Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskus

Eduskunta
Ympäristövaliokunta
ymv@eduskunta.fi

Asiantuntijalausuntopyyntö 22.10.2020

Varsinais-Suomen ELY-keskuksen lausunto, HE 182/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain ja rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta

Varsinais-Suomen ELY-keskus on tutustunut hallituksen esitykseen ja lausuu siitä käsityksenään seuraavaa.

Esityksen tavoitteena on edistää rakennussuojelun, suojelusta poikkeamisen ja muutoksenhaun sujuvuutta sekä selkeyttää viranomaisten välistä työnjakoa ja asianosaisten asemaa.

Keskeisin muutosesitys on luopuminen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten tekemien rakennussuojelupäätösten alistamisesta ympäristöministeriön vahvistettaviksi. Suojelupäätöksistä valitettaisiin ympäristöministeriön sijasta suoraan alueelliseen hallinto-oikeuteen.

Lakiin rakennusperinnön suojelemisesta lisättäisiin mahdollisuus hakea elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta lupaa poiketa suojelupäätöksestä ja korvaussääntelyä uudistettaisiin.

Lisäksi suojeluesityksen tekemistä sekä asianosaisten ja viranomaisten kuulemista ja muuta menettelyä rakennusperintölain mukaisissa asioissa koskeviin säännöksiin sisältyy tarkennuksia ja lisäyksiä. Alueellisilla vastuumuseoilla olisi jatkossa oikeus tehdä suojeluesitys. Rikoslaissa säädettyjä rangaistusperusteita laajennettaisiin poikkeamisluvan ehtojen rikkomiseen. Menettelyä rikosasioiden käsittelyssä myös selvennettäisiin.

Alistusmenettelyn purkaminen ja muutoksenhaku

Varsinais-Suomen ELY-keskuksen näkökulmasta lakiesitys on tarkoituksenmukainen ja perusteltu. Suojeluprosessi nopeutuu ja menettelyt yksinkertaistuvat, kun ympäristöministeriön tehtävä suojelupäätöksen vahvistavana viranomaisena sekä ensimmäisenä valitusviranomaisena jää pois. Samalla ELY-keskusten vastuu päätösvalmistelussa ja suojeluharkinnassa kasvaa. Tähän saakka ympäristöministeriö on voinut suojelupäätöstä vahvistaessaan harkita uudelleen suojelua sekä tehdä teknisiä korjauksia täsmällisyyden tai yksiselitteisyyden varmistamiseksi. Joissain tapauksissa ELY-keskuksen myönteinen suojelupäätös on jätetty kokonaan tai osittain vahvistamatta

suojelun kokonaisharkinnan perusteella. ELY-keskusten päätöksiä on myös voitu palauttaa uudelleen valmisteltaviksi, esimerkiksi mikäli joku asianosaisista on jäänyt kuulematta.

Käytännössä muutos edellyttää riittäviä resursseja sekä koulutusta ja koordinoimista, jotta suojeluharkinnan linjaukset muodostuvat koko maan mittakaavassa yhdenmukaisiksi ja käytännöt yhtenäisiksi. Selkeät toimintatavat helpottavat käsittelijöiden vaihtuessa.

Rakennussuojelupäätösten valitusten käsittely alueellisessa hallinto-oikeudessa on perusteltua, sillä samanaikaisesti suojelukohdetta koskeva maankäyttö- ja rakennuslain mukainen lupa-asia saattaa olla valituskäsittelyssä samassa hallinto-oikeudessa.

