

## Ympäristövaliokunta

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain ja rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta**

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain ja rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta (HE 182/2020 vp): Asia on saapunut ympäristövaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

#### *Lausunto*

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- perustuslakivaliokunta PeVL 38/2020 vp

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut (etäkuuleminen):

- hallitussihteeri Matleena Haapala, ympäristöministeriö
- kulttuuriasiainneuvos Päivi Salonen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- vs. ympäristösihteeri Tiina Lovisa Solbär, saamelaiskäräjät
- lakimies Juha Maaperä, Museovirasto
- ylitarkastaja Kirsti Virkki, Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- rakennustutkija Anna Lyyra-Seppänen, Pirkanmaan maakuntamuseo
- erityisasiantuntija Heini Korpelainen, Suomen Arkkitehtiliitto SAFA ry
- neuvontalakimies Tapio Haltia, Suomen Kiinteistöliitto ry
- suojelupäällikkö Tapani Veistola, Suomen luonnonsuojeluliitto ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- maa- ja metsätalousministeriö
- saamelaiskäräjät
- Espoon kaupunki
- Suomen Kuntaliitto
- Suomen Yliopistokiinteistöt Oy
- Suomen Kulttuuriperinnön Tuki ry
- Suomen museoliitto ry

## **Valiokunnan mietintö YmVM 9/2020 vp**

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Jyväskylän kaupunki

### **HALLITUKSEN ESITYS**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rakennusperinnön suojelemisesta annettua lakia ja rikoslakia. Esityksen tavoitteena on edistää rakennussuojelun, suojelusta poikkeamisen ja muutoksenhaun menettelyjä sekä selkeyttää viranomaisten välistä työnjakoa ja asianosaisten asemaa.

Rakennusperinnön suojelemisesta annettua lakia muutettaisiin siten, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tekemien rakennussuojelupäätösten alistamisesta ympäristöministeriön vahvistettaviksi luovuttaisiin. Päätöksistä valitettaisiin kaikissa tilanteissa ympäristöministeriön sijasta suoraan alueelliseen hallinto-oikeuteen. Valitusoikeutta koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin.

Rakennusperinnön suojelemisesta annettuun lakiin lisättäisiin säännökset mahdollisuudesta hakea elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta lupaa poiketa suojelupäätöksestä. Lisäksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle säädettäisiin velvollisuus ilmoittaa lain vastaisista teoista esitutkintaviranomaiselle. Suojeluesityksen tekemistä sekä asianosaisten ja viranomaisien kuulemista ja muuta menettelyä koskeviin säännöksiin ehdotetaan myös tarkennuksia ja lisäyksiä.

Rikoslaisissa ja rakennusperinnön suojelemisesta annetussa laissa säädettyihin rangaistusperusteisiin ehdotetaan poikkeamisluvasta johtuvia täydennyksiä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2021.

### **VALIOKUNNAN PERUSTELUT**

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Ympäristövaliokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina seuraavin huomautuksin.

Hallituksen esityksessä on kysymys kymmenen vuotta voimassa olleen rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (rakennusperintölaki) osittaisuudistuksesta. Esityksen keskeinen sisältö koskee rakennussuojelun, suojelusta poikkeamisen ja muutoksenhaun menettelyjä sekä viranomaisten välisen työnjaon selkeyttämistä ja asianosaisten asemaa. Valiokunta pitää tärkeänä, että muutokset keventävät hallinnollisia menettelyjä ja nopeuttavat suojeluesitysten käsittelyä ja parantavat siten lain toimivuutta.

Rakennusperintölain mukaisissa menettelyissä on lain voimaantulon jälkeen havaittu muutos- ja täydennystarpeita, joista merkittävimmät liittyvät rakennussuojelupäätöksen tekemiseen ja päätöksestä poikkeamiseen. Valiokunta toteaa, että rakennusperintölain voimaantulon jälkeen Suomi on myös saattanut voimaan kansainvälisiä sopimuksia, joilla on merkitystä arvioitaessa raken-

## Valiokunnan mietintö YmVM 9/2020 vp

nusperintölain sääntelyä ja erityisesti osallistumisoikeuksien laajuutta. Tällaisista kansainvälisistä sopimuksista voidaan nostaa esiin muun ohella YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista ja Euroopan neuvoston puiteyleissopimus kulttuuriperinnön yhteiskunnallisesta merkityksestä (Faron sopimus).

