Hakija on täydentänyt hakemustaan 5.2.2018 ja 9.3.2018.

Hakija on kiittänyt kaikkia asiassa lausuntonsa jättäneitä tahoja ja todennut yleisesti, että hakemuksesta annetut lausunnot ja kannanotot ovat sisällöltään myönteisiä. Niissä on otettu huomioon vastaavasta Nord Stream 1 -hankkeesta saadut kokemukset, joiden mukaan putkilinjan rakennushankkeen ympäristövaikutukset ovat pieniä. Eräissä viranomaislausunnoissa on myös esitetty parannusehdotuksia ja selvennyksiä hakemukseen ja tarkkailusuunnitelmaan.

Hakija on ottanut parannusehdotukset ja selvennykset huomioon siten, että niiden avulla voidaan entisestään vähentää hankkeen vaikutuksia ja mahdollisuuksien mukaan tarkentaa rakennustöiden tarkkailua. Saatuaan lausunnot tietoonsa hakija on myös tavannut useita viranomaisten edustajia ja keskustellut heidän kanssaan lausunnoista ja niissä esitetyistä kommentteista. Keskustelujen tulokset on otettu huomioon kommentteissa, jotka hakija esittää lausuntojen johdosta vastineessaan.

4.2 Yleistiedoksianto

Työ- ja elinkeinoministeriö on julkaissut 2.10.2017 Helsingin Sanomissa, Hufvudsbladetissa, Turun Sanomissa, Kymen Sanomissa, Ålandstidningenissä 3.10.2017 Åbo underrättelserissä sekä 4.10.2017 Virallisessa lehdessä ilmoituksen, jossa on ilmoitettu hakemusasiasiakirjojen olevan nähtävillä työ- ja elinkeinoministeriön kirjaamossa 1.12.2017 saakka, ja että asianosaisten tulee esittää asiaa koskevat vaatimuksensa ja selvityksensä 1.12.2017 mennessä uhalla, että myöhästyneitä vaatimuksia tai selvityksiä ei voida ottaa huomioon päätöksenteossa. Ilmoittamalla asiasta yleistiedoksiantona Virallisessa lehdessä asian katsotaan tulleen jokaisen tietoon ja mahdolliset osalliset ovat siten voineet käyttää heille hallintolain (434/2003) nojalla kuuluvan vaikuttamismahdollisuuden hankkeen osalta.

4.3 Viranomaisten kansalliset lausunnot hakemuksen johdosta ja hakijan vastine annettuihin lausuntoihin

4.3.1 Ministeriöt

Ulkoministeriö viittaa lausunnossaan valtioneuvoston vuonna 2009 antamaan suositukseen Nord Stream AG:n kaasuputkilinjoille (Nord Stream 1) ja toteaa, että Nord Stream 2 AG:n nyt käsiteltävänä olevan hakemuksen mukaista rakennushanketta tulee arvioida samojen periaatteiden mukaisesti. Ministeriön mukaan myös Nord Stream 2 AG:n hanke on nähtävä ensisijaisesti kaupallisena hankkeena, jonka rakentamisen edellytyksenä korostuvat ympäristökysymykset. Ulkoministeriön mukaan rakentamishankkeen tulee täyttää kansainvälisen oikeuden, EU-oikeuden sekä kansallisen lainsäädännön vaatimukset.

Ministeriö toteaa hankkeen herättäneen kritiikkiä Euroopan komissiossa ja joissakin EU:n jäsenvaltioissa. Hankkeen vastustajat korostavat hankkeen olevan EU:n energiaunionin tavoitteiden vastainen, vahvistaen EU:n riippuvuutta Venäjän kaasusta. Hankkeen uskotaan heikentävän transitomaksujen menetysten vuoksi Ukrainan taloudellista tilannetta ja sen poliittista asemaa suhteessa Venäjään. Ruotsi ja Tanska ovat ilmaisseet myös huolensa hankkeen turvallisuuspoliittisista vaikutuksista Itämeren alueella. Hanketta on kritisoitu myös ilmastopoliittisista syistä, koska sen arvioidaan vahvistavan Euroopan lukkiutumista kaasun käyttöön useiksi vuosikymmeniksi eteenpäin. Useilla hanketta vastustavilla mailla on myös taloudellisia ja niiden asemaan kaasumarkkinoilla liittyviä intressejä.

Ulkoministeriön mukaan hankkeeseen kriittisesti suhtautuvien huolet ovat ymmärrettäviä, mutta ministeriön mukaan Suomi ei ole nähnyt erityisiä kansallisia intressejä tukea tai vastustaa hanketta. Nord Stream 2 AG:n putkien rakentamisen ja käytön jo olemassa olevien Nord Stream AG:n putkien rinnalla ei ole arvioitu vaikuttavan Suomen energiaturvallisuuteen eikä hankkeella ole arvioitu olevan muitakaan turvallisuusvaikutuksia Suomeen.

Ulkoministeriön näkemyksen mukaan riippuvuutta Venäjän kaasutoimituksista ja niihin liittyviä huolia Venäjän ulkopoliittisesta vaikuttamismahdollisuudesta voidaan parhaiten vähentää EU:n energiaunionistrategian mukaisesti vahvistamalla EU:n kaasun sisämarkkinoiden toimivuutta. Tässä on viime vuosina hyvin edistytty sekä EU:n lainsäädännön että kaasun siirtoputkisto- ja LNG-infrastruktuurin vahvistamisen osalta. EU:n energiaunionin toimeenpano ja nopeasti kasvamassa olevat globaalit LNG-markkinat vähentävät riippuvuutta venäläisestä kaasusta, mutta eivät poista sitä kokonaan. Venäjä pystyy vastaamaan Euroopassa hintakilpailuun laskemalla hintoja ja näin varmistamaan venäläisen kaasun markkinaosuuden pysymisen korkeana tulevinakin vuosikymmeninä.

Riippuvuuden jatkumisen kääntöpuolena on se, että eurooppalainen kuluttaja ja teollisuuden kilpailukyky hyötyvät tästä hintakilpailusta. Kun Suomi yhdistyy osaksi EU:n kaasun sisämarkkinoita Suomen ja Viron välisen Baltic Connector Oy:n putkihankkeen valmistuttua, Nord Stream 2 AG:n hankkeen vaikutukset hintakilpailuun EU:n kaasumarkkinoilla voivat heijastua myös Suomeen.

Ulkoministeriö korostaa, että Ukrainan tulisi pysyä merkittävänä kauttakulkureittinä, mikä edellyttää maan huonokuntoisen maakaasuputki-infrastruktuurin modernisointia ja EU:n kaasudirektiivin soveltamista transitoreittiin, mihin Ukraina on energiyhteisön jäsenenä sitoutunut.

Samoin ministeriö toteaa lausunnossaan, että kumpikaan komission esitys (EU-Venäjä-neuvottelumandaatti tai EU:n kaasudirektiivin soveltamisalan laajentaminen) ei vaikuta hankkeen rakentamisvaiheeseen, vaan komission esitysten tavoitteena on varmistaa, että valmistuttuaan putkien käyttö vastaa EU:n energialainsäädäntöä ja energiaunionin tavoitteita. Kaasudirektiivin muutosesityksen käsittely on alkanut ja mandaattiesityksen käsittely on sen vuoksi toistaiseksi lykätty.

Ministeriö myös mainitsee Tanskassa hyväksytyn lakialoitteen, jonka nojalla maa voisi kieltää rakentamisen aluevesilleen. Jos näin kävisi ja Nord Stream 2 AG esittäisi uutta reititystä Tanskan talousvyöhykkeen kautta, tämä voi viivästyttää lupakäsittelyä Tanskassa.

Ulkoministeriö kuvaa lausunnossaan talousvyöhykkeen erityistä luonnetta kansainvälisenä merialueena ja rantavaltion oikeuksia ja velvoitteita talousvyöhykkeensä suhteen. Ministeriön mukaan, koska hanke vaikuttaa toteutuessaan talousvyöhykkeen nykyiseen ja tulevaan käyttöön, ministeriö pitää perusteltuna, että hanketta varten on pyydetty valtioneuvoston suostumusta talousvyöhykelain 6 §:n nojalla. Koska hankkeen tekninen toteuttamistapa ei hakemuksen mukaan sisällä muiden laitteiden tai rakennelmien asentamista merenpohjaan Suomen talousvyöhykkeellä, se ei ministeriön käsityksen mukaan kuulu talousvyöhykelain 7 §:n soveltamisalaan.

Ulkoministeriön näkemyksen mukaan on tärkeää, että hanke ei muodostu esteeksi talousvyöhykkeellä mahdollisesti myöhemmin toteutettaville muille infrastruktuurihankkeille. Ministeriön mukaan myös putkilinjojen huoltotoimista on ilmoitettava etukäteen niin hyvissä ajoin, että on mahdollista huolehtia toimien yhteensovittamisesta muun Suomen talousvyöhykkeellä tapahtuvan toiminnan kanssa ja Suomen lainsäädännön mahdollisesti asettamien vaatimusten täyttymisestä.

Ministeriö kiinnittää huomiota lausunnossaan myös siihen, että Nord Stream 2 AG on pyrkinyt ottamaan huomioon ja vähentämään ympäristölle aiheutuvia vaikutuksia muun muassa reittivaihtoehdolla, hankeoptimoinnilla ja dynaamisesti asemoivalla putkenlaskualuksella. Samalla ministeriö korostaa hyvän yhteistyön merkitystä muiden alueen asianosaisten (infrastruktuurien omistajat) kanssa.

Ulkoministeriö katsoo lausunnossaan, että valtioneuvosto voi myöntää talousvyöhykelain mukaisen suostumuksen Nord Stream 2 AG:n kaasuputkien rakentamiselle edellyttäen, että hakemuksen mukaista kulkureittiä pidetään meriympäristön suojelun ja talousvyöhykkeen muun hyödyntämisen kannalta hyväksyttävänä. Ministeriön mukaan suostumusta koskevassa päätöksessä on määrättävä ehdot, jotka ovat turvallisuuden tai talousvyöhykelain mukaan valtiolle kuuluvien oikeuksien turvaamisen kannalta välttämättömiä. Lain mukaan päätöstä voidaan tarkistaa, jos toiminta ei vastaa päätöksessä määrättyjä ehtoja, ja se voidaan tietyin edellytyksien myös peruuttaa.

Ulkoministeriö toteaa, että kaasuputkien rakentamishanke on Suomelle ensisijaisesti ympäristökysymys. Ministeriön näkemyksen mukaan ympäristönäkökohtien tärkeyden tulee heijastua myös valtioneuvoston suostumusta koskevassa käsittelyssä ja hakijalta tulisi valtioneuvoston suostumuksessa edellyttää keskeisimpinä sellaisia toimia, joihin hanketta koskeva ympäristövaikutusten arviointi antaa aihetta. Samoin ministeriö pitää tärkeänä, että muiden Itämeren rantavaltioiden kannanotot hankkeen kansainvälisessä YVA-menettelyssä tulevat asianmukaisella tavalla huomioiduiksi Suomen lupamenettelyssä.

Hakijalta tulisi ministeriön käsityksen mukaan edellyttää valtioneuvoston suostumuksessa sellaisia toimia, joita merenkulun turvallisuus vilkkaasti liikennöidyllä Suomenlahdella edellyttää. Päätöksessä tulisi lisäksi täsmentää, kuinka yhteydenpito viranomaisiin järjestetään niin rakentamis- kuin käyttövaiheessakin muun muassa huolto- ja korjaustoimien osalta esimerkiksi niiden sujuvuuden ja Suomen lainsäädännön mukaisuuden varmistamiseksi. Päätöksessä tulisi myös todeta, että rakentamisen aloittaminen edellyttää myös vesilain mukaista vesitalouslupaa.

Välittömän täytäntöönpanomääräyksen osalta ulkoministeriön mukaan lähtökohtana on hallintolainkäyttölain 31 §:n 2 momentin säännös, jossa luetellaan poikkeamisperusteet siitä pääsäännöstä, jonka mukaan valituskelpoista päätöstä ei saa panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että vaikkakin talousvyöhykelain nojalla tehtyjen valtioneuvoston suostumusta koskevien päätösten välittömästä täytäntöönpanosta on määrätty useita kertoja, sen tulee perustua 31 §:n 2 momentissa lueteltuihin perusteisiin ja yksittäistapaukselliseen harkintaan. Hankkeelta edellytetään myös vesilain mukaista vesitalouslupaa. Täytäntöönpanomääräys ei siten myöskään tosiasiallisesti poista tai rajoita päätökseen liittyvää valitusoikeutta.

Näistä syistä ulkoministeriön näkökulmasta ei ole erityisiä perusteita vastustaa välittömän täytäntöönpanon määräämistä siten, että se ei kuitenkaan mahdollistaisi varsinaisten rakennustöiden aloittamista, ennen kuin korkein hallinto-oikeus on antanut ratkaisunsa mahdollisista valtioneuvoston suostumusta koskevista valituksista.

Lopuksi ulkoministeriö toteaa, että vedenalaista kaapelia tai putkea laskettaessa, rakennettaessa tai kuntoon pantaessa toiselle kaapelille tai putkelle aiheutettu vahinko on korvattava. Ministeriö kiinnittää huomiota vielä siihen, että hakijan tekemästä riskien arvioinnista huolimatta käytön aikaisista vahingonkorvausvastuista ei ole hakemuksessa lausuttu. Kaasuvuotoa ei voida kokonaan sulkea pois, joten Suomenlahden vilkas merenkulku huomioiden alusten joutuminen vahinkotapahtuman kohteeksi on mahdollista. Ulkoministeriön käsityksen mukaan valtioneuvoston talousvyöhykelain mukaan antama suostumus ei voi olla perusteena vahingonkorvausvelvoitteen ulottamiselle koskemaan Suomen valtiota.

Hakija toteaa, että hankkeesta on käyty EU:n tasolla keskustelua sekä sen puolesta että sitä vastaan. Hakija toteaa myös, että kyseiset keskustelut eivät kiinnostavuudestaan huolimatta ole Suomen lupamenettelyn kannalta merkityksellisiä.

Hakija yhtyy lisäksi ulkoministeriön toteamukseen siitä, että talousvyöhykkeen käyttöä koskevan suostumuksen myöntäminen on ennen kaikkea ympäristökysymys. Hanketta koskevia ympäristönäkökohtia säännellään vesitalousluvassa. Hakija haluaa myös huomauttaa, että Uudenmaan ELY-keskus on antanut myönteisen lausunnon hakijan toteuttamista YVA-selostuksesta ja Natura 2000 –arvioinnista ja –tarveharkinnoista sekä myös Kaakkois-Suomen ELY-keskus on antanut myönteisen Natura-lausunnon tarveharkinnasta. Hakija toteaa lisäksi, että Uudenmaan ELY-keskus, Varsinais-Suomen ELY-keskus ja Kaakkois-Suomen ELY-keskus ovat vesitalouslupahakemuksesta antamissaan lausunnoissa vahvistaneet, että putkilinjajärjestelmän rakentaminen ei vaikuta niiden tavoitteiden saavuttamiseen, jotka on asetettu vesipuitedirektiivissä ja meristrategiadirektiivissä sellaisina kuin ne on saatettu osaksi Suomen lainsäädäntöä.

Hakijan mukaan välittömän täytäntöönpanon osalta ulkoministeriö toteaa samaa kuin Nord Stream 1 -hankkeen yhteydessä, jolloin täytäntöönpanomääräys annettiin. Kuten hakemuksessa on todettu, rakennustöiden aloittaminen edellyttää hakijalta myös vesilain mukaista lupaa. Talousvyöhykelain mukaisen suostumuksen välitön täytäntöönpano ei siten vielä mahdollista varsinaisten rakennustöiden aloittamista.

Kaapeleille ja putkille aiheutuvan vahingon osalta hakija on ilmoittanut tehneensä tai vielä tekemässä risteyssovimuksia, joissa sovitaan vastuista mahdollisissa vahinkotilanteissa.

Ympäristöministeriö on todennut lausunnossaan, että valtioneuvoston suostumusta koskevassa käsittelyssä hankkeeseen otetaan periaatteellinen kanta, jossa ehdotettua hanketta arvioidaan Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain samoin kuin Suomen kansainvälisoikeudellisten oikeuksien ja velvollisuuksien pohjalta. Ympäristöministeriö ottaa lausunnossaan kantaa ainoastaan tähän valtioneuvoston suostumukseen. Ministeriö toteaa lausunnossaan, että Suomen valtiolle kuuluu talousvyöhykelain 2 §:n mukaisesti oikeus muun ohella säilyttää ja hoitaa talousvyöhykkeensä elollisia ja elottomia luonnonvaroja. Suomen kansainvälisoikeudellinen lainkäyttövalta talousvyöhykkeensä meriympäristön suojeluun perustuu YK:n merioikeusyleissopimuksen määräyksiin. Arvio hankkeen vaikutuksista meriympäristön tilaan Suomen talousvyöhykkeellä perustuu hankkeesta toteutettuun ympäristövaikutusten arviointiin.

Ympäristöministeriön mukaan Itämeren ekologinen herkkyys, haavoittuvuus ja huono tila huomioiden valtioneuvoston tulisi suostumusta käsitellessään edellyttää hankkeen toteuttajalta varovaisuusperiaatteen noudattamista. Jotta Suomen valtion velvollisuus suojella talousvyöhykkeensä meriympäristöä voidaan turvata, suostumuksen ehdoksi tulisi asettaa myös se, että hakija toteuttaa kaikki YVA-yhteysviranomaisena toimivan Uudenmaan ELY-keskuksen edellyttämät lisäselvitystarpeet vesilain mukaisessa lupamenettelyssä. Vedenalaisen melun osalta ministeriö painottaa edelleen sitä näkemystä, että rakentaminen on ajoitettava siten, että häiriöille alttiimpien ajankohtien aikana ei työskennellä alueilla, joilla esiintyy erityisen herkkiä tai uhanalaisia lajeja.

Välittömän täytäntöönpanomääräyksen osalta ympäristöministeriön mukaan hallintolainkäyttölain 31 §:n mukaisen yleisen edun olemassaolo ei ole asiassa yksiselitteinen. Ottaen kuitenkin huomioon, että hankkeelta edellytetään valtioneuvoston suostumuksen ohella vesilain mukaista lupaa eikä valtioneuvoston suostumus vielä sisällä oikeutta varsinaisten rakennustöiden aloittamiseen, ministeriö ei näe erityisiä perusteita vastustaa välitöntä täytäntöönpanomääräystä. Välitön täytäntöönpanomääräys olisi näin ollen mahdollista antaa sillä ehdolla, että määräys ei miltei osin mahdollistaisi varsinaisten rakennustöiden aloittamista.

