

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi muinaismuistolain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi muinaismuistolain muuttamisesta (HE 33/2018 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- vanhempi hallitussihteeri Rami Sampalahti, opetus- ja kulttuuriministeriö
- lakimies Juha Maaperä, Museovirasto
- erityisasiantuntija Johanna Selkee, Suomen Kuntaliitto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- opetus- ja kulttuuriministeriö
- saamelaiskäräjät
- Metsähallitus
- Etelä-Pohjanmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- Uudenmaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- Varsinais-Suomen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi muinaismuistolakia (295/1963). Kiinteän muinaisjäännöksen ja siihen kuuluvan suoja-alueen rajojen määrittämisestä sekä kajoamislupaa koskevat asiat siirrettäisiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta Museovirastolle.

Kiinteän muinaisjäännöksen ja siihen kuuluvan suoja-alueen rajoja ei olisi enää mahdollista määrittää kiinteistö- ja lunastustoimituksissa eikä sopimuksin, vaan Museovirasto voisi vahvistaa rajat hakemuksesta.

Valiokunnan mietintö SiVM 20/2018 vp

Kiinteän muinaisjäännöksen ja siihen kuuluvan suoja-alueen rajojen määrittämisestä sekä kajoamislupaa koskevien asioiden hallintomenettelyä ehdotetaan selkeytettäväksi, ja menettelyä säädetäisiin laissa nykyistä yksityiskohtaisemmin.

Lisäksi lakiin ehdotetaan tehtäväksi joitakin maakuntauudistuksesta johtuvia teknisiä muutoksia.

Maakuntauudistusta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamista koskevaan hallituksen esitykseen liittyen eduskunnalle on tarkoitus antaa maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaa lainsäädäntöä koskeva esitys. Tämä esitys liittyy edellä mainittuun esitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Sivistysvaliokunta toteaa, että hallitus on antanut eduskunnalle esityksen maakuntien perustamisesta ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi (HE 15/2017 vp). Hallitus on myös antanut eduskunnalle hallituksen esityksen maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi (HE 14/2018 vp). Tämä esitys sisältää ehdotukset muun muassa aluehallintovirastojen ja ELY-keskusten lakkauttamisesta sekä uuden Valtion lupa- ja valvontaviraston perustamisesta. Lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.

Nyt käsiteltävänä oleva hallituksen esitys muinaismuistolain muuttamisesta liittyy edellä mainittuun maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa koskevaan hallituksen esitykseen, sillä aluehallintovirastoille ja ELY-keskuksille kuuluu voimassa olevan lain mukaan kiinteitä muinaisjäännöksiä koskevia viranomaistehtäviä. Käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen sisältyy teknisluonteisia voimassa olevien säännösten muutosehdotuksia ja tehtävien siirtoja ELY-keskuksilta ja aluehallintovirastoilta Museovirastolle. Hallituksen esitys on ollut tarkoitus käsitellä maakuntauudistuksen yhteydessä.

Valiokunnan saaman käsityksen mukaan maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa koskevan lainsäädännön käsittely jää vaalikauden loppumetreille. Tämän vuoksi sivistysvaliokunta pitää järkevänä ehdottaa, että lakiehdotuksesta poistetaan ne säännökset, joissa tehtäviä siirretään Valtion lupa- ja valvontavirastolle, jotta esitykseen sisältyvät tehtävien siirrot Museovirastolle voidaan toteuttaa suunnitellusti. Sivistysvaliokunta ehdottaa yksityiskohtaisista perusteluista tarkemmin ilmenevät muutokset lakiehdotukseen.