Esityksessä rakennusperintölakia ehdotetaan muutettavaksi ensinnäkin siten, että elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen tekemien rakennussuojelupäätösten alistamisesta ympäristöministeriön vahvistettaviksi luovutaan ja päätöksistä valitetaan suoraan alueelliseen hallinto-oikeuteen. Ympäristövaliokunta pitää alistusmenettelystä luopumista ja rakennusperintölain menettelyiden sujuvoittamista kannatettavana ja tarpeellisenä. Valiokunta painottaa, että lain toimeenpanossa tulee kuitenkin huolehtia siitä, ettei rakennussuojeluasioissa synny eri puolilla maata toisistaan poikkeavia tulkintakäytäntöjä. Siksi on tärkeää varmistaa, että ELY-keskusten voimavarat, ohjeistus ja koulutus ovat riittävällä tasolla päätösten yhdenmukaisuuden ja alueellisen tasavertaisuuden turvaamiseksi. ELY-keskusten resurssien vahvistamistarpeen lisäksi valiokunta kiinnittää huomiota rakennusperinnön hoitoon suunnattuihin valtion avustuksiin, joiden määrä on viime vuotta lukuun ottamatta koko 2000-luvun merkittävästi vähennetty.

Toinen keskeinen muutos rakennusperintölakiin koskee lakiin lisättävää mahdollisuutta hakea ELY-keskukselta lupaa poiketa suojelupäätöksestä. Ehdotetun uuden 10 a §:n mukaan suojelun edellytykset eivät poikkeamisen seurauksena saa vaarantua. Ympäristövaliokunta katsoo, että poikkeamisenmenettely luo joustoa ja parantaa mahdollisuuksia suojellun kohteen käyttöön. Poikkeamisenmenettely mahdollistaa alkuperäisen suojelupäätöksen jälkeen tapahtuneiden muutosten tai muuttuneiden tilanteiden huomioimisen nykyistä joustavammin. Käytön jatkuminen voi viranomaismääräysten sekä taloudellisten ja muiden olosuhteiden muuttuessa edellyttää myös muutoksia rakennukseen. Esimerkiksi hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa mainitut esteettömyyttä ja pelastusturvallisuutta koskevat viranomaismääräykset tulee lähtökohdaisesti voida ottaa huomioon poikkeamisen perusteina. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan painottanut vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen toimeenpanoa ja erityisesti sen 4 artiklan 3 kappaleen neuvottelu- ja osallistamisvaatimusta sekä 9 artiklan määräyksiä esteettömyydestä ja saavutettavuudesta. Ympäristövaliokunta pitää tärkeänä, että lain toimeenpanon ohjauksessa painotetaan edellä todettujen yleissopimuksen artiklojen merkitystä ja lain mukaisissa menettelyissä huolehditaan asianosaisten ja asiantuntijoiden riittävästä kuulemisesta.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan myös muutoksia suojeluesityksen tekemistä sekä asianosaisten ja viranomaisten kuulemisesta ja muuta menettelyä koskeviin säännöksiin. Suojeluesityksen voi rakennusperintölain 5 §:n mukaan nykyisin tehdä omistaja, valtion viranomainen, rakennuksen sijaintikunta, maakunnan liitto ja toimialueellaan sellainen rekisteröity yhteisö, jonka toimialaan kuuluu kulttuuriperinnön vaaliminen. Säännökseen ehdotetaan lisättäväksi museolain mukainen alueellinen vastuumuseo sekä saamelaiskäräjät ja kolttien kyläkokous saamelaista rakennusperintöä koskevissa asioissa. Lisäksi rekisteröidyn yhteisön toimialaa koskevaa säännöstä täsmennetään siten, että se kattaa esimerkiksi kaupunginosa- ja kyläyhdistykset, jotka ovat keskeinen esityksentekijäryhmä. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että hallituksen esityksessä mainittu Faron sopimuksen 12 artiklassa on tunnustettu vapaaehtoisjärjestöjen merkitys sekä toimitaan osallistujina että kulttuuriperintöä koskevan politiikan onnistumisen arvioijina. Valiokunta katsoo, että rekisteröityjen yhteisöjen esityksenteko-oikeuden laajentaminen on oikeansuuntai-