Hakija toteaa, että Uudenmaan ELY-keskus, Varsinais-Suomen ELY-keskus ja Kaakkois-Suomen ELY-keskus ovat vesitalouslupahakemuksesta antamissaan lau-

sunnoissa vahvistaneet, että putkilinjajärjestelmän rakentaminen ei vaikuta niiden tavoitteiden saavuttamiseen, jotka on asetettu vesipuitedirektiivissä ja meristrategiadiirektiivissä sellaisina kuin ne on saatettu osaksi Suomen lainsäädäntöä. Lisäksi hakija toteaa, että Uudenmaan ELY-keskus ja Kaakkois-Suomen ELY-keskus ovat antaneet hankkeelle myönteisen lausunnon Suomessa toteutetuista Natura 2000 – arvioinneista ja tarveharkinnoista.

Hakija yhtyy ministeriön toteamukseen siitä, että niin sanotun Espoon prosessin tulokset on otettava päätöksessä huomioon. Kohdassa 4.7 on lisätietoja Espoon prosessin päättymisestä. Hakija yhtyy myös ministeriön toteamukseen siitä, että hakija tarvitsee valtioneuvoston suostumuksen lisäksi myös vesitalousluvan voidakseen aloittaa rakennustyöt.

Liikenne- ja viestintäministeriö on ilmoittanut yhtyvän Liikenneviraston 15.11.2017 antamaan lausuntoon ja siinä esitettyihin näkökohtiin, ja että ministeriöllä ei ole muuta huomautettavaa hakemukseen.

Hakija on vastannut Liikenneviraston lausuntoon (jäljempänä kohdassa 4.3.2).

Maa- ja metsätalousministeriö viittaa lausunnossaan aiempiin eri lupaviranomaisille antamiin lausuntoihinsa Nord Stream –kaasuputkista. Ministeriö on pitänyt tärkeänä, että Itämeren ympäristönäkökohtien ollessa kyseessä maakaasuputkien rakennusvaiheen ja niiden myöhemmän käytön aikana aiheutuvien haittojen ympäristövaikutusten arvioinnissa tulee ottaa huomioon Itämeren koskevan lainsäädännön lisäksi kaikki jo olemassa olevat tai valmisteltavina olevat ympäristösopimukset, -ohjelmat ja -linjaukset. Ministeriö on myös esittänyt sekä edelleen pitää tärkeänä, että aikaisemmin maa- ja metsätalousministeriön lausunnoissa esille tuodut näkemykset aiheutuvista haitoista otetaan huomioon koskien erityisesti kaloja, kalataloutta ja merinisäkkäitä myös tämän hankkeen Suomeen kohdistuvien vaikutuksien kohdalla, niin rakennusvaiheen kuin myös myöhemmän toiminnan aikana.

Maa- ja metsätalousministeriö ei näe hallinnonalaansa koskien estettä valtioneuvoston suostumukselle Nord Stream 2 AG:n rakentamishankkeelle Suomen talousvyöhykkeellä edellyttäen, että suostumukseen lisätään yleiselle kalatalousedulle aiheutuvien haittojen arviointia koskeva maininta. Mainintaan tulisi kirjata, että nykyisille kalastajille mahdollisesti maksettavien korvausten lisäksi hankkeesta aiheutuvat, arvioidut ja myöhemmin todennettavat vahingot ja haitat yleiselle kalatalousedulle tulee käsitellä ja kompensoida vesilain mukaisessa lupamenettelyssä vesilain edellyttämällä tavalla vastaavasti kuin aiemmassa Nord Stream 1 –hankkeessa, joka johti kalatalousmaksun asettamiseen.

Hakija haluaa hankkeen kaupallista kalastusta ja yleistä kalatalousetua koskevien vaikutusten osalta saattaa valtioneuvoston ja maa- ja metsätalousministeriön tietoon Varsinais-Suomen ELY-keskuksen kalatalousviranomaisen ominaisuudessa antaman lausunnon vesitalouslupahakemuksesta, jonka mukaan ELY-keskus on hakijan kanssa samaa mieltä vaikutuksista kaupalliseen kalastukseen ja yleistä kalatalousetua koskevan kalatalousmaksun laskennasta. Hakija on todennut, että ELY-keskuksen kanta otetaan huomioon vesitalousluvassa. Lisäksi hakija on ilmoittanut sopineensa ammattikalastajien kanssa korvauskysymyksistä.

Sisäministeriö on lähettänyt lausuntonaan tiedoksi Rajavartiolaitoksen esikunnan lausunnon. Esikunta toimii samalla sisäministeriön rajavartio-osastona. Ministeriöllä ei ole muilta osin lausuttavaa asiassa.

Hakija on viitannut Rajavartiolaitoksen lausunnon johdosta antamaansa vastaukseen (jäljempänä kohta 4.3.2).

Puolustusministeriö on tuonut vielä lausunnossaan esille aluevalvontalakiin (755/2000) ja Itämeren strategiseen asemaan liittyen eräitä yleisiä turvallisuuspoliittisia näkökulmia (Suojaustaso IV).

4.3.2 Muut viranomaiset

Geologian tutkimuskeskus GTK on todennut lausunnossaan, että se on osallistunut asiantuntijana Nord Stream 2 –hankkeen YVA-menettelyn aikaiseen dialogiin viranomaisten ja hakijan välillä ja lausunut mielipiteensä ympäristölupaviranomaiselle hankkeen ympäristövaikutuksista. Geologian tutkimuskeskus viittaa ympäristövaikutuskysymyksissä 26.7.2017 päivättyyn Uudenmaan ELY-keskuksen lausuntoon hankkeen YVA-selostuksesta, joka sisältää myös geologian tutkimuskeskuksen kommentit hankkeesta.

Geologian tutkimuskeskuksen mukaan hakemus liitteineen on hyvin mittava, sisältäen myös sekä Suomen kansallisen YVA-selostuksen, että Espoon sopimuksen mukaisen kansainvälisen YVA-selostuksen, eli niin sanotun Espoon raportin dokumentit. Kuten kansallisessa YVA-selostuksessa todetaan, niin Suomen talousvyöhykkeellä on paikoin suhteellisen korkeita haitta-ainepitoisuuksia pintasedimentissä. YVA-selostuksen perusteella nämä eivät kuitenkaan rakennustoiminnan lyhyen keston ja rajoitetun vaikutusalueen takia juurikaan aiheuta pysyviä haittoja meren herkälle ekosysteemille. Lisäksi hakija on päättänyt käyttää putkien laskussa dynaamisesti asemoitavaa putkenlaskualusta koko Suomenlahden osuudella. Tämä vähentää huomattavasti pohjaan kohdistuvaa muokkausta, koska tällöin suuri määrä ankureiden siirtoja poistuu suunnitelmista.

Geologian tutkimuskeskuksen mukaan putkien linjaus tulee suorittaa siten, että uudet kaasuputket eivät aiheuta haittaa nykyisille infrastruktuurirakenteille, ja että ne rajoittavat Suomen talousvyöhykkeen myöhempää käyttöä mahdollisimman vähän. Uusiin putkien rakennustyö on pyrittävä suorittamaan siten, että nykyisten ja uusien kaasuputkien yhdessä peittämä alue talousvyöhykkeestä minimoidaan, sillä jatkossa huomattava osa Suomen talousvyöhykkeestä tulee olemaan rajoitetun käytön tai käyttökiellon alaista aluetta uusille infrastruktuurihankkeille. Sama koskee mahdollista merenpohjan raaka-aineiden myöhempää hyödyntämistä.

Geologian tutkimuskeskus toteaa vielä, että kaasuputken YVA-menettelyyn ja seurantaan liittyvän geologisen, -teknisen ja -kemiallisen selvitysaineiston tulisi olla vapaasti saatavilla ja tallennettuna asianomaisen asiantuntijalaitoksen valtakunnallisiin tietokantoihin. Yleisesti ottaen lupahakemus on geologian tutkimuskeskuksen mielestä runsas ja liitteineen hyvin hanketta kuvaava. Lopuksi geologian tutkimuskeskus katsoo, että rakentamisluvan myöntämiselle ei ole sen mielestä talousvyöhykelain mukaisia esteitä ja puoltaa rakentamisluvan myöntämistä hakijalle.

Hakija on todennut, että putkilinjakärjestelmä ei estä myöhemmän infrastruktuurin rakentamista eikä aiheuta haittaa nykyiselle infrastruktuurille. Hakija on ilmoittanut toimittavansa pyydetyn käsittelemättömän aineiston Geologian tutkimuskeskukselle, jos valtioneuvosto tai työ- ja elinkeinoministeriö niin vaatii. Hankkeen voimassa olevan tutkimusluvan mukaan tutkimusaineisto toimitetaan työ- ja elinkeinoministeriölle sen jälkeen, kun tutkimukset on saatettu päätökseen.

Energiavirasto on ilmoittanut, että virasto ei lausu asiassa.

Huoltovarmuuskeskus on pitänyt tärkeänä sitä, että rakennettavat rinnakkaisputket eivät estä tai kohtuuttomasti vaikeuta Suomen ja muiden maiden välille rakennettujen tai rakennettavien sähkö-, kaasun- ja tiedonsiirtoyhteyksien käytettävyyttä ja kunnossapitoa. Kaasuputkien rakentaminen ja huoltaminen tulisi myös toteuttaa siten, että niistä aiheutuva haitta olisi mahdollisimman vähäinen Suomen ulkomaan laivaliikenteelle. Muilta osin huoltovarmuuskeskusella ei ole lausuttavaa hankkeesta.

Hakija on viitannut hakemuksessa liitteineen todettuun, joiden mukaan putkilinjajärjestelmän vaikutukset tuleviin infrastruktuurihankkeisiin ovat hyvin vähäisiä. Merkittävimmät vaikutukset ovat risteyskohtien rakentaminen ja sotatarvikkeiden raivauksen yhteydessä noudatettavat välttämättömät varotoimet. Nykyisen infrastruktuurin osalta hakija on joko jo tehnyt risteyssopimukset tai on parhaillaan viimeistelemässä risteyssopimuksia Suomenlahdella sijaitsevien nykyisten kaapeleiden ja putkilinjojen omistajien kanssa. Asiaa on käsitelty kohdassa 3.1.

Liikennevirasto on todennut lausunnossaan, että virasto on ollut mukana Nord Stream 2 –hankkeen YVA-menettelyssä ja pitänyt yhteyttä hankkeesta vastaavaan hankkeen tutkimus- ja suunnitteluvaiheissa. Aiemmin toteutetun Nord Stream 1 –putkihankkeen ansiosta hankkeesta vastaavalla on ollut käytettävissään kattavasti tietoa rakennus- ja toimintamenettelyistä, joita on voitu hyödyntää arvioitaessa hankkeen rakentamisen ja käytön aikaisia vaikutuksia meriliikenteelle.

Liikenneviraston mukaan putkilinjojen rakentamisella on vaikutuksia hankealueen meriliikenteeseen hankkeeseen osallistuvien alusten ympärille määriteltävän turvavyöhykkeen takia. Liikennevirasto toimii Suomessa VTS-viranomaisena ja vastaa lisäksi merikartastoista. Yleisen meriturvallisuuden ja sujuvan yhteistoiminnan varmistamiseksi neuvottelut ja vuoropuhelu hankkeen vaatimista tiedonvaihtoista ja liikennejärjestelyistä hankkeesta vastaavan sekä Liikenneviraston kesken ovat hyvissä ajoin välttämättömiä. Liikennevirasto toteaa, että hakijan tulee noudattaa kansainvälisiä meriteiden sääntöjä ”International Regulations for Preventing Collisions at Sea 1972 (COLREG)”. Liikennevirasto toteaa myös, että se on yksilöinyt tarvitsemansa merikartoitusta ja meriliikennettä koskevat ilmoitukset tarkemmin hankkeen vesitalouslupahakemuksesta antamassaan lausunnossa.

Kaasuputkien suunnitellut linjaukset kulkevat Suomen talousvyöhykkeellä alittaen Liikenneviraston Mussalon väylän sen ulko-osalla sekä kulkien osin Suomenlahden reittijakojärjestelmillä, joiden kautta Suomenlahteen suuntautuva alusliikenne kulkee. Reittijakojärjestelmällä pyritään vähentämään alusliikenteen onnettomuusriskiä ohjaamalla Suomenlahden alusliikenne määritetyille kaistoille. Kaasuputkien suunnittelujen linjauksien läheisyyteen ei sijoitu virallisia ankkurointialueita eikä merenkulun kelluvia turvalaitteita Suomen talousvyöhykkeellä.

Liikennevirasto on lausunut, että kaasuputkien toteutuvat linjaukset Mussalon väylällä ja väylän läheisyydessä eivät saa estää Mussalon väylän mahdollisia kehittämissä tai muutostöitä tulevaisuudessa. Tämän johdosta Liikennevirasto edellyttää maakaasuputkien asentamista Mussalon väylän alituksen osalta vähintään 20 metrin vesisyvyyteen keskivedestä mitattuna kaikkine rakenteineen. Samalla virasto toteaa, että mikäli kaasuputket toteutetaan lupahakemuksessa esitetyillä linjauksilla, ne sijoittuisivat väyläalituksen osalta noin 40 metrin vesisyvyyteen, eivätkä näin ollen estäisi jatkossakaan Mussalon väylän mahdollisia kehittämis- ja kunnossapitotoimenpiteitä.

Maakaasuputkien linjaus kulkee noin kolmen kilometrin etäisyydellä Kalbådagrundin majakan kaakkoispuolella olevasta matalikosta, joka rajaa reittijakoaluetta. Liikennevirasto on Nord Stream 2 -hankkeen YVA-ohjelmasta antamassaan lausunnossaan tuonut esille matalikon mahdollisen poistotarpeen tulevaisuudessa.

Liikennevirasto on todennut myös, että se on mukana FinEst Link -hankkeessa, jossa tarkastellaan suunnitellun Helsingin ja Tallinnan välisen merenalaisen rautatietunnelin toteutettavuutta ja kannattavuutta. Helsingin ja Tallinnan välistä rautatietunnelia on käsitelty lyhyesti myös lupahakemusmateriaaleissa. Tämän hetken hankesuunnitelmien mukaan tunneli tultaisiin toteuttamaan tunneliyrsimellä, joten rakentaminen ei aiheuttaisi haittaa Nord Stream 2 -maakaasuputkille. Suunniteltu FinEst Link -rautatietunnelihanke pitää sisällään myös keinosaarten rakentamisen Helsingin ja

Tallinnan edustoille. Helsingin edustalla keinosaari tulisi sijaitsemaan Helsingin matalan läheisyydessä.

Liikennevirasto ei näe oman toiminnan näkökulmasta estettä valtioneuvoston suositumuksen myöntämiselle hankkeelle, mikäli maakaasuputkien lopullisissa linjauksissa sekä rakentamisessa huomioidaan edellä mainittu Mussalon väylän alitussyvyys, Kalbådagrundin matalikon mahdollinen poistotarve, maakaasuputkiparin tarkka merkintä merikartoilla, hankkeen tutkimus- ja rakentamistoimien aikainen tiedottaminen ja huolellinen ennakkointi- ja yhteydenpitomenettely Liikenneviraston kanssa sekä noudatetaan kansainvälisiä meriteiden sääntöjä. Sujuvaan yhteydenpitomenettelyyn on kiinnitettävä huomiota myös maakaasuputkien käytön ja ylläpidon aikaisissa tarkastus- ja huoltotoimenpiteissä.

Hakija on ilmoittanut keskustelleensa alihankkijoidensa ja Liikenneviraston kanssa viestintätavoista, ja kaikissa näissä keskusteluissa on oltu sitä mieltä, että hankkeessa pitäisi soveltaa jo Nord Stream 1 -hankkeen aikana luotuja ilmoituskäytäntöjä. Hakija on tavannut Liikenneviraston, Helsingin VTS-keskuksen, Rajavartiolaitoksen ja Liikenteen turvallisuusviraston edustajat 14.11.2017 kiviaineksen sijoituksen ja putkenlaskun yhteydenpito- ja ilmoituskäytännöistä. Tapaamisessa sovittiin, että kiviaineksen sijoituksen ja putkenlaskun yhteydenpito- ja ilmoituskäytännöistä järjestetään jatkokokous. Sotatarvikkeiden raivauksen osalta järjestetään vastaava tapaaminen, kun rakennusurakoitsija on valittu ja ennen rakennustöiden aloittamista.

Hakija on tietoinen Liikenneviraston ilmoituksesta, että Kallbådanin majakan lähistöllä sijaitseva matalikko saatetaan tulevaisuudessa poistaa. Matalikko sijaitsee noin 3,1 kilometrin päässä putkilinjan reitistä. Liikenneviraston antamien alustavien tietojen perusteella on hakijan puolesta arvioitu, että matalikon poistaminen ei vaikuttaisi Nord Stream 2 -putkilinjojen eheyteen. Hakija pyytää kuitenkin erillistä keskustelua mahdollisesti tarvittavista varotoimenpiteistä, kun matalikon poistaminen on vahvistettu ja töiden aikataulu on tiedossa.

Mussalon väylän osalta hakija on todennut, että putkilinjat lasketaan Mussalon väylällä siten, että putkilinjan yläpuolelle jäävä vapaa vesisyvyys kiviaines mukaan luetuna on yli 20 metriä. Kiviainespenskereen korkein kohta on tavanomaisesti suuruusluokaltaan korkeintaan 2 metriä putkilinjan korkeimman kohdan yläpuolella, mikä tarkoittaa, että koko putkilinjajärjestelmä on selvästi yli 20 metrin syvyydessä. Merikarttojen mukaan vesisyvyys on Mussalon väylällä putkilinjan varrella yli 20 metriä. Hakija on selvittänyt vesisyvyystiedot Mussalon väylällä putkilinjan varrella yhden metrin välein. Näiden tietojen mukaan väylän matalin kohta on 47,5 metriä putkilinjan A varrella ja 41,3 metriä putkilinjan B varrella. Tämänhetkisen teknisen suunnitelman ja käytettävissä olevien vesisyvyystietojen mukaan putkilinjajärjestelmä ja sen tukirakenteet ovat Mussalon väylällä matalimmillaan 38,9 metriä vedenpinnan alapuolella. Hakija voi siis vahvistaa, että putkilinja ja sen tukirakenteet sijaitsevat Mussalon väylällä yli 20 metriä keskimääräisen vesisyvyyden alapuolella.

Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi on kiittänyt mahdollisuudesta lausua hakemuksesta mutta ilmoittanut, että sillä ei ole asiassa lausuttavaa.

Museovirasto toteaa lausunnossaan perehtyneensä hakemukseen vedenalaisen kulttuuriperinnön suojelun näkökulmasta. Virasto on kulttuuriympäristön suojelun viranomaisena ja asiantuntijana osallistunut Nord Stream 2 -hankkeen YVA-menettelyyn tehtävänäään huolehtia vedenalaisen kulttuuriperinnön huomioon ottamisesta hankevalmistelussa.

Suomen maaperässä ja aluevesillä olevan arkeologisen kulttuuriperinnön tärkein juridinen väline on muinaismuistolaki (295/63). Sen mukaan vedenalaisia muinaisjäänöksiä ovat sellaiset hylät ja hylön osat, joiden voidaan olettaa olleen uponneena yli sadan vuoden ajan, sekä muut aiemmasta asutuksesta ja historiasta kertovat raken-

teet. Vaikka muinaismuistolakia ei sovelleta Suomen talousvyöhykkeellä, Museovirasto on pitänyt välttämättömänä, että Nord Stream 2 –hankkeen yhteydessä vedenalaisesta kulttuuriperintöstä suojellaan asianmukaisesti, kuten tehtiin myös edellisen Nord Stream 1 –hankkeen yhteydessä.

YK:n merioikeusyleissopimus velvoittaa yleisissä määräyksissään jäsenvaltioita suojelemaan merestä löytyneitä arkeologisia ja historiallisia esineitä ja tekemään tätä varten yhteistyötä. Sopimus myös velvoittaa jäsenvaltioita huolehtimaan siitä, että kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolella sijaitsevalta merenpohja-alueelta löydettyjä arkeologisia ja historiallisia esineitä säilytetään koko ihmiskunnan etua silmällä pitäen. Myös YK:n kasvatustieteiden ja kulttuurijärjestö UNESCO:n 2001 hyväksymässä vedenalaisen kulttuuriperinnön suojelun sopimuksessa, jota Suomi ei ole ratifioinut mutta jonka hyväksymisen puolesta Suomi äänesti järjestön yleiskokouksessa 2001, pidetään kansallisen vesien ulkopuolella sijaitsevan vedenalaisen kulttuuriperinnön suojelua erittäin tärkeänä.

Museoviraston mukaan Nord Stream 2 –hankkeen kaltaisella Itämeren avomerialueella toteutettavalla mittavalla rakennushankkeella voi olla vaikutusta vedenalaiseen kulttuuriperintöön, erityisesti laivahylkyihin. Itämeren pohjassa kulttuuriperintö säilyy poikkeuksellisen hyvin suotuisien ympäristöolojen ansiosta. Vedenalaisen kulttuuriperinnön kohteista ei ole käytettävissä kattavaa tietoa, mutta kokemuksesta tiedetään, että Itämeressä on runsaasti vedenalaista kulttuuriperintöä paikoissa, joiden sijainteja ei ole luotettavasti selvitettävissä kirjallisista lähteistä, historiallisista kartoista tai muista arkistolähteistä.

Koska etukäteen tehdystä kattavasta hankealueen kulttuuriperintökartoituksesta huolimatta rakentamisvaiheessa yllätyksellisesti esiin tulevat vedenalaisen kulttuuriperinnön löydöt ovat mahdollisia, hakijalla tulee olla suunnitelma tällaisten löytöjen ilmoittamisen ja muun menettelyn varalta. Kulttuuriperintökartoituksen antaman tiedon perusteella voidaan myös arvioida, onko rakentamisvaiheen jälkeen tarvetta tarkistaa kohteiden kuntoa ja tilannetta sen selvittämiseksi, ovatko rakentamistoimet aiheuttaneet muutoksia kohteisiin.

Museoviraston mukaan hankkeen hakemusasiakirjoihin kuuluu ”Cultural Heritage Management Policy”, jossa hanke sitoutuu noudattamaan kansainvälisesti hyväksytyjä kulttuuriperinnön suojelukäytäntöjä ja välttämään kulttuuriperinnölle aiheutuvia haitallisia vaikutuksia. Asiakirja sisältää hyvät periaatteet vedenalaisen kulttuuriperinnön huomioon ottamiseen hankkeen valmistelun ja toteuttamisen yhteydessä liittyen muun muassa kulttuuriperinnön kartoitukseen, yhteistyöhön ja tiedon jakamiseen kulttuuriperintöviranomaisille, urakoitsijoiden sitouttamiseen noudattamaan kulttuuriperintöä suojelevia turvaetäisyyksiä ja kulttuurikohteiden varomiseen sotatarvikkeiden räjäytysten yhteydessä.

Nord Stream 2 –hanke on teettänyt YVA-menettelyn aikana selvityksen putkilinjauksella ja sen ympäristössä olevasta vedenalaisesta kulttuuriperinnöstä Suomen talousvyöhykkeellä. Selvityksen perusteella tiedetään, että putkilinjauksen ympäristössä +/-250 metrin säteellä on kolme huomioitavaa kohdetta. Näihin kuuluu yksi muinaisjäännekseen rinnastettava historiallinen laivanhylky Suomenlahden itäosassa sekä kaksi toisen maailmansodan tapahtumiin liittyvää kulttuuriperintökohdetta. Vaikutuksista todetaan aivan oikein, että dynaamisesti asemoitavan putkenlaskualuksen käyttö vähentää vedenalaisen kulttuuriperinnön vahingoittumisriskiä. Ne kulttuuriperinnön kohteet, jotka selvityksessä havaittiin 250-1000 metrin etäisyydellä putkilinjauksesta, eivät ole uhattuina. Kaiken kaikkiaan vaikutukset kohteisiin on arvioitu merkityksettömiksi tai vähäisiksi, koska kohteet säilyvät suurimmalta osaltaan muuttumattomina.

Museovirasto toteaa vielä lausunnossaan, että hankkeen valmistelussa ja hakemuksessa vedenalainen kulttuuriperintö on otettu huomioon asianmukaisesti. Vedenalaisen kulttuuriperinnön kohteista on hankittu riittävä tieto sopivassa valmisteluvaiheessa.

sa siten, että selvityksen tietoja on voitu hyödyntää putkilinjauksen tarkemmassa suunnittelussa. Museovirasto on pidetty ajan tasalla hankevalmistelusta ja sille on välitetty tietoa vedenalaiseseen kulttuuriperintöön liittyvistä asioista avoimesti. Hankkeen vaikutuksia vedenalaiseseen kulttuuriperintöön on arvioitu asianmukaisesti. Dynaamisesti asemoitava alus putkenlaskussa koko Suomen talousvyöhykkeellä on suureksi eduksi kulttuuriperinnön suojelulle ja vähentää huomattavasti siihen kohdistuvien haitallisten vaikutusten uhkaa. Museoviraston vesilain mukaisen vesitalousluvan ehdoiksi esittämät kulttuuriperinnön huomioon ottamisen toimet on pääosin tuotu esiin toteutettavina menettelyinä hakijan hakemuksessa ja sen liiteasiakirjoissa.

Museoviraston näkemyksen mukaan vedenalaisen kulttuuriperinnön suojelun näkökulmasta ei ole estettä valtioneuvoston suostumuksen myöntämiselle hankkeen toteuttamiseksi Suomen talousvyöhykkeellä.

Hakija on todennut, että esitetyt lupaehdot sisältyvät jo sellaisinaan tarkkailusuunnitelmaan.

Pääesikunta on ilmoittanut sopineensa ja lausuneensa asiasta puolustusministeriölle.

Rajavartiolaitoksen esikunnan mukaan rajavartiolaitoksen lakisääteisiin tehtäviin Nord Stream 2 –hanke vaikuttaa ensisijaisesti meripelastuksen sekä putkenlasku- ja kuljetusalusten miehistöjen vaihdon osalta. Nord Stream 2 AG -yhtiö on edustajien välityksellä ollut valmistelussaan yhteydessä rajavartiolaitoksen osalta toiminnasta vastaavaan Suomenlahden merivartiostoon. Rajavartiolaitoksella ei ole huomautettavaa hakemukseen mutta laitos edellyttää jatkossakin aktiivisuutta alusten ilmoittautumiskäytänteistä sopimiseksi. Rajavartiolaitos on lakisääteinen aluevalvontaviranomainen mutta, se ei ota tähän lausunnossaan kantaa, koska lausuntoja on pyydetty myös puolustusministeriöltä ja pääesikunnalta.

Hakija vakuuttaa, että se ilmoittaa jatkossakin aktiivisesti Rajavartiolaitokselle alusten liikkumisesta Suomen talousvyöhykkeellä.

Suomen ympäristökeskus SYKE ei ole lausunut asiassa.

Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus on ilmoittanut, että sillä ei ole lausuttavaa hakemuksesta.

4.4 Muiden esittämät vaatimukset ja selvitykset

4.4.1 Kaapeleiden ja putkilinjojen omistajien lausunnot

Baltic Connector Oy on todennut lausunnossaan Nord Stream 2 AG -yhtiön putkilinjauksen risteävän Suomenlahdella suunnitellun Balticconnector-kaasuputken kanssa. Baltic Connector Oy:n mukaan sen Balticconnector-kaasuputkihankkeella on suuri merkitys Suomen ja EU:n energiatestrategiassa. Balticconnector parantaa alueellista toimitusvarmuutta mahdollistaen hajautetun kaasunsaannin. Lisäksi se luo puitteet kaasumarkkinoiden avaamiselle sekä kasvulle ja mahdollistaa vaihtoehtoisten lähteiden, kuten nesteytetyn maakaasun (LNG) ja biokaasun käytön.

Balticconnectorin rakentaminen tapahtuu vuosien 2018 ja 2019 aikana. Uuden maakaasumarkkinan mukaan Suomen maakaasumarkkinat avataan 1.1.2020 ja ne tarvitsevat toimiakseen Balticconnectorin käyttövalmiuden. Markkinoiden tehokas avaaminen Balticconnector-kaasuputken valmistuttua palvelee sitä, että Suomesta tulee osa EU:n maakaasusisämarkkinoita. Näin ollen Baltic Connector Oy katsoo, että Nord Stream 2 AG:n maakaasuputkien rakentaminen tulee toteuttaa Balticconnectorin risteämäkohdissa siten, että ne eivät vaikuta Balticconnectorin aikatauluun eivätkä aiheuta hankkeelle lisäkustannuksia. Baltic Connector Oy on ilmoittanut, että

yhtiöllä ei ole muuta erityistä lausuttavaa rakennushanketta koskevan hakemuksen johdosta.

C-Lion 1 Oy on kiittänyt lausuntopyynnöstä. C-Lion1 Oy on tietoinen Nord Stream 2 AG:n suunnitelmista koskien vedenalaisen maakaasuputkiparin rakentamista. Putkipari tulee risteämään C-Lion 1 Oy:n merikaapelin kanssa ja osapuolet ovat solmineet sopimuksen risteämiseen liittyen. C-Lion 1 Oy:llä ei ole asiassa muilta osin lausuttavaa.

Fingrid Oyj on todennut lausunnossaan, että sillä on Suomen ja Viron välillä rajayhteyksinä kaksi tasasähköyhteyttä, EstLink 1 ja EstLink 2. Molemmat sen merikaapelit tulee ylittää hyvien risteämätapojen mukaisesti. Kaapelin ja maakaasuputken tulee risteämässä olla kohtisuorassa toisiinsa nähden ja risteämässä tulee olla sekä riittävä fyysinen suojaus ulkoisesti että myös kaapeleiden sekä kaasuputkien välillä. Risteämässä tulee ottaa huomioon mahdolliset risteävän kaapelin ja maakaasuputken aiheuttamat häiriöt sekä korroosiovaikutukset. Jos hanke sisältää rinnakkaisia osuuksia merikaapeleiden kanssa, tulee rinnakkain kulkevalla osuudella kaapelia lähinnä olevan maakaasuputken ja kaapelin välisen etäisyyden olla vähintään 1,5 kilometriä, jotta taataan mahdollisimman esteettömät korjausoperaatiot sekä maakaasuputkelle että merikaapeleille. Nord Stream 2 –hankkeen maakaasuputkien suunniteltu reitti merikaapeleiden läheisyydessä on toimitettava ennen maakaasuputkien laskemista Fingrid Oyj:lle hyväksyntää varten. Toimituksessa tulee olla mukana aikataulu, risteämän rakenne ja toteutustapa, sekä merenpohjatutkimuksen tiedot risteämäalueelta.

Fingrid Oyj:n merenpohjan tutkimusmenetelmät ja –pisteet on valittava siten, että ne eivät voi vaurioittaa merikaapeleita. Mikäli Nord Stream 2 –hankkeessa todetaan tarpeelliseksi suorittaa sotatarvikkeiden raivaamista 100 metriä lähempänä merikaapeleita, on raivaamisesta toimitettava suunnitelma Fingrid Oyj:lle hyväksyntää varten. Mikäli raivauskohde sijaitsee 100 metriä kauempana merikaapeleista, mutta kaapelit ovat raivaamisen mahdollisen vaikutusalueen sisäpuolella, on raivauksista toimitettava suunnitelma Fingrid Oyj:lle hyväksyttäväksi. Lisäksi risteämäsopimus tulee olla sovittu hankkeen toteuttajan ja Fingrid Oyj:n välillä ennen kuin maakaasuputkea aletaan laskea.

Nord Stream AG on kiittänyt mahdollisuudesta antaa lausuntonsa hakemuksesta ja ilmoittanut, että Nord Stream AG ja Nord Stream 2 AG ovat yhtöinä allekirjoittaneet Nord Stream 1 – ja Nord Stream 2 –kaasuputkipareja koskevan risteämäsopimuksen. Nord Stream AG on vastauksessaan todennut antavansa lupaviranomaiselle tarvittaessa lisätietoja asiassa.

ZAO Perspective Technologies Agency ei ole vastannut lausuntopyyntöön eikä ole antanut lausuntoa.

Hakija on ilmoittanut tehneensä kaapeliristeys sopimukset lausunnonantajien kanssa, ja että lausuntopalaute on otettu huomioon kaapeliristeys sopimuksissa.

4.4.2 Yksityishenkilön antama lausunto

KS on todennut lausunnossaan, että hän ei ole antanut hakijalle lupaa laskea putkilinjoja Suomen talousvyöhykkeelle, ja että hän ei anna tähän lupaa. KS esittää, että hän on vallannut Suomen talousvyöhykkeellä sijaitsevan alueen laskemalla Suomenlahdelle paaluja. KS esittää, että omistajaton maa voidaan vallata, ja että toisen maalle ei ole lupa rakentaa ilman alueen omistajan lupaa. Lisäksi KS esittää, että hänen on katsottava olevan asianosaisasemassa tässä asiassa, kunnes hänen valta-asiansa on lainvoimaisesti ratkaistu.

Hakija haluaa saattaa valtioneuvoston tietoon, että KS:n edustama taho vastusti myös Nord Stream 1 -putkilinjojen rakentamista. Tuolloin hanketta vastustettiin hakemalla kumotun kaivoslain mukaista kaivosvaltausta Suomen talousvyöhykkeelle. Korkein hallinto-oikeus hylkäsi sittemmin kaivosviranomaisen tavoin hakemuksen.

Hakija toteaa, että Maanmittauslaitos hylkäsi 26.7.2017 KS:n lainhuutohakemuksen alueeseen, jonka hän on merkinnyt paaluilla. Hakija on ilmoittanut KS:n valittaneen Maanmittauslaitoksen päätöksestä Vantaan käräjäoikeuteen, joka on ollut asiassa toimivaltainen maa-oikeus. Maa-oikeus hylkäsi valituksen 30.11.2017 päivätyllä tuomiolla. Maa-oikeus totesi, että Maanmittauslaitoksen ei olisi tullut edes antaa päätöstä asiassa, koska se on vaille oikeudellista perustaa, mutta oikeus ei joka tapauksessa nähnyt syytä palauttaa asiaa Maanmittauslaitoksen käsiteltäväksi.

KS on tehnyt valituslupahakemuksen ja valituksen maa-oikeuden tuomiosta korkeimpaan oikeuteen. Kiinteistönmuodostamislain (554/1995) 238 §:n mukaan maa-oikeuden tuomio tai päätös pannaan täytäntöön niin kuin lainvoimaisen tuomion täytäntöönpanosta säädetään. Maa-oikeuden tuomio on näin ollen täytäntöönpanokelpoinen. Edellä esitetyn perusteella KS:llä ei ole hakijan mukaan asiassa asianosaisasemaa eikä hänen lausunnollaan ole siten merkitystä nyt vireillä olevassa hakijan lupahakemusasiassa.

4.5 YVA-yhteysviranomaisen lausunto

Hankkeen YVA-menettelyn tarve määräytyy ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (468/1994, jäljempänä YVA-lain) ja valtioneuvoston asetuksen (713/2006, jäljempänä YVA-asetuksen) perusteella. YVA-lain 4 a §:n mukaan lakia sovelletaan Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain (1058/2004) 1 §:ssä tarkoitetulla Suomen talousvyöhykkeellä. YVA-asetuksen 6 §:n hankeluettelon kohdan 8 b perusteella YVA-menettelyä sovelletaan kaasuputkiin, joiden halkaisija on yli DN 800 millimetriä ja pituus yli 40 kilometriä. Hankkeeseen sovelletaan myös yleissopimusta valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnista (jäljempänä Espoon sopimus, SopS 67/1997). Suomella ja Virola on ympäristövaikutusten arvioinnista myös kahdensivulinen sopimus (SopS 51/2002).

Nord Stream AG on 25.3.2013 saattanut vireille ympäristövaikutusten arviointimenettelyn (jäljempänä YVA-menettelyn) toimittamalla YVA-yhteysviranomaisena toimivalle Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle (ELY-keskus) Nord Stream 2 -hanketta koskevan ympäristövaikutusten arviointiohjelman. Uudenmaan ELY-keskus on antanut arviointiohjelmasta lausunnon 4.7.2013.