Poikkeamisluvan edellytykset ja lupamenettely

Edeltäneessä rakennussuojelulaissa oli määritelty Museovirastolle oikeus myöntää suojelumääräyksistä vähäisiä poikkeuksia. Sittemmin tästä luovuttiin lain uudistuksen myötä. Nykyisin poikkeamismahdollisuuden puuttuessa suojelumääräykset on pyritty muotoilemaan joustaviksi, mutta siitä huolimatta voi tulevaisuudessa tulla vastaan muutostarpeita, jotka ovat suojelumääräysten vastaisia. Suojelupäätökset ovat myös voimassa hyvin pitkiä aikoja. Poikkeamismahdollisuus tuo kevyemmän menettelyn, kun koko suojeluprosessia ei tarvitse käydä uudelleen suojelumääräysten muuttamiseksi. Toisaalta poikkeamishakemusten käsittely saattaa lisätä työmäärää ELY-keskuksissa, sillä hakemuksia saattaa alkaa tulemaan poikkeamismahdollisuuden alkaessa. Tästäkin syystä rakennussuojeluasioiden käsittelyyn tulee varata riittävät resurssit.

Poikkeamisen edellytykset on hyvin määritelty ja on tärkeää, ettei rakennusperintölailla suojeltua kohdetta voida purkaa poikkeamismenettelyn kautta. Tältä osin poikkeaminen eroaa maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta poikkeamisesta. Perusteluissa esitetty mahdollisuus suojellun rakennusosan poistamiseen tai uusimiseen vahingoittumisen perusteella on ELY-keskuksen näkökulmasta poikkeamisena mahdollinen, mutta tällöin pitää muistaa, että poikkeamishakemuksen käsittely on aina tapauskohtaista harkintaa, eikä poikkeaminen muuta suojelupäätöstä. Poikkeamispäätös olisi voimassa määräajan, kuten maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa poikkeamisissa. Usein toimenpide edellyttää myös maankäyttö- ja rakennuslain mukaista lupaa, jota tulisi hakea määräajan kuluessa. Poikkeamispäätökseen on esitetty mahdollisuutta sisällyttää ehtoja poikkeamiselle, mikä on ELY-keskuksen näkemyksen mukaan tarpeen ja myös yhteneväistä maankäyttö- ja rakennuslain mukaisten poikkeamispäätösten kanssa.

Suojelukohteen poikkeamishakemukseen liitettävä suunnitelma on tarpeellinen ja sen tarkkuudesta tulisi ohjeistaa hakijoita esimerkiksi asetuksessa tai erillisillä ohjeilla, jotta poikkeamisen edellytyksiä pystytään arvioimaan. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisissa poikkeamishakemuksissa edellytetään suunnitelmista liitteeksi

asemapiirros (Maankäyttö- ja rakennusasetus 85 §), mutta usein suojelusta poikkeamista koskevissa hakemuksissa on liitteenä myös tarkempia suunnitelmia rakennuksessa tehtävistä muutoksista. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisessa poikkeamisharkinnassa ratkaistaan, onko hanke mahdollinen ja millä ehdoilla, sen jälkeen hanke tarkentuu rakennus- tai toimenpideluvan käsittelyn yhteydessä.

Rakennusperintölain mukaista poikkeamista arvioitaessa kohde on jo viranomaisille ennestään tuttu suojeluprosessin myötä, mikä osaltaan helpottaa poikkeamishakemuksen käsittelyä. Rakennusperintölain mukaisen poikkeamisen ei ole tarkoitus olla yhtä laaja soveltamisalaltaan kuin maankäyttö- ja rakennuslain mukainen poikkeaminen. Poikkeaminen ei myöskään saa vaarantaa kohteen suojeluarvojen säilymistä. Poikkeamismenettely uutena välineenä edellyttää myös ohjeistusta ja koordinointia, jotta sen soveltaminen muodostuu yhteneväiseksi koko maassa.

Suojeluesityksen teko-oikeus ja suojeluesityksestä kuuleminen

Rekisteröityjen yhteisöjen esityksenteko-oikeuden esitetty selkeyttäminen on ELY-keskuksen näkemyksen mukaan perusteltua ja osaltaan edistää jokaisen mahdollisuutta vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Kulttuuriperinnön vaalimista edistävien yhteisöjen lisäksi esityksen rakennuksen suojelemisesta saisivat tehdä toimialueellaan sellaiset yhteisöt, joiden toimialaan kuuluu vaikuttaminen rakennetun ympäristön laatuun.

