



Lausunto

20.09.2021

MV/12/03.00.00/2021 1 (3)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite

Asia

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi kiinteän omaisuuden ja esiyrtisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muuttamiseksi (VN/882/2018)

Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain muutoksesta.

Museoviraston tehtävänä on mm. toimia kulttuuriperinnön ja -ympäristön suojelusta vastaavana asiantuntijaviranomaisena sekä vastata muinaisjäännösten hoidosta ja valvonnasta. Rakennusperinnön suojelusta annetun lain (498/2010) 15 §:n nojalla ympäristöministeriön on kuultava Museovirastoa ennen sopimuksen tekemistä rakennussuojelun johdosta rakennuksen omistajalle maksettavasta korvauksesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö valmistelee paraikaa muinaismuistolain uudistusta (OKM064:00/2020). Uudistuksen yhteydessä on todennäköistä, että muinaisjäännösten suojelun aiheuttamista vahingoista maksettavat korvaukset määrätään viime kädessä ratkaistavaksi lunastuslain mukaisesti.

Museovirasto on tutustunut esitysluonnokseen ja lausuu siitä seuraavan.

Lunastuslupaharkinnan yhteys muinaismuistolainsäädäntöön

Lunastuslain (603/1977) 5 §:n 5 momentin mukaan ”Jos lunastuslupahakemus koskee sellaista hanketta, jolla ilmeisesti on luonnonsuojelulaissa tarkoitettuja vaikutuksia, on lisäksi noudatettava, mitä luonnonsuojelulaissa ja sen nojalla säädetään”. Esitysluonnoksen mukaan mainittu momentti on sisällöltään tarkoitus säilyttää sellaisenaan. Momentti on katsottu 5 §:ssä tarpeelliseksi sen vuoksi, että lunastuslupa toimii eräiden hankkeiden osalta ns. hankelupana, jolloin on perusteltua käsitellä myös luonnonsuojelua koskevat kysymykset lunastuslupan yhteydessä ilman, että voisi syntyä tilannetta, jossa lunastuslupan tarkoittama hanke ei voisi toteutua luonnonsuojelullisista syistä.

Museovirasto toteaa, että sama lähtökohta koskee myös muinaisjäännössuojelua. Muinaisjäännössuojelun ja lunastuslupan suhteen osalta on kiinnitettävä huomiota siihen, että voimassa olevan muinaismuistolain (265/1963) 13 §:n mukaan:

”Yleisen tien tekemistä, rautatien, kanavan tai lentokentän rakentamista, vesistön säännöstelyä tai muuta sellaista yleistä työhanketta... ..suunniteltaessa on hyvissä ajoin otettava selko siitä, saattaako hankkeen tai kaavoituksen toimeenpaneminen tulla koskemaan kiinteää muinaisjäännöstä... ..viipymättä ilmoitettava [Museovirastolle] asiasta neuvottelemista varten... ..Jos... ..neuvottelussa ei päästä yksimielisyyteen, on [Museoviraston] alistettava asia valtioneuvoston ratkaistavaksi”.

Näin ollen lunastuslain 5 §:n 5 momenttia (ehdotusluonnoksen 5 §:n 3 momentti) vastaava sääntelytarve on luonnonsuojelun lisäksi myös muinaisjäännösuojelulla. Koska valtioneuvosto muinaismuistolain 13 §:n nojalla viime kädessä ratkaisee yleisen työhankkeen ja muinaisjäännösuojelun välisen ristiriidan, Museovirasto katsoo, että lunastuslain 5 §:ssä olisi perusteita huomioida myös muinaisjäännösuojeluun liittyvät kysymykset, jotta lunastuslupaharkinnan yhteydessä voitaisiin arvioida hankkeen vaikutukset kokonaisuudessaan.

Museovirasto esittää, että oikeusministeriö harkitsisi edellä esitetyn perusteella, voitaisiinko lausunnoilla olevan esitysluonnoksen jatkovalmistelussa lunastuslain 5 §:ään ottaa luonnonsuojelulakia vastaavalla tavalla viittaus myös muinaismuistolakiin.