Nord Stream 2 AG on 3.4.2017 toimittanut hankkeen Suomen talousvyöhykettä koskevan arviointiselostuksen sekä koko hanketta ja sen rajat ylittäviä vaikutuksia koskevan arviointiaineiston (ns. Espoo-raportti) Uudenmaan ELY-keskukseen, joka kuullutti YVA-selostuksen 7.4.2017. Kuuleminen päättyi 5.6.2017. Ympäristöministeriö antoi 30.6.2017 Suomen kannanoton muille maille koko hankkeen vaikutuksista sekä muista maista Suomeen aiheutuvista vaikutuksista.

Uudenmaan ELY-keskus antoi kansallisen YVA-menettelyn päättävän yhteysviranomaisen lausuntonsa YVA-selostuksesta ja sen riittävydestä 26.7.2017. Lausunnossaan ELY-keskus toteaa, että Nord Stream 2 –maakaasuputkihankkeen arviointiselostus täyttää YVA-asetuksen 10 §:ssä mainitut arviointiselostuksen sisältövaatimukset. Arviointiselostus on asianmukaisesti käsitelty ja laadittu YVA-lainsäädännön vaatimalla tavalla ja siinä on otettu suunnitteluvaiheeseen nähden riittävästi huomioon yhteysviranomaisen arviointiohjelmasta 4.7.2013 antamassa lausunnossa esittämät täydennystarpeet. Samalla ELY-keskus edellytti vielä tiettyjen lisäselvitysten tekemistä hankkeen lupavaiheeseen.

YVA-selostuksesta 26.7.2017 antamassaan lausunnossa Uudenmaan ELY-keskus totesi, että hanke on yleisesti ottaen kuvattu niin yksityiskohtaisesti, että vaikutusten tunnistaminen ja selvittäminen on ollut mahdollista. Lisäksi Uudenmaan ELY-keskus katsoi YVA-selostuksen antavan hyvät lähtökohdat Natura 2000 -arviointien tekemiseen. Uudenmaan ELY-keskus katsoi, että hankkeen merkittävimmät vaikutukset kohdistuvat merinisäkkäisiin. Putkilinjojen rakentaminen voi lisäksi aiheuttaa haitallisia vaikutuksia merilinnustoon ja vedenalaisiin luontotyyppeihin sekä kiintoaineen ja haitallisten aineiden leviämistä. Käytön aikana hanke voi myös aiheuttaa vaikutuksia ammattikalastukseen ja Suomen talousvyöhykkeen tulevaan käyttöön, ja varsinkin kalastukseen kohdistuvia vaikutuksia pitäisi käsitellä hakemuksessa yksityiskohtaisemmin.

Uudenmaan ELY-keskus on edellyttänyt lausunnossaan, että hankkeen vaikutuksia arvioidaan Natura 2000 -alueiden osalta tarkemmin Natura 2000 -vaikutusarvioinneissa. Hakijan on lisäksi mahdollisimman kattavasti pyrittävä lieventämään hankkeen kokonaisvaikutuksia, eikä rakentamistöitä tule ajoittaa ajankohtiin, jolloin herkäät ja uhanalaiset lajit ovat altteimpia häiriöille. Uudenmaan ELY-keskus katsoi myös, että YVA-selostuksessa esitetyt eteläiset reittivaihtoehdot ovat selvästi vähemmän haitallisia kuin pohjoiset vaihtoehdot, ja että dynaamisesti asemoitavan putkenlaskualuksen käyttäminen on selvästi vähemmän haitallinen vaihtoehto kuin ankkuroitava laskualus.

Uudenmaan ELY-keskus on todennut vielä, että hakijan tulee toimittaa sille vastine, jossa vastataan kansainvälisessä kuulemisessa esitettyihin kysymyksiin ja täydennystarpeisiin.

Putkilinjojen turvallisen asennuksen ja käytön takaamiseksi ammuksia on raivattava pois asennuskäytävältä ja laajemmalla turvakäytävältä ennen rakentamista. Uudenmaan ELY-keskus edellytti, että selvitystä täydennetään lupahakemuksissa arvioinnilla, joka pohjautuu valitulta asennuskäytävältä todellisuudessa raivattaviin ammuksiin uusien putkilinjojen turvallisen asennuksen takaamiseksi. Vaikutuksia vedenlaatuun ja sitä kautta eliöstöön aiheutuu pääasiassa ammusten raivauksesta ja kiviaineksen kasaamisesta ja vaikutuksen merkittävyys on arvioitu korkeintaan vähäiseksi. Raivaus- ja rakentamissuunnitelmien täsmentyessä arviota on tarvittaessa tarkistettava.

Hankkeen vaikutusten on todettu olevan työnaikaisia, lähinnä paikallisia ja ajalliselta kestoaltaan rajoitettuja. Uudenmaan ELY-keskus totesi, että Nord Stream 2 –hanke ei estä vesien hyvän tilan saavuttamista. Tämä varmistetaan hankkeen lupavaiheessa, jolloin tehdyt lisäselvitykset ja Natura-arvioinnit ovat käytettävissä.

Nord Stream 2 –hanke on sitoutunut havainnoimaan merinisäkkäitä ja lintuja ammusten raivauksen aikana, ennen räjäytyksiä ja niiden jälkeen. Lausunnossaan Uudenmaan ELY-keskus totesi, että YVA-selostuksessa esitetty ehdotus hankkeen tarkkailuohjelmaksi on riittävä.

Sotatarvikkeiden raivaukseen liittyvät ympäristövaikutukset käsitellään vesilain mukaisessa lupamenettelyssä. Hakija on hakemuksen jättämisen jälkeen päättänyt kuitenkin ottaa käyttöön täydentävänä lieventämistoimena kuplaverhoja useimmille (80 kpl/87 kpl:sta) raivattaville sotatarvikkeille, koska proomulla tapahtuva raivaus ei ole toteutuskelpoinen. Jos sotatarvikkeiden kokonaispanokseksi arvioidaan alle 22 kg, kuplaverhoja ei käytetä, ellei sotatarvike sijaitse Itäisellä Suomenlahdella. Kukin kivitukipenger suunnitellaan siten, että kiviainesta tarvitaan mahdollisimman vähän. Arviolta 0-2 uutta sotatarviketta voi sijaita tutkitun turvallisuuskäytävän ulkopuolella, johon jotkut kivipenkereet voivat pienessä määrin (enintään 10 metriä) ulottua.

Hakija on muutenkin tarkentanut ympäristötarkkailusta ja raportoinnista putkilinjojen rakentamisen ja käytön aikana laatimaansa, lupahakemukseen sisältyntä tarkkai-

luohjelmaa lupahakemuksesta saatujen lausuntojen perusteella. Tarkkailuohjelmaan tehdyistä tarkennuksista on keskusteltu valvontaviranomaisten kanssa.

4.6 Uudenmaan ELY-keskuksen lausunto Natura 2000 -arvioinneista ja -tarveharkinnasta sekä Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen lausunto Natura 2000 -tarveharkinnasta

4.6.1 Natura 2000 -arvioinnit

Hakija on luonnonsuojelulain (1096/1996) 65 §:n mukaisesti toteuttanut kaksi Natura 2000 -arviointia ja neljä Natura 2000 -tarveharkintaa, joissa arvioitiin, onko täysi Natura 2000 -arvio tehtävä. Sandkallanin eteläpuolisen merialueen Natura-alueita koskeva arviointiselostus on jätetty Uudenmaan ELY-keskukselle 3.7.2017 ja Kallbådanin luotojen ja vesialueen Natura-alueita koskeva arviointiselostus 10.7.2017. Reitin optimoinnin ja valittujen sotatarvikkeiden raivauksen yhteydessä käytettävien kuplaverhojen perusteella päivitettyt Natura 2000 -arvioinnit on jätetty Uudenmaan ELY-keskukselle 6.9.2017.

Kallbådanin luotojen ja vesialueen Natura-alueita koskevan arvioinnin perusteella hankkeen merkittävimmät vaikutukset alueeseen aiheutuvat sotatarvikkeiden raivauksesta. Vaikutuksen lieventämiseksi hakija ottaa käyttöön kuplaverhot eräiden sotatarvikkeiden kohdalla. Sandkallanin eteläpuolista merialuetta koskevan Natura 2000 -arvioinnin perusteella merkittävin ympäristövaikutus aiheutuu lisääntyvästä sedimentaatiosta sotatarvikkeiden raivauksen ja kiviaineksen sijoittamisen seurauksena. Kallbådanin luotoja ja vesialuetta koskevan Natura 2000 -arviointiselostuksen perusteella voidaan todeta, että hanke ei yksistään tai tarkasteltuna yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa merkittävästi heikennä niitä luonnonarvoja, joiden perusteella Kallbådanin luodot ja vesialueet on sisällytetty osaksi Natura 2000 -verkostoa. Sandkallanin eteläpuolista merialuetta koskevan Natura 2000 -arviointiselostuksen perusteella hankkeella ei ole yksinään tai yhdessä muiden hankkeiden tai suunnitelmien kanssa sellaisia haitallisia vaikutuksia Sandkallanin eteläpuolinen merialue, Porvoo -Natura 2000 -alueeseen, että ne uhkaisivat suojeluperusteena olevan "riutat" -luontotyyppin luonnonarvoja, jonka perusteella alue on liitetty Natura 2000 -verkostoon.

4.6.2 Natura 2000 -tarveharkinnat

Hakija on toteuttanut neljä Natura 2000 -tarveharkintaa, joissa on arvioitu, onko täysi Natura 2000 -arvio tehtävä. Tammisaaren ja Hangon saaristoa ja Pohjanpitäjänlahden merensuojelualuetta, Söderskärin ja Långörenin saaristoa sekä Pernajanlahtien ja Pernajan saariston merensuojelualuetta koskevat Natura 2000 -tarveharkinnat on yhdistetty yhteen tarveharkintaan, joka jätettiin Uudenmaan ELY-keskukselle 12.7.2017. Myös Itäisen Suomenlahden saaristo ja vedet -Natura 2000 -alueesta on tehty tarveharkinta, joka jätettiin Kaakkois-Suomen ELY-keskukselle 6.9.2017.

Natura 2000 -tarveharkintojen mukaan hanke ei yksistään tai tarkasteltuna yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa merkittävästi heikennä niitä luonnonarvoja, joiden perusteella Tammisaaren ja Hangon saariston ja Pohjanpitäjänlahden merensuojelualue, Söderskärin ja Långörenin saaristo ja Pernajanlahtien ja Pernajan saariston merensuojelualue on sisällytetty osaksi Natura 2000 -verkostoa. Tarveharkintojen perusteella ei ole tarvetta laatia luonnonsuojelulain 65 §:n mukaista Natura 2000 -arviointia millekään tähän tarveharkintaan sisällytetyille kolmelle Natura-alueelle. Itäisen Suomenlahden saaristo ja vedet -Natura 2000 -alueesta tehdyn tarveharkinnan mukaan hanke ei yksistään tai tarkasteltuna yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa merkittävästi heikennä niitä luonnonarvoja, joiden perusteella Itäisen Suomenlahden saaristo ja vedet on sisällytetty osaksi Natura 2000 -verkostoa. Tarveharkinnan perusteella ei ole tarvetta laatia luonnonsuojelulain 65 § mukaista Natura 2000 -arviointia Itäisen Suomenlahden saaristo ja vedet Natura 2000 -alueelle.

4.6.3 Uudenmaan ELY-keskuksen lausunto Natura 2000 -arvioinneista ja -tarveharkinnoista

Uudenmaan ELY-keskus on antanut 7.12.2017 lausunnon aluettaan koskevista kahdesta Natura 2000 -arvioinnista ja kolmesta Natura 2000 -tarveharkinnasta. Natura 2000 -tarveharkintojen osalta Uudenmaan ELY-keskus on yhtynyt tarveharkinnoissa esitettyihin johtopäätöksiin ja katsonut, että täyttää Natura 2000 -arviointia ei ole tehtävä. Myös Natura 2000 -arviointien osalta Uudenmaan ELY-keskus on yhtynyt arvioinneissa esitettyihin johtopäätöksiin. Uudenmaan ELY-keskus on lausunnossaan todennut myös, että johtopäätökset ovat samat, vaikka hankkeen vaikutuksia arvioidaan yhdessä Balticconnector-kaasuputken, maakuntakaavassa merialueelle suunnitellun tuulituotannon ja merialueen maa-ainesten oton kanssa.

4.6.4 Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen lausunto Natura 2000 -tarveharkinnasta

Kaakkois-Suomen ELY-keskus on antanut lausunnon Itäisen Suomenlahden saaristo ja vedet -Natura 2000 -aluetta koskevasta Natura 2000 -tarveharkinnasta 20.11.2017. Kaakkois-Suomen ELY-keskus on katsonut, että tarveharkinnoissa esitetyt johtopäätökset ovat paikkansapitäviä, eikä täyttää Natura 2000 -arviointia ole tehtävä. Kaakkois-Suomen ELY-keskus on katsonut myös, että hankkeen yhteisvaikutukset Balticconnector-kaasuputkihankkeen ja Loviisan edustalla sijaitsevan soranot- toalueen kanssa eivät muuta tätä johtopäätöstä. Hankkeen merkittävimmät haitalliset vaikutukset aiheutuvat kaasuputkien rakentamisen aikana merinisäkkäisiin ja – linnustoon ja vedenalaisiin luontotyyppeihin sekä kiintoaineen ja haitallisten aineiden leviämiseen. Rakentamisen aikaisia haittoja voi aiheutua lisäksi meri- ja maaliikenteelle. Käytön aikana haitallisia vaikutuksia voi aiheutua ammattikalastukselle ja Suomen talousvyöhykkeen tulevalle käytölle.

4.7 Espoon sopimuksen mukainen muiden rantavaltioiden kommenttien huomioon ottaminen

Hankkeella on vaikutuksia myös muissa Itämeren maissa, joten myös niiden viranomaisilla, kansalaisilla ja yhteisöillä on oikeus osallistua YVA-lain mukaiseen arviointimenettelyyn Suomessa siltä osin kuin hankkeen Suomen osan vaikutukset ulottuvat muihin maihin. YVA-lain 15 §:n nojalla Espoon sopimuksen osapuolena olevan valtion viranomaisille ja yleisölle on annettava tilaisuus osallistua arviointimenettelyyn, jos hankkeen ympäristövaikutukset todennäköisesti ilmenevät kyseisen valtion alueella.

Hankkeeseen sovelletaan YK:n Euroopan talouskomission yleissopimusta valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnista (Espoon sopimus), jonka perusteella suomalaisilla on mahdollisuus esittää mielipiteitä myös koko hankkeen ympäristövaikutuksista niiltä osin, kun hankkeen vaikutukset ulottuvat Suomeen. Ympäristöministeriö on sopimuksen toimivaltainen viranomainen Suomessa. Ympäristöministeriö esittää muiden maiden putkiosuutta koskevat kannanotot muille maille.

Suomi lähetti Espoon sopimuksen mukaisesti ilmoitukset (notifioinnit) Virolle, Latvialle, Liettualle, Puolalle, Saksalle, Tanskalle, Ruotsille ja Venäjälle arvioinnin alkamisesta maaliskuussa 2013. Kaikki edellä mainitut maat ovat ilmoittaneet osallistuvansa Suomen YVA-menettelyyn. Saksa, Tanska, Ruotsi ja Venäjä lähettivät Suomelle 8.4.2013 Espoon sopimuksen mukaisen ilmoituksen (notifioinnin) ympäristövaikutusten arviointimenettelyn aloittamisesta. Ilmoituksen liitteenä oli asiakirja hankkeen ympäristövaikutusten arvioinnista koko Itämeren alueella.

Suomi ilmoitti vastauksessaan 14.6.2013 osallistuvansa näiden maiden YVA-menettelyihin. Vastauksen täydennysasiakirjoissa 16.7.2013 ympäristöministeriö välitti eteenpäin yhteenvedon Suomessa annetuista, koko hankkeen ympäristövaikutusten arviointia koskevista lausunnoista ja mielipiteistä.

Hankkeen yhteysviranomaisena toiminut Uudenmaan ELY-keskus edellytti YVA-selostuksen johdosta antamassaan lausunnossa, että hankkeesta vastaava hakija

toimittaa yhteysviranomaiselle vastineen, jossa vastataan YVA-asiakirjoja koskevas-
sa kansainvälisessä kuulemisessa esitettyihin kysymyksiin ja täydennystarpeisiin.
Arviointiasiakirjoja koskevia kysymyksiä ja täydennystarpeita esitettiin Viron, Latvian,
Liettuan, Puolan, Saksan ja Ruotsin lausunnoissa. Ympäristöministeriö toimitti hank-
keesta vastaavan hakijan laatimat vastineet näille valtioille 19.9.2017 ja pyysi valtioi-
ta ilmoittamaan ministeriölle 10.10.2017 mennessä, mikäli ne haluavat jatkaa Espoon
sopimuksen mukaista kuulemismenettelyä. Ympäristöministeriö ilmoitti valtioille, että
mikäli ne eivät vastaa, Suomi katsoo Espoon sopimuksen mukaisten neuvottelujen
päättäneen.

Venäjä ja Tanska eivät esittäneet Suomelle huomautuksia, joten Espoon prosessi on
myös Venäjän ja Tanskan osalta päättynyt. Puola pyysi lisätietoja, ja Liettua ilmaisi
kiinnostuksensa neuvottelujen järjestämiseen kuulemisen päätyttyä. Ruotsi ja Viro
ilmoittivat ympäristöministeriölle, että ne eivät katso neuvotteluja tarpeelliseksi. Ympä-
ristöministeriö toimitti Puolalle sen pyytämät lisätiedot 26.10.2017. Puola ilmoitti mi-
nisteriölle 16.11.2017, että sillä ei ole muuta huomautettavaa. Ympäristöministeriö
järjesti tapaamisen Liettuan edustajien kanssa 21.11.2017. Liettualle lähetettiin
19.12.2017 tapaamisen pöytäkirja sekä Uudenmaan ELY-keskuksen lausunto Natura
2000 -arviosta Liettuan pyynnön mukaisesti.