Sivistysvaliokunta kannattaa ehdotettua tehtävien siirtoa Museovirastolle. Esityksen arvioidaan selkeyttävän ja tehostavan kiinteän muinaisjäännöksen ja siihen kuuluvan suoja-alueen rajojen määrittämiseen sekä kajoamislupaan liittyviä hallinnollisia menettelyjä. Kansalaisten näkökulmasta kiinteisiin muinaisjäännöksiin liittyvä asiointi yksinkertaistuu ja helpottuu, kun tehtävät keskitetään ehdotuksen mukaisesti yhdelle viranomaiselle. Esityksessä ehdotettujen menettelyi-

Valiokunnan mietintö SiVM 20/2018 vp

den selkeyttämisen ja käsittelyvaiheiden vähentämisen arvioidaan nopeuttavan ja keventävän hallinnollisia prosesseja.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella sivistysvaliokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta ehdottaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä muutettuna.

Muinaismuistolaki uudistettava kokonaisuudessaan

Muinaismuistolaki on ollut voimassa pääosin sellaisenaan yli 50 vuotta. Sitä voidaan saadun selvityksen mukaan perusratkaisuiltaan ja rakenteeltaan pitää yhä toimivana, mutta yhteiskunnassa tapahtuneiden muutosten johdosta säännösten ajantasaisuus on tarkoituksenmukaista jatkossa arvioida. Tämä tarve mainitaan myös hallituksen esityksessä.

Sivistysvaliokunta pitää muinaismuistolain kokonaisuudistusta erittäin tarpeellisena. Valiokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa on tuotu laajasti esiin sellaisia muutostarpeita, joita koskevia ehdotuksia ei vielä ole ministeriössä valmisteltu. Saadun selvityksen mukaan muinaismuistolain suhdetta muuhun lainsäädäntöön ei ole tämän esityksen valmistelun yhteydessä erityisesti selvitetty, vaikkakin valmistelussa on tunnistettu tiettyä yhteensovittamistarvetta. Tähän on tarkoitus palata muinaismuistolain uudistamisen jatkovalmistelussa. Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä, että valiokuntakäsittelyssä nyt esitetyt muutostarpeet perusteluineen otetaan jatkovalmistelussa huomioon.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

5 b §. Pykälässä ehdotetaan, että kiinteän muinaisjäännöksen ja siihen kuuluvan suoja-alueen rajojen vahvistamisesta on pyydettävä lausunto maanomistajalta, jos maanomistaja ei ole hakijana, ja maanvuokraajalta. Asiantuntijalausunnossa on korostettu, että maa-alueen todellinen haltija ei kuitenkaan ole aina vuokrasuhteessa maanomistajaan. Sivistysvaliokunta ehdottaa tämän vuoksi, että pykälän 1 kohdassa mainitaan maanvuokraajan sijasta kiinteistön haltija.

7 §. Sivistysvaliokunta ehdottaa, että lakiehdotuksesta poistetaan pykälän 3 momentti, joka sisältää tehtävän siirron perustettavalle lupa- ja valvontavirastolle. Tässä vaiheessa tehtävät jäävät siis aluehallintovirastolle. Maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa koskevan lainsäädännön käsittely valmistunee aivan istuntokauden lopussa. Valiokunta haluaa varmistaa käsiteltävänä olevan esityksen hyväksymisen muilta osin. Pykälässä ehdotettu tehtävän siirto vuoden 2020 alussa perustettavalle valtion lupa- ja valvontavirastolle voidaan tarvittaessa toteuttaa seuraavalla vaalikaudella.

11 b §. Edellä 5 b §:n kohdalla todettuun viitaten valiokunta ehdottaa vastaavan muutoksen tekemistä pykälän 1 kohtaan.

18 §. Edellä 7 §:n kohdalla todettuun viitaten valiokunta ehdottaa vastaavasti, että lakiehdotuksen 18 § poistetaan.