Lakiesityksessä alueellisille vastuumuseoille on lisätty esityksenteko-oikeus, mikä on ELY-keskuksen näkökulmasta perustelua ja vahvistaa alueellisten vastuumuseoiden asemaa aktiivisena toimijana suojeluprosessissa. Vastuumuseoilla on toimialueensa kulttuuriympäristön tilanteesta ja suojelutarpeista laaja paikallistuntemus. Vastuumuseot ovat myös mukana kaavoitusprosesseissa ja suojeluesitys saattaa tulla vireille kaavoituksen ollessa vireillä. Toisinaan tulee myös vastaan tilanteita, joissa paikalla käynti on suoritettava nopeasti.

Lakiesitys myös selventäisi ja yhdenmukaistaisi kuulemista koskevaa menettelyä, mikä on ELY-keskuksen näkökulmasta perusteltua.

Korvaussääntely

ELY-keskus pitää hyvänä, että korvausasioiden käsittely säilyy keskitettynä ympäristöministeriöön, jotta korvausäännösten tulkinta on yhdenmukaista. Lakiesityksessä myös selkeytetään korvausasioiden menettelysäännöksiä, mikä on perusteltua.

Rikostunnusmerkistöt sekä menettely rikosasioissa ja tarkastuksissa

ELY-keskuksen rooli vastuullisena valvontaviranomaisena korostuu lakiesityksessä. Poikkeamislupaehtojen rikkominen on esitetty lisättäväksi rakennussuojelurikkomuksiin, samoin poikkeamislupaehtojen noudattamisen valvonta tarkastuksin, mikä on tarpeen. Jatkossa tarkastuksen voisi suorittaa ELY-keskus tai Museovirasto, ja tarvittaessa olisi mahdollista kutsua mukaan asiantuntijaksi alueellinen vastuumuseo. Alueellisen vastuumuseon asiantuntijuuden hyödyntäminen on luontevaa, etenkin kiireellisten tarkastustarpeiden yhteydessä. Viranomaisten välisen yhteistyön voidaan katsoa parantavan valvonnan toteuttamista käytännössä.

ELY-keskukselle säädettäisiin velvollisuus ilmoittaa epäillyistä lainvastaisista teoista esitutkintaviranomaiselle. ELY-keskusta olisi jatkossa myös kuultava lainvastaista tekoa tai laiminlyöntiä käsiteltäessä esitutkinnassa ja syyteharkinnassa. ELY-keskuksen tehtävänä olisi tällöin välittää suojeluviranomaisten näkemykset esitutkintaan ja syyteharkintaan. ELY-keskuksen näkemyksen mukaan muutokset edistävät rakennusperintölain valvontaa ja selkeyttävät eri viranomaisten tehtäviä.

Viranomaisten tiedonsaantioikeus

Viranomaisten tiedonsaantioikeuden täydentäminen rakennusperintölakiin on ELY-keskuksen näkökulmasta käytännön suojeluprosessia sujuvoittava asia ja edesauttaa osaltaan sitä, että kaikki asianosaiset tavoitetaan kuulemista varten. Esimerkiksi tilanne kuolinpesän osakkaiden ja yhteystietojen selvittämistarpeesta tulee usein vastaan naapurien kuulemisten yhteydessä ja yhteystietoja on toisinaan ollut työlästä selvittää.

Varsinais-Suomen ELY-keskus pitää lakiesitystä kannatettavina ja katsoo, että lakimuutos edistää rakennusperinnön suojelua koskevien menettelyjen ja päätöksenteon sujuvuutta, parantaa asianosaisten mahdollisuuksia vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon ja selkeyttää eri viranomaisten rooleja ja toimivaltaa.

Ylitarkastaja Kirsti Virkki
Alueidenkäytön yksikkö
Varsinais-Suomen ELY-keskus

Merkintä sähköisestä hyväksynnästä on asiakirjan lopussa.

Tämä asiakirja KEHA/8722/2020 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/8722/2020 har godkänts elektroniskt

Virkki Kirsti 04.11.2020 10:27