Niin sanottu Espoon prosessi, jossa Suomi on aiheuttajaosapuolena valtioiden rajat
ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnista tehdyn yleissopimuksen (SopS 67/1997)
1 artiklan tarkoittamalla tavalla, on päättynyt viimeisen osa-puolena olleen valtion
osalta ympäristöministeriön Liettuan ympäristöministeriölle lähettämän, 19.12.2017
päivätyt kirjeen myötä. Muiden osapuolten osalta prosessi, jossa Suomi on aiheutta-
jaosapuolena, on päättynyt jo aiemmin syksyllä 2017.

Ympäristöministeriön on valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arviointia
koskevan yleissopimuksen 5 artiklan mukaan lähetettävä YVA-kuulemisen päätyttyä
kuulemiseen liittyvä aineisto lupaviranomaisille. Ympäristöministeriö lähetti Espoo-
aineiston lupaviranomaisille 9.1.2018. Aineistossa ministeriö toteaa, että kaikki valti-
oiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnista tehdyn yleissopimuksen
(SopS 67/1997) sekä valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnista Vi-
ron kanssa tehdyn sopimuksen (SopS 51/2002) mukaiset kuulemiset ovat pääTTY-
neet. Valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arviointia koskevan yleissopi-
muksen artiklan 6 mukaan sopimusosapuolet varmistavat, että päätettäessä lopulli-
sesti ehdotetusta hankkeesta ympäristövaikutusten arvioinnin tulokset, mukaan luki-
en ympäristövaikutusten arviointiasiakirjat ja niitä koskevat kannanotot sekä 5 artik-
lan mukaisesti käytyjen neuvottelujen tulokset, otetaan aiheellisella tavalla huomioon.

Muista maista saadussa palautteessa käsiteltiin samoja asioita kuin Suomen kansal-
lisessa kuulemisessa saaduissa lausunnoissa ja mielipiteissä. Esiin nousevia teemo-
ja olivat dynaamisesti asemoitavan putkenlaskualuksen käyttämisen tärkeys ankku-
roitavan laskualuksen sijaan ja huoli hankkeen vaikutuksista kaupalliseen kalastuk-
seen ja nykyiseen infrastruktuuriin sekä Itämeren muuhun infrastruktuurirakentami-
seen tulevaisuudessa. Lisäksi huomautettiin, että Euroopan tasolla merkittävien
energiainfrastruktuurihankkeiden on oltava EU-lainsäädännön mukaisia. Palautteissa
tuotiin esiin huoli siitä, lisääkö hanke riippuvuutta venäläisestä maakaasusta. Lisäksi
ilmaistiin huoli siitä, miten sotatarvikkeiden raivaamisesta aiheutuva vedenalainen
melu vaikuttaa merinisäkkäisiin ja erityisesti pyöriäis- ja norppakantoihin ja mitä vai-
kutuksia hankkeesta on Kurgalskyn luonnonsuojelualueeseen. Myös putkilinjan pois-
taminen ja rakentamisen aikaiset turvatoimet sekä varautuminen onnettomuuksiin
herättivät kysymyksiä.

Hakija on vastannut kansainvälisessä kuulemisessa esitettyihin kysymyksiin ja huo-
mutuksiin Uudenmaan ELY-keskuksen YVA-selostuksesta antaman lausunnon
edellyttämällä tavalla.

Ruotsi. Vastauksessaan Ruotsille hakija on todennut muun muassa, että Suomen osalta on YVA-selostuksen jättämisen jälkeen toteutettu Natura 2000 -arviointeja ja -tarveharkintoja. Hankkeen ilmastovaikutuksista hakija on todennut, että Uudenmaan ELY-keskus on katsonut ilmastovaikutuksia arvioidun riittävästi YVA-selostuksessa.

Puola. Vastauksessaan Puolalle hakija on todennut muun muassa, että Suomen osalta on YVA-selostuksen jättämisen jälkeen toteutettu Natura 2000 -arviointeja ja -tarveharkintoja. Hakija on vastannut myös huomautuksiin, jotka koskivat vedenalaisesta melusta aiheutuvia vaikutuksia. Vastauksen antamisen jälkeen hakija on sitoutunut käyttämään kuplaverhoja useimpien sotatarvikkeiden raivauksessa Suomessa, mikä lieventää meluvaikutusta edelleen.

Liettua. Vastauksessaan Liettualle Euroopan maakaasutarpeesta hakija on viitannut hakemuksen liitteessä 10 esittämäänsä. Hakija on todennut vastauksessaan myös muun muassa, että putkilinjat ovat vain kuljetusreittejä. YVA-selostuksessa käytetyistä arviointimenetelmistä hakija on todennut, että sen valitsemia menetelmiä käytetään ympäristövaikutusten arvioinnissa laajalti. Hankkeen vaikutuksista kalatalouteen hakija on todennut, että putkilinjat eivät johda kalastusalueiden menetykseen, ja että asianomaisille viranomaisille on toimitettu tietoja liettualaisten kalastajien harjoittamasta kalastuksesta hankealueella (myös Suomen ulkopuolella).

Viro. Vastauksessaan Virolle hakija on todennut muun muassa, että itämerennorpan populaatioon kohdistuvien vaikutusten vähentämiseksi käytetään sotatarvikkeiden raivauksen aikana lieventämistoimia. Vastauksen antamisen jälkeen hakija on sitoutunut käyttämään kuplaverhoja useimpien sotatarvikkeiden raivauksessa Suomessa, mikä lieventää vedenalaista meluvaikutusta edelleen.

Saksa. Vastauksessaan Saksalle hakija on todennut muun muassa, että ravinteiden vapautumista on käsitelty YVA-arviointiselostuksessa ja sen liitteissä. Hakija on ottanut huomioon myös huomautukset itämerennorpan populaatiosta ja pyrkii lieventämään itämerennorppaan kohdistuvia vaikutuksia itäisellä Suomenlahdella. Vastauksen antamisen jälkeen hakija on sitoutunut käyttämään kuplaverhoja useimpien sotatarvikkeiden raivauksessa Suomessa, mikä lieventää vedenalaista meluvaikutusta edelleen.

Latvia. Vastauksessaan Latvialle hakija on todennut, että hankkeessa laaditaan ja toteutetaan HELCOM-vaatimusten mukainen hätätoimintasuunnitelma. Hakija on yhtynyt Latvian näkemykseen, että sotatarvikkeiden raivaus ankkurikäytävällä voidaan välttää käyttämällä dynaamisesti asemoituvaa putkenlaskualusta. Suomessa putkenlaskuun käytetään vain dynaamisesti asemoituvaa alusta.

4.8 Hakijan täydennykset

Hakija on toimittanut 5.2.2018 hakemuksen täydennyksenä uuden kalastajakorvaussopimuksen, uuden kaapeliristeys sopimuksen, sekä päivitetyn ympäristövaikutusten tarkkailuohjelman.

Hakija on ilmoittanut 9.3.2018, että hankkeen rakennustöiden aloituksen suunnittelu etenee aikataulun mukaan. Hakija on ilmoittanut lisäksi, että Saksan kaivosviranomaisen Bergmat Stalsund on 31.1.2018 antanut suostumuksensa aluevesiä koskevalle suunnitelmalle. Hakija on ilmoittanut valinneensa sotatarvikkeiden raivausurakoitsijoiksi MMT/Ramoran ja N-Sea/Bodacin.

Hakija on ilmoittanut, että sen ja Fingrid Oy:n välillä on allekirjoitettu kaapeliristeys sopimus. Hakija on päivittänyt hakemuksen liitettä 3 ”Nord Stream 2 – Stakeholder Engagement Plan Finland”. Hakija on laatinut ajantasaisesta liitteestä suomenkielisen version.

Hakija on ilmoittanut hakemuksen jättämisen jälkeen kehittäneensä edelleen kiviainespenskereiden suunnittelua. Hakija on todennut, että käytettävän kiviaineksen lopullinen määrä jää alle 1,9 miljoonan kuutiometrin ja on todennäköisesti noin 1,2 miljoonaa kuutiometriä. Hakija on ilmoittanut, että kiviainespenskereiden suunnittelun edetessä on myös käynyt selväksi, että osa kiviainespenskereistä ulottuu hakemuksessa määritellyn turvakäytävän ulkopuolelle hakemuksessa määritellylle tutkimusalueelle.

Hakija on pyytänyt täydennyksellä muutosta hakemuksen kohtaan 6.7.1 (odottamattomia löydöksiä koskeva menettely). Hakija on perustellut muutosta sillä, että kiviainespenskereiden tarkkoja suunnitelmia laadittaessa on käynyt selväksi, että osa kiviainespenskereistä ulottuu hakemuksessa määritellyn turvakäytävän ulkopuolelle. Hakijan käsityksen mukaan ei ole odotettavissa, että kiviainespenskereiden välittömästä läheisyydestä löytyisi enää uusia sotatarvikkeita. Hakija on ilmoittanut, että se sitoutuu käyttämään kuplaverhoja myös odottamattomina löydöksinä havaittujen sotatarvikkeiden raivauksessa hakemuksesta annettujen lausuntojen johdosta antamassa vastineessa esittämiensä periaatteiden mukaisesti.

Hakija on päivittänyt hakemustaan myös siinä määritellystä putkenlaskukäytävästä löytyneiden tynnyreiden lukumäärän osalta.

4.9 Asianosaisuus

Työ- ja elinkeinoministeriö katsoo, että käsillä olevassa asiassa vastaanotetut lausunnot, selvitykset ja vaatimukset on tutkittava siltä osin, kun niiden esittäjinä on asianosaiseksi katsottava taho. Asianosaisuus ratkeaa arvioimalla kunkin vaatimuksia tai selvityksiä esittäneen tahon oikeudellista intressiä hankkeen vaikutusten suhteen, erityisesti hallintolain (434/2003) 11 §:n tarkoittamassa merkityksessä. Hallintoasian käsittelyssä asianosainen on hallintolain (434/2003) 11 §:n mukaan se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee.

Asianosaisjulkisuuden toteuttamisen perusedellytyksenä on viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 11 §:n mukaan, että asiakirja voi tai on voinut vaikuttaa asianosaisen asian käsittelyyn. Asianosaisella on lain 11 §:n mukaan oikeus saada tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, jos se voi tai on voinut vaikuttaa asian käsittelyyn. Vaikutuksella tulee objektiivisesti arvioiden olla ainakin jossain määrin todennäköisiä perusteita. Asianosaisjulkisuus tulee kysymykseen vain käsiteltäessä asianosaisen omaa asiaa viranomaisessa, eikä se siten välittömästi ulotu muihin asioihin, jotka ovat vireillä toisessa viranomaisessa tai tuomioistuimessa. Asianosaisjulkisuus kytkeytyy aina yksittäisen asian käsittelyyn ja asianosaisena olevalla on oikeus saada tieto vain kyseisen asian käsittelyyn vaikuttamista asiakirjoista.

Ottaen kuitenkin huomioon, että hankkeen ympäristövaikutukset luonnehtivat koko hanketta ja sen oikeusvaikutuksia, on asianosaisuutta tarkasteltava myös ympäristölainsäädännössä määriteltyjen asianosaisuuden käsitteiden valossa. Vesilain 16 luvun 7 a §:n mukaan vaikutusalueen asukkailla, joiden asumiseen, työntekoon tai muihin oloihin hankkeen toteuttaminen saattaa vaikuttaa, ja heitä edustavilla yhteisöillä on oikeus esittää mielipiteensä hakemuksen johdosta. Ympäristönsuojelulain (86/2000) 37 §:ssä, lupaviranomainen veloitetaan varaamaan tilaisuus tehdä muutoksia lupa-asian johdosta niille, joiden oikeutta tai etua asia saattaa koskea, ja että muille kuin asianosaisille on varattava tilaisuus ilmaista mielipiteensä.

KS on ilmoittanut omistavansa Suomen talousvyöhykkeeltä noin sadan neliökilometrin suuruisen alueen Helsingin matalalta etelään, jolle alueelle Nord Stream 2 – hanketta ollaan suunnittelemassa. Talousvyöhykelaki perustuu YK:n merioikeusyleissopimukseen. Merioikeusyleissopimuksen mukaan valtion perustama talousvyöhyke on aluemerren edustalla sijaitseva merialue, johon sovelletaan merioikeusyleis-

sopimuksen mukaista oikeudellista erityisjärjestelyä, jonka mukaan rantavaltion oikeuksia ja lainkäyttövaltaa sekä muiden valtioiden oikeuksia ja vapauksia sääntelevät merioikeusyleissopimuksen asianomaiset määräykset. Talousvyöhyke kattaa sekä asianomaisen vesi- että merenpohja-alueen.

Talousvyöhykelain mukaan Suomen valtiolle kuuluu talousvyöhykkeellä tiettyjä oikeuksia ja nämä oikeudet kuuluvat lähtökohtaisesti vain talousvyöhykkeensä perustaneelle Suomen valtiolle. Talousvyöhykelakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 53/2004 vp) todetaan, että talousvyöhyke pohjineen ei yleisten vesialueiden tapaan ole Suomen valtion omistuksessa, eikä Suomen talousvyöhyke kuulu kenenkään omistukseen. Suomen talousvyöhyke on kansainvälistä merialuetta. Kukaan ei voi saada tosiasiallista valtasuhdetta kansainväliseen merialueeseen eli talousvyöhykettä tai sen osaa omistukseensa eikä Suomen talousvyöhykkeellä esimerkiksi sovelleta maakaarta, kuten talousvyöhykelain 3-5 §:stä ilmenee. Lisäksi maakaaren 1 luvun 1 §:n mukaan omistusoikeus kiinteistöön saadaan kaupalla, vaihdolla, lahjana tai muulla luovutuksella. Laki ei tunne omistusoikeuden saamista kiinteistöön valtauksella.

Maanmittauslaitos hylkäsi 26.7.2017 KS:n lainhuutohakemuksen alueeseen. Oikeuskirjallisuuden perusteella ja Maanmittauslaitoksenkin päätöksessä todetusti maan saanto ei nykyään voi perustua valtaukseseen vaan valtaus voi tosiasiasa koskea vain irtaimia esineitä. KS valitti Maanmittauslaitoksen päätöksestä Maa-oikeuteen (Vantaan käräjäoikeus). Maa-oikeus on hylännyt valituksen 30.11.2017 päivätyllä tuomiolaan. Maa-oikeus totesi, että Maanmittauslaitoksen ei olisi tullut edes antaa päätöstä asiassa, koska se on vailla oikeudellista perustaa, mutta oikeus ei nähnyt syytä palauttaa asiaa Maanmittauslaitoksen käsiteltäväksi. Kiinteistönmuodostamislain 238 §:n mukaan Maa-oikeuden tuomio tai päätös pannaan täytäntöön niin kuin lainvoimaisen tuomion täytäntöönpanosta säädetään. Maa-oikeuden tuomio on täytäntöönpanokelpoinen. Edellä esitetyn perusteella KS:llä ei ole asiassa asianosaisasemaa.

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). Myös Sveitsi, missä hakijalla on kotipaikka, on ratifioinut yleissopimuksen ja se tuli Sveitsin osalta voimaan 31.5.2009 (C.N.344.2009.TREATIES-5 (Depositary Notification)).

Talousvyöhyke. Merioikeusyleissopimuksen 57 artikla määrittelee talousvyöhykkeen enintään 200 meripeninkulman levyiseksi mitattuna niistä perusviivoista, joista aluemerен 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.

Rantavaltion 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.

Kaikkien valtioiden oikeudet ja velvollisuudet. 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 hyväksyttyyn meren käyttöön, joka esimerkiksi koskee alusten, ilma-alusten, merenalaisten kaapeleiden ja putkistojen toimintaa ja joka on sopusoinnussa 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.

Talousvyöhykkeeseen 56(3) artiklan nojalla sovellettavan 79(1) artiklan mukaan kaikilla valtioilla on oikeus laskea mannerjalustalle merenalaisia kaapeleita ja putkistoja. Suomen osalta mannerjalusta Suomenlahdella kattaa saman alueen kuin talousvyöhyke. Artiklan 79(2) mukaan rantavaltio ei saa haitata kaapeleiden ja putkistojen laskemista ja huoltoa, ottaen kuitenkin huomioon, että sillä on oikeus ryhtyä kohtuulliseksi katsottaviin toimiin mannerjalustan tutkimiseksi, mannerjalustan luonnonvarojen hyödyntämiseksi sekä putkistojen aiheuttaman pilaantumisen ehkäisemiseksi, vähentämiseksi ja valvomiseksi. Artiklan 79(3) mukaan mannerjalustalle laskettavien putkistojen kulkureitin määrittämiseen tarvitaan rantavaltion hyväksyminen. Kaikilla valtioilla on velvollisuus suojella ja säilyttää meriympäristöä yleissopimuksen 192 artiklan mukaan.

Vahingonkorvausvelvollisuus. Talousvyöhykkeeseen 58(2) artiklan nojalla sovellettavan 113 artiklan mukaan jokaisen valtion on laadittava tarpeelliset lait ja määräykset, joilla määrätään rangaistavaksi sellainen tahallinen teko tai tuottamuksellinen laiminlyönti, jolla sen lippua käyttävä alus tai sen lainkäyttövaltaan kuuluva henkilö on katkaissut aavalla merellä olevan merenalaisen kaapelin tai vahingoittanut sitä siten, että siitä seuraa lennätin- tai puhelinyhteyksien katkeaminen tai häiriintyminen, tai vastaavasti katkaissut merenalaisen putken tai suurjännitekaapelin tai vahingoittanut sitä. Määräystä sovelletaan myös tekoon, jolla on aiottu aiheuttaa tai josta todennäköisesti aiheutuu tällainen katkeaminen tai vahingoittuminen. Artiklan 114 mukaan jokaisen valtion on laadittava tarpeelliset lait ja määräykset siitä, että niiden lainkäyttövaltaan kuuluvien henkilöiden, jotka omistavat aavan meren pohjalla kulkevan merenalaisen kaapelin tai putken, tulee vastata korjauskuluista, jos he aiheuttavat toisen kaapelin tai putken katkeamisen tai vahingoittumisen laskiessaan tai korjattaessaan omaa kaapeliaan tai putkijohtoaan.