## Valiokunnan mietintö YmVM 9/2020 vp

nen ja toteuttaa julkiselle vallalle perustuslain 20 §:n 2 momentissa osoitettua toimeksiantoa turvata jokaiselle mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Uudistettaessa rakennusperintölakia on siksi tarpeen jatkossa arvioida lain 21 §:n muutoksenhakuoikeutta koskevan sääntelyn laajentamista myös muihin vapaaehtoisjärjestöihin kuin suojeluesityksen tehneeseen järjestöön.

Ympäristövaliokunta toteaa, että lakiehdotuksessa on turvattu saamelaisten toimielinten ja asiantuntijana Saamelaismuseum Siidan osallistuminen saamelaisen rakennusperinnön suojelemista ja suojeluratkaisuja kotiseutualueella koskevaan päätöksentekoon. Ympäristöministeriön ilmoituksen mukaan saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon kehittämistä jatketaan muun muassa maankäyttö- ja rakennuslain sekä luonnonsuojelulain kokonaisuudistusten yhteydessä. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriön toimesta käynnistettävän muinaismuistolain kokonaisuudistuksen yhteydessä tullaan laatimaan erilliselvitys saamelaisten oikeuksien toteutumisesta muinaismuistojen suojelussa. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitetyn mukaisesti myös ympäristövaliokunta pitää tärkeänä, että saamelaisten perustuslain mukaisen kulttuuri-itsehallinnon dynaamista kehittämistä tarkastellaan viimeistään rakennusperintölakia kokonaisuutena uudistettaessa ja otetaan huomioon edellä kuvatuissa muissa säädöshankkeissa tehtävät ratkaisut.

Ympäristövaliokunta kiinnittää lopuksi huomiota rakennusperintölain ja muun ympäristölainsäädännön rajapintoihin. Rakennusperintölaissa säädetään rakennussuojelun tavoitteista ja kriteereistä, mutta käytännössä rakennussuojelua toteutetaan usean eri lain nojalla. Käytetyin rakennussuojelun tapa on maankäyttö- ja rakennuslain mukainen asemakaava. Asemakaavalla suojeltuja rakennuksia on arvioitu olevan yhteensä 15 000—20 000, kun rakennusperintölailla suojeltuja rakennuksia on noin 1 300. Rakennusperintölakia sovelletaan lähtökohtaisesti asemakaava-alueiden ulkopuolella ja erikseen säädettyjen edellytysten täytyessä myös asemakaava-alueilla. Soveltamisalojen osittaisen päällekkäisyyden ja kiinteän yhteyden vuoksi on tärkeää sovittaa maankäyttö- ja rakennuslaissa ja rakennusperintölaissa käytetyt käsitteet ja lakien mukaiset menettelyt mahdollisimman hyvin yhteen, mistä tähän hallituksen esitykseen sisältyvä naapurin käsitteen yhtenäistäminen on hyvä esimerkki. Ympäristövaliokunta katsoo, että valmisteilla olevassa maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksessa yhteensovittamista tulee jatkaa ja tarkastella muun ohella edellä jo mainittuja järjestöjen muutoksenhakuoikeuteen ja saamelaisten kulttuuri-itsehallintoon liittyviä kysymyksiä.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Ympäristövaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 182/2020 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.*

## Valiokunnan mietintö YmVM 9/2020 vp

Helsingissä 1.12.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Hannu Hoskonen kesk  
varapuheenjohtaja Tiina Elo vihr  
jäsen Petri Huru ps  
jäsen Mai Kivelä vas  
jäsen Hanna Kosonen kesk  
jäsen Johan Kvarnström sd  
jäsen Sheikki Laakso ps  
jäsen Niina Malm sd  
jäsen Mikko Ollikainen r  
jäsen Mauri Peltokangas ps  
jäsen Saara-Sofia Sirén kok  
jäsen Hussein al-Taeed sd  
jäsen Katja Taimela sd  
jäsen Mari-Leena Talvitie kok  
jäsen Ari Torniainen kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Tuire Taina