Valiokunnan mietintö SiVM 20/2018 vp

Johtolause. Valiokunta ehdottaa tekniset muutokset johtolauseeseen.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sivistysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 33/2018 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Laki

muinaismuistolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan muinaismuistolain (295/1963) 8 § sellaisena kuin se on laissa 1443/2009,
muutetaan 5 §, 7 §:n 1- ja 3-momentti, 11 §, ~~18 §:n 3-momentti~~ ja 22 §,
sellaisina kuin niistä ovat 5 § osaksi laeissa 563/1995 ja 1443/2009, ~~7 §:n 3-momentti~~ 11 § ja ~~18 §:n 3-momentti~~ laissa 1443/2009 ja 22 § laissa 592/2005, sekä
lisätään lakiin uusi 5 a—5 d, 11 a—d, 25 a ja 25 b § seuraavasti:

5 §

Museovirasto voi vahvistaa kiinteän muinaisjäännöksen ja siihen kuuluvan suoja-alueen rajat joko maanomistajan hakemuksesta tai omasta aloitteestaan. Lisäksi Museovirasto voi vahvistaa muinaisjäännöksen ja siihen kuuluvan suoja-alueen rajat saamelaiskäräjien aloitteesta saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 4 §:ssä tarkoitettulla saamelaisten kotiseutualueella ja kolttien kyläkokouksen aloitteesta kolttalain (253/1995) 2 §:ssä tarkoitettulla kolttialueella.

Jos muinaisjäännöksen ja siihen kuuluvan suoja-alueen rajoja ei ole vahvistettu, suoja-alueen leveys on kaksi metriä muinaisjäännöksen näkyvissä olevista ulkoreunoista.

5 a §

Museovirastolle kirjallisesti toimitettavassa hakemuksessa on esitettävä kiinteän muinaisjäännöksen ja siihen kuuluvan suoja-alueen rajaamisen kannalta tarpeellinen ja riittävä selvitys:

- 1) kiinteästä muinaisjäännöksestä ja sen sijainnista;
- 2) maanomistussuhteista;
- 3) alueen maankäytöstä.

Edellä 1 momentissa säädetyn lisäksi hakemuksessa on esitettävä ehdotus kiinteän muinaisjäännöksen ja siihen kuuluvan suoja-alueen rajoiksi.

5 b §

Museoviraston on pyydettävä muinaisjäännöksen ja siihen kuuluvan suoja-alueen rajojen vahvistamisesta lausunto:

- 1) sen alueen maanomistajalta, jos maanomistaja ei ole hakijana, ja kiinteistön haltijalta, jolla kiinteä muinaisjäännös sijaitsee;

Valiokunnan mietintö SiVM 20/2018 vp

- 2) kunnalta ja maakunnalta, jonka alueella kiinteä muinaisjäännös sijaitsee;
- 3) saamelaiskäräjiltä, jos kiinteä muinaisjäännös sijaitsee saamelaisten kotiseutualueella;
- 4) kolttien kyläkokoukselta, jos kiinteä muinaisjäännös sijaitsee koltta-alueella;
- 5) rajojen vahvistamisen kannalta muilta tarpeellisilta tahoilta.

5 c §

Kiinteän muinaisjäännöksen ja siihen kuuluvan suoja-alueen rajojen vahvistamista koskevassa päätöksessä on annettava muinaisjäännöksen arvoa ja suojelua turvaavat tarpeelliset määräykset. Määräykset voivat koskea myös suoja-alueen ulkopuolella olevaa aluetta, jos siitä ei aiheudu muinaisjäännöksen merkitykseen nähden huomattavaa haittaa alueen omistajalle tai jollekin muulle.

5 d §

Päätöstä kiinteän muinaisjäännöksen ja siihen kuuluvan suoja-alueen rajojen vahvistamisesta on noudatettava mahdollisesta valituksesta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin päättä.

Päätös kiinteän muinaisjäännöksen ja siihen kuuluvan suoja-alueen rajojen vahvistamisesta on maksuton.

7 §

Jos suoja-alueesta, jonka rajat on vahvistettu 5 §:n mukaisesti, aiheutuu huomattavaa haittaa kiinteistön tai sen osan käyttämiselle alueella, jonka käyttöä ei aikaisemmin ollut vastaavasti rajoitettu, asianomaisella on oikeus saada siitä korvaus valtion varoista.