Esitysluonnoksen vaikutustenarvioinnista

Esitysluonnoksen mukaan taloudellisesti merkittävimmät vaikutukset esityksestä liittyisivät erityisesti lunastuskorvaukselle suoritettavaksi esitetystä 15 %:n korotuksesta. Vaikutustenarvioinnissa on arvioitu tämän vaikutusta mm. luonnonsuojeluun, jonka yhteydessä on arvioitu, että korotuksen mahdollinen vaikutus voisi liikkua vuositasolla 7,4 miljoonan ja 3,7 miljoonan välillä (2020 taso, olettaen että 100 % tai 50 % korotuksesta tulisi vapaaehtoisin maakauppoihin). Arvioinnin mukaan 15 % korotuksen täysimääräistä huomiointia luonnonsuojeluun liittyvissä vapaaehtoisissa kaupoissa ei voida pitää todennäköisenä, mutta tätä arviota ei perustella millään tavoin.

Ympäristövaikutusten osalta esityksessä on todettu, että korvauserusteiden muutokset saattaisivat vaikuttaa välillisesti luonnonsuojelusta aiheutuviin kustannuksiin ja yhdyskuntarakenteen kehittymiseen. Arvioinnin mukaan koska hyväksytyt luonnonsuojeluohjelmat on jo pääosin toteutettu, muutosten merkitys riippuu siitä, kuinka laajasti lunastusta tullaan jatkossa käyttämään luonnonsuojelun toteuttamiskeinoja, eikä poissuljettuna voida pitää sitä, että korvauserusteiden muutokset heijastuisivat sopimusperusteisessa suojelussa maksettavien korvausten määrään.

Museovirasto pitää valitettavana, ettei esitysluonnoksen vaikutustenarvioinnissa ole kiinnitetty huomiota esitettyjen muutosten vaikutuksista kulttuuriympäristön suojeluun. Esimerkiksi rakennussuojelun osalta valtion korvausvelvollisuus koskee suojelun aiheuttamaa merkityksellistä haittaa. Korvauksen määrästä ensisijaisesti neuvotellaan, mutta viime kädessä korvaus määrätään Maanmittauslaitoksen toimituksessa lunastuslain mukaisesti. Näin ollen esitetyllä 15 % korotuksella tulee olemaan vaikutuksia myös rakennussuojelun johdosta maksettaviin korvauksiin, joko välillisesti tai suoraan.

Esitysluonnoksen mukaan 15 % korotuksen tarkoituksena on poistaa korvauksen arvioinnin epätarkkuuksia ja näin varmistaa lunastuksesta maksettava täysi korvaus. Museovirasto toteaa, että rakennussuojelun aiheuttamat rajoitukset eivät ole samassa määrin ehdottomia kuin omistusoikeuden lunastaminen. Suojelupäätöksissä pyritään turvaamaan rakennuksen omistajalle ja käyttäjälle joustoja, jotka mahdollistavat rakennuksen tarkoituksenmukaisen käyttämisen suojelusta huolimatta. Rakennusperintölaissa (498/2010) säädetyin edellytyksin (10 a §) suojelulle voidaan hakea myös poikkeamista, tai suojelu voidaan jälkikäteen myös kumota.

Museovirasto pitää todennäköisenä, että esitetty yleiskorotus lunastustasoon lisää suojelun toteuttamiskustannuksia. Ottaen huomioon, että rakennussuojelujärjestelmässä on edellä esitettyin tavoin sisäänrakennettuna rakennuksen omistajalle aiheutuvien haittojen vähentämismekanismia, on mahdollista, että esitetty 15 % korotus johtaa täyttä korvausta suurempaan korvaustasoon rakennussuojelussa.

Edelleen Museovirasto toteaa, että asialla on vaikutusta myös opetus- ja kulttuuriministeriön valmistelemassa muinaismuistolain uudistuksessa. Esitetty sääntely voi jatkossa johtaa identtisellä tavalla myös muinaisjäännösuojelun toteuttamiskustannuksiin.

Edellä esitetyn perusteella Museovirasto esittää, että oikeusministeriö esitysluonnoksen jatkovalmistelussa kiinnittäisi huomiota 15 % korotuksen vaikutuksiin kulttuuriympäristön suojeluun erityisesti siitä näkökulmasta, johtaako korvausten kiinteä prosenttikorotus tarpeettomaan ylikompensatioon ja poikkeavaisivatko kulttuuriympäristön suojelua koskevat lähtökohdat luonnonsuojelusta siinä määrin, että myös poikkeava lähestymistapa täyden korvauksen määrittämiseen liittyvien epävarmuuksien osalta olisi perusteltu. Museovirasto esittää, että oikeusministeriö harkitsisi, olisiko perusteita pitäytyä käyttörajoitusten, kuten rakennussuojelun, korvausten osalta täyden korvauksen periaatteessa ilman prosenttikorotusta.

Osastonjohtaja

Mikko Härö

Lakimies

Juha Maaperä