

Asia: VN/5698/2019

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain ja rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Kommentit suojeluesityksenteko-oikeutta ja suojeluesityksestä kuulemista koskeviin ehdotuksiin

Rakennusperinnön suojelusta annetun lain (498/2010), myöhemmin rakennusperintölaki, muutoksen tavoitteena on mm. viranomaisten työnjaon selkeyttäminen. Ehdotetut säännökset mahdollisuudesta tehdä suojeluesitys, kuulemisesta, hakea määräyksistä poikkeamista alueelliselta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta (ELY-keskus), korvauserusteiden täsmentämisestä sekä mahdollisuudesta valittaa rakennussuojelupäätöksistä suoraan hallinto-oikeuteen eikä enää ensin ympäristöministeriöön, selkeyttävät menettelyä myös kansalaisten kannalta tarkastellen. Kaupunginhallitus tukee lakimuutoksen tavoitteita seuraavin huomautuksin.

Helsingin kaupunginmuseo toimii myös museolain (314/2019) 7 §:n mukaisena alueellisena vastuumuseona ja asiantuntijaviranomaisena kulttuuriympäristön suojelukysymyksissä. Tässä roolissa toimiessaan sillä on itsenäinen asema suhteessa kaupungin muuhun organisaatioon. Kaupunginmuseon lakimuutosluonnoksesta antamassa lausunnossa on esitetty, että alueellisille vastuumuseoille tulisi antaa suojeluesitysten teko-oikeus. Mikäli tähän päädyttäisiin, Museovirasto toimisi niissä tapauksissa asiantuntijalausunnon antajana ELY-keskukselle sen päättäessä suojelusta. Silloin, kun esityksen tekee jokin muu taho, alueellinen vastuumuseo voi tarvittaessa toimia asiantuntijana yhteistyössä Museoviraston kanssa. Kaupunginhallitus tukee kaupunginmuseon esitystä. Suojeluesityksen tekoon oikeutettujen piiriä on muutoinkin tarkoitus täsmentää ja vähäisesti laajentaa nykykäytäntöä paremmin huomioon ottavaksi ja erityisesti vastuumuseoilla on toimialueensa kulttuuriperintökohteista hyvä alueellinen tuntemus.

Kommentit alustusmenettelyn purkamiseen ja muutoksenhakua koskeviin ehdotuksiin

Kaupunginhallitus pitää esitystä alustusmenettelystä luopumiseksi hyvänä. On oletettavaa, että se ja ELY-keskusten tekemistä päätöksistä tehtyjen valitusten ohjaaminen suoraan hallinto-oikeuksiin nopeuttavat suojeluprosessia jonkin verran. Samalla ELY-keskuksille uudistus merkitsisi työmäärän ja

valvontavastuun kasvamista. Kun päätösten alistamisesta ympäristöministeriön vahvistettavaksi luovutaan ja ELY-keskuksilta voi hakea myös suojelumääräyksistä poikkeamista, uudistus merkitsee muutosta työmäärään samalla, kun asiantuntijuuden vaatimus kasvaa entisestään. ELY-keskukset voivat myös laajentaa prosessissa kuultavien tahojen määrää. Kun ELY-keskusten vastuita lisätään, tavoitteisiin pääseminen edellyttää myös riittävää resursointia. Muutoin uudistuksen tavoite prosessien selkiytymisestä ja nopeutumisesta ei toteudu.

Kommentit ehdotettuihin poikkeamisluvan edellytyksiin ja lupamenettelyyn

Muutostarpeiden tunnistamisessa yhtenä esimerkkinä on käytetty Olympiastadionin korjaamishanketta, jossa korjaamisen laadulliset tavoitteet eivät enää olleet sopusoinnussa suojelumääräysten kanssa. Suojelupäätöksen tulkitsemisen ja muuttamisen väliin sijoittuva rajattu poikkeaminen lienee vastaavanlaisissa ristiriitatilanteissa käyttökelpoinen tapa vastata muutospaineesiin. Suojelusta poikkeamisen tulee tukeutua museoviraston asiantuntijalausuntoon.

Rakennussuojelun ei toki pitäisi johtaa rakennusten peruskorjaushankkeiden vaikeutumiseen tai estymiseen tai ainakaan suojeluarvojen vaarantumiseen. Jos nykytilanteessa määräyksistä poikkeamista on tarvittu siihen, että korjaustyötä on voitu hallitusti jatkaa suojeluarvot säilyttäen, on lainsäädäntöä perusteltua muuttaa. Uuden menettelyn prosessinomaisuus edellyttää kaikilta osapuolilta aktiivisuutta ja vastuullisuutta sekä myös ymmärrystä ratkaisujen kustannuksista.