~~Jos kiinteistö, jolla suoja-alue sijaitsee, on saamisen tai toistuvan raha- tai tavaratulon kantamisoikeuden panttina, korvaus on talletettava Valtion lupa- ja valvontavirastoon ja jaettava niin kuin ulosmitatun omaisuuden myyntihinnasta säädetään. Panttioikeuden haltijalla on talletettuun korvausmäärään yhtäläinen oikeus kuin kiinteistöön. Tallettamista ei saa kuitenkaan toimittaa, jos esitetään panttioikeuden haltijan suostumus korvauksen tallettamatta jättämiseen taikka jos korvattavan edun vähäisyyden vuoksi tai muusta sellaisesta syystä haitan ei ole katsottava sanottavasti heikentäneen vakuuden arvoa.~~

11 §

Kiinteään muinaisjäännökseen kajoamiseen voidaan myöntää lupa (*kajoamislupa*), jos muinaisjäännös tuottaa merkitykseensä nähden kohtuutonta haittaa.

Kajoamislupa voidaan myöntää maanomistajalle tai muulle toimijalle, jonka tarkoituksena on toteuttaa toimenpide, jolla voi olla vaikutusta kiinteään muinaisjäännökseen.

Kajoamislupa on voimassa enintään viisi vuotta päätöksen lainvoimaiseksi tulosta. Kajoamisluvan edellyttämät tutkimukset on suoritettava ja kajoamiseen liittyvät toimenpiteet on käynnistettävä luvan voimassaoloaikana. Kajoamisluvan voimassaoloa voidaan jatkaa enintään kaksi vuotta.

11 a §

Kajoamisluvan myöntää Museovirasto. Museovirastolle kirjallisesti toimitettavassa lupahakemuksessa on esitettävä lupaharkinnan kannalta tarpeellinen ja riittävä selvitys:

- 1) hakijasta;
- 2) kiinteästä muinaisjäännöksestä ja sen sijainnista;

Valiokunnan mietintö SiVM 20/2018 vp

- 3) maanomistussuhteista;
 - 4) kajoamista koskevista suunnitelmista;
 - 5) hakijalle aiheutuvasta haitasta, jonka kiinteä muinaisjäännös aiheuttaa, ja perusteluista sille, että hanke ei ole toteutettavissa ilman kajoamista;
 - 6) kajoamisen vaikutuksista kiinteän muinaisjäännöksen fyysiseen säilymiseen.
- Hakemukseen on liitettävä hankesuunnitelma ja arvio hankkeen vaikutuksista.

11 b §

Museoviraston on pyydettävä kajoamislupaa koskevasta hakemuksesta lausunto:

- 1) maanomistajalta ja kiinteistön haltijalta, jonka alueella kiinteä muinaisjäännös sijaitsee, jos maanomistaja tai kiinteistön haltija ei ole hakija;
- 2) kunnalta ja maakunnalta, jonka alueella kiinteä muinaisjäännös sijaitsee;
- 3) saamelaiskäräjiltä, jos kiinteä muinaisjäännös sijaitsee saamelaisten kotiseutualueella;
- 4) kolttien kyläkokoukselta, jos kiinteä muinaisjäännös koltta-alueella;
- 5) lupaharkinnan kannalta muilta tarpeellisilta tahoilta.

11 c §

Kajoamisluvan myöntämistä harkittaessa on otettava huomioon muinaisjäännöksen merkitys, kajoamisesta aiheutuva haitta muinaisjäännökselle ja rauhoituksen vaikutus suunniteltuihin toimenpiteisiin.

Kajoamisluvassa on annettava tarpeelliset määräykset:

- 1) siitä, mihin muinaisjäännökseen tai sen osaan kajoamislupa myönnetään;
- 2) siitä, mihin kajoamistarkoitukseen kajoamislupa myönnetään;
- 3) kajoamisen edellyttämistä tutkimuksista;
- 4) toimista, joilla ehkäistään tai vähennetään kiinteälle muinaisjäännökselle aiheutuvaa haittaa;
- 5) hakijan osallistumisesta 3 ja 4 kohdassa tarkoitetuista toimenpiteistä aiheutuvien kustannusten korvaamiseen.