Suljetun tai puolisoljetun merialueen rantavaltion velvoitteet. Itämeri on merioikeusyleissopimuksen 122 ja 123 artiklassa tarkoitettu puolisoljettu merialue, koska sitä ympäröi useampi valtio ja se muodostuu kokonaan useamman rantavaltion aluemerestä ja talousvyöhykkeestä. Yleissopimus velvoittaa suljettuihin tai puolisoljettuihin merialueisiin rajautuvat valtiot yhteistyöhön käyttäessään tämän yleissopimuksen mukaisia oikeuksiaan ja täyttäessään sen mukaisia velvoitteitaan. Yhteistyövelvoite koskee muun muassa meriympäristön suojeluun ja säilyttämiseen liittyvien oikeuksien ja velvollisuuksien täytäntöönpanon koordinoitua. Suomi on Espoon sopimuksen sopimuspuolena ollut mukana kansainvälisessä ympäristövaikutusten arviointiprosessissa sekä ympäristövaikutusten aiheuttajan että kohdeosapuolen roolissa. Suomi on antanut toisille rantavaltioille mahdollisuuden esittää lisäkysymyksiä ja välittänyt näihin kysymyksiin hakijan antamat vastaukset toisille rantavaltioille, samoin kuin ottanut omassa päätöksenteossään huomioon muiden rantavaltioiden kannanotot.

5.2 Laki Suomen talousvyöhykkeestä

Rantavaltiolle kuuluvien talousvyöhykeoikeuksien käyttämisestä säädetään Suomen talousvyöhykkeestä annetussa laissa (1058/2004). Lain 6 §:n mukaan valtioneuvosto voi antaa hakemuksesta suostumuksensa suorittaa talousvyöhykkeellä muuta toimintaa, jonka tarkoituksena on vyöhykkeen taloudellinen hyödyntäminen. Suomen talousvyöhykkeestä annettua lakia koskevan HE:n (53/2004 vp) mukaan 6 §:n mukaiset lupa-asiat ratkaistaan valtioneuvoston yleisistunnossa työ- ja elinkeinoministeriön esittelystä. Hyödyntämisoikeus voidaan antaa määräajaksi tai toistaiseksi. Päätöksessä on määrättävä ehdot, jotka katsotaan turvallisuuden tai talousvyöhykelain mukaan valtiolle kuuluvien oikeuksien turvaamisen kannalta välttämättömiksi. Hyödyntämisoikeutta koskevaa päätöstä voidaan tarkistaa tai toiminta voidaan määrätä keskeytettäväksi, jos toiminta ei vastaa päätöksessä määrättyjä ehtoja. Päätös voidaan peruuttaa, jos toiminnassa rikotaan olennaisesti päätöksessä määrättyjä ehtoja.

Lain 7 a §:n mukaan energiainfrastruktuuriasetuksessa tarkoitetun yhteistä etua koskevan energiahankkeen edellyttämän suostumuksen käsittelyyn lukuun ottamatta tutkimusta varten annettavaa suostumusta sovelletaan myös energiainfrastruktuuriasetusta ja Euroopan unionin yhteistä etua koskevien energiahankkeiden lupamennettelystä annettua lakia. Yhteistyöhön perustuvassa järjestelmässä Energiavirasto päättää toimivaltaisena viranomaisena muiden viranomaisten toimivaltaan kuuluvien lupa-asioiden joistakin prosessuaalisista asioista ja määrittelee lupaprosessien yksityiskohtaiset aikataulut. Asianomaisilla lupaviranomaisilla on kuitenkin lupa-asioiden ratkaisussa itsenäinen päätösvalta.

Nord Stream 2 –hanke ei ole lain tarkoittama Euroopan unionin yhteistä etua koskeva energiahanke.

5.3 Säädökset vedenalaisten johtojen vahingoittumisesta ja muut mahdolliset vahingot

Suomessa on voimassa laki eräiden vedenalaisten johtojen suojelemisesta (145/1965, muutettu 597/1995 ja 1071/2004). Lain 3 §:n mukaan jos vedenalaista johtoa laskettaessa, rakennettaessa tai kuntoon pantaessa vahingoitetaan toista johtoa, olkoon ensiksi sanotun johdon omistaja, vaikkei vahingon aiheuttamisesta voitaisikaan tuomita rangaistukseen, velvollinen vahingoittuneen johdon omistajalle korvaamaan johdon korjaamisesta aiheutuvat tarpeelliset kustannukset. Suomen aluevesirajan ulkopuolella tämä laki koskee vain Suomen lipun alla purjehtivaa alusta, Suomen kansalaista ja suomalaista yhteisöä.

Vesilain mukaiset korvaukset. Vesilain (264/1961) mukaisista korvauksista säädetään vesilain 11 luvussa. Vesilain 11 luvun 3 §:ssä on lueteltu vesilain mukaan korvattavat vahingot. Maakaasuputkien rakentamisesta ja käyttämisestä mahdollisesti aiheutuvien vahinkojen korvaamisesta päättää toimivaltainen aluehallintovirasto maakaasuputkien vesilain mukaisen luvan käsittelyn osana. Mikäli ympäristölupavirasto päätyy luvan myöntämiseen, se määrää viran puolesta korvaukset sekä tiedossa olevista että ennakoimattomista vahingoista. Vesilaki antaa mahdollisuuden sopia korvauksista myös vahingonkäräjän kanssa erikseen. Edelleen, mikäli lupa myönnetään, kaapeleiden osalta lupapäätöksessä annetaan määräykset työn suorittamisesta siten, että kaapelit eivät vaurioidu, sekä määräys mahdollisten vaurioiden korjaamisesta. Maakaasuputkien ja kaapeleiden risteämisestä voidaan myös sopia kaapelin omistajan kanssa.

Hakemuksen mukaan hakija aikoo tehdä sopimukset korvauskysymyksistä kaikkien vedenalaisten johtojen omistajien kanssa.

5.4 Meriturvallisuus

Meriturvallisuutta koskevat keskeiset säännökset merellä tapahtuvan muun kuin varsinaisen merenkulun suojaamiseksi ovat meriteiden säännöissä, jotka sisältyvät yleissopimukseen kansainvälisistä säännöistä yhteen törmäämisen ehkäisemiseksi merellä (SopS 30/1977) siihen myöhemmin tehtyine lisäyksineen. Näillä säännöillä ja merilain (647/1994) säännöksillä on varsin kattavasti katettu meriturvallisuuden vaatimukset myös Nord Stream 2 –hankkeen edellyttämien merellä tapahtuvien rakennus- ja muiden töiden osalta.

Merilain mukaan päällikön on huolehdittava siitä, että alusta kuljetetaan ja käsitellään hyvän merimiestaidon mukaisesti (MeriL 6:9). Päällikkö on velvollinen hankkimaan tietoja voimassa olevista määräyksistä ja ohjeista niissä paikoissa, joissa alus matkallaan käy (MeriL 6:10). Meriteiden sääntöjen mukaan alusten sivuutuksen tulee tapahtua turvallisen etäisyyden päästä. Alus, jonka liikkuminen on rajoitettu, voi omasta toiminnastaan johtuvista syistä määritellä turvallisen ohitusetäisyyden. Suomen merenkulkuviranomaiset ilmoittavat merenkulkijoille tiedossaan olevista merenkulkua haittaavista töistä muun muassa julkaisussa ”Tiedonantoja Merenkulkijoille” ja tietoja jaetaan merenkulkijoille myös VTS –keskuksista. Tällöin viranomainen tiedottaa aluksia, jotka ovat matkalla tälle alueelle, mm. turvallisesta ohitusetäisyydestä.

5.5 Välitöntä täytäntöönpanoa koskeva lainsäädäntö

Hallintopäätöksen täytäntöönpanokelpoisuutta sääntelee yleisesti hallintolainkäyttölain (586/1996) 31 §:n 2 momentti. Säännöksen 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. Keskeiseksi nouseekin kysymys yleisen edun arvioinnista suhteessa yksityiseen etuun. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty kantoja, joiden mukaan kysymys voi olla esimerkiksi luvan myöntämisestä johonkin toimenpiteeseen, jonka tulee tapahtua määrättynä aikana. Kirjallisuudessa on esitetty myös kanta, jonka mukaan EU-oikeuden tehokkaan toteutumisen vaatimus voi olla näiden tilanteiden arvioinnissa relevantti näkökohta.

6 Valtioneuvoston päätös

6.1 Suostumus talousvyöhykkeen taloudelliseen hyödyntämiseen ja päätöksen täytäntöönpano

Valtioneuvosto antaa Suomen talousvyöhykkeen osalta suostumuksen Nord Stream 2 AG:n merenalaisten maakaasuputkien rakentamishankkeelle hakemuksessa 19.9.2017 (TEM/1810/08.08.01/2017) sekä siihen myöhemmin tehdyissä täydennyksissä kuvatulla tavalla. Hakijan, hankkeen toteuttajan tai tämän sijaan tulleen seuraajan tulee noudattaa kohdassa 6.2 esitettyjä ehtoja.

Suostumus on voimassa päätöksen antamisesta lukien 50 vuotta, jonka jälkeen se on hakemuksesta uudistettavissa.

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

6.2 Ehdot

1. Hanke on toteutettava (sekä rakentamis- että käyttövaihe) varovaisuusperiaatetta noudattaen ja ottaen erityisesti huomioon Itämeren herkkyys ja haavoittuvuus ja ryhdyttävä kaikkiin mahdollisiin toimiin hankkeesta mahdollisesti aiheutuvien vahinkojen ehkäisemiseksi ja minimoimiseksi. Hakijan tulee esittää tältä osin riittävä selvitys kaasuputkiston rakentamista koskevassa vesilain mukaisessa lupamenettelyssä;
2. Jos toimivaltainen aluehallintovirasto myöntää hankkeelle vesilain mukaisen rakentamisluvan, hakijan on noudatettava aluehallintoviraston hankkeelle asettamia lupamääräyksiä vähintään siltä osin, kuin toiminta ulottuu Suomen talousvyöhykkeelle;
3. Hanke on toteutettava (sekä rakentamis- että käyttövaihe) ottaen huomioon aikaprioriteettiperiaate sekä siihen liittyen Suomen talousvyöhykkeellä jo olemassa olevat taloudellisen hyödyntämisen hankkeet ja näiden omistajien oikeudet;
4. Hanke tulee toteuttaa siten, että se ei estä mahdollisia myöhempiä energia-, tietoliikenne- tai muita infrastruktuurihankkeita, jotka aiheuttaisivat kaasuputkien kanssa risteävien kaapeleiden, putkien tai rakennelmien rakentamista;
5. Hanke tulee toteuttaa siten, että mahdollinen myöhempi Suomen talousvyöhykkeen taloudellinen hyödyntäminen tai meritieteellinen tutkimus mahdollisimman vähäisessä määrin vaikeutuu;
6. Hakijan on toteutettava Uudenmaan ELY-keskuksen ympäristövaikutusten arviointiselostuksen johdosta antamassa lausunnossa esittämät vesitalouslupamenettelyyn liittyvät lisäselvitystarpeet;
7. Hakijan on käytettävä Suomen talousvyöhykkeellä putkilinjojen laskussa dynaamisesti asemoituvaa alusta;
8. Hakijan on esitettävä putkijärjestelmän kunnossapito- ja korjaussuunnitelma Rajavartiolaitokselle, Liikennevirastolle ja toimivaltaisille ELY-keskuksille;
9. Hakijan on toimitettava Liikenneviraston lausunnossa edellytetyt tiedot ja raportit soveltuvin osin lausunnossa edellytetyllä tavalla.
10. Hakijan on tehtävä hankkeen aikana meri- ja rajaturvallisuuden ylläpitoa varten asianmukaiset ilmoitukset Rajavartiolaitoksen Suomenlahden merivartioston ja sen johtokeskuksen kanssa erikseen sovittavalla tavalla;
11. Hakijan on noudatettava kansainvälisiä meriteiden sääntöjä (International Regulations for Preventing Collisions at Sea 1972, COLREG);
12. Hakijan on riittävän ajoissa ennen aluksen saapumista talousvyöhykkeelle otettava yhteyttä asianomaiseen VTS-keskukseen;
13. Hakijan on osallistuttava alusliikennepalveluun siten kuin alusliikennepalvelulaisa (623/2005) säädetään;
14. Hakijan on noudatettava Suomen maahantulomääräyksiä siltä osin, kuin hankkeeseen liittyvä toiminta ulottuu Suomen aluevesille;

15. Hakijan on esitettävä varautumissuunnitelma kaasuputkiston toiminta-aikaisia häiriötilanteita varten Rajavartiolaitokselle ja Liikennevirastolle;
16. Hakijan on ilmoitettava rakennustöiden valmistumisesta Suomen talousvyöhykkeellä 30 päivän kuluessa kirjallisesti työ- ja elinkeinoministeriölle;
17. Hakijan on ilmoitettava putkijärjestelmän lopullinen asennuslinjaus puolustusministeriölle, Rajavartiolaitokselle ja Liikennevirastolle ennen putkilinjojen asentamista sekä lopullisen asennetun putkijärjestelmän sijaintikoordinaatit viipymättä asennuksen jälkeen työ- ja elinkeinoministeriölle, ympäristöministeriölle, puolustusministeriölle, Rajavartiolaitokselle ja Liikennevirastolle. Suomen viranomaisilla on oltava mahdollisuus tietojen tarkastamiseen ennen putkilinjojen asennuksen aloittamista;
18. Hakijan on ilmoitettava putkilinjojen käyttöönottoajankohdasta viimeistään 30 päivää etukäteen kirjallisesti työ- ja elinkeinoministeriölle;
19. Hakijan on korvattava tämän päätöksen valmistelusta aiheutuneet kohtuulliset kustannukset toimivaltaiselle lupaviranomaiselle valtion maksuperustelain (150/1992) periaatteiden mukaisesti;
20. Valtioneuvoston suostumus ei sisällä oikeutta muihin kuin hakemuksessa kuvattuihin toimenpiteisiin Suomen talousvyöhykkeellä;
21. Lisäksi hakijan on noudatettava mitä muualla lainsäädännössä tai kansainvälisissä sopimuksissa säädetään tai määrätään.

Vähäiset ja välttämättömät, teknisistä syistä tehtävät muutokset reitin linjauksessa ovat sallittuja.

6.3 Perustelut

6.3.1 Suostumus

Oikeudellinen perusta. Valtioneuvoston suostumus koskee hakijan hakemustietojen mukaista toimintaa Suomen talousvyöhykkeellä. Talousvyöhyke ei kuulu Suomen valtion alueeseen, vaan on YK:n merioikeusyleissopimuksen mukaan kansainvälistä merialuetta.

Valtioneuvoston päätöksen oikeudellinen perusta on oikeusvaltioperiaatteen lisäksi Suomen talousvyöhykelainsäädännössä ja kansainvälisessä YK:n merioikeusyleissopimuksessa. Merioikeusyleissopimuksen lähtökohtana on kaikkien valtioiden vapaus putkien ja kaapeleiden laskemiseen talousvyöhykkeelle. Suomen talousvyöhykelaki sääntelee valtioiden toimien ohella myös yksityisten toimintaa. Lähtökohtana on muillekin kuin vain rantavaltioille kuuluva vapaus. Rantavaltioilla on kuitenkin oikeus alistaa putkien kulkureitti kansalliselle hyväksymismenettelylle, mikä Suomen lainsäädännössä toteutuu talousvyöhykelain 6 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Merioikeusyleissopimus tai talousvyöhykelaki ei kuitenkaan määrittele nimenomaisia kriteerejä siihen, minkä edellytysten täytyessä suostumus tulisi antaa tai evätä. Molemmat säädökset mainitsevat ympäristön suojelun, säilyttämisen ja hoitamisen sekä vyöhykkeen taloudellisen hyödyntämisen rantavaltion oikeuksina. Päätösharkinnassa onkin olennaista punnita näitä oikeuksia ja hankkeen vaikutuksia ympäristön tilan, meriturvallisuuden, muille hankkeille aiheutuvien vaikutusten, kolmansille mahdollisesti aiheutuvien vahinkojen ja hankkeen tavoitteeseen liittyvien seikkojen kannalta. Myös muiden valtioiden näkemyksillä näistä seikoista on merkitystä.

Nord Stream 2 -hankkeen on noudatettava myös soveltuvaa EU-sääntelyä.

Hakija. Nord Stream 2 –hanketta varten perustettu ja Sveitsissä 15.7.2015 rekisteröity projektiyhtiö, kotipaikan Zugissa omaava osakeyhtiö, aloitti toimintansa nimeltään New European Pipeline AG. Projektiyhtiö muutti nimensä 2.10.2015 Nord Stream 2 AG:ksi. Venäläinen PJSC Gazprom on sveitsiläisen projektiyhtiön ainoa osakkeenomistaja. Nord Stream 2 AG:n pääkonttori on Zugissa Sveitsissä. Nord Stream 2 AG on allekirjoittanut rahoitussopimukset hanketta varten viiden johtavan eurooppalaisen energiayhtiön, ENGIE:n, OMV:n, Shellin, Uniperin ja Wintershallin kanssa. Nämä viisi eurooppalaista energiayhtiötä ovat sitoutuneet tarjoamaan pitkäaikaista rahoitusta, joka kattaa 50 % hankkeen kokonaiskustannuksista. Tällä hetkellä kokonaiskustannusten arvioidaan olevan (rahoituskustannukset mukaan lukien) 9,5 miljardia euroa. Kukin energiayhtiö tarjoaa rahoitusta enintään 950 miljoonaa euroa.

Hanke. Nord Stream 2 AG:n tarkoituksena on rakentaa kaksi rinnakkaista, merenalaista maakaasun siirtoputkea Itämeren poikki Venäjältä Saksaan. Suomen talousvyöhykkeellä uusi kaksoisputkireitti sijoittuu suurelta osin nykyisten Nord Stream –putkilinjojen pohjoispuolelle niiden reittiä noudattaen. Suunnitteilla olevien putkilinjojen kokonaispituus on noin 1200 km ja Suomen talousvyöhykkeellä olevien putkilinjojen pituus noin 374 km. Putkilinjojen välinen etäisyys on Suomen talousvyöhykkeen osalta lähes kaikkialla noin 75 metriä. Lähimmillään reitti kulkee 0,6 km päässä Suomen aluevesistä ja 19 km päässä Suomen rannikosta. Nord Stream 2 –putkijärjestelmä pystyy siirtämään 55 miljardia kuutiometriä maakaasua vuodessa. Putkenlasku on suunniteltu vuosille 2018-2019 ja putkilinjat on tarkoitus ottaa käyttöön vuoden 2020 alussa. Kaasuputkilinjan suunniteltu käyttöikä on vähintään 50 vuotta sen asentamisesta.