Kommentit korvaussäätelyä koskeviin ehdotuksiin

Luonnoksessa esitetään, että laissa olisi omat säännökset määräaikaisesta, rakennussuojelupäätöksen prosessin aikaisen suojelun turvaavasta vaarantamiskiellosta johtuvasta merkittävästä haitasta ja pysyvästä, rakennuksen tai muun kohteen suojelusta aiheutuvasta haitasta. Rakennussuojelusta aiheutuvasta merkittävästä haitasta voisi omistaja tai vastaavassa asemassa oleva haltija saada nykyisessä laissa olevan täyden korvauksen periaatteen sijaan kohtuullisen korvauksen. Eriyttäminen sinällään vaikuttaa selkeyttävältä muutokselta, mutta oletettavasti kuuluu jonkin aikaa ennen kuin soveltamiskäytäntö ja tuleva oikeuskäytäntö osoittavat miten uusi määritelmä kohtuullisesta korvauksesta tulee vaikuttamaan korvausten tasoon mikäli lakia muutetaan esitetyllä tavalla. Jatkovalmistelussa tulisi myös ottaa huomioon näiden säännösten suhde maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999, MRL) 57 §:n soveltamiseen. MRL 57 §:n perusteella korvausta tulee maksaa, elleivät määräykset ole maanomistajalle kohtuullisia. Vakiintuneiden termien mukaan silloin ei-kohtuullisista määräyksistä voisi saada täyden korvauksen sijaan kohtuullisen korvauksen, mikä ei vaikuta johdonmukaiselta.

Kommentit ehdotuksiin, jotka koskevat rikostunnusmerkistöjä sekä menettelyä rikosasioissa ja tarkastuksissa

Rikoslain 48 luvun 6 §:ään, joka koskee rakennussuojelurikosta, on ehdotettu vähäinen muutos eli maininta siitä, että myös poikkeamisluvan ehtojen vastainen toiminta voisi täyttää rakennussuojelurikoksen tunnusmerkistön. Toisin sanoen lisäyksellä saatettaisiin rangaistusvastuun piiriin tämä uusi suojelupäätöksestä poikkeamista koskevan luvan ehtojen rikkominen. Lisäys on seurausta uudesta ehdotetusta rakennusperintölain 10a §:stä, eikä sen johdosta ole kommentoitavaa.

Rakennusperintölain rakennussuojelurikkomuksen 23 §:ään on myös ehdotettu lisättäväksi tunnusmerkistön täyttäväksi teoksi uuden 10a §:n tarkoittama poikkeamisluvan ehdon rikkominen. Tämä on suora seuraus 10a §:stä eli rakennussuojelurikkomusseuraamukseen tulee liittyä asianomaisen teon kuvaus.

Kolmantena rikoslainsäädäntöön liittyvänä kohtana on esitetty kokonaan uutta rakennusperintölain säännöstä 23a §: Menettely rikosasioissa. Tässä pykälässä on ELY-keskukselle asetettu velvollisuus mm. rikosilmoituksen tekemiseen, mikäli se epäilee rakennussuojelurikkomusta tai rakennusperintölaissa olevaa rakennussuojelurikkomusta. Samalla tällaista asiaa käsiteltäessä on ELY-keskukselle varattava tilaisuus tulla kuulluksi.

Kaupungilla ei ole huomautettavaa rikoslakiin ehdotetuista muutoksista tai niihin liittyvistä säännöksistä rakennusperintölaissa.

Kommentit viranomaisten tiedonsaantioikeutta koskevaan ehdotukseen

Kaupunginhallituksella ei ole huomautettavaa tästä esityksestä.

Muita huomioita esitysluonnoksesta

Toimintaympäristön muutoksia kuvataan varsin hallintopainotteisesti ja yhtenä syynä uudistukselle on pidetty valtion kiinteistöomaisuuden luovutuksia ja niistä tehtyjä valituksia. Vähemmälle huomiolle on jäänyt kaupunkien nopea kasvu ja siitä johtuva tiivistyminen, mikä vaikuttaa kulttuuriympäristöön yhtenä muutosvoimana, samoin kuin asumisterveyteen ja esteettömyyteen liittyvät näkökohdat korjaushankkeissa. Vaikka Suomen rakennuskanta on pääosiltaan varsin nuorta ja suojeltuja rakennuksia melko vähän, tulee vastaisen varalta pyrkiä lainsäädäntöön, joka mahdollistaa sujuvat prosessit ja samalla hyvän tasapainon suojelun ja tarpeellisen korjaamisen välillä. Lisäksi on syytä korostaa, että kaupungeissa valtaosa rakennusten ja muun kulttuuriympäristön suojelemisesta tapahtuu kaavoituksen kautta maankäyttö- ja rakennuslain nojalla ja vain pieni osa rakennuksista suojellaan rakennusperintölain erityispäätösten nojalla.

Salminen Kaarina
Helsingin kaupunki - Kaupunginhallitus 15.6.2020 § 367