11 d §

Kajoamisluvan haltijan on ilmoitettava Museovirastolle, jos kajoamisluvan myöntämisen edellytyksenä olleet seikat ovat muuttuneet. Museoviraston on arvioitava uuden lupakäsittelyn tarpeellisuus ja tarpeen vaatiessa käsiteltävä lupa uudelleen.

Museovirasto voi peruuttaa kajoamisluvan, jos

- 1) hakija on antanut virheellisiä tietoja, jotka ovat olennaisesti vaikuttaneet luvan myöntämiseen;
- 2) lupamääräyksiä on rikottu olennaisesti;
- 3) on ilmeistä, että kajoamisluvassa tarkoitettua hanketta ei ole tarkoitus toteuttaa.

Kajoamislupa voidaan siirtää toiselle, jos siirron saaja täyttää tässä laissa säädetty luvan hakijaa koskevat edellytykset eivätkä luvan edellytykset muilta osin muutu. Siirrosta on ilmoitettava Museovirastolle, jonka on tehtävä luvanhaltijaa koskeva muutos kajoamislupaan.

~~18 §~~

~~Valtion lupa- ja valvontavirasto voi tarvittaessa sakon uhalla kieltää ryhtymästä 1 momentissa tarkoitetulla alueella tutkimusta vaarantaviin toimenpiteisiin.~~

Valiokunnan mietintö SiVM 20/2018 vp

22 §

Päätöksestä, jota 5 §:ssä tarkoitetaan, on viipymättä lähetettävä jäljennös muinaisjäännöksen sijaintipaikan poliisilaitokselle, kunnalle ja maakunnalle. Laivalöytöä koskevan päätöksen jäljennös on lähetettävä myös Rajavartiolaitokselle. Päätöksestä, jota tarkoitetaan 5, 11 ja 11 d §:ssä on viipymättä lähetettävä jäljennös saamelaiskäräjille, jos päätös koskee saamelaisten kotiseutualuetta, ja kolttien kyläkokoukselle, jos päätös koskee koltta-aluetta.

25 a §

Edellä 5, 11 ja 11 d §:ssä tarkoitettuun päätökseen saa hakea valittamalla muutosta hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Lisäksi oikeus muutoksenhakuun on myös saamelaiskäräjillä, jos päätös koskee saamelaisten kotiseutualuetta, ja kolttien kyläkokouksella, jos päätös koskee koltta-aluetta.

25 b §

Tämän lain mukaisten valtion viranomaisten suoritteiden maksullisuuden ja suoritteista perittävien maksujen suuruuden yleisistä perusteista sekä maksujen muista perusteista säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992), jollei edellä tässä laissa toisin säädetä.

Tämän lain mukaiset maksut ovat suoraan ulosottokelpoisia. Niiden perimisestä säädetään verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain voimaan tullessa vireillä olevat muinaismuistolain 5 §:n 2 momentissa ja 11 §:ssä tarkoitetut hakemukset ja niitä koskevat valitukset käsitellään loppuun tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaisesti Museovirastossa ja hallinto-oikeuksissa.

Helsingissä 5.3.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Tuomo Puumala kesk

varapuheenjohtaja Sari Multala kok

jäsen Li Andersson vas

jäsen Ritva Elomaa ps

jäsen Jukka Gustafsson sd

jäsen Marisanna Jarva kesk

jäsen Hanna Kosonen kesk

jäsen Mikaela Nylander r

jäsen Sami Savio ps

jäsen Jani Toivola vihr

jäsen Pilvi Torsti sd

jäsen Raija Vahasalo kok

Valiokunnan mietintö SiVM 20/2018 vp

varajäsen Hanna-Leena Mattila kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaj Laine .