Putkilinjojen on tarkoitus Nord Stream AG:n putkilinjojen tavoin yhdistää osa Venäjällä sijaitsevista maakaasuesiintymistä Euroopan maakaasuputkiverkostoon. Saksasta maakaasua on tarkoitus kuljettaa edelleen Luoteis-, Keski- ja Kaakkois-Eurooppaan Euroopan maakaasuputkiverkostoon. Hankkeen energiayhtiöt ovat arvioineet, että hanke on taloudellisesti kannattava, ja että se vastaa tulevaisuuden kaasun kysyntään EU:n jäsenvaltioissa. Laskelmien pohjana on muun muassa kaasun tuotannon aleneminen Pohjanmerellä ja Alankomaissa, kaasun kulutuksen mahdollinen lievä kasvu siirryttäessä osana energiamurrosta pois hiilestä, ja Saksassa myös pois ydinenergiasta uusiutuviin energiamuotoihin.

Hakemuksessa on kuvattu riittäväksi katsottavalla tavalla hakijan tiedot, toiminnan luonne ja tarkoitus, käytettävät menetelmät ja välineet, hankkeen aikataulu ja kesto sekä maantieteellinen hankealue.

Muut hankkeet. Päätösharkinnassa on otettu huomioon olemassa olevat ja suunnitteilla tai tiedossa olevat muut Suomen talousvyöhykkeelle sijoittuvat hankkeet, hankkeen vaikutukset sekä muiden viranomaisten ja valtioiden esittämät kommentit. Sen sijaan päätösharkintaan sisältyvässä intressivertailussa ei ole mahdollista ottaa huomioon kaikenlaisia kuviteltavissa olevia, talousvyöhykkeelle sijoittuvia kaukana tulevaisuudessa mahdollisesti toteutettaviksi tulevia hankkeita.

Valtioneuvosto on jo aiemmin 5.11.2009 antanut ehdollisen suostumuksensa Nord Stream AG:n merenalaisten kaasuputkien rakentamishankkeelle (Nord Stream 1 -putkijärjestelmä) Suomen talousvyöhykkeelle. Valtioneuvosto asetti suostumuksensa ehdoiksi muun muassa sen, että hanke on toteutettava varovaisuusperiaatetta noudattaen ja ottaen erityisesti huomioon Itämeren ympäristön herkkyys ja haavoittuvuus. Luvan saajan tuli ryhtyä kaikkiin mahdollisiin toimiin vahinkojen ehkäisemiseksi ja minimoimiseksi. Hanke tuli myös toteuttaa siten, että se ei estä mahdollisia lähempiä energia-, tietoliikenne- tai muita infrastruktuurihankkeita, vaikka ne risteisivät kaasuputkien kanssa. Valtioneuvoston päätös oli pantavissa täytäntöön muutoksenhausta huolimatta.

Itämeren Nord Stream 1-kaasuputkihankkeen ympäristövaikutukset ovat olleet vähäisempiä kuin oli yleisesti odotettu. Suomea koskettava ympäristövaikutusten tarkkailu tehtiin seuraamalla 13:a kohdetta Suomen ja Viron talousvyöhykkeellä kansainvälisellä vesialueella. Suomessa ykköskohteena oli vedenlaadun tarkkailu. Tarkkailun toteutti Suomessa kuusi riippumatonta asiantuntijaorganisaatiota.

Valtioneuvosto on myös antanut 21.6.2017 ehdollisen suostumuksensa Baltic Connector Oy:n merenalaisen maakaasuputken rakentamishankkeelle (Balticconnector-kaasuputki) Suomen talousvyöhykkeelle. Valtioneuvosto asetti suostumuksensa ehtoiksi muun muassa sen, että hankkeen toteuttaja muun muassa noudattaa toimitaan yleistä varovaisuusperiaatetta vahinkojen ehkäisemiseksi ja minimoimiseksi, aikaprioriteettiperiaatetta jo olemassa olevien hankkeiden osalta sekä vesilain mukaisen rakentamisluvan ehtoja. Valtioneuvoston suostumus oli pantavissa täytäntöön muutoksenhausta huolimatta. Hakija ja Baltic Connector Oy ovat tehneet risteämissopimuksen. Hankkeiden samanaikaisuudesta johtuen hankkeiden toteuttajien on oltava tiiviissä yhteistyössä.

Ympäristö. Hankkeen ympäristövaikutukset tulevat yksityiskohtaisesti arvioiduiksi vesilain mukaisessa rakentamislupaa koskevassa hakemusprosessissa Etelä-Suomen aluehallintovirastossa. Valtioneuvosto toteaa kuitenkin, että Itämeren ympäristön herkkyys ja haavoittuvuus on otettava kaikessa toiminnassa huomioon, ja että hakija ja hankkeen toteuttajan on noudatettava yleistä varovaisuusperiaatetta toimitaan vahinkojen ehkäisemiseksi ja minimoimiseksi. Tämä on hakijankin edun mukaista, koska ympäristötekijöillä on myös yrityksille nykyään entistä suurempi imagolinen kysymys.

Ympäristövaikutusten arviointia koskeva aineisto on ollut myös valtioneuvoston käytettävissä. Valtioneuvoston päätöksenteon kannalta on merkityksellistä, että myös YVA-yhteysviranomaisena toimiva Uudenmaan ELY-keskus totesi lausunnossaan, että hanke on mahdollista toteuttaa ympäristön kannalta kestäväällä tavalla. Valtioneuvoston päätöksessä on otettu huomioon myös Uudenmaan ELY-keskuksen sekä Kaakkois-Suomen ELY-keskuksen lausunnot Natura 2000 –arvioinneista ja –tarveharkinnoista. Hankkeen ympäristövaikutukset ovat pääosin rakentamisen aikaisia, tilapäisiä haittoja ja käytön aikaiset haitalliset vaikutukset ovat vähäisiä. Hakija on hakemuksessaan todennut pyrkivänsä mahdollisuuksien mukaan minimoimaan ympäristövaikutukset rakentamisen yhteydessä. Espoon sopimuksen mukaiset kansainväliset kuulemiset ovat ympäristöministeriön ilmoituksen mukaan päättyneet ja kuulemisten tulokset on otettu huomioon lupaehdoissa.

Meriturvallisuus. Valtioneuvosto edellyttää, että putkilinjaston rakentamisessa minimoidaan merenkulun turvallisuudelle ja meriympäristölle aiheutuvat uhat. Hakijan on meri- ja rajaturvallisuuden ylläpitämiseksi toimitettava Liikennevirastolle sekä Rajavartiolaitoksen Suomenlahden merivartiostolle tarvittavat ilmoitukset ja raportit. Luvan saajan on ilmoitettava putkilinjan tarkat sijaintikoordinaatit Suomen viranomaisille sekä ennen asennusta että viipymättä asennuksen jälkeen valvonnan mahdollistamiseksi. Hakijan on noudatettava kansainvälisiä meriteiden sääntöjä (International Regulations for Preventing Collisions at Sea 1972, COLREG), oltava yhteydessä asianomaiseen VTS-keskukseen sekä osallistuttava alusliikennepalveluun siten kuin alusliikennepalvelulaissa säädetään.

Vaikutukset muihin hankkeisiin ja mahdolliset vahingot kolmansille. Talousvyöhykkeellä ei ole yksityisiä maa- tai vesialueiden omistajuuksia. Suomenlahden merenpohjassa on kuitenkin tietoliikenne- ja energiainfrastruktuuria, joiden omistajien intressi on otettava huomioon uusia lupia myönnettäessä. Olemassa oleviin rakenteisiin kohdistuu rikkoutumisen riski putkien laskun, korjauksen tai huollon aikana. On myös oletettavaa, että kaapeleiden kunnossapito vaikeutuu, jos niiden päälle rakennetaan putkistoja. Olemassa olevan infrastruktuurin omistajilla on aikaprioriteettiin perustuva etusija arvioitaessa eri tahojen oikeuksia talousvyöhykkeellä. Myös YK:n

merioikeusyleissopimuksen mukaan putkien ja kaapeleiden laskijan on otettava huomioon toisten samaa aluetta käyttävien oikeudet. Hakija on tehnyt risteämäsopimukset Suomenlahdella jo sijaitsevaa infrastruktuuria omistavien osapuolten kanssa.

Valtioneuvoston suostumus voidaan antaa sillä edellytyksellä, että hakija ei tule vastustamaan tai hankaloittamaan mahdollisia myöhempiä energia- tai tietoliikenne- tai muita infrastruktuurihankkeita, jotka aiheuttaisivat putkijärjestelmien kanssa risteävien kaapeleiden tai putkien rakentamista. Hakija on velvollinen sallimaan kaapelien ja putkien risteämisen kokonaistaloudellisesti edullisimmalla rakenteella.

Talousvyöhykkeeseen kohdistuu myös erilaisia elollisten luonnonvarojen hyödyntämiseen liittyviä oikeuksia, jotka voisivat vaarantua hankkeen vaikutusten johdosta. Hakija on tehnyt menetysten korvaamisia koskevia sopimuksia hankkeen vaikutusalueella ammattimaista kalastusta harjoittavien tahojen tai näiden etujärjestöjen kanssa. Etelä-Suomen aluehallintovirasto arvioi viran puolesta, onko sellaisia osapuolia, joihin hanke vaikuttaa mutta joita hakija ei ole tunnistanut, ja määrää viran puolesta korvauksia niistä vahingoista, joita hanke mahdollisesti aiheuttaa näille osapuolille. Etelä-Suomen aluehallintovirasto määrää myös kalatalousmaksun. Varsinais-Suomen ELY-keskus on Etelä-Suomen aluehallintovirastolle antamassaan kalatalousmaksua koskevassa lausunnossaan katsonut, että hakijan esittämät kalatalousmaksua koskevat laskelmat voidaan hyväksyä.

Energiaturvallisuus ja energian toimitusvarmuus. Nord Stream 2 –hanke on suuri, kansainvälinen energiahanke, joka on EU-jäsenvaltioiden piirissä herättänyt niin vastustavia, kannattavia kuin neutraaleja kannanottoja. Hanketta vastustavat katsovat muun muassa sen rikkovan EU:n energiaunionin tavoitetta vähentää kaasuriippuvuutta Venäjästä, heikentävän EU:n yhtenäistä Venäjä-politiikkaa, Ukrainan asemaa ja turvallisuuspoliittista tilannetta Itämeren alueella. Näiden yhteisten argumenttien lisäksi kullakin maalla on omia kansallisia intressejä vastustaa hanketta.

Toisaalta hanketta tukevat ovat katsoneet sen olevan tarpeellinen Euroopan kasvavan kaasuntarpeen ja energiantoimitusreittien monipuolistamistavoitteen kannalta sekä energiamuotona kustannustehokas keino nykyisten päästöjen vähentämiseksi.

Useimmat EU-jäsenvaltiot ovat lähteneet siitä, että hanketta pidetään kaupallisena hankkeena, joka on voitava toteuttaa, kuten muutkin kaupalliset energiahankkeet, mikäli se täyttää EU-sääntelyn, kansainvälisen oikeuden ja kansallisen lainsäädännön asettamat edellytykset.

Valtioneuvosto ymmärtää hankkeeseen liittyviä energia- ja turvallisuuspoliittisia huolia Euroopassa ja Itämeren piirissä. Huolet Nord Stream 2 –putkijärjestelmän rakentamisen turvallisuuspoliittisista vaikutuksista ovat hyvin samankaltaisia, joista keskusteltiin teknisesti vastaavan Nord Stream 1 –putkijärjestelmän yhteydessä. Nord Stream 1:n valmistumisen jälkeen Itämeren alueen turvallisuuspoliittinen tilanne on heikentynyt, mutta Nord Stream 2:n rakentamisella jo olemassa olevien putkien rinnalle ei tämän hetkisen arvion mukaan odoteta olevan välitöntä vaikutusta Suomen turvallisuuspoliittiseen asemaan, energiaturvallisuuteen tai energian toimitusvarmuuteen. Myöskään rakentamisvaiheeseen ei odoteta kohdistuvan erityisiä turvallisuusuhkia.

Valtioneuvosto toteaa, että Suomella ei ole kansallisia erityisintressejä vastustaa tai tukea Nord Stream 2 AG –yhtiön kaupallista hanketta. Päätettäessä suostumuksen antamisesta talousvyöhykkeellä tapahtuvaan toimintaan Suomenkin harkintavaltaa rajoittavat YK:n merioikeusyleissopimuksessa kaikille valtioille myönnetty oikeudet. Hankkeen tulee täyttää ympäristönormit ja muut EU:n, kansainvälisen ja kansallisen lainsäädännön asettamat edellytykset. Itämerelle sijoittuva hanke vaatii huolellisen YVA-menettelyn ja periaatepäätösluonteisen valtioneuvoston päätöksen ohella yksi-

tyiskohtaisemman vesitalousluvan, joten keskeinen hankkeessa arvioitava asiakokonaisuus ovat ympäristövaikutukset.

Valtioneuvoston mielestä EU:n energiaturvallisuutta parannetaan parhaiten markkinaehtoisesti kehittämällä energian sisämarkkinoiden toimivuutta. Riippuvuutta Venäjän kaasusta vähennetään Euroopassa tehokkaimmin monipuolistamalla kaasuntuontireittejä ja -lähteitä sekä vahvistamalla EU:n kaasumarkkinalainsäädäntöä, siirtoputkiverkostoa ja LNG-infrastruktuuria, mikä on parhaillaan osana EU:n energiaunionin toimeenpanoa monipuolisesti toteutumassa. EU:n kaasumarkkinat ovat nykyisin kasvavissa määrin kilpailtuja, mikä on näkynyt edullisina kuluttajahintoina.

EU:n kaasumarkkinalainsäädännön edelleen vahvistamiseksi komissio esitti marraskuussa 2017 EU:n kaasudirektiivin soveltamisalan laajentamista koskemaan myös kolmansista maista EU-alueelle tulevia kaasuputkia, mukaan lukien Nord Stream 2 -hanke. Suomi suhtautuu tietyin varauksin periaatteessa myönteisesti komission muutosesitykseen. EU:n sisämarkkinalainsäädäntöä tulisi soveltaa koko EU:n alueella. Direktiivin muutosesitys ei ole vaikuttanut Nord Stream 2 -hankkeen vireillä olleisiin lupaprosesseihin Suomessa. Kaasudirektiivi ja sen muutosesitys sääntelisivät putkijärjestelmän käyttöä, ei sen rakentamista.

Saadut lausunnot. Lupahakemuksesta annetut lausunnot ja kannanotot ovat hankkeen toteuttamisedellytysten osalta pääosin myönteisiä. Hakija on ottanut riittävällä tavalla huomioon lausunnoissa esitetyt parannusehdotukset.

Muiden maiden vastaukset ja vastineet Suomelle. Espoon sopimuksen mukaisesti toteutetussa konsultaatioprosessissa sellaisille valtioille, joiden alueisiin tai talousvyöhykkeisiin hankkeella on vaikutuksia, on annettu mahdollisuus lausua hakemuksen johdosta. Kyseisillä mailla on ollut mahdollisuus antaa lausuntonsa Suomen YVA-aineiston johdosta ja vielä sen jälkeen vastineensa Suomen vastausten johdosta. Ympäristöministeriö on lähettänyt hakijan kommentit asianomaisille valtioille 19.9.2017 ja pyytänyt niitä toimittamaan mahdolliset lisäkommenttinsa 10.10.2017 mennessä. Maat ovat toimittaneet vastineensa ja ne on otettu huomioon päätösharkinnassa.

Ruotsi. Ruotsin lausunnon mukaan maakaasuun tehtävien lisäinvestointien sijaan Euroopassa olisi suotavampaa investoida pitkäjänteisesti ei-fossiilisten polttoaineiden käyttöön. Lisäksi ruotsalaiset kansalaisjärjestöt ovat ilmaisseet huolensa hankkeen vaikutuksista Natura 2000 -alueisiin. Ruotsin ympäristöviranomaisen Naturvårdsverket toteaa, että se on antanut kaikille asianomaisille mahdollisuuden lausua asiasta uudelleen mutta yksikään taho ei ole toimittanut uutta lausuntoa. Näin ollen sillä ei ole tarvetta jatkaa Espoon sopimuksen mukaisia neuvotteluja Suomen kanssa.

Puola. Puola on todennut muun muassa, että aineistossa ei käsitellä yksityiskohtaisesti niitä Natura 2000 -alueita, joiden läpi putkilinja kulkee. Lisäksi Puola toteaa, että melun vaikutuksesta merinisäkkäisiin tarvitaan lisätietoa, että vaara- ja poikkeustilanteita varten on laadittava suunnitelmat, ja että hankkeen yhteisvaikutukset muihin hankkeisiin on huomioitava tarkemmin. Puola on todennut myös, että putkilinjan käytöstä poistamista olisi arvioitava tällä hetkellä saatavilla olevan välineistön ja teknologian perusteella. Espoon sopimuksen yhteystaho Puolassa ilmoitti vastauksessaan haluavansa tutustua hakijan jättämään Natura 2000 -alueita koskevaan aineistoon, vaihtoehtoiseen sotatarvikkeiden raivaukseen ja kaupallista kalastusta koskevaan asiakirja-aineistoon, ja pyysi, että aineisto toimitetaan sille viiveettä. Puolan pyytämä lisäaineisto on toimitettu Puolan viranomaisille 26.10.2017 ja Puola on ilmoittanut Suomen ympäristöministeriölle 16.11.2017, että sillä ei ole muuta huomautettavaa.

Liettua. Liettua on ilmaissut olevansa huolestunut siitä, että putkilinjojen rakentaminen lisää riippuvuutta venäläisestä maakaasusta, ja että putkilinjojen rakentaminen ei

ole EU:n energiapolitiikan tavoitteiden mukaista. Lisäksi Liettua on todennut lausunnossaan muun muassa, että arvioinnissa olisi pitänyt käyttää laadullisia mittareita, ottaa huomioon maalla sijaitsevat tykistöaseet ja esittää myös kalastajille mahdollisesti aiheutuvat tappiot. Liettua on huolissaan myös turvallisuudesta ja toimenpiteistä vaaratilanteiden aikana sekä putkilinjojen ja muun infrastruktuurin välisestä vuorovaikutuksesta. Liettuan ympäristöministeriö on pyytänyt vastauksessaan neuvottelujen järjestämistä Suomen ympäristöministeriön kanssa. Espoon sopimuksen mukaiset neuvottelut on käyty Liettuan kanssa 21.11.2017. Neuvottelujen pöytäkirja sekä Liettuan pyytämät tiedot toimitettiin Liettualle 19.12.2017. Samassa yhteydessä Suomen ympäristöministeriö vahvisti Liettuan ympäristöministerille, että Espoon sopimuksen mukaiset kuulemiset ovat päättyneet.

Viro. Viron huolenaiheet ovat koskeneet sotatarvikkeiden raivauksesta merinisäkkäisiin kohdistuvia vaikutuksia. Lisäksi Viro on huomauttanut, että fossiilisten polttoaineiden käyttöä pitäisi vähentää. Viro on ollut huolissaan myös hankkeen vaikutuksista kalastukseen ja Kurgalskyn luonnonsuojelualueeseen. Viron ympäristöministeriö on todennut vastauksessaan, että hakija ei ole antanut vastineessaan yksityiskohtaisia vastauksia kaikkiin lausuntoihin, vaan on sen sijaan antanut vastauksensa aihepiireittäin ryhmiteltynä. Viron ympäristöministeriö on todennut, että yksi sen keskeisimmistä huolenaiheista koskee hankkeen vaikutuksia itämerennorppaan ja varsinkin uhanalaiseen itämerennorpan populaatioon. Hakija on sitoutunut käyttämään näillä alueilla kuplaverhoja, joiden avulla itämerennorpan populaatioon kohdistuvat vaikutukset saadaan vähennettyä kohtalaisesta vähäiseen. Viron ympäristöministeriö toteaa, että sillä ei ole tarvetta jatkaa neuvotteluita Suomen kanssa. Viro kuitenkin toisti, että hankkeessa on toteutettava kaikki toimenpiteet, joilla rajat ylittäviä vaikutuksia Viroon saadaan estettyä ja lievennettyä.

Saksa. Saksan osalta on saatu lausuntoja saksalaisilta kansalaisjärjestöiltä, joiden kommentit koskevat pääosin Saksan kannalta olennaisia kysymyksiä. Lausunnoissa on kuitenkin esitetty myös yleisiä huomioita, kuten huolenaiheita siitä, että putkilinjat lisäävät fossiilisten polttoaineiden käyttöä. Suomen osalta esitetyt huolenaiheet koskevat erityisesti muun muassa sotatarvikkeiden raivauksesta merinisäkkäisiin kohdistuvia vaikutuksia, vaihtoehtojen puuttumista YVA:sta sekä Suomenlahden ravinne- ja haitta-ainepitoisuuksia.

Latvia. Latvian antamassa lausunnossa on käsitelty myös seikkoja, jotka pääasiassa koskevat muita aiheuttajaosapuolia kuin Suomea. Latvia on todennut lausunnossaan muun muassa, että rakennustöiden aikana on tärkeää käyttää dynaamisesti asemoituvaa putkenlaskualusta, koska Itämeren pohjassa on miinoja ja sotatarvikkeita. Lisäksi Latvia toteaa, että öljyvuotojen kaltaisten vaaratilanteiden varalta on luotava onnettomuuksien ennakkovalvontajärjestelmä sekä pelastustoimen kanssa toteutettava yhteistyöjärjestelmä.

Tanska. Tanskan antamat lausunnot koskevat pääasiassa Tanskaa koskevia kysymyksiä. Tanska on myös informoinut ennakkoon Suomea siitä, että Tanskassa on valmisteltu ja saatettu 1.1.2018 voimaan laki, joka mahdollistaa poliittisluonteisen harkinnan rakennusluvan myöntämisessä maan aluevesille. Tanskan ympäristöministeriö on uuden lain perusteella pyytänyt 9.1.2018 Tanskan ulkoministeriöltä lausuntoa Nord Stream 2 -hankkeen turvallisuuspoliittisista vaikutuksista. Asian käsittely on vielä kesken Tanskassa.

Natura 2000 -alueet. Hankkeen vaikutukset Suomen talousvyöhykkeellä sijaitseviin Natura 2000 alueisiin on arvioitu YVA-menettelyn aikana. Lisäksi on toteutettu kaksi Natura 2000 -arviointia. Uudenmaan ELY-keskus on antanut lausuntonsa myös Sandkallanin eteläpuolisen merialueen Natura 2000 -alueen ja Kallbådanin luotojen ja vesialueen Natura 2000 -alueen arvioinneista. Molemmat alueet sisältyvät luontodirektiivin mukaiseen Natura 2000 -verkostoon. Uudenmaan ELY-keskus katsoi molempien Natura 2000 -alueiden osalta, että Nord Stream 2 -hanke ei yksinään tai

tarkasteltuna yhdessä muiden hankkeiden ja suunnitelmien kanssa luonnonsuojelulain 66 §:ssä tarkoitetulla tavalla merkittävästi heikennä Natura 2000 -verkostoon kuuluvien alueiden suojelun perusteena olevia luonnonarvoja, joiden perusteella alueet on sisällytetty osaksi Natura 2000 verkostoa, kunhan suunnitellut lieventämistoimenpiteet toteutetaan.

6.3.2 Päätöksen täytäntöönpano

Hallintolainkäyttölain 31 §:n mukaan päätöstä, johon saa hakea muutosta valittamalla, ei saa panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Päätös voidaan kuitenkin panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana, jos laissa tai asetuksessa niin säädetään, tai jos päätös on luonteeltaan sellainen, että se on pantava täytäntöön heti, jos päätöksen täytäntöönpanoa ei yleisen edun vuoksi voida lykätä.

Käsitteltävänä olevassa hankkeessa 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. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty kantoja, joiden mukaan kysymys voi olla esimerkiksi luvan myöntämisestä johonkin toimenpiteeseen, jonka tulee tapahtua määrättynä aikana. Kirjallisuudessa on esitetty myös kanta, jonka mukaan EU-oikeuden tehokkaan toteutumisen vaatimus voi olla näiden tilanteiden arvioinnissa relevantti näkökohta. Hakija vastaa ensisijaisesti talousvyöhykehankkeen aikataulullisista ja taloudellisista riskeistä.

Hankkeen ympäristövaikutukset ovat rakentamisen aikaisia, tilapäisiä haittoja. Pysyvää, merkittävää haittaa ei synny. Käytön aikaiset haitalliset vaikutukset ovat vähäisiä. Merkittävimmiä rakentamisen aikaisista ympäristövaikutuksista on arvioinniselostuksessa tunnistettu vaikutukset merenpohjaan, vedenlaatuun, vesiluontoon, kasvillisuuteen ja eläimistöön. Hankkeella ei ole vaikutuksia suojelualueisiin, ja sen haitalliset vaikutukset rakennusvaiheen aikana merenpohjaan, veden laatuun, ilman laatuun, meluun, pohjaympäristöön, planktiseen ympäristöön, kaloihin ja kalakantoihin, merinisäkkäisiin ja merilintuihin, laivaliikenteeseen, sotilasalueisiin, olemassa olevaan ja suunniteltuun infrastruktuuriin, kulttuuriperintöön, matkailuun ja kalastukseen ovat Suomen talousvyöhykkeellä vähäisiä. Hakija pyrkii minimoimaan ympäristövaikutukset rakentamisen yhteydessä mahdollisuuksien mukaan. Hankkeesta aiheutuvat haitat ovat hyötyjä vähäisemmät.

Arvioinnissa päätöksen välittömän täytäntöönpanon merkityksestä voidaan merkitystä antaa myös sille, että mikäli putkien laskutointen aloittamisen mahdollistavat lupa-prosessit saadaan päätökseen mahdollisimman pikaisesti, hakijan on mahdollista varata käyttöönsä putken laskua varten dynaamisesti ankkuroitava laskualue. Dynaamisesti ankkuroitavan aluksen käytöstä aiheutuvat vaikutukset meriympäristölle ovat merkittävästi pienemmät kuin perinteisesti ankkuroitavan aluksen vastaavasta toiminnasta aiheutuvat vaikutukset. Käsillä olevassa tapauksessa arvio siitä, voidaanko hakijan esittämään vaatimukseen välittömästi täytäntöönpanosta myöntyä, ratkeaa arvioinnissa, jossa punnitaan yleisen edun vaatimia seikkoja kolmansien osapuolten oikeuksien menetyksiin tai vaarantumiseen.

Hankkeelle ei ole myönnetty vielä vesilain mukaista rakentamislupaa ehtoineen. Valtioneuvoston suostumus itsessään ei oikeuta hakijaa ryhtymään tosiasiallisiin rakentamis- tai putkenlaskutoimiin Suomen talousvyöhykkeellä. Hakemuksen vesilupaprosessi on ollut yhtä aikaa käynnissä. Valtioneuvoston suostumuksen täytäntöönpanolla ei ole välittömiä vaikutuksia kolmansien oikeusasemaan, talousvyöhykkeen meriympäristöön tai meriturvallisuuteen. Mahdollisen valittajan valitus ei välittömän täytäntöönpanon johdosta kävisi hyödyttömäksi. Päätöksen välittömällä täytäntöön-

panolla ei tehdä tyhjäksi mahdollista muutoksenhakua. Suomen talousvyöhykkeellä ei ole myöskään yksityisiä maa- tai vesialueiden omistajia.

Välitöntä täytäntöönpanoa koskevaa ehtoa on jo käytetty taloudellisen hyödyntämisen hankkeita koskevissa valtioneuvoston suostumuksissa.

Ottaen huomioon hakijan välittömälle täytäntöönpanolle esittämät perustelut, saadut lausunnot, ankkuroimattoman putkenlaskualuksen käyttö ja muu ympäristövaikutusten minimoiminen, sekä valtioneuvoston suostumuksen täytäntöönpanon tosiasialliset vaikutukset kolmansille, voidaan päätöksen välittömälle täytäntöönpanolle arvioida olevan yleistä etua koskevat riittävät perusteet hallintolainkäyttölain 31 §:n tarkoittamassa merkityksessä.

Päätös on täytäntöön pantavissa välittömästi.

7 Sovelletut lainkohdat

Yleissopimus valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnista (SopS 67/1997)

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

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

Hallintolaki (434/2003)

Hallintolainkäyttölaki (586/1996)

Laki eräiden vedenalaisten johtojen suojelemisesta (145/1965)

Laki Euroopan unionin yhteistä etua koskevien energiahankkeiden lupamenettelystä (684/2014)

Laki Suomen talousvyöhykkeestä (1058/2004)

Laki ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (468/1994)

Vesilaki (264/1961)

Merilaki (647/1994)

Vahingonkorvauslaki (412/1974)

Suomen tasavallan hallituksen ja Viron tasavallan hallituksen välinen sopimus valtioiden rajat ylittävien ympäristövaikutusten arvioinnista (SopS 435/2002)

Valtioneuvoston asetus Suomen talousvyöhykkeestä (1073/2004)

Valtioneuvoston asetus ympäristövaikutusten arviointimenettelystä (713/2006)

Valtioneuvoston ohjesääntö (262/2003)

8 Muutoksenhaku

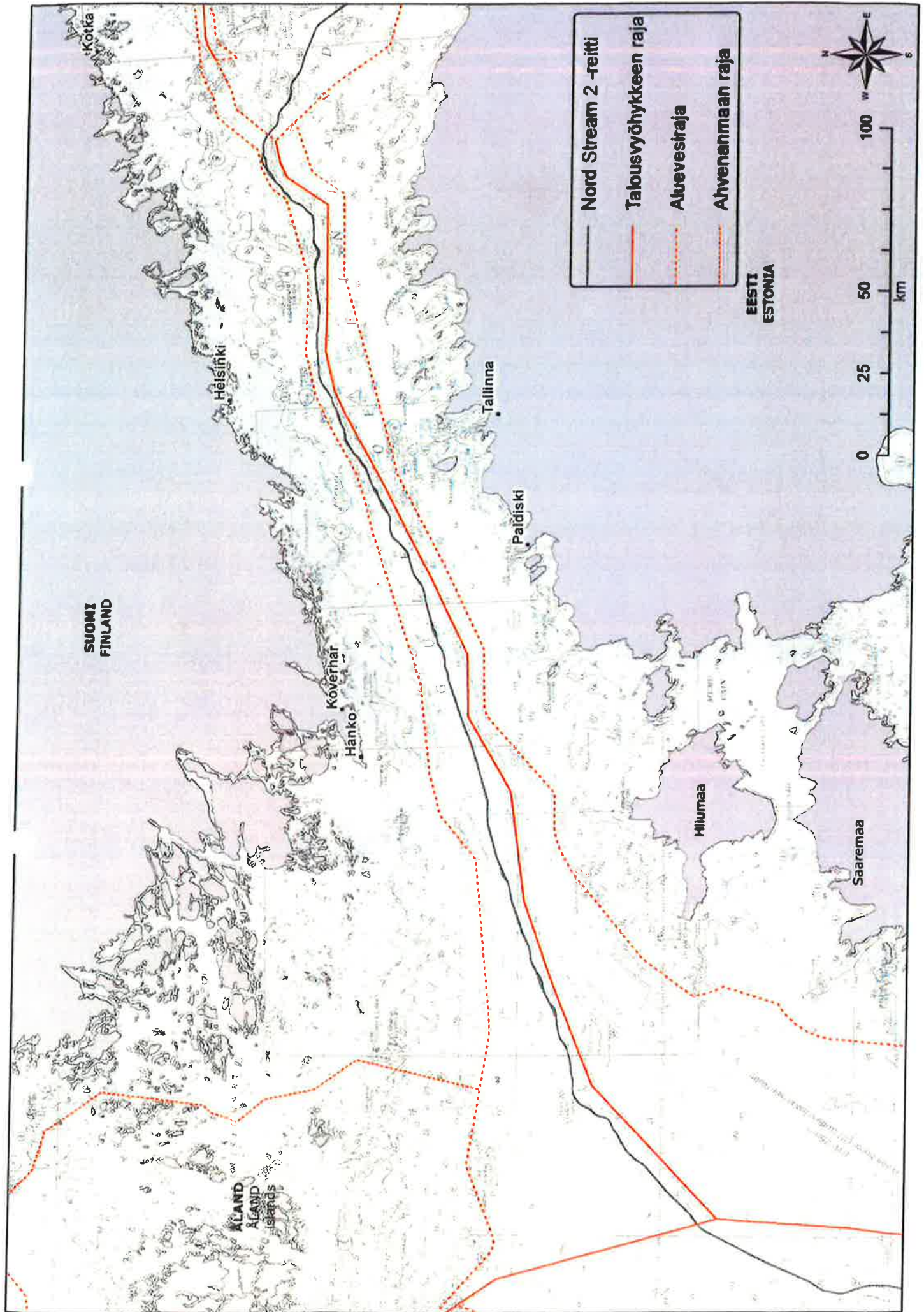
Tähän päätökseen saa hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta päätöksen liitteinä olevan valitusosoituksen mukaisesti. Päätös on pantavissa täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, ellei valitusviranomainen toisin määrää.



Kimmo Tiilikainen
Asunto-, energia- ja ympäristöministeri



Kari Klemm
Hallitusneuvos



VALITUSOSOITUS

Valitusviranomainen

Tähän päätökseen tyytymätön saa hakea siihen muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta kirjallisella valituksella. Valitus saadaan tehdä sillä perusteella, että päätös on lainvastainen. Valituskirjelmä osoitetaan valitusviranomaiselle ja se on toimitettava valitusajassa korkeimman hallinto-oikeuden kirjaamoon.

Valitusaika

Valitus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Valitusaikaa laskettaessa tiedoksisaantipäivää ei oteta lukuun. Jos valitusajan viimeinen päivä on pyhäpäivä, lauantai, itsenäisyyspäivä, vapunpäivä, jouluaatto tai juhannusaatto, valitusaika jatkuu vielä seuraavana arkipäivänä.

Tiedoksisaantipäivän osoittaa tiedoksianto- tai saantitodistus. Jos tiedoksianto on toimitettu tavallisena tiedoksiantona postitse kirjeellä vastaanottajalle, katsotaan hänen saaneen asiasta tiedon seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisestä, jollei muuta näytetä.

Milloin on kysymyksessä sijaistiedoksianto, tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen kolmantena päivänä sijaistiedoksiantoa koskevan tiedoksiantotodistuksen osoittamasta päivästä. Viranomaisen tietoon asian katsotaan tulleen kirjeen saapumispäivänä.

Valituksen sisältö

Valituskirjelmässä on ilmoitettava

- päätös, johon haetaan muutosta
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi
- perusteet, joilla muutosta vaaditaan
- valittajan nimi ja kotikunta
- postiosoite ja puhelinnumero, joihin asiaa koskevat ilmoitukset valittajalle voidaan toimittaa

Jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä tai jos valituksen laatijana on joku muu henkilö, valituskirjelmässä on ilmoitettava myös tämän nimi ja kotikunta.

Valittajan, laillisen edustajan tai asiamiehen on allekirjoitettava valituskirjelmä.

Valituksen liitteet

Valituskirjelmään on liitettävä

- päätös, johon haetaan muutosta valittamalla, alkuperäisenä tai jäljennöksenä
- todistus siitä, minä päivänä päätös on annettu tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle
- asiamiehen valtakirja

Valituskirjelmän toimittaminen perille

Valituskirjelmän voi viedä valittaja itse tai hänen valtuuttamansa asiamies. Sen voi omalla vastuullaan lähettää myös postitse tai toimittaa lähetin välityksellä. Postiin valituskirjelmä on jätettävä niin ajoissa, että se ehtii perille valitusajan viimeisenä päivänä ennen aukioloajan päättymistä. Korkeimman hallinto-oikeuden kirjaamon aukioloaika on klo 8.00 – 16.15.

Valittajalta peritään korkeimmassa hallinto-oikeudessa **oikeudenkäyntimaksu**. Tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetussa laissa (701/1993) on erikseen säädetty eräistä tapauksista, joissa maksua ei peritä.

Korkeimman hallinto-oikeuden

postiosoite
käyntiosoite
puhelinvaihde
telekopio
sähköposti

PL 180, 00131 HELSINKI
Fabianinkatu 15, 00130 HELSINKI
029 56 40200
029 56 40382
korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi