

Hallituksen esitys laiksi rakennusperinnön suojelemisesta sekä rikoslain 48 luvun 6 ja maankäyttö- ja rakennuslain 57 ja 166 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki rakennusperinnön suojelemisesta ja kumottavaksi vuoden 1985 rakennussuojelulaki siihen tehtyine muutoksineen.

Rakennusperinnön säilyttäminen ja suojeleminen on osa kulttuuriperinnön vaalimista, johon Suomen valtiota velvoittavat, paitsi perustuslain 20 pykälä, myös eräät kansainväliset sopimukset. Tavoitteena on saattaa rakennusperinnön säilyttämisestä annetut säännökset ajan tasalle ja paremmin vastaamaan alan kansainvälisiä sopimuksia sekä selkiyttää rakennusperinnön omistajalle suoritettavan korvauksen perusteita ja suojelepäätöksestä aiheutuvia rajoituksia.

Esityksen tarkoituksena on myös selkiyttää rakennusperinnön suojelemista koskevan lain käyttöä kaavoitetuilla alueilla, mutta kuitenkin säilyttää kaavoitettujen alueiden pääasiallinen suojeleminen tapahtuvaksi maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) keinoin. Samalla säädetään viranomaisten velvoitteesta seurata lain toteutumista.

Vuoden 2007 alusta tuli voimaan ortodoksista kirkkoa koskeva laki (985/2006), joka säätää kirkkojen suojelesta samansuuntaisesti kuin kirkkolakikin (1054/1993), jonka vuoksi esitetään, että rakennusperinnön suojelemisesta annettua lakia ei sovelleta myöskään ortodoksisen kirkon rakennuksiin.

Rakennusperinnön säilyttäminen ja suojeleminen on ensisijaisesti yhteiskunnan hoidettava tehtävä. Koska suojeleminen useimmiten on yksityisessä omistuksessa olevat rakennukset tai rakennusryhmät, esityksessä käsitellään myös omaisuuden suojaamista koskevia asioita. Maankäyttö- ja rakennuslakiin ehdotetaan otettavaksi valtion korvausvelvollisuutta koskeva säännös asemakaava-alueella sijaitsevan valtakunnallisesti merkittävän rakennuksen osalta. Rikoslakiin ehdotetaan tehtäväksi esityksen vaatima tekninen tarkistus.

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan ensi tilassa sen jälkeen kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

YLEISPERUSTELUT

1 Yleistä

Nykyinen rakennussuojelulaki tuli voimaan vuonna 1985. Se siirsi kaavoitetuilla alueilla rakennussuojelun painopistettä silloisen rakennuslain soveltamisalalle. Tarkoituksena oli välttää niitä vaikeuksia, jotka aiheutuivat mahdollisuudesta soveltaa kahta eri lakia samaan tarkoitukseen. Tästä syystä myös rakennuslain säännökset suojelusta aiheutuvista korvauksista muutettiin rakennussuojelulain periaatteita vastaaviksi. Nyt kaavoituksella on suojeltu eri asteisesti 15 000—20 000 rakennusta tai rakennusryhmää. Rakennussuojelulain keinoin on suojeltu runsaat 250 rakennusta tai rakennusryhmää. Tämän lisäksi valtion omistamia rakennuksia, joiden suojelemista säätelee rakennussuojelulain nojalla annettu asetus (480/1985), on suojeltu noin 800. Evankelisluterilaisen kirkon kirkkorakennuksia on suojeltu 43 kirkkolain mukaisesti kirkolliskokouksen päätöksellä, jonka lisäksi voimassa oleva kirkkolaki suojelee automaattisesti ennen vuotta 1917 rakennetut kirkot, joita on noin 500. Kirkkolain uusiminen on vireillä.

1.1 Rakennusperinnön kulttuurihistoriallisista arvoista

Yleiskäsite kulttuuriympäristö tarkoittaa ympäristöä, jonka ominaispiirteet ilmentävät kulttuurin vaiheita sekä ihmisen ja luonnon vuorovaikutusta. Kulttuuriympäristöön liittyy myös ihmisen suhde ympäristöönsä ennen ja nyt. Tarkemmin kulttuuriympäristöä voidaan kuvata käsitteillä kulttuurimaisema ja rakennettu kulttuuriympäristö. Kulttuuriympäristöön kuuluvat myös muinaisjäännökset ja perinnebiotoopit.

Käsite rakennettu kulttuuriympäristö eli rakennusperintö viittaa sekä konkreettisesti rakennettuun ympäristöön että maankäytön ja rakentamisen historiaan ja tapaan, jolla se on syntynyt. Rakennettu kulttuuriympäristö muodostuu yhdyskuntarakenteesta, rakennuksista sisä- ja ulkotiloineen, pihoista, puistoista sekä erilaisista rakenteista kuten kadut tai kanavat. Rakennusperintö on pääsääntöisesti synonyymi rakennetulle kulttuuriympäristölle. Joskus käsitettä rakennusperintö käytetään tarkoittamaan erityisesti vanhoja rakennuksia.

Rakennetun kulttuuriympäristön ja suojelutarpeiden tunnistamisessa olennaista on kohteiden kulttuurihistoriallinen analyysi ja arvottaminen. Näillä pyritään antamaan perusta sen harkitsemiseen, millaisia ympäristömme osia tai erityisiä piirteitä halutaan säilyttää.

Arvottaminen tarkoittaa kohteiden kulttuurihistoriallisen ominaisluonteen analysointia ja suhteuttamista laajempaan, esimerkiksi alueelliseen kokonaisuuteen, rakennustyyppin historiaan tai historialliseen ilmiöön, näin tunnistettavien merkitysten arviointia sekä kohteen erityispiirteisiin ja arvoihin perustuvien vaalimis- tai suojelutavoitteiden määrittelyä. Arvottaminen on kohteiden kulttuurihistoriallisen arvon määrittelyä riippumatta kohteiden käyttö- tai välinearvoista jonkin muun hyvän saavuttamisessa. Muiden arvojen vaikutus ja merkitys punnitaan suojelupäätöksen valmistelun kautta sekä suojelun turvaamiseen liittyen kohteiden suunnittelu-, korjaus- ja kehittämishankkeissa.

Arvottaminen on sidoksissa kohteessa olevan ja kohteesta saatavan tiedon määrään ja laatuun. Tietoa tarvitaan rakennusperinnöstä ja laajemmin rakentamisesta, kulttuuriympäristön ja historian tuntemusta sekä maankäytön suunnittelusta.

Rakennusperinnön kohteilla ei ole ikärajaa. Uusimman arkkitehtuurin arvottaminen ja kohteiden saaminen suojelluiksi saattaa olla ongelmallista. Koska uusimman rakennuskannan historiallinen perspektiivi on lyhyt, näiden kohteiden arvottamisessa korostuvat rakennustaiteelliset ja rakennusteknilliset kriteerit.

Suomessa on vakiintuneesti arvotettu rakennusperintöä ja kulttuuriympäristöjä valtakunnallisesti, maakunnallisesti ja paikallisesti merkittäviksi. Tämän arvohierarkian taustalla ovat olleet maankäytön suunnittelun hierarkia sekä siihen liittyvä valikoinnin tarve.

Kulttuurihistorialliset arvot täydentävät usein toisiaan, mutta voivat myös olla toistensa edellytyksiä. Kulttuurihistorialliset arvot on tässä jaettu historiallisiin todistusarvoihin, säilyneisyysarvoihin, taiteellisiin ja visuaalisiin arvoihin sekä identiteetti- ja symboliarvoihin.

Historialliset todistusarvot

Historiallisten todistusarvojen lähtökohtana on rakennuksen tai alueen ilmentämä aineeton ja aineellinen historia. Niiden arvot ovat usein objektiivisia ja jossain määrin mitattavissakin, kuten ikä, ja suhteutettavissa muuhun rakennuskantaan esimerkiksi määrällisinä ja harvinaisuus/yleisyys kriteereinä.

Rakennushistorialliset arvot

Rakennushistorialliset arvot sisältävät rakennuksen, rakennelmien ja ympäristöjen arkkiteuurihistoriaan, rakennustekniikkaan sekä rakentamisen prosesseihin ja rakentamiseen, mutta myös niiden muutoksiin, lisäykseen ja korjauksiin liittyviä ominaisuuksia.

Rakennushistorialliset arvot ovat tavallisesti sidoksissa kohteiden fyysisiin ominaisuuksiin, mutta ne eivät ole pelkästään materiaalisia, eikä niitä voi ymmärtää pelkästään näistä ominaisuuksista. Niiden ymmärtäminen vaatii lisäksi tietoja rakennuksen iästä, historiallisesta kehiksestä ja tyylihistoriallisesta asemasta, eli tulkinta- ja analyysikehikkoa.

Rakennushistoriallisten arvojen määrittämiseksi on tunnistettava ne erityispiirteet, jotka liittävät kohteen rakentamisen kehitykseen ja tyylihistorian virtauksiin ja ilmiöihin yleensä. Arvot syntyvät paitsi suunnittelun ja rakentamisen, myös käytön vaatimien kunnostus- ja muutostoimenpiteiden tuloksena. Rakennustekniikkaan ja rakennuttamiseen liittyvät arvot muodostuvat rakennusaikaansa ja rakennuttajan mahdollisuuksiin sidoksissa olevista tyypillisistä materiaali- ja rakennusteknisistä ratkaisuista, jotka ilmentävät aikansa ja yhteiskuntansa materiaalisia voimavaroja ja suhdetta ympäristöön. Arvoja ovat myös rakennusteknilliset, rakennustaiteelliset ja toiminnalliset innovaatiot ja uudistukset tai rakennuksen teknilliset järjestelmät. Esimerkiksi liikenteeseen liittyvissä ympäristöissä kyse saattaa olla siltarakenteiden innovatiivisuudesta tai varhaisesta tai tietyllä ajalla tyypillisestä huoltoasematkaisusta.

Rakennushistorialliset arvot sisältävät myös kaupunkirakennustaiteen ja kaavoituksen historiaan liittyviä tekijöitä, samoin kuin esimerkiksi teollisuuskohteiden tai kartanoalueiden asemakaavallisia ratkaisuja.

Rakennushistoria ilmenee myös arkeologisina kerrostumina, rakenteina ja ilmiöinä. Tällöin kysymys on kiinteistä muinaisjäännöksistä, joista säädetään muinaismuistolaisissa (295/1963).

Historialliset arvot

Historiallisissa arvoissa on kyse siitä, miten ympäristö tai yksittäinen rakennus ilmentää historiallisia prosesseja, ilmiöitä ja tapahtumia, kuten esimerkiksi asuttaminen, teollistuminen ja koululaitoksen kehitys. Voidaan sanoa, että historialliset arvot muodostuvat syistä, joiden takia on ylipäänsä rakennettu tai muokattu ympäristöä.

Keskeisiä historiallisia arvoja ovat myös talous- ja sosiaalishistoriaan liittyvät merkitykset yksilöiden ja ihmisryhmien asemaan yhteiskunnassa, samoin kun teollisuuden, liikenteen, hallinnon ja sivistyshistorian ulottuvuudet.

Maisema- ja ympäristöhistorialliset arvot

Kulttuuriympäristö on ihmisen muovaama ympäristö, jonka erityispiirteet ilmentävät kulttuurin vaiheita sekä ihmisen ja luonnon vuorovaikutusta. Tällä suhteella ja vuorovaikutuksella voi olla vuosisatojen historia. Maankäytön historia ilmentää lukuisaa joukkoa historiallisia arvoja - erityisesti taloushistoriaan, sosiaalishistoriaan ja tekniikan historiaan liittyviä ilmiöitä. Vastaavia ilmiöitä ovat myös mm. yhdyskunta- ja kaupunkirakenne sekä infrastruktuurin luonne ja sijoittuminen.

Historialliset puistot kuvastavat arkkiteuurin tavoin eri aikakausien tyyli- ja makusuuntauksia. Vanhimmat puutarhat olivat pieniä geometrisiä hyötytarhoja ja ne liittyivät säätyläiskulttuuriin. Vapaamuotoisia puistoja rakennettiin luonnon tarjoamiin puitteisiin. Ensimmäiset julkiset puistot olivat kaupunkipuistoja ja 1800 -luvun puolivälin jälkeen puistoja rakennettiin julkisten rakennusten, kuten asemien, oppilaitosten ja parantoloiden yhteyteen.

Säilyneisyysarvot

Säilyneisyys täydentää historiallisia todistusarvoja. Säilyneisyydessä näkyy se, miten rakennus tai ympäristö on elänyt ja mitä sille on tapahtunut vuosien saatossa. Säilyneisyyden yhteydessä käytettyjä käsitteitä tai määrittäviä ovat autenttisuus/aituus, kerrostuneisuus, jatkuvuus, patina sekä harvinaisuus ja/tai yleisyys.

Autenttisuus tarkoittaa sitä tapaa, jolla ympäristö tai rakennus on säilyttänyt alkuperäisiä tai sen historialle olennaisia fyysisiä erityispiirteitä. Se liitetään tavallisesti rakennuksen tai ympäristön rakentamis- tai syntymävaiheeseen. Autenttisuus liittyy laajemminkin rakennuksen tai ympäristön alkuperäiseen käyttöön tai sellaisiin muutoksiin ja käyttöihin, joiden arvioidaan tuoneen kohteeseen myönteisiä ja säilyttämisen arvoisia ominaisuuksia. Tästä muodostuu historiallinen kerrostuneisuus ja jatkuvuus.

Patinalla tarkoitetaan niitä iän ja käytön jälkiä, jotka ilmentävät myönteisesti rakennuksen ja ympäristön ikää ja historiaa ja joiden säilyminen on olennaista rakennuksen iän havaitsemiseksi ja sen ominaisluonteen säilyttämiseksi.

Taiteelliset ja visuaaliset arvot

Rakennusperinnön taiteellisissa arvoissa on kyse arkkitehtuurin ja taiteen historiallisesta ja muussa tutkimuksessa, mutta myös arkkitehtuuri- ja taidekriitikissä sekä yhteiskunnallisessa keskustelussa ilmenevistä, yleisesti tunnustetuista laadullista arvoista.

Rakennustaiteellinen arvo liittyy rakennuksen tai ympäristön arkkitehtoniseen muodonantoon, toteutuksen laatuun ja innovatiivisuuteen, toiminnallisiin ja rakenteellisiin ratkaisuihin. Se saattaa liittyä myös rakennuksen yksittäisiin osiin; erityisesti kyseeseen saattavat tulla arvokkaat sisätilat tai rakennuksen julkisivujen koristeluun tai sen yksityiskohtiin liittyvät piirteet.

Sisätilat ovat aina osa arkkitehtonista kokonaisuutta. Sisätilat voivat myös olla kulttuurihistoriallisesti tarkasteltuna itsenäisiä kulttuurimuistomerkkejä. Tällaisten tilojen tehtävä ja arvo muodostuu tilasta ja sen käytön jättämisestä jäljistä sekä kiinteästä kalustuksesta ja tilan toimintaan liittyvistä huonekaluista tai laitteistoista, jotka on suunniteltu erityisesti tätä tilaa varten. Kiinteällä sisustuksella on merkitystä kokonaisuudelle erityisesti silloin, kun sillä on historiallinen, yhteiskunnallinen ja taiteellinen yhteys rakennukseen ja kun se on säilynyt paikoillaan.

Visuaaliset, kaupunkikuvalliset ja maisemalliset arvot muodostuvat kohteen sijoittumisesta ympäristöönsä sekä ympäristön rakenteesta ja visuaalisesti hahmotettavasta ilmiöstä. Yksittäinen rakennus voi olla jonkin kokonaisuuden luonteenomainen osa tai sijaintialuettaan muovaava tai hallitseva elementti. Usein erityisesti arkkitehtuurimonumenteiksi ajatellut rakennukset sisältävät jo valmistuessaan ympäristöllisiä arvoja. Laajasaa kokonaisuudessa kyse voi olla myös kaupunkikuvan, taajamakuvan tai kaupunkitilan kannalta tärkeitä alueista tai kaupunkikuvasta sinänsä.

Identiteetti- ja symbolimerkitykset

Rakennusperinnön säilyttämisessä huomioitavien identiteetti- ja symboliarvojen on oltava yhteisössä olemassa olevia, tunnistettuja ja hyväksytyjä tai selvästi määriteltävissä olevia merkityksiä.

Erityisesti symbolimerkityksiä voidaan tunnistaa myös kohteiden historiallisen analyysin kautta, kuten rakennuksen erityinen historiallinen edustavuus ilmiönsä esimerkkinä; kohteilla voi siis olla symboli- ja identiteetti-merkityksiä historiallisen tapahtuman, yhdyskunnan rakentumisen ja muutoksen tai muun sellaisen seikan kannalta.

2 Nykytilanne ja sen arviointi

2.1 Suojelumenettely ja -keinot

Rakennuksia, rakennusryhmiä ja rakennettuja alueita voidaan suojella sekä rakennussuojelulain (60/1985) että maankäyttö- ja rakennuslain nojalla. Rakennussuojelulain keinoja käytetään alueilla, joilla ei ole asemakaavaa ja asemakaava-alueilla silloin, kun rakennuksilla tai rakennusryhmillä on sellainen suojelun tarve, jota ei voida toteuttaa asemakaavalla. Suojelupäätöksen yhteydessä annettavat suojelumääräykset, jotka voivat koskea myös sisätiloja, ovat usein sisällöltään niin yksityiskohtaisia, että niitä ei voida antaa kaavamääräyksinä. Rakennussuojelulain tai sitä edeltäneen kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta annetun lain (572/1964) nojalla on suojeltu noin 250 rakennusta. Valtion omistamien rakennusten suojelua koskevan asetuksen (480/1985) ja sitä edeltäneen asetuksen valtion omistamien kulttuurihistoriallisesti huomattavien rakennusten suojelusta (278/1965) nojalla on suojeltu noin 800 rakennusta. Kaavalla suojelluista rakennuksista ei ole seurantatietoja, mutta niitä arvioidaan olevan noin 15 000—20 000.

Asemakaavoittamattomilla alueilla olevat kulttuurihistoriallisesti merkittävät rakennukset suojellaan aina rakennussuojelulain keinoin. Rakennussuojelulakia käytetään myös silloin, kun tarkoituksena on säilyttää sisätiloja tai kiinteätä sisustusta, tai muutoin sellaisia rakennuksia, joiden säilyttäminen kaavoituksen keinoin ei ole mahdollista.

Asemakaavoitetulla alueella rakennussuojelun toteuttaminen asemakaavoituksen keinoin on monissa tapuksissa riittävä suojelun tavoitteeseen nähden. Valtaosassa kulttuurihistoriallisesti merkittävistä rakennuksista suojellaan vain julkisivut ja kenties porrashuoneet, joiden suojelu on pidetty mahdollisena järjestää kaavoituksella. Kaavoitusmenettely myös mahdollistaa kulttuurihistoriallisesti merkittävän rakennuksen tarkastelun kokonaisuuden osana. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaan asemakaavalla ohjataan alueen maankäyttöä siten, että paikalliset olosuhteet, kaupunki- ja maisemakuva sekä olemassa olevan rakennuskannan käytön edistäminen otetaan huomioon. Kaavoitusmenettelyssä kuntalaisilla on laajemmat vaikutusmahdollisuudet omaan ympäristöönsä kuin rakennussuojelulain mukaisessa menettelyssä. Lisäksi omistajalle voidaan kompensoida suojelun aiheuttamia haittoja asemakaavan kokonaisuuden puitteissa. Asemakaavasta on muun muassa kunnan asukkailla, kunnassa maata omistavilla ja kunnassa rekisteröidyillä yhteisöillä valitusoikeus hallinto-oikeuteen.

Maankäyttö- ja rakennuslaissa on rakennusperintöä suojaavia ohjausjärjestelmiä, kuten valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet, kaavojen sisältövaatimukset ja purkamislupajärjestelmä. Alueidenkäytössä on varmistettava, että valtakunnallisesti merkittävät kulttuuri- ja luonnonperinnön arvot säilyvät. Viranomaisten

laatimat inventoinnit otetaan huomioon alueidenkäytön suunnittelun lähtökohtina. Täsmällisimmät säännökset koskevat asemakaavatasolla sisältövaatimuksia ja asemakaavamääräyksiä (54 ja 57 §). Rakentamisen yleisenä edellytyksenä on säädetty rakennustaiteen ja kaupunkikuvan vaalimisesta (118 §). Rakennusta tai sen osaa ei saa purkaa ilman lupaa asemakaava-alueella tai alueella, jossa on voimassa rakennuskielto asemakaavan laatimiseksi (127 §). Purkamisluvan edellytyksenä on, ettei purkaminen merkitse rakennettuun ympäristöön sisältyvien perinne-, kauneus- tai muiden arvojen hävittämistä (139§). Asemakaava-alueella rakennussuojelu toteutuu pääasiassa kaavoituksella. Maankäyttö- ja rakennuslaissa olevat kunnossapitoa koskevat säännökset edistävät säilymistä (166 §).

Kunta päättää rakennussuojelusta kuten muutoinkin asemakaavan sisällöstä maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n sisältövaatimusten edellyttämällä tavalla. Maankäyttö- ja rakennuslain 54 §:n 2 momentin mukaisesti asemakaavaa laadittaessa rakennettua ympäristöä tulee vaalia eikä siihen liittyviä erityisiä arvoja saa hävittää. Kaavaa laadittaessa sovitetaan yhteen erilaisia intressejä ja tällöin otetaan huomioon myös se, ettei maanomistajalle aseteta kohtuutonta rajoitusta tai aiheuteta kohtuutonta haittaa. Rakennussuojelulain 2 §:n tarkoittaman kohteen suojelemiseksi voidaan asemakaavassa antaa maanomistajalle myös kohtuuttomia asemakaavamääräyksiä. Tällöin kunta on korvausvelvollinen määräyksistä johtuvasta rajoituksesta tai haitasta. Korvausvelvollisuus ei koske julkisyhteisöjen omistamia rakennuksia. Kunnalle voidaan myöntää valtion varoista korvausta sen rakennussuojelusta antamien kohtuuttomien asemakaavamääräysten johdosta suoritettavien korvausten maksamista varten valtion talousarvion rajoissa (57 §).

Rakennussuojelulakia sovelletaan kaavoitetulla tai kaavoitettavaksi päätetyllä alueella, jos suojelu ei ole mahdollista maankäyttö- ja rakennuslain nojalla, milloin säilymistä ei voida riittävästi turvata maankäyttö- ja rakennuslain säännösten nojalla tai milloin rakennuksella on huomattavaa valtakunnallista merkitystä taikka siihen muutoin on erityisiä syitä. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisemissa tapauksissa tällaisena erityisenä syynä on ollut rakennuksen kiinteä sisustus. Sitä, että kunta ei ryhdy muuttamaan vanhentunutta asemakaavaa, ei korkein hallinto-oikeus ole pitänyt erityisenä syynä.

Rakennussuojelulain nojalla tehtävästä suojelusta päättää alueellinen ympäristökeskus joko sille tehdyn esityksen perusteella tai omasta aloitteestaan. Suojeluesityksen voi tehdä rakennuksen omistaja, valtion viranomainen, maakunnan liitto tai kunta, jonka alueella rakennus sijaitsee sekä rekisteröity yhdistys, joka toimii rakennuksen sijaintipaikkakunnalla. Ympäristökeskuksen tulee kuulla ennen päätöksen tekemistä rakennuksen omistajaa ja haltijaa, kuntaa ja museoviranomaisia. Jos mahdollista, suojelumääräykset tulee laatia yhteisymmärryksessä paitsi omistajan ja haltijan, myös naapureiden kanssa. Käytännössä naapureita ei useinkaan kuulla. Tämä johtunee siitä, että annettavat määräykset pyrkivät säilyttämään rakennuksen, joten naapureiden olosuhteissa ei ole arvioitu tapahtuvan muutoksia. Suojelusta voi kuitenkin aiheutua suojeltua rakennusta laajemmalle ulottuvia vaikutuksia, joten naapureiden kuuleminen nykyistä useammin saattaa olla perusteltua.

Ympäristökeskus alistaa myönteisen suojelupäätöksen ympäristöministeriön vahvistettavaksi. Kielteinen päätös saa lainvoiman, ellei siitä valiteta. Sekä myönteisestä että kielteisestä päätöksestä asianosaiset voivat valittaa ympäristöministeriöön. Valitusoikeus päätöksestä on vain asianosaisilla, siis esityksen tekijällä, omistajalla tai omistajan veroisella haltijalla, Museovirastolla ja kunnalla, jonka alueella rakennus sijaitsee. Ympäristöministeriön tekemästä päätöksestä on edelleen valitusoikeus korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos valittaja pitää päätöstä lainvastaisena.

Jos ympäristöministeriö aikoo vahvistaa rakennuksen suojelua koskevan päätöksen vastoin Museoviraston kantaa, ministeriön tulee pyytää asiasta opetusministeriön lausunto. Ympäristöministeriö voi kuitenkin ratkaista asian vastoin saamaansa lausuntoa, jos pitää tällaista ratkaisua tarkoituksenmukaisena. Opetusministeriön lausuntoa on pyydetty vain harvoin. Näissä tapauksissa opetusministeriö on asettunut puoltamaan Museoviraston näkemystä, joka on annettu ympäristökeskukselle asian ratkaisemista varten.

Rakennuksen suojeltavaksi määrääminen on harkinnanvaraista. Rakennussuojelua koskevassa päätöksessä harkinta tehdään, paitsi rakennuksen kulttuurihistoriallisen arvon, myös suojelun tarkoituksenmukaisuuden osalta. Vaikka rakennus olisi kulttuurihistoriallisesti merkittävä, olosuhteet saattavat olla sellaiset, että suojelu ei voi toteutua esimerkiksi siksi, että tarpeelliset korjaustoimet aiheuttaisivat merkittävien autenttisten arvojen häviämisen. Toisinaan taas rakennuksen suojelun vaatimat rajoitukset rajoittavat sen käyttöä. Jotta suojeltavat rakennukset ja niitä mahdollisesti koskevat rajoitukset olisivat keskenään yhdenmukaisesti arvioituja, on tarpeellista, että sama viranomainen vahvistaa suojelua koskevat päätökset ja arvioi suojelun tarkoituksenmukaisuuden. Ympäristöministeriö maksaa myös suojelusta mahdollisesti aiheutuvat korvaukset. Suojelupäätöksiä koskevia alistuksia ja valituksia tulee ympäristöministeriöön vuosittain vireille 10—15 kappaletta.

Huolimatta siitä, että rakennussuojelua toteutetaan kahden eri lain nojalla, suojelun tavoitteet ovat toteutuneet kohtuullisen hyvin. Epätyydyttävänä voidaan pitää sitä, että nykyisestä rakennussuojelulaista ei aina ilmene, millaisia voivat olla ne erityiset syyt, joiden perusteella rakennussuojelulakia voidaan käyttää kaavoitetuilla alueilla. Kiinteän sisustuksen käsite on myös aiheuttanut epäselvyyttä.

2.2 Suojelun kohteet

Suomessa on jo vakiintuneesti arvotettu rakennusperintöä ja kulttuuriympäristöjä valtakunnallisesti, maakunnallisesti ja paikallisesti merkittäväksi. Tämän arvohierarkian taustalla on maankäytön suunnittelun hierarkia ja siihen perustuva valikoinnin tarve. Tunnistettu ja perusteltu valtakunnallinen merkitys on erityinen syy käyttää rakennussuojelulakia. Maakunnallinen tai paikallinen merkitys sinänsä ei ole rakennussuojelulain mukaisen suojelun tarvetta poissulkeva kriteeri.

Niille rakennuksille, joihin rakennussuojelulakia sovelletaan, ei ole asetettu ikärajoja. Uusimman arkkitehtuurin arvottaminen ja sen rakennusten saaminen suojelluiksi on kuitenkin ongelmallista. Esimerkiksi Ruotsissa kulttuurihistoriallisen arvottamisen aikarajana on pidetty noin 30 vuotta. Tätä nuorempiakin rakennuksia tai alueita tulee arvioida mahdollisina suojelukohteina, jos siihen on erityisiä syitä. Historiallisen perspektiivin lyhyden takia rakennustaiteelliset ja rakennustekniset kriteerit korostuvat näiden rakennusten arvottamisessa.

Kun rakennussuojelua toteutetaan kaavoitetuilla alueilla pääasiassa asemakaavoituksen keinoin, suojelu kohdistuu yleensä yhtä rakennusta laajempaan alueeseen. Myös rakennussuojelulain keinot sallivat suojelun ulottamisen yksittäistä rakennusta laajemmalle. Tällaisia ovat suppeahkot aluekokonaisuudet, jotka suojellaan kokonaismerkityksensä tai yksittäisten rakennusten keskinäisen merkityksen vuoksi. Lain nojalla on mahdollista suojella myös rakennukseen liittyvä puisto tai muu rakentamalla tai istuttamalla muodostettu alue. Edellytyksenä on kuitenkin, että tällaisen alueen voidaan katsoa olevan olennainen osa rakennuksen kulttuurihistoriallisesta merkityksestä.

Rakennussuojelulain mukaisella päätöksellä suojeltavilla rakennuksilla tulee olla kulttuurihistoriallista merkitystä ja niillä on oltava tunnistettava sija kansallisen kulttuuriperinnön osana. Suojelu voi koskea yhtä hyvin rakennustaiteellisesti huomattavaa kuin pienehköä, mutta kulttuurisesti arvokasta ja mielenkiintoista rakennusta tai rakennelmaakin. Rakennus on saattanut kokea lukuisia rakennusvaiheita, jolloin siinä voi olla useita sellaisia historiallisia kerrostumia, jotka perustelevat suojelua.

Suojelupäätöksen yhteydessä rakennuksen ulkoasu ja sisätilat arvioidaan yleensä kokonaisuutena. Rakennuksen osa ja sen erityisiä arvoja sisältävä sisätila voidaan suojella rakennussuojelulain nojalla, vaikka rakennusta ei kokonaisuutena suojeltaisikaan. Suojelun kohteena voi olla vain kiinteä sisustus. Laki ei kuitenkaan määrittele mitä kiinteällä sisustuksella tarkoitetaan. Määrittelyn puute on käytännössä osoittautunut ongelmalliseksi.

Teollisuusympäristöjen kulttuuriperinnön säilyttäminen on teollisuuden muuttuneiden prosessien vuoksi tullut ajankohtaiseksi. Tähän liittyy monia haasteita. Suuret tilat ja prosessien vaatimat linjastot ovat käyneet tarpeettomiksi toiminnan kannalta ja niiden osittainenkin säilyttäminen on osoittautunut vaikeaksi tilanteessa, jossa rakennukselle on löydetty uusi käyttö. Toisaalta tyhjilleenkään jäävään teollisuusrakennukseen ei linjastoja ja vastaavia laitteita voida muun muassa turvallisuussyistä jättää. Tehdasrakennusten kulttuurihistoriaan ja toimintaan olennaisesti liittyviä koneita ja laitteita, joita ei voida pitää kiinteänä sisustuksena, ei ole voitu suojella rakennussuojelulain keinoin. Samoja vaikeuksia on myös rakennusten ulkopuolella olevien rakennelmien, laitteiden ja työkoneiden, kuten nostureiden, säilyttämisessä.

Rakennusten suojeleminen kaavoituksen tai rakennussuojelulain keinoin ei aina ole johtanut rakennussuojelun kannalta parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen, koska sekä omistaja että viranomaiset ovat pyrkineet löytämään myös taloudellisesti kaikkia osapuolia tyydyttävän ratkaisun. Tämä on saattanut merkitä väljempiä suojelumääräyksiä kuin rakennuksen arvo olisi edellyttänyt, jotta korvausta rakennussuojelulain tai omistajalle kohtuuttomaksi todetun kaavamääräyksen vuoksi ei tarvitse maksaa. Kaavaratkaisun hyväksyttävyyden etsiminen on myös saattanut johtaa rakennussuojelun kannalta liian suurien rakennusoikeuksien myöntämiseen.

2.3 Kohteet, joiden suojelusta on säädetty erikseen

Rakennussuojelulain piiristä on rajattu pois muinaisjännökset, joille on oma lainsäädäntönsä (muinaismuistolaki, 295/1963) ja kirkkolain (1054/1993) tarkoittamat evankelis-luterilaisten seurakuntien rakennukset. Näitä ovat kirkot, kellotapulit, hauta- ja siunauskappelit sekä hautausmaalla olevat niihin rinnastettavat rakennukset. Niinikään kirkkopiha sekä sen ja hautausmaan aita ja portti ovat kirkkolain tarkoittamia rakennuksia, kun taas muut seurakuntien omistamat rakennukset kuuluvat rakennussuojelulain piiriin. Kirkkolain mukaan kaikki ennen vuotta 1917 rakennetut kirkot ovat suojeltuja ilman eri päätöstä. Tätä nuoremmat kirkkolain tarkoittamat rakennukset voidaan suojella kirkkohallituksen päätöksellä. Kirkollisten rakennusten suojelu ulottuu paitsi niiden kiinteään sisustukseen ja piha-alueeseen, myös maalauksiin ja taideteoksiin. Niiden suojelu on näin ollen kattavampi kuin rakennussuojelulain nojalla tapahtuva suojelu. Rakennussuojelulaissa ei ole mainintaa vuoden 2007 alusta voimaan tullessa ortodoksisesta kirkosta annetusta laista, jossa on samansuuntaiset säädökset.

Valtion omistamat kulttuurihistoriallisesti arvokkaat rakennukset suojellaan valtion omistamien rakennusten suojelusta annetun asetuksen nojalla. Päätöksen suojelusta tekee ympäristöministeriö. Museoviraston tehtävänä on tehdä esityksiä valtion rakennusten suojelusta. Esityksenteko-oikeus on myös virastolla tai laitoksella, jonka hallinnassa rakennus on, muulla valtion viranomaisella, maakunnan liitolla tai kunnalla, jonka

alueella rakennus sijaitsee. Myös rekisteröity yhdistys saa esittää kotipaikkakunnallaan olevaa valtion omistamaa rakennusta suojeltavaksi.

Valtion omistamien rakennusten suojelusta annetun asetuksen mukaan suojeltua rakennusta koskeva korjaus- tai muutostyön perustamis- ja esisuunnitelma on tehtävä yhteistyössä Museoviraston kanssa. Myös korjaus- ja muutostöiden yksityiskohtaisista luonnospiiruksista on tarvittaessa pyydettävä Museovirasto lausunto.

Ympäristöministeriöllä, aikaisemmin opetusministeriöllä, on oikeus antaa tarkempia määräyksiä ja ohjeita asetuksen soveltamisesta. Opetusministeriö on antanut vuonna 1985 soveltamisohjeet, joihin on sittemmin viitattu suojeltaessa osaa valtion omistamia rakennuksia ja alueita erilaisin suojelumerkinnöin. Tämän yksityiskohtaisempia suojelumääräyksiä ei yleensä ole laadittu, vaan kohteiden suojelua on täsmennetty sitä mukaa, kun niissä on tapahtunut korjaus- tai muutostöitä tai niitä on myyty pois valtiolta.

Valtion omistamien rakennusten suojelua on pyritty toteuttamaan kokonaisuuksina, aikaisemmin lääni-, nyt aluekohtaisesti ja toimialakohtaisesti. Näin toteutettu suojelu ei kuitenkaan ole kattava, erityisesti toimialakohtainen suojelu on ollut puutteellista. Myös uudemman, vuoden 1940 jälkeen rakennetun rakennusalan suojeluluettelo on pääosin tekemättä.

Valtion omistamia rakennuksia on suojeltu asetuksen nojalla noin 800. Osa näistä on myyty joko kunnille tai yksityisille omistajille. Omistajan vaihdoksesta huolimatta rakennukset säilyvät edelleen suojeltuina, ellei niiden suojelua ole purettu erillisellä päätöksellä. Rakennuksia koskevat suojelutavoitteet pyritään myynnin yhteydessä selkiyttämään.

Valtion rakennusten hallinnointi kuului aikanaan Rakennushallitukselle ja sektoriviranomaisille. Rakennukset kunnostettiin ja korjattiin talousarvion puitteissa. Nytemmin valtion omistama rakennuskanta on jaettu ns. vaihto- ja käyttöomaisuuteen. Vaihto-omaisuus, jolle valtiolla ei ole käyttöä, siirrettiin valtion kokonaan omistamalle Kapiteeli Oy:lle tai Kruunukiinteistöt Oy:lle. Nytemmin Kapiteeli Oy on myyty Sponda Oy:lle. Valtion käytössä oleva rakennuskanta on Senaatti-kiinteistöt -nimisen valtion liikelaitoksen ja eräiden muiden toimijoiden, kuten Metsähallituksen hallinnassa. Valtion budjettivaroin kiinteistöyksikköinä jatkavat Metsähallituksen lisäksi Suomenlinnan hoitokunta, Museovirasto, eduskunta ja presidentin kanslia.

Senaatti-kiinteistöt vuokraa ja kunnostaa tiloja valtion organisaatioille. Jos tällaista käyttöä ei rakennuksille ole, ne pyritään myymään. Myynnin yhteydessä sovelletaan valtion omistamien rakennusten luovutuslakia (973/2002). Tämän lain mukaan omaisuuden luovutuksesta tulee pyytää ympäristöministeriön lausunto, jos omaisuudella saattaa olla huomattava kulttuurihistoriallinen merkitys. Jos omaisuuden kulttuurihistoriallinen merkitys on erittäin huomattava, sitä ei saa luovuttaa. Ympäristöministeriö selvittää omaisuuden kulttuurihistoriallisen arvon yhteistyössä Museoviraston kanssa ja varmistuu siitä, että rakennuksen suojelutavoitteet ovat ajan tasalla ennen myymistä. Asetuksella suojeltujen rakennusten myynnin yhteydessä on ollut käytännön ongelmia suojelun kattavuudessa ja sitä koskevassa tiedossa, koska suojelusta ei ole merkintää lainhuuto- ja kiinnitysrekisterissä eikä rakennuskohtaisia suojelumääräyksiä ole annettu. Nykyisin näiden rakennusten myynnistä ilmoitetaan alueelliselle ympäristökeskukselle, jotta sillä olisi mahdollisuus antaa tarvittavat suojelumääräykset ja tehdä niistä ilmoitus lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin.

Valtion kiinteistöomaisuuden suojeleminen erillisen asetuksen nojalla on menettänyt merkitystään omaisuudensiirtojen vuoksi. Aikanaan Rakennushallitus korjatessaan valtion kiinteistöjä toimi kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten kunnostamisessa yhteistyössä Museoviraston kanssa, joten suojelutavoitteet voitiin määrittellä korjaustoimenpiteiden tultua ajankohtaisiksi.

Merkittävin ero rakennussuojelulain mukaiseen suojeluun on se, että rakennukselle ei anneta suojelupäätöksen yhteydessä suojelumääräyksiä eikä tietoa suojelusta ole lainhuuto- ja kiinnitysrekisterissä. Suojelua koskevan asian käsittelee ja päättää ympäristöministeriö, eikä alueellinen ympäristökeskus.

2.4 Toimenpidekielto

Ympäristökeskuksen tulee rakennussuojelulain 9 §:n mukaan kieltää rakennuksen kulttuurihistoriallista arvoa vaarantaviin toimenpiteisiin ryhtyminen, kun rakennuksen suojelua koskeva asia on pantu vireille ja kun kyseessä saattaa olla rakennussuojelulain tarkoittama rakennus. Kielto tulee voimaan, kun sitä koskeva päätös on annettu tiedoksi ja päättyy, kun suojelua koskeva asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Ympäristökeskuksen on käsiteltävä suojelua koskeva asia kahden vuoden kuluessa kiellon antamisesta. Toimenpidekiellon tarkoituksena on estää rakennuksen purkaminen suojeluasian käsittelyn aikana.

Toimenpidekiellon antaminen on aiheuttanut epätietoisuutta rakennukselle sallituista toimenpiteistä ja omistajalle on voinut syntyä käsitys, että rakennuksessa ei saa tehdä minkäänlaisia korjauksia eikä rakennusta saa käyttää toimenpidekiellon aikana. Jotkut omistajat ovat myös kokeneet toimenpidekiellon kielteisenä. Ympäristökeskukset ovat tulkinneet lain melko velvoittavasta sanamuodosta huolimatta lainkohtaa toisinaan siten, että toimenpidekieltoa ei ole annettu, jos rakennus ei ole uhattuna, kuten esimerkiksi silloin, kun omistaja on itse hakenut suojelua. Toimenpidekiellon antamisesta on valitusoikeus korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Rakennussuojelulain mukaan ei omistajalla ole oikeutta saada toimenpidekiellon aikaisesta haitasta ja vahingosta korvausta. Toimenpidekieltoa on pidetty ratkaisujen tekemisen mahdollistavana tilana, jossa asianomainen joutuu alistumaan väliaikaisiin rajoituksiin, jotta yleisen edun mukaiset vaatimukset voidaan turva-

ta, ja sen vuoksi omistajalla ei ole ollut oikeutta korvauksiin. Nyt korkein oikeus on katsonut tuomiossaan vuonna (2004 KKO:2004:26), että käytäntö, jonka mukaan korvausta ei voida suorittaa väliaikaisen toimenpitekiellon johdosta, on perustuslain vastainen ja palauttanut sitä koskevan korvausvaatimuksen lunastustoimikunnan käsiteltäväksi.

2.5 Korvaus

Omistajalle maksetaan valtion varoista rakennussuojelulla suojeltujen rakennusten osalta täysi korvaus haitasta tai vahingosta, joka ei ole merkitykseltään vähäinen, jos rakennusta ei suojelumääräysten vuoksi voida käyttää tavanomaisella tai kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla. Korvauksen perusteena on se haitta ja vahinko, mikä aiheutuu rakennukselle annetuista suojelumääräyksistä. Tarkoituksena on turvata omistajan oikeus käyttää rakennusta voimassa olevien säännösten tai määräysten sallimalla tarkoituksenmukaisella tavalla. Rakennussuojelun johdosta tapahtuvaa rakennusoikeuden menetystä ei pidetä korvauksen perusteena. Myöskään muussa lainsäädännössä tällaista korvausperustetta ei ole.

Maankäyttö- ja rakennuslain 60 §:n mukaan kunnalla on velvollisuus seurata asemakaavan ajanmukaisuutta ja uudistaa vanhentuneita asemakaavoja. Kunnalle ei aiheudu korvausvelvollisuutta rakennusoikeuden supistumisesta asemakaavan muutoksen johdosta, jos kaava täyttää lain sisältövaatimukset.

Jos omistajan tulee ryhtyä erityisiin toimiin rakennuksen kulttuurihistoriallisen arvon säilyttämiseksi, tästä aiheutuvat kustannukset korvataan valtion varoista. Korvauksia ei makseta maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta kunnossapitovelvollisuudesta tai muutoin rakennuksen tavanomaisesta kunnossapidosta. Laissa ei ole määriteltä korvauksen arviointiperiaatteita.

Rakennussuojelulain 12 § 1 momentin mukaan Museovirasto neuvottelee korvauksen määrästä omistajan kanssa. Ympäristöministeriö vahvistaa tehdyn kirjallisen sopimuksen ja maksaa korvauksen. Ellei sopimukseen päästä, omistajan tulee hakea kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977) mukaista lunastustoimitusta, jossa päätetään korvauksen perusteet ja määrä. Lunastustoimituksen suorittaa lunastustoimikunta, johon kuuluu maanmittausinsinööri ja kaksi uskottua miestä. Lunastustoimikunnan päätöksestä voi valittaa maa- ja metsätieteiden osastoon. Maa- ja metsätieteiden päätös asiassa jää lopulliseksi, ellei korkein oikeus myönnä valituslupaa. Jos olosuhteet ovat korvauksen maksamisen jälkeen muuttuneet, on sekä omistajalla että valtiolla oikeus saada kysymys oikeudesta korvaukseen uudelleen harkittavaksi.

Omistajan ja Museoviraston välisiä sopimuksia korvauksen määrästä ei ole rakennussuojelulain voimassa ollessa tehty. Sen sijaan korvauksia on korkeimman oikeuden tuomion perusteella maksettu rakennussuojelumääräysten johdosta kaksi kertaa. (*KKO tuomio dnro 1993:16 ja KKO tuomio dnro 2003:85.*)

Ensimmäisessä ratkaisussa omistaja oli katsonut, että suojelumääräykset, jotka estivät rakennuksen liiketilän muuttamisen ajanmukaiseksi ja teatteritilan muuttamisen kaksikerroksiseksi, aiheuttivat vuokratulojen menetystä, jonka lisäksi tuolloin vireillä ollut asemakaavamuutos olisi lisännyt rakennusoikeutta. Parasta liiketilaa ei voinut käyttää täysin hyväksi, koska rakennuksen ympärille oli suojelun vuoksi jätettävä avointa tilaa. Lunastustoimikunta hylkäsi korvausvaatimukset, mutta maa- ja metsätieteiden osasto katsoi teatteritilan osalta, että sitä ei voi käyttää muuhun kohtuullista hyötyä tuottavaan tarkoitukseen. Koska tästä aiheutuva vahinko ei ollut merkitykseltään vähäinen, maa- ja metsätieteiden määräsi korvausta tältä osin maksettavaksi. Korkein oikeus pysytti päätöksen äänestyksen jälkeen.

Toisessa ratkaisussa korkein oikeus katsoi, että koska omistajan oli ryhdyttävä rakennuksen säilyttämiseksi sellaisiin toimiin, joihin muutoin ei olisi ollut tarvetta eikä perustetta, hänellä oli oikeus saada korvausta näistä kustannuksista, vaikka suojelumääräys ei edellyttänyt korjaamista tai entistämistä.

Lain 11 §:n säännös korvauksen maksuperusteista on tulkinnanvarainen. Korvauksista neuvotellessa epäselvyyttä aiheutui siitä, että korvausten perusteita ei ole laissa määriteltä muutoin kuin siten, että niistä aiheutuva haitta tai vahinko ei saa olla vähäinen. Korvausneuvotteluissa ja oikeuskäsittelyn aikana korvausvaatimuksen perusteena käytettiin myös rakennusoikeuden ja laskennallisen vuokratulon menettämistä. Korvaukset ovat perustuneet joko liiketaloudellisen tuoton vähentymiseen tai rakennuksen ylläpitämiseen liittyviin kustannuksiin. Lisärakentamisen vaikeutumista asemakaava- tai suojelumääräysten johdosta ei ole korvattu, koska rakennussuojelulain mukainen korvausvelvollisuus koskee ainoastaan suojeltavan rakennuksen käytölle aiheutuvaa haittaa ja vahinkoa. Sen sijaan korvauksen perusteeksi on katsottu, että rakennusta ei ole voitu käyttää kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla, vaikka suojelumääräykset sinänsä eivät estäneet rakennuksen tavanomaista käyttöä.

Rakennussuojelulain tarkoittamat korvaustilanteet voivat kohdistua vain rakennuksen kohtuullisen tai tavanomaisen käytön estymiseen tai sen suojelusta johtuviin erityisten toimenpiteiden aiheuttamiin kustannuksiin. Sen sijaan asemakaavassa samalle tontille osoitetun rakennusoikeuden mahdollinen pieneneminen ei kuulu korvauksen piiriin. Kunnalla on maankäyttö- ja rakennuslain mukainen velvollisuus pitää asemakaava ajan tasalla ja tarvittaessa ryhtyä toimenpiteisiin vanhentuneiden asemakaavojen uudistamiseksi. Kaavan sisältövaatimuksista voi johtua, että aikaisemmin asemakaavassa osoitettua rakennusoikeutta supistetaan ilman, että siitä syntyy korvausvelvollisuus. Rakennusoikeuden supistamisen lainmukaisuuden maanomistaja voi saattaa tuomioistuimen ratkaistavaksi kaavaratkaisusta valittamalla.

Myös asemakaavassa suojelluille rakennuksille korvaus määräytyy rakennussuojelulain perusteella, mutta korvausvelvollisuus on kunnalla. Pääsääntö on, että määräysten tulee olla maanomistajalle kohtuullisia, jolloin kunnalle ei aiheudu korvausvelvollisuutta. Kaavalle asetettavat tavoitteet saattavat kuitenkin edellyttää myös kohtuuttomia suojelumääräyksiä, jolloin korvausvelvollisuus voi syntyä. Korvausvelvollisuus voi realisoitua myös silloin, kun kohtuuttomia suojelumääräyksiä ei voida kompensoida esimerkiksi lisärakentamisella. Kunnissa, joissa rakentamispaineet ovat vähäiset eikä uudella rakennusoikeudella ole suurta taloudellista merkitystä, kompensatiomahdollisuudet ovat heikot. Ympäristöministeriön ja Suomen Kuntaliiton tiedossa ei ole, että kunnat olisivat maksaneet korvausta suojelumääräyksistä. Myöskään harkinnanvaraista avustusta korvausten maksamisesta aiheutuneisiin kustannuksiin ei ympäristöministeriöltä ole haettu.

3 Rakennusperinnön hoidon tuki

Valtion talousarviossa on osoitettu rakennusperinnön hoidon suoraan tukemiseen määrärahaa sekä Museovirastolle että ympäristöministeriölle. Vuonna 2007 Museovirasto jakoi entistämisavustusta yhteensä 820 000 euroa kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten korjauksiin ja maailmanperintökohteiden entistämisen-, tutkimus- ja valistustoimintaan 250 000 euroa.

Ympäristöministeriölle vuonna 2007 osoitettu harkinnanvarainen 2,35 milj. euron määräraha jaettiin alueellisille ympäristökeskuksille edelleen jaettavaksi. Määrärahasta tulee maksaa myös korvaukset rakennuksen suojelusta rakennussuojelulain nojalla tai avustuksia kunnille niiden omistajille suorittamista asemakaavan suojelumääräyksiä vuosittain maksetuista korvauksista. Tällaisia korvaus- tai avustushakemuksia ei vuonna 2007 tullut vireille.

Museoviraston entistämisavustusta koskevia hakemuksia tehdään vuosittain noin 600, ja avustusta voidaan myöntää noin kolmasosalle hakijoista. Alueellisille ympäristökeskuksille tulee vuosittain vireille noin 1 400 hakemusta, joista myös noin kolmasosa saa myönteisen päätöksen.

Museovirasto pyrkii suuntamaan avustuksensa rakennussuojelulla suojelluille rakennuksille ja sellaisille rakennuksille, joiden kunnostus edellyttää antikvaarista asiantuntemusta. Alueelliset ympäristökeskukset taas suuntaavat avustuksen pääasiassa rakennusperinnön hoidon vaatimiin selvityksiin ja kulttuurihistoriallisesti merkittävään rakennuksen ominaispiirteiden säilymisen kannalta tärkeisiin kunnostustoimiin. Työnjakokysymyksiä eri viranomaisten kesken käsitellään vuosittain yhteisillä neuvottelupäivillä.

4 Seuranta

Rakennussuojelun uskottavuuden ja toimivuuden olennaisia tekijöitä ovat seuranta, ohjaus ja omistajien tiedollinen ja taloudellinenkin tukeminen. Seurannan tavoitteena on mm. varmistaa, että suojelun perusteena olevat arvot ja erityispiirteet säilyvät. Rakennussuojelulla suojeltujen rakennusten seurannasta ovat vastuussa alueelliset ympäristökeskukset, Museovirasto ja kuntien rakennusvalvonta. Lisäksi omistajalla on suojelumääräyksiin perustuen velvollisuus kuulla Museovirastoa ennen toimenpiteisiin ryhtymistä.

Museovirasto pitää luetteloa valtion omistamien rakennusten suojelusta annetun asetuksen nojalla suojeluista rakennuksista.

Rakennussuojelulla suojeltujen rakennusten seuranta ja samalla omistajien ohjaus ja tukeminen on ollut osin puutteellista. Seurantaan on ollut niukasti voimavaroja. Museovirasto ja ympäristökeskukset eivät aina saa riittävästi tai riittävän ajoissa tietoja rakennusten muutoksista tai tilasta. Omistajien ja viranomaisten yhteistyö ja yhteydenpito on satunnaista. Kehittämistarpeita on Museoviraston ja ympäristökeskusten työnjaoissa ja kuntien rakennusvalvonnan suojelukohteiden seurannassa.

5 Pohjoismainen käytäntö

Tässä luvussa käsitellään pohjoismaiden rakennussuojelua koskevia erityislakeja. Yleisesti pohjoismaissa rakennettu kulttuuriympäristö huomioidaan myös alueidenkäyttöä koskevassa lainsäädännössä.

5.1 Ruotsi

Ruotsin kulttuurimuistolaki on vuodelta 1988. Laki on kattava ja siinä on määräyksiä paikannimistä, muinaismuistoista, rakennusmuistomerkeistä ja kirkollisista muistomerkeistä sekä kulttuuriesineiden viennistä ja palauttamisesta.

Rakennussuojelun kohteena on rakennus, jolla on merkittävää kulttuurihistoriallista arvoa tai joka sisältyy merkittävään rakennusalueeseen. Myös puisto, puutarha tai muu kulttuurihistoriallisesti arvokas rakennelma voi olla rakennussuojelun kohteena. Esimerkkeinä on mainittu sillat, muurit, vallit ja vallihaudat, masuunit, myllyt, sahat, kaivot, ja kaivokset.

Valtion rakennuskantaa koskevat omat määräyksensä. Jos rakennus siirtyy pois valtiolta, siitä tulee tämän lain mukainen suojeltu rakennus, rakennusmuistomerkki.

Lääninhallitus antaa suojelumääräykset, jotka koskevat rakennuksen hoitamista ja rajoittavat muutostöitä. Jos on tarpeen, myös aluerajaus voidaan tehdä.

Asian voi saattaa vireille kuka tahansa hakemuksesta tai lääninhallitus omasta aloitteestaan. Jos päätös aiheuttaa omistajalle oikeuden korvaukseen tai lunastukseen, lääninhallituksen tulee selvittää onko rahoitus saatavissa.

Väliaikainen toimenpidekielto voidaan antaa korkeintaan kuudeksi kuukaudeksi ja erityisestä syystä aikaa voidaan jatkaa. Lääninhallitus voi määrätä, että sille on ilmoitettava rakennuksen purkamisesta tai sen muuttamisesta, jonka jälkeen se päättää, voiko toimenpiteeseen ryhtyä tai kieltää se.

Korvaus ja lunastus

Omistajalla on oikeus saada valtiolta korvausta suojelumääräysten johdosta, 1) jos määräykset estävät rakennuksen purkamisen ja siitä aiheutuva vahinko on huomattava suhteessa tähän kiinteistön osaan ja 2) määräykset muulla tavalla vaikuttavat siihen, että käynnissä oleva maankäyttö merkittävästi vaikeutuu kiinteistön kyseisessä osassa.

Korvaus voidaan suorittaa vuosittain, niin että omistajalla ja valtiolla on oikeus uudelleen arviointiin olosuhteiden muuttuessa.

Jos suojelumääräykset aiheuttavat erityistä haittaa kiinteistön käyttämiselle, valtio on velvollinen omistajan pyynnöstä lunastamaan kiinteistön. Korvauksesta ja lunastamisesta päättää lääninhallitus. Korvaukseen ja lunastukseen sovelletaan lunastuslakia. Korvausta kiinteistön markkina-arvon vähentymisestä arvioidaan erotuksena kiinteistön markkina-arvosta ennen ja jälkeen suojelupäätöksen. Mukaan ei oteta markkina-arvon muutosodotuksia. Tuomioistuimien voi määrätä, että korvaus maksetaan vasta kun tietyt rakennukseen kohdistetut toimenpiteet on tehty, ellei se ole ilmeisen kohtuutonta.

5.2 Norja

Norjan kulttuuriperintöä koskeva laki on vuodelta 1978. Lain tarkoituksena on suojella arkeologiset ja rakennusmuistomerkit ja -paikat, kulttuuriympäristöt erilaisuudessaan ja yksityiskohtaisuudessaan osana kulttuuriperintöä ja identiteettiä sekä ympäristöä ja resursseja.

Ennen vuotta 1537 rakennetut kohteet ovat automaattisesti suojellut kuten yli sata vuotta vanhat saamelaiset kohteetkin. Vuosilta 1537—1649 peräisin olevat rakenteet ovat automaattisesti suojeltuja, ellei toisin päätetä. Viranomaisten tulee varmistaa, että kaikki automaattisesti suojellut rakenteet suojavyöhykkeineen rekisteröidään.

Toimenpiteistä, jotka vaikuttavat automaattisesti suojeltuun rakennukseen, tulee ilmoittaa viranomaiselle mahdollisimman aikaisin. Viranomaisen tulee päättää mahdollisimman pian, voiko toimenpiteeseen ryhtyä. Päätöksestä saa valittaa ministeriöön. Säädökset on myös siitä, miten menetellä, jos haitta kohteelle havaitaan vasta kun työt on aloitettu.

Kun julkinen tai laaja yksityinen työ aloitetaan, projektista vastaavalla on velvollisuus selvittää, vaikuttaako työ automaattisesti suojeltuun kohteeseen. Selvitys voidaan tehdä lähettämällä projektisuunnitelma viranomaiselle, joka antaa lausuntonsa 3 kuukauden kuluessa. Jos viranomainen katsoo projektin vaikuttavan kohteeseen, se voi pidentää määräaika kuukaudella päättääkseen, miten projekti toteutetaan tai puretaanko suojelua. Ministeriö voi pidentää aikarajaa. Projektia ei saa aloittaa, ennen kuin aikaraja on päättynyt.

Erillinen suojelu ja suoritettava korvaus

Automaattisen suojelun lisäksi voidaan suojella kulttuurihistoriallisesti tai rakennustaiteellisesti arvokkaita rakenteita tai kohteita ja niiden osia. Ministeriö antaa suojelumääräykset, jotka koskevat myös kiinteitä sisustusta. Erityisestä syystä voidaan suojella myös suurehkoja huonekaluja, jolloin jokainen yksittäinen kohde tulee olla määritelty. Suojelun kohteena voi myös olla esimerkiksi puistot, puutarhat, puistokäytävät, julkiset muistomerkit ja paikat, joilla on historiallisia muistoja. Suojelupäätöksessä ministeriö voi kieltää tai muutoin säädellä toimenpiteitä, jotka ovat suojelun vastaisia.

Ministeriöllä on oikeus myöntää poikkeuksia suojelumääräysten sellaisista toimenpiteistä, jotka eivät aiheuta huomattavaa haittaa suojellulle rakennukselle. Jos poikkeukseen liitetyt ehdot lisäävät töiden kustannuksia, lisäkustannukset korvataan kokonaan tai osittain.

Hallinnolliset toimet

Jos suojeltu rakennus on tulemassa korjauskelvottomaksi hoidon puutteen vuoksi, omistaja voidaan määrätä tietyn ajan kuluessa suorittamaan korjaukset. Kunnostamiseen ja ylläpitoon voidaan myöntää avustuksia.

Viranomaisen tulee ennen suojelumääräyksen antamista julkaista ilmoitus ainakin kahdessa laajalevikkisessä sanomalehdessä. Ilmoituksessa tulee kuvata aiottu suojelumääräys ja sen todennäköiset seuraukset. Omistajille asia ilmoitetaan kirjeessä, mikäli mahdollista, ja varataan kohtuullinen aika lausuntoa varten.

Ministeriö voi myös antaa tilapäisen toimenpidekiellon kunnes suojelua koskeva asia on ratkaistu.

5.3 Tanska

Tanskan rakennussuojelulaki tuli voimaan 1997. Suojelun kohteena on rakennustaiteellista, kulttuurihistoriallista tai ympäristöllistä arvoa olevat vanhat rakennukset, jotka valottavat asuin-, työ-, tuotannollista tai muita yhteiskunnallisen kehityksen olennaisia piirteitä. Lakia sovellettaessa tulee huolehtia, että suojellut rakennukset saavat tarkoituksenmukaisen käytön, joka ottaa niiden erityispiirteet huomioon siten, että ne säilyvät myös pidemmällä aikavälillä. Suojelu- ja säilytysintressit otetaan huomioon kaavoituslainsäädännössä ja vastaavassa lainsäädännössä. Suojelu- ja säilyttämistyössä noudatetaan suurinta mahdollista julkisuutta. Rakennussuojelulaki koskee myös rakennelmia, rakennusosia, rakennuksen välitöntä ympäristöä, puistoa ja vastaavaa osaa suojelunarvoisesta kokonaisuudesta.

Suojelun kohteena on ensi sijassa yli 50 vuotta vanhat rakennukset, mutta iästä huolimatta voidaan suojella rakennuksia, joilla katsotaan olevan erityistä arvoa tai muita erityisiä syitä. Ennen vuotta 1536 rakennetut rakennukset ovat suojellut erillisellä rakennussuojelulain nojalla annetulla päätöksellä. Kirkkorakennukset suojellaan kirkkolain nojalla.

Rakennus on suojelun arvoinen, kun se on näin määritelty yleiskaavassa tai sillä on purkamiskielto asema-kaavassa. Tällä tavoin merkittyä rakennusta ei saa purkaa, ennen kuin purkamisilmoitus on virallisesti tehty ja kunnanhallitus on ilmoittanut omistajalle, aikooko se kieltää purkamisen.

Suojelumenettely

Ennen rakennuksen suojelemispäätöstä ympäristö- ja energiaministeriön tulee kirjallisesti ilmoittaa asiasta omistajalle tai haltijalle, kunnanhallitukselle, lääninmuseoviranomaiselle ja seudulliselle ammatilliselle kulttuuriympäristöneuvostolle, sellaiselle valtakunnalliselle yhdistykselle, jolle on myönnetty rakennussuojelulain mukainen esitysoikeus, sekä yhdistyksille ja vastaaville kansalaisjärjestöille, jotka ovat osallisia säilyttämiskysymyksessä. Ilmoituksessa tulee antaa vähintään kolmen kuukauden aika vastineen antamista varten. Tänä aikana ei ilman ministeriön lupaa saa aloittaa rakennustöitä tai vastaavia töitä. Tämän jälkeen ministeriö päättää kolmen kuukauden kuluessa, suojellaanko rakennus.

Suojelupäätöksen jälkeen tulee omistajan tai haltijan pitää rakennus kohtuullisessa kunnossa. Kaikkeen kunnostukseen, myös ylläpitokunnostukseen, tulee saada ministeriön lupa. Tämä koskee myös valolaitteiden, antennien ja muiden vastaavien laitteiden ja kylttien kiinnittämistä julkisivuun.

Suojellun rakennuksen purkaminen vaatii ministeriön luvan, joka voidaan antaa myös ehdollisena. Jos purkulupa evätään, omistaja voi pyytää valtiota lunastamaan rakennuksen. Lunastamisvelvollisuus on kuitenkin vain, jos rakennuksen tuottamassa hyödyssä on oleellinen ero verrattuna vastaavan sellaisen rakennuksen hyötyyn, jolla ei ole purkamiskieltoa. Jos omistaja ja ministeriö eivät pääse yksimielisyyteen korvauksesta, asian ratkaisee veroviranomainen. Asiaa, jonka veroviranomaiset voivat ratkaista, ei voida saattaa tuomioistuimen ratkaistavaksi, vaan sen ratkaisee ylempi veroviranomainen.

Erityinen rakennustarkastus

Kaikki suojeltujen rakennusten purkamishakemukset lähetetään lausunnonlausunnolle rakennustarkastusviranomaiselle, joka toimii toimialueellaan neljä vuotta kerrallaan. Se antaa lausunnon myös suojelun purkamisesta, samoin kuin rakennuksessa tehtävistä korjauksista. Ministeriö ei voi myöntää purkamislupaa vastoin sen lausuntoa. Rakennustarkastusviranomainen antaa ministeriölle myös neuvoja rakennussuojeluun liittyvissä kysymyksissä.

Hallinnolliset asiat

Ympäristö- ja energiaministeriö kerää ja rekisteröi tietoja sekä valmistelee yhteenvetoja rakennussuojeluintresseistä. Ministeriö voi yhteistyössä kuntien kanssa selvittää ja rekisteröidä kaupunkien ja rakennusten suojeluarvoja kuntien kaavoitusta varten. Ministeriö laatii joka 4. vuosi luettelon suojelluista rakennuksista.

Ministeriö voi yhteistyössä asianomaisten viranomaisten kanssa sopia, että tiettyjä rakennuksia, jotka kuuluvat valtiolle, kunnille, kirkolle tai säätiöille, ei saa purkaa tai luovuttaa toiselle ennen kuin ministeriöllä on mahdollisuus antaa asiasta lausunto.

Ministeriöllä on tietyissä tapauksissa oikeus lunastaa suojeltu yksityisen omistama rakennus.

6 Euroopan Unioni ja kansainväliset sopimukset

Euroopan Unionilla ei ole rakennussuojeluun liittyviä säädöksiä.

Suomi on liittynyt moniin kulttuuri- ja rakennusperintöä koskeviin Unescon ja Euroopan neuvoston sopimuksiin. Näistä merkittävimpiä ovat Unescon yleissopimus maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta (ns. maailmanperintösopimus, 1972), Unescon yleissopimus kulttuuriomaisuuden suojelemisesta

aseellisen selkkauksen sattuessa (ns. Haagin sopimus 1954) II lisäpöytäkirjoineen, Euroopan neuvoston Euroopan rakennustaiteellisen perinnön suojelua koskeva yleissopimus (ns. Granadan sopimus, 1985) ja Euroopan neuvoston maisemaa koskeva eurooppalainen yleissopimus (ns. Firenzen sopimus, 2000). Nämä sopimukset ovat sopusoinnussa sekä Suomen nykyisen rakennussuojelulainsäädännön että nyt tehtävän esityksen kanssa. Opetusministeriön asettama työryhmä on valmistellut Haagin sopimuksen ja sen lisäpöytäkirjan edellyttämiä toimia mm. rakennusten luettelointiseksi ja muiksi tarvittaviksi toimenpiteiksi.

7 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Rakennusperintö muodostaa osan kansallisesta kulttuuriperinnöstä, josta vastuu perustuslain 20 §:n mukaan kuuluu kaikille. Kulttuuriperinnön säilyttämistä koskeva vastuu yhteiskunnan yleisen vastuun ohella on niillä, joiden omistuksessa tai hallinnassa on tällaista omaisuutta. Vastaavasti voidaan todeta, että kaikkien muiden tulee pidättäytyä kulttuuriperintöä heikentävistä toimista. Vastuu kulttuuriperinnön säilyttämisestä omistajana voi kohdistua kaikille tahoille: valtion, kuntiin, seurakuntiin, yksityishenkilöihin, yrityksiin ja yhteisöihin.

Rakennusperinnön säilyttämisen pääintressi on yleinen, ei yksityinen. Tämän vuoksi julkisyhteisöille ei ole edelleenkään esitetty oikeutta saada korvauksia rakennusperinnön säilyttämisestä. Rakennusperinnön säilyttäminen saattaa vaatia myös omistajan käyttövapauden rajoittamista. Rajoittaminen kuitenkin merkitsee yksityisomistuksen suojaksi säädettyjen takeiden edellyttämää kompensointia, jos haitat ylittävät tietyn rajan.

Tarkoituksena on toteuttaa rakennusperinnön säilyttäminen siten, että annettavat tarpeelliset rajoitukset puuttuvat mahdollisimman lievästi eri tahojen oikeuksiin. Tämä toteutustapa on perusteltua myös valtiontalouden näkökulmasta. Tavoitellun lopputuloksen saamiseksi myös vapaaehtoisille keinoille tulisi antaa mahdollisuuksien mukaan etusija.

7.1 Suojelun kohteet

Rakennusperinnön ulottuvuuksia ja sen kohteiden arvottamisperusteita tulee verrata ennen kaikkea Euroopan neuvoston rakennustaiteellista perintöä käsittelevään, Suomessa voimassa olevaan yleissopimukseen sekä Euroopan neuvoston sitä jatkaviin ja täydentäviin suosituksiin.

Yleissopimus kohdistuu yksittäisiin rakennuksiin tai rakenteisiin (kulttuurimuistomerkit) ja rakennuskokonaisuuksiin, jotka ovat historiallisesti, arkeologisesti, taiteellisesti, tieteellisesti, yhteiskunnallisesti tai teknisesti huomattavan merkittäviä. Sopimus kattaa myös rakennusten kalusteet ja varusteet. Rakennuskokonaisuudet voivat olla kaupunki- ja maaseuturakennusten ryhmiä, jotka ovat riittävän eheitä muodostaakseen topografisesti erotettavissa olevia kokonaisuuksia.

Yleissopimuksen määritelmä vastaa verraten hyvin voimassa olevan rakennussuojelulain rakennuksia, rakennusryhmiä ja rakennettuja alueita. Yleissopimus ymmärtää rakennetut ympäristöt laajemmin kuin rakennussuojelulakiin on aiemmin kirjattu, erityisesti viittaamalla ihmisen ja luonnon vuorovaikutuksena syntyneisiin kokonaisuuksiin. Esitystä on pyritty kehittämään yleissopimuksen mukaiseksi.

Esityksessä säilytetään voimassa olevan rakennussuojelulain arvoperusta ja kohteitten määrittelyä selkeytetään. Asiantuntija-arviointia pyritään yhdenmukaistamaan ja määrämuotoistamaan niin, että suojelun edellytykset olisivat kaikkien osallisten tiedossa ja keskusteltavissa. Kohteiden arvottamisessa on kyse niiden kulttuurihistoriallisen arvon määrittelystä, ei käyttö- tai välinearvoista eli rakennusperinnön merkityksestä jonkin muun hyvän saavuttamisessa. Muiden kuin kulttuurihistoriallisten arvojen vaikutus ja merkitys punnitaan suojelupäätöksen yhteydessä (suojelun yleinen tarkoituksenmukaisuus ja kohtuullisuus) sekä suojelun turvaamiseen liittyen kohteiden suunnittelu-, kunnostus- ja kehittämishankkeissa.

Kohteiden kulttuurihistoriallinen arvo saattaa määrittäytyä myös siitä, että niillä on erityinen merkitys yhteiskunnan muuttumisen kuvaajina, kuten esimerkiksi teollistumiseen, autoistumiseen, jälleenrakennuskauteen sekä koululaitoksen ja terveydenhuollon kehittymiseen liittyvillä rakennuksilla ja rakenteilla. Kohteilla saattaa olla kulttuurihistoriallista merkitystä myös niihin liittyvän rakennustekniikan ominaisuuteen ja erityispiirteiden vuoksi tai ne kuvaavat edustavasti materiaalien käytön kehitystä.

Kohteiden arvottamisessa on huomioitava, että Suomen rakennuskanta on eurooppalaisittain verrattain nuorta. Rakentamisella on tietoisesti ilmentetty yhteiskunnallista kehitystä ja uusi arkkitehtuuri on valjastettu kansallisen identiteetin rakentamiseen, kuten esimerkiksi puolustusvoimien, teollisuuden ja korkeakoululaitoksen rakennusten osalta tehtiin.

Peltoaukeat ja metsäsaarekkeet, vaikka ovatkin maisemallisesti tärkeitä, eivät ole rakennusperinnön suojelemisesta annettavassa laissa tarkoitettuja suojelun kohteita. Laajat alueet, jotka eivät liity rakennusten käyttöön, soveltuvat parhaiten säilytettäväksi muiden lakien, kuten maankäyttö- ja rakennuslain tai luonnonsuojelulain (1096/1996) tarkoittamin keinoin. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesti kaavoituksella suojeltavaksi ja säilytettäväksi soveltuvat myös laajat rakennetut alueet, kuten lähiöt.

Voimassa olevan rakennussuojelulain nojalla voidaan suojella rakennuksen kiinteää sisustusta, jota ei kuitenkaan ole määritelty. Erityisesti ristiriitatilanteissa tästä on aiheutunut ongelmia. Rakennus on kuitenkin kokonaisuus, jonka sisätilat, tilajäsentely ja huonejako ovat olennainen osa arkkitehtuuria ja kulttuurihistori-

aa. Niitä voidaan pitää rakennuksen tarkoituksen ja toimintojen kannalta ensisijaisina rakennuksen ulkoarkkitehtuuriin verrattuna. Tilajäsentelyllä, kiinteällä sisustuksella ja irtaimistolla on merkitystä silloin, kun niillä on vahva historiallinen - taiteellinen, teknillinen tai sosiaalinen - yhteys rakennukseen ja ne ovat säilyneet autenttisina. Sisätiloja tulee tarkastella kokonaisuuksina, taideteoksen luonteisina tai kerroksellisina historiallisina dokumentteina. Kyseessä voi olla tunnetun suunnittelijan luoma sisustustaide, mutta yhtä hyvin myös kasarmin, sairaalan, koulun ja asuinrakennuksen luonteenomainen sisätila tai teollisuusrakennus laitteineen.

Jos sisustus muodostaa erityisen merkittävän kulttuurihistoriallisen kokonaisuuden, esitetään, että rakennusperinnön suojelemisesta annettavan lain nojalla voidaan suojella myös muita, perinteisesti irtaimeksi omaisuudeksi katsottavia esineitä. Tällaisia erityisen merkittäviä kokonaisuuksia ovat esimerkiksi arvostetun tekijän tiettyyn tilaan toteutetut suunnitelmat, joiden ominaispiirteiden katsotaan muuttuvan, ellei kokonaisuutta voida säilyttää. Näitä kohteita on vähän ja tarkoituksena on käyttää tätä suojelun mahdollisuutta erittäin rajoitetusti.

7.2 Suhde maankäyttö- ja rakennuslakiin

Asemakaava-alueella rakennussuojelu esitetään edelleen järjestettäväksi pääsääntöisesti kaavoituksella. Asemakaava tulee laatia lain mukaan siten, että rakennettua ympäristöä ja luonnonympäristöä vaalitaan eikä niihin liittyviä arvoja saa hävittää. Maankäyttö- ja rakennuslain ja nykyisen rakennussuojelulain välistä työnjakoa ei ole tarkoitus olennaisesti muuttaa, mutta kylläkin selkeyttää. Nykyisen lain voimassa ollessa ei ole ollut estettä sille, että molempia lakeja voi käyttää samaan kohteeseen. Esityksen mukaan näin voitaisiin menetellä edelleen.

Asemakaava-alueella sijaitsevista suojelun arvoisista rakennuksista valtaosa on suojeltu kaavalla. Rakennusten suojeluarvojen selvittäminen ja arviointi on olennainen osa kaavoitusta. Kaavasuojelu sopii erityisesti laajojen kokonaisuuksien suojeluun sekä rakennuksiin liittyvän ympäristön, kuten pihapiirien suojeluun. Esityksen 3 §:ään esitetään otettavaksi säännös, jonka mukaan myös laajempien kokonaisuuksien suojelu olisi aikaisempaa luontevampaa.

Asemakaavoitetulla alueella rakennus voidaan suojella myös erityislain keinoin, kun kysymys on joko erityisen arvokkaasta rakennuksesta tai tilanteista, joissa kaavoituksen keinoja ei voida pitää riittävinä rakennuksen kulttuurihistoriallisen ominaisluonteen ja erityispiirteiden vuoksi. Useimmiten tällainen tilanne koskee rakennuksen sisätilojen säilyttämisen ja suojelemisen tarvetta. Erityistapauksissa on mahdollista, että rakennuksen julkisivu suojellaan kaavamääräyksellä, kun taas sisätilojen säilyttämistä koskevat määräykset annetaan erityislain nojalla.

Rakennusten sisätiloja koskevat määräykset eivät yleensä kuulu asemakaavaan. Joissakin kunnissa on katsottu, että erityistapauksissa voidaan antaa myös sisätiloja koskevia kaavamääräyksiä. Porrashuoneen suojelua koskevaa määräystä asemakaavassa on pidetty mahdollisena maankäyttö- ja rakennuslakia edeltäneen rakennuslain (370/1958) aikaisessa oikeuskäytännössä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa KHO:1974-A-II-69, jossa kysymys oli liikerakennuksesta.

Nykyistä rakennussuojelulakia on voitu käyttää asemakaava-alueella silloin, kun siihen on erityisiä syitä. Käytännössä on ollut epätietoisuutta siitä, mitä erityisillä syillä tarkoitetaan. Korkein hallinto-oikeus on katsonut rakennussuojelulain käytön erityisten syiden perusteella mahdolliseksi tapauksissa, joissa myös kiinteätä sisustusta on suojeltu. Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä 17.11.2000 t. 2965 on todettu, ettei sillä perusteella, että kaupunki ei ole ryhtynyt turvaamaan rakennusten suojelua asemakaavan muutoksella voida katsoa, että rakennusten suojelemiseen rakennussuojelulain nojalla on rakennussuojelulain säännöksen mukaisia erityisiä syitä. Asian selkiyttämiseksi esityksessä ehdotetaan todettavaksi, että erityiset syyt liittyvät kaavoitustilanteeseen.

7.3 Suojeluesityksen tekijät

Rakennussuojeluesityksen tekijöiden joukkoa esitetään nykyistä lakia laajemmaksi siltä osin, että rekisteröidyn yhdistyksen lisäksi tekijänä voi olla myös muu yhteisö, kuten esimerkiksi säätiö. Kun suojeluesityksen nykyisin voi tehdä rekisteröity yhdistys, joka toimii rakennuksen sijaintialueella, nyt ehdotetaan, että esityksen voi tehdä rekisteröity yhteisö toimialueellaan, jos sen toimialaan kuuluu kulttuuriperinnön vaaliminen. Tämä merkitsee esityksen tekemiseen oikeutettujen yhdistysten määrän rajoittamista nykyisestä. Tavoitteena on, että esityksen tekijöillä on paremmat edellytykset tehdä perusteltuja esityksiä, kuten laki edellyttää.

7.4 Vaarantamiskielto

Rakennusperintöä koskeva suojeluasia tulee vireille joko alueellisen ympäristökeskuksen omasta tai sille tehdystä aloitteesta. Asian käsittelyn ajaksi saattaa olla tarpeellista kieltää omistajaa ryhtymästä toimenpiteisiin, jotka voivat vaarantaa rakennuksen kulttuurihistoriallista arvoa. Kiellolla ei ole tarkoitus estää sellaisia toimenpiteitä, jotka ovat tarpeen rakennuksen säilyttämiseksi sen nykyisessä kunnossa tai vaurioiden kun-

nostamiseksi tai niiden syntymisen estämiseksi. Tarkoituksena ei myöskään ole estää rakennuksen käyttämistä sille soveltuvalla tavalla niin, että sen kulttuurihistoriallinen ominaisuus säilyy.

Rakennuksen suojeleminen saattaa kestää useita vuosia vireille tulosta korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun saakka. Usein olisi tarpeellista estää tämän prosessin aikana rakennukselle esimerkiksi luonnonolosuhteista aiheutuvien vahinkojen syntyminen tai minimoida niistä aiheutuvat vaarat. Tämän vuoksi ehdotetaan ympäristökeskukselle toimivaltaa määrätä omistajan tehtäväksi myös sellaisia kohtuullisia toimenpiteitä, jotka estävät rakennuksen arvojen enemmän tuhoutumisen suojeleasian käsittelyn aikana. Tällaisia toimenpiteitä voivat olla esimerkiksi rakennuksen aukkojen sulkeminen tai rakennukseen varastoitujen paloherkkien materiaalien poistaminen. Näiden toimenpiteiden voidaan katsoa olevan verrattavissa maankäyttö- ja rakennuslain mukaisiin rakennuksen normaaliin kunnossapitoon liittyviin tehtäviin. Niistä ei voida katsoa aiheutuvan omistajalle sellaista haittaa tai vahinkoa, että valtion korvausvelvollisuuden edellytykset täytyisivät.

Ympäristökeskukselle ehdotetaan oikeutta antaa vaarantamiskiellon yhteydessä omistajaa enemmän velvoittavia määräyksiä, esimerkiksi kieltää rakennuksen arvoa vahingoittava toiminta tai toiminnan vaatimien teknisten ratkaisujen toteuttaminen. Jos tällaisen vaarantamiskiellon määräykset aiheuttavat omistajalle merkityksellistä haittaa tai vahinkoa, hän olisi oikeutettu saamaan siitä korvauksen valtion varoista. Rakennuksen purkamisen estäminen ja purkamisesta mahdollisesti saavutettavan taloudellisen hyödyn menettäminen ei kuitenkaan voi olla senlaatuinen haitta tai vahinko, että se tulisi korvata omistajalle.

Toisin kuin voimassa olevassa laissa, ympäristökeskukselle esitetään harkintaoikeutta vaarantamiskiellon määräämisessä. Erityisesti silloin kun rakennuksen suojeleminen koskeva asia tulee ympäristökeskuksessa vireille omistajan aloitteesta tai omistajan suostumuksella, vaarantamiskiellon antaminen asian vireille tulon yhteydessä ei ole yleensä tarkoituksenmukaista. Omistaja on tavallisesti tällaisessa tilanteessa halukas säilyttämään rakennuksen ja pitämään sitä kunnossa. Jos myöhemmin ilmenee, että rakennuksen suojeltavat arvot ovat vaarassa esimerkiksi liiallisen nykyaikaistamisen vuoksi tai olosuhteet muutoin ovat muuttuneet, vaarantamiskiello on mahdollista määrätä myös kesken suojeleprosessin.

Voimassa olevan lain mukaan tieto siitä, että rakennus on esitetty suojeltavaksi, merkitään lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin kun ympäristökeskus ilmoittaa toimenpitekiellon antamisesta asianomaiselle tuomarille. Tämä tieto säilyy rekisterissä, kunnes asia on lopullisesti ratkaistu. Ympäristökeskus ilmoittaa myös asian lopullisen ratkaisun lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Tämä järjestely esitetään rakennusperinnön suojelemisesta annettavassa laissa säilytettäväksi.

Vaarantamiskiello on hallintopäätös. Vaarantamiskiellosta valitetaan hallinto-oikeuteen.

7.5 Vahvistusmenettely

Voimassa olevan lain mukaisen alueellisen ympäristökeskuksen päätöksen vahvistusmenettely ja siihen liittyvä ympäristöministeriön asema ensimmäisenä valitusviranomaisena esitetään säilytettäväksi. Vahvistusmenettelyllä voidaan turvata asioiden tasavertainen käsittely. Koko maassa ympäristökeskuksissa tulee vuosittain vireille verraten vähän suojeleminen koskevia asioita, keskimäärin yhteensä 50-70, ja joihinkin ympäristökeskuksiin ei tule vuodessa vireille yhtäkään asiaa. Suojeleminen koskevat asiat ovat luonteeltaan sellaisia, että ne tulee käsitellä yksilöllisesti, eikä niiden käsittelylle voi antaa muita kuin prosessiin liittyviä ohjeita. Kukin asia tulee kuitenkin voida suhteuttaa erityisesti tarkoituksenmukaisuuden ja todennäköisen valtion korvausvelvollisuuden näkökohtien osalta koko maassa tehtävien rakennussuojele päätösten linjaan. Ympäristökeskusten päätöksistä muuttuu vahvistus- ja valitusprosessin aikana lähes 25 prosenttia. Tarkoituksenmukaisuusharkinnan ja asioiden tasavertaisen käsittelyn takaamiseksi ehdotetaan, että sama asiantunteva viranomainen voi vahvistaa tai muuttaa ympäristökeskuksen päätöstä. Vahvistuksen jälkeen asianosaisille jää vielä laillisuusvalitustie korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Vahvistusmenettelyn vuoksi tai tehtyjen valitusten johdosta ympäristöministeriössä tulee vuosittain vireille 10—15 rakennussuojele asiaa. Myönteinen suojeleminen koskeva päätös merkitsee myös sitä, että omistajalla on oikeus saada valtiolta korvausta suojelemääräysten hänelle aiheuttamasta mahdollisesta haitasta tai vahingosta. Näillä korvauksilla on huomattavaa taloudellista merkitystä. Ympäristöministeriö, jolle ehdotetaan korvauksesta neuvotteluelvoitetta Museoviraston sijaan ja joka maksaa korvauksen ministeriölle valtion talousarviossa osoitetuista määrärahoista, voi paremmin arvioida suojelelulle kohteelle annettavien suojele määräysten taloudelliset vaikutukset, jos se myös vahvistaa päätöksen.

Koska ympäristöhallinnolla ei ole sellaista keskusvirastoa, jolla olisi asian käsittelyä varten riittävä asiantuntemus hoitaa rakennusperinnön säilyttämisestä annetun lain mukaisia tehtäviä, nämä tehtävät ehdotetaan säilytettäväksi edelleen ympäristöministeriöllä.

7.6 Valtion rakennukset

Valtion kiinteistöpolitiikkaa ja kiinteistöhallintoa on uudistettu vaiheittain 1990-luvun alusta lähtien. Kiinteistöyksiköiden määrää on vähennetty ja valtiolle tarpeettomia kiinteistöjä yksityistetty. Rakennushallitus on muuttunut Valtion kiinteistölaitoksen kautta Senaatti-kiinteistöt -nimiseksi liikelaitokseksi, joka hallinnoi suurinta osaa valtion käyttämistä kiinteistöistä. Senaatti-kiinteistöt toimii kuitenkin osin vapaassa kilpailuti-

lanteessa muiden kiinteistönomistajien kanssa, erityisesti toimistotilojen osalta. Muita kiinteistöyksiköitä ovat muun muassa Metsähallitus, Merenkulkulaitos, Ilmailulaitos ja Museovirasto. Valtiolle tarpeettomista kiinteistöistä suuri osa on nyttemmin siirretty Sponda Oy:lle.

Valtion myytyä ja järjestettyä rakennusomaisuuttaan sillä on hallussaan sekä asetuksella suojeltuja rakennuksia, rakennussuojelulailta suojeltuja rakennuksia että asemakaavalla suojeltuja rakennuksia. Senaatti-kiinteistöt on laatinut arvokiinteistöistään suojelustrategian, joka ei tee eroa suojelun tavasta, vaan kaikkiin arvokkaisiin kiinteistöihin suhtaudutaan samojen periaatteiden mukaisesti. Rakennuksen tiedossa olevan peruskorjauksen tavoitteita asetettaessa hankesuunnitteluvaiheessa asetetaan suojelutavoitteet yhteistyössä Museoviraston kanssa ja ne liitetään hanketta koskevaan aineistoon. Niiden toteutumista seuraa Museovirasto, jolta pyydetään luonnossuunnitelmista lausunto.

Valtion omistajaroolin muututtua ja kiinteistöjen omistuksen usein vaihtuessa ei enää ole erityisiä syitä ylläpitää erillistä valtion omistamien rakennusten suojelua koskevaa asetusta. Myöskään valtion toiminta ei vaadi sen omistamien rakennusten suojelua erityisen lainsäädännön kautta.

Valtion erityisasema omistajana esitetään poistettavaksi ja valtion rakennusten suojelusta annettu asetus kumottavaksi. Jo suojelluille rakennuksille tulee kuitenkin antaa rakennuskohtaiset suojelumääräykset ja suojelusta tulee tehdä asianmukainen ilmoitus lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Aikaisemmin valtion omistamien rakennusten suojelusta annetun asetuksen nojalla suojellut rakennukset pysyvät edelleen suojeltuina aikaisemman päätöksen nojalla, ja alueelliset ympäristökeskukset huolehtivat siitä, että tarvittavat rakennuskohtaiset suojelumääräykset annetaan samassa järjestyksessä kuin rakennusten suojelua koskeva päätös tehdään.

Siirtymävaiheessa on varauduttava suojelumääräysten täsmentämiseen ja suojelun alan ja kohdentumisen kehittämiseen. Erityisesti tämä on tarpeen suojeltujen rakennusten siirtyessä yksityiseen omistukseen.

Alueellisille ympäristökeskuksille esitetään siirrettäväksi Museovirastolta velvoite pitää luetteloja myös valtion omistamien rakennusten suojelusta annetulla asetuksella suojelluista kiinteistöistä.

7.7 Korvaus

Valtion korvausvelvollisuuden edellytykset ehdotetaan säilytettäväksi samanlaisina kuin voimassa olevasakin laissa, kuitenkin siten, että omistajalla on oikeus saada korvausta tiettyjen laissa säädettyjen edellytysten vallitessa myös vaarantamiskiellosta johtuvasta vahingosta tai haitasta. Vahingon ja haitan tulee aiheutua suojelumääräysten tai vaarantamiskiellon aiheuttamasta rakennuksen tavanomaisten käyttömahdollisuuksien huononemisesta tai rakennuksen käytön estymisestä voimassa olevien säännösten ja määräysten sallimalla tarkoituksenmukaisella tavalla.

Jos suojelu- tai vaarantamiskiellopäättöksessä määrätään rakennuksen kulttuurihistoriallisen arvon säilyttämiseksi sellaisia suojaamis- tai korjaamistoimenpiteitä, joita voidaan pitää omistajan kannalta merkityksellisinä ja joita ei voi pitää rakennuksen normaalin kunnossapitovelvoitteen mukaisena, omistaja olisi oikeutettu korvaukseen. Koska perustuslain 20 §:n 1 momentin mukaan vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille, omistajilla on velvollisuus vastata rakennuksen kunnossapidon aiheuttamista kohtuullisista kustannuksista. Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta kunnossapitovelvollisuudesta tai sen laiminlyönnistä aiheutuneita kustannuksia ei korvattaisi.

Maankäyttö- ja rakennuslain 57 §:ssä on viittaus nykyisen rakennussuojelulain korvaussäännöksiin. Tämän lainkohdan mukaan rakennussuojelulain 2 §:ssä tarkoitetun kohteen suojelemiseksi voidaan tarpeelliset määräykset ottaa asemakaavaan, vaikka ne eivät olisikaan maanomistajalle kohtuullisia. Oikeudesta korvaukseen on silloin voimassa, mitä rakennussuojelulaissa säädetään, mutta korvausvelvollisena on kuitenkin kunta.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaista korvausvelvollisuutta esitetään muutettavaksi siten, että valtakunnallisesti merkittävissä kohteissa valtio olisi korvausvelvollinen myös asemakaavan määräyksillä suojeltujen rakennusten osalta, jos määräykset ovat omistajalle kohtuuttomat. Tällöin kaavassa tulee olla merkintä siitä, että rakennus on valtakunnallisesti merkittävä. Alueellisella ympäristökeskuksella ja Museovirastolla on mahdollisuus vaikuttaa maankäyttö- ja rakennuslain 66 §:n 2 momentin tarkoittamassa viranomaisneuvottelussa muun ohella sellaisen kaavan valmisteluun, joka koskee valtakunnallisia alueidenkäyttötavoitteita tai joka muutoin on kulttuuriympäristön kannalta merkittävä. Molemmilla viranomaisilla on lisäksi oikeus valittaa kunnan laatimasta asemakaavasta.

Maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta valtion korvausvelvollisuudesta ehdotetaan noudatettavaksi soveltuvin osin rakennusperinnön suojelemisesta annettavan lain säädöksiä.

8 Esityksen vaikutukset

8.1 Taloudelliset vaikutukset

Vaikka rakennusperintöön kuuluvien rakennusten säilyttämisen ja suojelun vaatimat rajoitukset pyritään laatimaan yhteistyössä omistajien kanssa niin, että ne eivät estä omistajaa käyttämästä rakennusta tavanomaisella tai kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla, on kuitenkin tilanteita, joissa käytön rajoituksista aiheutuva

korvauskynnys ylittyy. Kun esitys laajentaa nykyisessä rakennussuojelulaissa olevia suojelun mahdollisuuksia, voidaan arvioida, että korvauksia joudutaan maksamaan aikaisempaa useammin. Nykyisen lainsäädännön voimassa ollessa valtio on maksanut rakennussuojelusta aiheutuvia korvauksia kahdesti, viimeksi vuonna 2003. Molemmat korvaukset on maksettu korkeimman oikeuden tuomion perusteella. Vuonna 2003 maksettu korvaussumma oli suurempi kuin valtion talousarviossa koko käytettävissä oleva määräraha, josta myönnetään myös avustukset rakennusperinnön hoitoon. Korvaustapausten perusteella voidaan arvioida, että korvausvelvollisuuden syntyessä ei nykyisin käytössä oleva määräraha ole riittävä. Määräraha on ollut vuodesta 2006 lähtien 2,35 miljoonaa euroa. On kuitenkin huomattavissa, että korvausten maksaminen lisää rakennussuojelun uskottavuutta ja antaa mahdollisuuksia rakennussuojelun tehostamiselle. Rakennusperinnön hoitoon tarkoitettun määrärahan lisäys myös siten, että avustuksia voitaisiin myöntää enemmän, tehostaisi rakennussuojelun uskottavuutta.

Määrärahan kehitys tuhansina euroina momentilla 35.20.64 (Avustukset rakennusperinnön hoitoon, 3 v. siirtomääräraha).

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
841	841	1 241	2 671	850	850	2 350	2 350	2 350

Vuosien 2000 ja 2001 talousarvion 5 milj. markan määräraha on muunnettu euroiksi ja pyöristetty lähimpään tuhanteen euroon.

Vuonna 2003 maksettiin rakennussuojelulain 11 §:n mukaisia korvauksia 1 446 000 euroa, jota varten lisätalousarviossa myönnettiin 1 430 000 euroa.

Vuosina 2004 ja 2005 rakennusperinnön hoitoon myönnettiin avustusta Valtion asuntorahastosta, kun avustus kohdistui asuinrakennusten kulttuurihistoriallisten arvojen säilyttämisen edellyttämiin korjauksiin. Vuonna 2006 tämä avustus, 1 500 000 euroa vuodessa, siirrettiin rakennusperinnön hoito-avustusten momentille.

Yksittäisissä tilanteissa taloudellisia vaikutuksia saattaa koitua siitä, että esityksen mukaisesti omistajille voidaan maksaa korvausta myös vaarantamiskiellon aikaisista rajoituksista, jotka estävät rakennuksen käyttämisen tavanomaisella tai kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla, tai jotka velvoittavat omistajan suorittamaan toimenpiteitä, jotka eivät liity rakennuksen normaaliin kunnossapitoon. Kiinteän sisustuksen aseman selkiyttäminen saattaa johtaa myös korvausten lisääntymiseen, vaikka nyt esitetty muutos koskeekin tarkoin rajattuja tilanteita. Voidaan arvioida, että erityisesti pienille kunnille korvauskysymyksillä on suuri merkitys.

Lisäksi on varauduttava siihen, että rakennusperinnön säilyttämiseksi kunnissa joudutaan tekemään sellaisia asemakaavoja, joissa kaavamääräykset ovat omistajan kannalta kohtuuttomia, ja kunta on siten maankäyttö- ja rakennuslain 57 § 3 momentin mukaan korvausvelvollinen. Jos omistajan kannalta kohtuuttomat kaavamääräykset koskevat valtakunnallisesti merkittävää rakennusta, esitetään, että valtio olisi korvausvelvollinen. Jo nykyisenkin rakennussuojelulain nojalla kunnalla on oikeus saada kohtuuttomasta kaavamääräyksestä omistajalle maksamastaan korvauksesta valtion talousarvion puitteissa avustusta. Tiedossa ei ole, ovatko kunnat maksaneet korvausta asemakaavassa toteutetun rakennussuojelun johdosta, mutta sitä koskevia avustushakemuksia ei ole tullut ympäristöministeriöön eikä Suomen Kuntaliiton tietoonkaan ole tällaisia tapauksia tullut.

8.2 Vaikutukset viranomaisten tehtäviin ja menettelytapoihin

Esityksen mukaan suojelusta päättävä viranomainen on edelleen alueellinen ympäristökeskus. Suojelupäätökset tulisivat, kuten nykyisinkin, ympäristöministeriön vahvistettaviksi. Sen sijaan opetusministeriöltä pyydetty lausunto silloin, kun suojelua koskeva päätös aiotaan tehdä Museoviraston kannan vastaisesti, esitetään poistettavaksi. Lain noudattamista valvoisivat alueelliset ympäristökeskukset ja Museovirasto. Näiltä osin ei aiheudu organisatorisia muutoksia.

Kun valtion omistamien rakennusten suojelusta annettu asetus kumotaan, Museoviraston ja alueellisten ympäristökeskusten työmäärä lisääntyy suojelluille rakennuksille annettavien täsmentävien suojelumääräysten vuoksi. Koska rakennukset edelleen säilyvät suojeltuina, valtion omistuksessa säilyville rakennuksille annettavat suojelumääräykset voidaan antaa pidemmänkin ajan kuluessa. Suojelumääräysten asianmukaisuus on erityisen tärkeää rakennusta myytäessä, jolloin on luontevaa, että niille annetaan suojelumääräykset tässä yhteydessä. Koska rakennusten myynti todennäköisesti tapahtuu useiden vuosien aikana, suojelumääräysten antamisen ei arvioida lisäävän viranomaisten tehtäviä laajamittaisesti. Viranomaisten ja muiden toimijoiden voimavaraille, prosessin organisoinnille ja siihen liittyville toimintatavoille tulee kuitenkin kohdistumaan uusia vaatimuksia.

Suojelun turvaaminen ja rakennusten omistajien tukeminen ja ohjaus edellyttävät nykyistä aktiivisempaa kohteiden tilan seurantaan sekä viranomaisyhteistyötä. Seuranta tulee kehittää toimivaksi osaksi muuta kulttuuriympäristön tilan seurantaan. Lisäksi omistajalle on turvattava mahdollisuus saada riittävästi rakennuksen historiaa, arvoja ja suojelun sisältöä koskevaa tietoa sekä tarjottava selkeät ohjeet yhteydenpidosta viranomaisiin. Kulttuuriympäristön inventoinnit valtakunnallisella, maakunnallisella ja paikallisella tasolla tarjoavat vain perustiedot suojeltavista rakennuksista. Rakennusperinnön suojelemisesta annettavan lain mukainen suojelu edellyttää perustietoja tarkempia tietoja rakennusten historiasta ja arvoista sekä suojelun sisällöstä. Nämä tiedot kootaan pääosin suojeluesitystä käsiteltäessä, joten tiedon laatuun ja karttumiseen tulee kiinnittää huomiota jo suojeluesityksestä lähtien.

Seurannan, ohjauksen ja omistajan tuen kehittäminen lisäävät alueellisten ympäristökeskusten ja Museoviraston työmäärää. Ne edellyttävät myös seurannan ja ohjauksen välineiden kehittämistä, ensi sijassa ympäristöhallinnon ja Museoviraston yhteistyönä, sekä eri osapuolten vastuiden ja tehtävien täsmentämistä.

Kansalaisten mahdollisuuksia osallistua elinympäristöönsä koskeviin asioihin on pyritty lisäämään, ja heillä on aikaisempaa paremmat mahdollisuudet saada tietoa ja vaikuttaa ympäristöönsä. Vaikka rakennusten suojelu ei niinkään muuta ympäristöä kuin säilyttää sitä, suojelupäätökset saattavat vaikuttaa lähiympäristön kehittämismahdollisuuksiin myös rajoittavasti. Tämän vuoksi rakennussuojeluasioiden valmistelussa tulee aikaisempaa enemmän huolehtia tiedottamisesta.

8.3 Ympäristövaikutukset

Esityksellä on välillisiä vaikutuksia ihmisten terveyteen, elinoloihin ja viihtyvyyteen, koska esityksellä pyritään turvaamaan edellytykset hoitaa ja ylläpitää rakennusperintöä ja vaikuttaa sitä koskevaan päätöksentekoon. Rakennetun ympäristön ajallisen kerroksellisuuden säilymisellä on myönteisiä vaikutuksia ihmisten tietoisuuteen yhteisestä menneisyydestämme, mikä usein tukee oman identiteetin löytämistä sekä ympäristön kokemista viihtyisänä.

Vaikutukset yhdyskuntarakenteeseen, rakennuksiin, maisemaan, kaupunkikuvaan ja kulttuuriperintöön ovat merkittävät. Tarkoituksena on säilyttää nykyistä yhdyskuntarakennetta.

Rakennuskannan säilyttäminen ja sen ominaisluonnetta ja erityispiirteitä kunnioittava korjaaminen merkitsee myös sitä, että rakennusmateriaalit käytetään niiden elinkaaren loppuun saakka. Useimmat rakennusmateriaalit on myös tuotettu lähellä rakennusta. Työvaltainen, materiaaleja tehokkaasti hyväksi käyttävä korjaustapa vaikuttaa vähentävästi myös kuljetuskustannuksiin.

8.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksen tarkoituksena on turvata kansallisesti arvokkaan rakennusperinnön säilyminen riittävän laajalti ja että erityistä suojelutarvetta omaavia rakennuksia ei muuteta tai pureta, vaan ne pidetään arvonsa mukaisessa kunnossa. Rakennettu ympäristö säilyy hoidettuna ja rakennusmateriaalit käytetään tehokkaasti elinkaarensa loppuun. Tulevaisuudessa arvioidaan säilyneen rakennusperinnön tarjoamien mahdollisuuksien vaikuttavan mm. kulttuurimatkailun kehittymiseen myönteisesti. Kiinnostus rakennusperinnön hoitoon vaikuttaa myös työvoiman ja ammattiosaajien käytön lisääntymiseen sekä korjausmateriaalien kehittämiseen ja kysyntään.

Esityksellä ei ole sukupuolten tasa-arvoa koskevia vaikutuksia.

9 Asian valmistelu

9.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Ympäristöministeriö asetti 21.4.2006 työryhmän valmistamaan rakennussuojelulain kokonaisuudistusta. Erityisesti työryhmän tuli selvittää rakennussuojelulain perusteella maksettaviin korvauksiin sekä perustuslain eräisiin perusoikeuksiin ja niiden rajoittamiseen liittyvät kysymykset. Työryhmän tuli myös työssään ottaa huomioon eri lakien soveltamisalat. Tavoitteena oli määritellä rakennusperintö nykykäsitystä vastaavasti ja huomioida valtion viranomaisten erityiset intressit rakennusperinnön säilyttämiseksi. Suoritettavien korvausten edellytykset ja perusteet sekä omistajan että valtion kannalta tuli selvittää. Valmistelutyössä käytettiin hyväksi aikaisemmin toimineen rakennussuojelulain osauudistusta pohtineen työryhmän työtä.

Työryhmässä oli edustettuna valtiovarainministeriö, opetusministeriö, Museovirasto, Hämeen ympäristökeskus, Suomen Kuntaliitto ja Suomen Kiinteistöliitto ry. Lisäksi työryhmällä oli pysyvät asiantuntijat oikeusministeriöstä ja ympäristöministeriöstä.

Työryhmän alustavan luonnoksen pohjalta järjestettiin kuulemis- ja keskustelutilaisuus 20.11.2007. Tilaisuuteen kutsuttiin 31 tahoja, jotka edustivat viranomaisia, kiinteistöalan järjestöjä ja kansalaisjärjestöjä, jonka lisäksi kutsu ja alustava luonnos olivat nähtävillä ympäristöministeriön verkkosivuilla. Kaikkiaan kommentteja saatiin 17. Useimmat niistä koskivat korvauskysymystä ja suojelun kohteiden määrittystä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki rakennusperinnön suojelemisesta

1 §. Lain tavoite. Lain tavoitteena on rakennetun kulttuuriympäristön vaaliminen ja kulttuurisesti kestävä käytön edistäminen. Tavoitteena on myös turvata eri aikakausia sekä maan eri osia edustavan rakennusperinnön säilyminen. Pykälän sanamuodolla halutaan luoda myönteinen suhtautuminen rakennusperintöön ja sen tuomiin velvoitteisiin.

Lain tavoitteena on myös perustuslain 20 §:n tavoitteiden mukaisesti parantaa asianosaisten osallistumismahdollisuuksia asian valmistelussa.

2 §. Soveltamisala. Esityksen mukaan rakennusperinnön suojelemisesta asemakaava-alueella huolehdittaisiin edelleen ensisijaisesti kaavoituksella. Asemakaava-alueilla ja asemakaavoitettaviksi päätetyillä alueilla, joille on annettu rakennuskielto, lakia rakennusperinnön suojelemisesta (myöhemmin erityislaki) sovellettaisiin ainoastaan, jos suojelua ei voitaisi toteuttaa maankäyttö- ja rakennuslain säännösten nojalla tai jos suojele erityislain nojalla muutoin olisi tarpeellista. Kun rakennuksen suojele ei ole mahdollista, riittävää tai tarpeellisuudenmukaista asemakaavoituksen keinoin, olisi mahdollista soveltaa erityislakia. Tällaisena perusteena on esityksessä todettu rakennuksen valtakunnallinen merkitys, kaavoituksen keinojen riittämättömyys suojele tarpeeseen verrattuna sekä jos suojele on erityisiä syitä asemakaavoitustilanteen vuoksi. Erityislakia voitaisiin soveltaa asemakaavoitustilanteen vuoksi esimerkiksi silloin, kun asemakaavaa voidaan pitää rakennusperinnön huomioon ottamisen kannalta vanhentuneena eikä asian selvittäminen ja ratkaiseminen asemakaavanmuutoksella käynnisty. Erityisenä syynä voidaan pitää kaavoituksen viivästymistä joko kunnan ottaman kannan tai kaavoituksen resurssien vuoksi niin, että rakennuksen purkaminen tai ajan kulumisesta johtuva kunnan rappeutuminen uhkaavat.

Lakia ei esitetä sovellettavaksi muinaisjäännöksiin eikä evankelis-luterilaisen ja ortodoksisen kirkon kirkollisiin rakennuksiin, joista kaikista on oma lainsäädäntönsä.

3 §. Suojelun kohteet. Pykälän 1 momentin tarkoittamia kohteita on käsitelty tarkemmin kohdassa 7.1. Suojelun kohteena todetaan rakennusten ja rakennelmien ohella myös niiden välitön ympäristö, kuten piha, puisto tai puutarha. Tällöin aluekokonaisuudet, joilla on merkitystä joko kokonaisuuden tai rakennusten keskinäisten suhteiden vuoksi, tulevat arvioiduiksi samanaikaisesti. Rakennushistorian, rakennustaiteen, rakennustekniikan, erityisten ympäristöarvojen ja rakennuksen käytön vaiheiden merkityksen arvioimisessa nykytilanteessa voidaan käyttää hyväksi erilaisia selvityksiä ja inventointeja, huomioiden kuitenkin, että arvot perusteet ovat voineet vuosien aikana muuttua.

Pykälässä esitetään, että suojele määritellään tässä laissa niin, että kiinteään sisustukseen kuuluvat ovet, ikkunat, listat, tulisijat, pinnoitteet, tekniset laitteet, kiintokalusteet ja muut näihin verrattavaan sisustukseen sekä rakennuksen käyttöön liittyvät koneet ja laitteet. Suojelumääräyksiä annettaessa esitetään myös määriteltäväksi mikä osa kiinteästä sisustuksesta suojeleaan.

Pykälän 2 momentin nojalla on tarkoitus tehdä mahdolliseksi suojele kiinteään sisustuksena myös sellaisia kalustuksen osia, joita ei tavanomaisesti lueta kuuluvaksi kiinteään sisustukseen. Tarkoituksena on mahdollistaa tunnustetun suunnittelijan tiettyä tilaa varten suunnitteleman kokonaisuuden säilyminen. Tätä suojelemahdollisuutta on tarkoitus käyttää merkittävien arvojen suojelemiseksi erityistilanteissa ja hyvässä yhteistoiminnassa omistajan kanssa.

Lisäksi suojele halutaan mahdollistaa esimerkiksi käytöstä poistetuissa teollisuuslaitoksissa sellaisten rakenteiden, koneiden ja laitteiden osalta, jotka tekevät mahdolliseksi ymmärtää teollisen toiminnan tarkoitusta ja luonnetta.

4 §. Viranomaiset. Yleisvastuu rakennusperinnön säilymiseksi esitetään kuuluvaksi ympäristöministeriölle. Asiantuntijaviranomaisena toimisi edelleen Museovirasto.

5 §. Asian vireille tulo. Rakennusperinnön suojeleä koskeva asia saatetaan vireille alueellisessa ympäristökeskuksessa. Omistajan ja haltijan lisäksi esityksenteko-oikeus asiassa on esitetty voimassa olevan lain tavoin tahoille, joilla voidaan katsoa olevan asiantuntemusta ja intressiä rakennusperintöasioissa. Näitä tahoja ovat kohteen sijaintikunta, maakunnan liitto ja valtion viranomaiset sekä rekisteröidyt yhteisöt. Valtion viranomaisina, joilla saattaa olla intressiä rakennusperintöä koskevissa asioissa, ovat esimerkiksi Metsähallitus ja Tielaitos. Alueellinen ympäristökeskus voi myös ottaa asian omasta aloitteestaan käsiteltäväksi, esimerkiksi silloin, kun se on saanut tiedoksi rakennuksen purkuilmoituksen. Pykälässä ehdotetaan rajattavaksi suojelesityksen tekemisoikeutta siten, että rekisteröidyn yhteisön toiminnan tulee liittyä kulttuuriperinnön vaalimiseen. Toimialan tulee ilmetä yhteisön säännöistä.

Pykälän 3 momentissa esitetään säädettäväksi suojeluesityksen muodosta, sisällöstä ja yksilöinnistä niin, että alueellinen ympäristökeskus voi sen perusteella aloittaa suojelumenettelyn.

6 §. Vaarantamiskielto. Voimassa olevassa rakennussuojelulaissa olevalla toimenpidekiellolla pyritään turvaamaan mahdollisesti suojeltavan rakennuksen suojeluarvojen säilyminen suojeluprosessin keston ajan. Sääntelyyn ehdotetaan tehtäväksi eräitä täsmentäviä muutoksia.

Alueellisen ympäristökeskuksen pykälän nojalla antamaa päätöstä nimitettäisiin vaarantamiskielloksi. Voimassa olevassa rakennussuojelulaissa käytetty nimitys toimenpidekielto ei anna oikeaa kuvaa sääntelyn sisällöstä. Kyse ei ole yksinomaan rakennuksen suojeluarvoa heikentävistä toimenpiteistä pidättäytymisestä, vaan rakennuksen omistaja tai haltija voidaan tarvittaessa velvoittaa ryhtymään aktiivisiin toimenpiteisiin, kuten rakennuksen vesikaton kunnostamiseen, rakennuksen suojeluarvojen säilyttämiseksi.

Voimassa olevan rakennussuojelulain 9 §:n mukaan toimenpidekielto on laissa säädettyjen edellytysten täytyessä aina määrättävä. Vaarantamiskiellon antaminen ehdotetaan säädettäväksi harkinnanvaraiseksi. Muutoksella pyritään korostamaan kiellon asettamisharkinnan tapauskohtaisuutta. Tarkoituksena ei kuitenkaan ole rajoittaa alueellisen ympäristökeskuksen toimivaltaa käyttää kieltoa niissä tilanteissa, joissa se on aidosti tarpeen. Alueellisen ympäristökeskuksen tulisi määrätä kiello, kun suojelun turvaaminen sitä edellyttää. Vaarantamiskielto tulisi määrätä aina, kun rakennusta uhkaa purkaminen.

Vaarantamiskieltoa koskevan päätöksen tekisi alueellinen ympäristökeskus. Alueellisen ympäristökeskuksen tulisi viran puolesta ottaa kysymys vaarantamiskiellosta ratkaistavakseen, eli asian ratkaiseminen ei edellyttäisi suojeluesityksen tehneen tahon tätä koskevaa vaatimusta. Vaarantamiskieltoa koskeva päätös voitaisiin tehdä sen ajan kuluessa, kun varsinainen suojelua koskeva asia on vireillä alueellisessa ympäristökeskuksessa. Päätös voitaisiin siten tehdä aikaisintaan sen jälkeen, kuin suojelua koskeva asia on tullut vireille.

Alueellisen ympäristökeskuksen tulisi lähtökohtaisesti pyrkiä ratkaisemaan vaarantamiskieltoa koskeva asia mahdollisimman pian suojelua koskevan asian tultua vireille. Eräissä tilanteissa ei vaarantamiskieltoa kuitenkaan ole välttämätöntä ratkaista heti suojelua koskevan asian tultua vireille, vaan asia voidaan ratkaista käsittelyn myöhemmässä vaiheessa. Ehdotettu säännös jättää viranomaisen harkittavaksi, missä vaiheessa menettely vaarantamiskieltoa koskeva asia on tarkoituksenmukaista ratkaista.

Vaarantamiskielloilla ei tule rajoittaa rakennuksen käyttöä enemmän tai asettaa omistajalle pidemmälle meneviä velvoitteita kuin suojelun turvaaminen prosessin kestoajan edellyttää. Useimmiten kiellon ydinsisältönä on rakennusta uhkaavan purkamisen tai muun suojeluarvon heikentävän toiminnan kieltäminen. Muuntyyppisinä määräyksinä voidaan mainita välittömien kunnostustöiden lisäksi muut rakennuksen kunnan säilyttämiseen tähtäävät määräykset, kuten esimerkiksi rakennuksen aukkojen sulkeminen, palovaarallisten aineiden poisvieminen tai ovien lukitseminen.

Vaarantamiskiellon tarkoituksena on estää rakennuksen kunnan heikentyminen rakennuksen suojelua koskevan prosessin aikana. Tarkoituksena ei ole, että vaarantamiskielloilla määrättäisiin sellaisista seikoista, jotka asiallisesti ottaen kuuluvat varsinaisen suojelun alaan. Hyvin pitkälle menevät rajoitukset tai velvoitteet voivat lisäksi synnyttää valtiolle korvausvelvollisuuden, mikäli näistä aiheutuu rakennuksen omistajalle tai haltijalle merkityksellistä haittaa.

Jos vaarantamiskiellosta johtuvat rajoitukset tai velvoitteet kuitenkin myöhemmässä vaiheessa osoittautuvat riittämättömäksi suojelun turvaamisen kannalta, tulisi alueellisella ympäristökeskuksella olla toimivalta antaa vaarantamiskieltoa koskevia täydentäviä määräyksiä, jotka ovat välttämättömiä suojelun turvaamiseksi. Tällainen tilanne voisi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, kun rakennuksen säilyminen edellyttäisi vesikaton kunnostamista, mutta vaarantamiskieltoa koskevaan päätökseen ei sisälly velvoitetta ryhtyä rakennuksen kunnan ylläpitäviin toimiin.

Vaarantamiskielto ja sen täydentämistä koskeva päätös tulisivat pykälän 3 momentin mukaan voimaan päätöksen tiedoksi antamisen jälkeen. Päätöksen tiedoksi antamisessa noudatettaisiin hallintolain (434/2003) säännöksiä, jonka mukaan päätös tulisi antaa tiedoksi todisteellisena tiedoksiantona. Kiellon tehtävästä johtuen kiellon tulisi olla voimassa siihen saakka, kunnes suojelua koskeva asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Jos kuitenkin valitusviranomaisen katsoo, että suojelun edellytyksiä ei ole tai vaarantamiskielto ei muutoin ole enää tarpeen, tulisi sen voida määrätä vaarantamiskielto päättyneeksi.

7 §. Asianosaisten kuuleminen. Pykälän tarkoituksena on vahvistaa asian ratkaisemisessa vuorovaikutusta osapuolten kesken. Asianosaisia ovat suojeltavan rakennuksen omistajat ja haltijat, esityksen tekijä, Museovirasto tai muu valtion viranomaisen, rakennuksen sijaintikunta, maakunnan liitto sekä viereisen kiinteistön omistaja ja haltija.

Pykälän 1 momentissa esitetään säädettäväksi niistä asianosaisista, joita on kuultava ennen asian ratkaisemista. Koska suojelua koskevalla ratkaisulla voi olla vaikutusta myös viereiseen kiinteistöön, ehdotetaan sen omistajaa tai haltijaa kuultavaksi. Asianosaisten kuulemisessa noudatetaan hallintolain säännöksiä.

Vuorovaikutuksen lisäämiseksi 2 momentissa esitetään alueellisen ympäristökeskuksen harkintaan mahdollisuutta järjestää suojeluasian vireille tulon jälkeen erityinen tilaisuus, jossa voidaan käsitellä eri näkökohtia suojeluun liittyen. Tilaisuuden tarkoituksena ei ole korvata varsinaista kuulemistä, vaan tarjota muille asiasta kiinnostuneille tahoille mahdollisuus osallistua ja siten parantaa hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti kansalaisten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia.

Tilaisuuteen kutsumisesta, varsinkin tilanteissa, joissa on kymmeniä asianosaisia, tai joissa kaikista asianosaisista ei ole tietoa, esitetään säädettäväksi 3 momentissa.

8 §. Suojelun edellytykset. Pykälässä määritellään, mitä kulttuurihistoriallisia arvoja rakennukseen on liitettävä, jotta se voidaan saattaa suojelluksi. Suojeltavaksi määrittämisen esitetään edelleen säilyvän harkinnanvaraisena. Pykälän tarkoituksena on tehdä aikaisempaa näkyvämmiksi niitä kriteereitä, joita käytetään arvioitaessa rakennuksen suojelun edellytyksiä kaikilla kolmella hierarkiatasolla. Nämä kriteerit saattavat olla päällekkäisiä tai keskenään ristiriitaisia, eikä suojeltavan rakennuksen tarvitse eikä se voikaan täyttää niitä kaikkia. Suojelun edellytyksiä on käsitelty laajemmin kohdassa 7.1.

9 §. Suojelupäätös. Kuten edellä kohdassa 7.5. on esitetty, ehdotetaan, että ympäristöministeriö vahvistaisi edelleen alueellisen ympäristökeskuksen tekemän suojelupäätöksen ja toimisi myös ensimmäisenä valitusviranomaisena. Kun rakennusperinnön suojelemista koskevat päätökset ovat harkinnanvaraisia, asioiden tasa-vertaisen käsittelyn turvaamiseksi ja valtion korvausvelvollisuuden seuraamiseksi on tarpeellista, että ympäristöministeriö toimii vahvistavana viranomaisena. Ympäristöministeriön päätöksestä voi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos päätös on lainvastainen. Rakennuksen säilymisen turvaamiseksi esitetään, että ympäristökeskuksen tekemää suojelupäätöstä noudatetaan jo ennen sen lainvoimaiseksi tulemistä. Ympäristöministeriö voi, jos se on tarkoituksenmukaista, kuitenkin määrätä toisin. Tarkoituksena on estää rakennuksen purkamisen asian jatkokäsittelyn aikana vaikka vaarantamiskieltoa ei olisi annettu. Rakennukselle annettut suojelumääräykset ohjaavat myös rakennuksen mahdollisia muutostomia.

Suojelupäätöksen muuttaminen tai kumoaminen voi aiheuttaa yhtä merkittäviä vaikutuksia kuin sen tekeminenkin, jonka vuoksi on tarkoituksenmukaista, että myös näissä tapauksissa noudatetaan samanlaista käsittelyjärjestystä.

10 §. Suojelumääräysten sisältö. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi niistä tarpeellisista määräyksistä, joiden tulee ilmetä suojelua koskevassa ympäristökeskuksen päätöksessä ja jotka sitovat omistajaa ja viranomaisia. Suojelumääräysten päätarkoitus on, että rakennusta ei saa purkaa. Määräyksistä tulee myös käydä ilmi, mitkä rakennuksen erityispiirteet tulee säilyttää suojelun tarkoituksen toteutumiseksi. Näiden piirteiden säilyttäminen voi aiheuttaa rajoituksia rakennuksen käytölle, esimerkiksi ilmastointijärjestelmien sijoittamiselle. Määräyksiä voidaan myös antaa siitä, että suoritettavat korjaukset tehdään perinteisin tavoin tai että aikaisemmin kulttuurihistoriallista arvoa heikentäneet korjaukset saatetaan ennalleen.

11 §. Valtion omistaman rakennuksen luovutus. Valtion omistamien rakennusten suojelusta annettujen asetusten nojalla suojeltuja rakennuksia on lähes tuhat. Siirtymäsäännöksen perusteella nämä rakennukset säilyvät edelleen suojeltuina. Niitä myytäessä tai muutoin luovutettaessa valtion hallinnasta, esitetään, että asiasta on ilmoitettava ympäristökeskukselle. Ympäristökeskuksen tulee saattaa vireille rakennuksen suojelua koskeva asia tämän lain nojalla. Koska rakennuksilta puuttuvat suojelumääräykset, ympäristökeskuksen tulee antaa ne päätöksellään ja saattaa suojelua koskeva tieto lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin, tai tarvittaessa päättää suojelun lakkaamisesta.

12 §. Suojelusta ilmoittaminen. Pykälän tarkoituksena on varmistaa, että tieto suojeluprosessin alkamisesta ja suojelusta seuraa aina kiinteistön rekisteritietoja. Vastaava säännös on voimassa olevassa laissa.

13 §. Korvaukset. Rakennuksen suojelusta tai vaarantamiskiellon antamisesta suoritettavan korvauksen perusteeksi ehdotetaan, että siitä aiheutuneen vahingon tai haitan tulee olla merkityksellinen. Voimassa olevan lain mukaan korvaukseen on oikeus, jos suojelumääräyksen johdosta rakennusta ei voida käyttää tavanomaisella tai kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla ja siitä johtuva haitta tai vahinko ei ole merkitykseltään vähäinen. Ehdotuksen tarkoituksena ei ole muuttaa korvauskynnystä nykyisestä. Siten arvioitaessa korvattavan haitan tai vahingon merkityksellisyyttä otettaisiin huomioon suojelumääräyksestä tai vaarantamiskiellosta johtuva rakennuksen tavanomaisen tai kohtuullista hyötyä tuottavan käyttötavan estyminen sekä se että vahinko tai haitta ei ole merkitykseltään vähäinen. Korvaustilanteista on olemassa vain muutama oikeustapaus, joihin voidaan kynnys harkinnassa soveltuvin osin nojautua. Oikeustapauksia on tarkemmin selostettu edellä yleisperustelujen kohdassa 2.5.

Sanontaa merkityksellinen haitta on käytetty viimeaikaisessa lainsäädännössä kuvaamaan korvattavuuden kriteeriä. Näin esimerkiksi luonnonsuojelulaissa (53 §). Muita määrittäviä on esimerkiksi muinaismuistolaisissa (12 §), jossa on käytetty huomattavan haitan käsitettä.

Maankäyttö- ja rakennuslaki edellyttää, että rakennus jatkuvasti täyttää terveellisyyden, turvallisuuden ja käyttökelpoisuuden vaatimukset eikä aiheuta ympäristöhaittaa tai rumenna ympäristöä. Sekä kaavalla että rakennusperinnön suojelemisesta annettavan lain nojalla suojellun rakennuksen osalta säädetään myös, että rakennuksen käytössä ja kunnossapidossa otetaan huomioon rakennussuojelun tarkoitus. Valvontaviranomaisena on kunnan rakennusvalvontaviranomainen. Maankäyttö- ja rakennuslain nojalla annettavista kunnostusmääräyksistä ei aiheudu korvausvelvollisuutta.

Rakennuksen tavanomaisina kunnostuskustannuksina pidetään myös sellaisia kustannuksia, jotka aiheuttavat siitä, että rakennus saatetaan sellaiseen kuntoon, että voidaan ryhtyä niihin kunnostustoimenpiteisiin, jotka liittyvät rakennuksen kulttuurihistoriallisen arvon säilyttämiseen. Suojelumääräyksiä voidaan kuitenkin kohdistaa rakennuksen julkisivuun ja kiinteään sisustukseen niin, että vain ennallistavat ja alkuperäisen säilyttävät toimet ovat sallittuja. Tällöin suojelumääräyksistä saattaa johtua, että normaalisti tavanomaisesta

kunnossapidosta aiheutuu omistajalle enemmän kustannuksia kuin vastaava toimenpide ei-suojellulle rakennukselle aiheuttaisi. Tällaiset kustannukset ehdotetaan 2 momentissa korvattaviksi.

Vaarantamiskiellon ajaksi annettavat määräykset eivät yleensä aiheuta omistajalle merkityksellistä haittaa, koska ne ovat määräaikaisia. Tällaiset määräykset voivat edellyttää rakenteellisen paloturvallisuuden lisäämistä tai kylmilleen jätetyn rakennuksen lämmittämistä. Todetusta merkityksellisestä haitasta valtiolle ehdotetaan korvausvelvollisuutta.

14 §. Olosuhteiden muutos. Pykälässä esitetään säilytettäväksi nykyisen lain mukainen mahdollisuus saattaa kysymys korvauksesta uudelleen harkittavaksi olosuhteiden muututtua. Pykälässä ehdotetaan, tarkennuksena aikaisempaan lainsäädäntöön, että olosuhteiden muutoksen tulisi olla olennainen. Tarkoituksena ei ole korottaa uudelleen harkitsemisen kynnystä, vaan korostaa sitä, että muutoksella tulee olla vaikutusta nimenomaan rakennusperinnön säilymisen näkökulmasta ja että tätä ei ollut otettu huomioon aikaisemmin korvausta määrättäessä. Tällainen muutos saattaa aiheutua esimerkiksi tarpeellisista rakennusteknisistä ratkaisuista.

Säännöksen soveltaminen voisi tulla kysymykseen esimerkiksi tilanteessa, jossa ilmaston muuttumisen myötä rakennuksen kulttuurihistoriallisten arvojen kunnossapitäminen edellyttää enemmän tai vaativampaa kunnossapitoa kuin varsinaista korvausta määrättäessä voitiin ennakoida. Sen sijaan ohimenevästi pienentyneet vuokratuotot eivät olisi tässä pykälässä tarkoitettu olosuhteiden muutos, joka oikeuttaisi korvaukseen. Jos taas rakennusta ei voitaisi hyödyntää entiseen tapaan esimerkiksi muuttuneiden lainsäädännöllisten vaatimusten vuoksi, eivätkä suojelumääräykset mahdollistaisi tarpeellisten muutosten tekemistä, voisi omistajalla olla oikeus korvaukseen.

15 §. Korvauksen määrääminen. Korvauksesta sopiminen esitetään säilytettäväksi nykyisen lain mukaisena. Säännöksen tarkoituksena on korostaa vapaaehtoisen järjestelyn ensisijaisuutta. Museoviraston sijasta sopimisjärjestely esitetään siirrettäväksi ympäristöministeriön vastuulle, jolle osoitetuista määrärahoista korvaus maksetaan. Riittävän kulttuurihistoriallisen asiantuntemuksen varmistamiseksi esitetään, että ympäristöministeriön tulee ennen sopimuksen tekemistä kuulla Museovirastoa.

Ellei korvauksesta päästä sopimukseen, esitetään, että rakennuksen omistajalla olisi oikeus hakea maanmittauslaitokselta toimitusmääräystä korvauksen määrättämiseksi lunastuslain säännösten mukaisesti. Tällöin lunastustoimikunta, johon kuuluu toimitusinsinööri ja kaksi uskottua miestä, päättävät korvauksen määrän. Vastaava säännös on myös voimassa olevassa laissa.

Lunastusmenettelyä käytetään myös niissä tapauksissa, joissa oikeus korvaukseen perustuu maankäyttö- ja rakennuslain säädöksiin.

16 §. Avustuksen myöntäminen. Jo useita vuosia on valtion talousarviossa osoitetun määrärahan puitteissa myönnetty harkinnanvaraista avustusta sekä ympäristöministeriön (avustukset rakennusperinnön hoitoon) että Museoviraston (entistämisavustukset) momenteilta. Avustus on tarkoitettu sekä kuntien että yksityisten tahojen omistamien suojeltujen rakennusten hoitoa ja kunnostusta varten erityisesti niiden toimenpiteiden suorittamiseen, jotka ovat rakennuksen kulttuurihistoriallisen arvon vuoksi tavanomaista kunnossapitoa vaativampia. Avustusta voidaan myös myöntää muille kuin suojelluille rakennuksille, jos ne ovat kulttuurihistoriallisesti merkittäviä.

17 §. Välttämättömät kunnostustyöt. Pykälässä ehdotetaan, että alueellisella ympäristökeskuksella olisi edelleen nykyisen lain mukainen oikeus velvoittaa omistaja hoitamaan ja pitämään kunnossa suojeltua rakennusta sakon uhalla tai uhalla teettää työ hänen kustannuksellaan. Jos suojelun tarkoitus edellyttää myös maankäyttö- ja rakennuslain tarkoittamia kunnostuskeinoja, joista säädetään maankäyttö- ja rakennuslain 166 §:ssä, niistä päättää kunnan rakennusvalvontaviranomainen.

18 §. Tarkastusoikeus. Pykälässä säädetään viranomaisien oikeudesta päästä suojeltavaksi esitettyyn rakennukseen, kuitenkin siten, että oikeus ei koske kotirauhan piiriin kuuluvia kohteita. Omistajan suostumuksella viranomainen voi tarkastaa myös kotirauhan piiriin kuuluvat kohteet.

Sen sijaan 2 momentissa jo suojellun rakennuksen tiloihin ehdotetaan viranomaisille pääsyä tarkastuksen tekemiseksi, jos on syytä epäillä, että suojelua koskevia määräyksiä on rikottu. Tästä tarkastuksesta tulee ilmoittaa omistajalle tai haltijalle vähintään vuorokautta aikaisemmin. Tarkastuksen suorittamiseksi viranomaiset voivat pyytää poliisilta virka-apua. Rakennusperinnön säilyttämisestä johtuvan yleisen edun vuoksi ehdotetaan, että jo suojellun rakennuksen tarkastusoikeus koskisi myös kotirauhan piiriin kuuluvia kohteita.

19 §. Vahingosta ilmoittaminen. Pykälässä ehdotetaan suojellun rakennuksen omistajaa veloitettavaksi ilmoittamaan viranomaiselle rakennuksen vahingoittumisesta tai tuhoutumisesta. Alueelliselle ympäristökeskukselle ehdotetaan oikeutta päättää vahingon johdosta tarpeellisista toimenpiteistä, joihin saattaa kuulua suojelumääräysten muuttaminen, tai, jos rakennus on tuhoutunut niin, ettei suojellulle enää ole perusteita, purkaa suojelua koskenut päätös.

20 §. Suojelun tilan ja kehityksen valtakunnallinen seuranta. Ympäristöministeriölle ehdotetaan veloitetta järjestää tämän lain toimivuuden ja suojeltujen kohteiden tilan ja kehityksen valtakunnallinen seuranta. Ympäristöministeriölle ehdotetaan myös valtuutta määrätä valtakunnallisen seurannan järjestämisestä tarkemmin ympäristöministeriön asetuksella. Kunnalle ja alueelliselle ympäristökeskukselle kuuluu maankäyttö- ja rakennusasetuksen mukainen alueellinen seuranta.

21 §. Muutoksenhaku. Pykälässä ehdotetaan ympäristöministeriön pysyttämistä ensimmäisenä valitusviranomaisena rakennusperinnön suojelemista koskevassa asiassa. Ehdotus on yhdenmukainen 9 §:ssä olevan vahvistusmenettelyn kanssa.

Vaarantamiskieltoa koskevia muutoksenhakusäännöksiä ehdotetaan tarkistettavaksi aluehallintoviranomaisten päätöksien tavanomaista valitustietä vastaavaksi. Vaarantamiskieltoa koskevaan päätökseen, johon vaarantamiskieltoa täydentävät määräykset rinnastuvat, haettaisiin muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen korkeimman hallinto-oikeuden sijasta. Toimivaltainen hallinto-oikeus olisi se, jonka tuomiopiirissä vaarantamis-kiellon kohde sijaitsee. Menettelyyn sovellettaisiin hallintolainkäyttölain säännöksiä.

22 §. Rangaistussäännökset. Rangaistussäännökset ovat voimassa olevan lain mukaisia.

23 §. Voimaantulo. Pykälässä esitetään, että lain voimaan tullessa silloin vireillä olevat rakennussuojelulain mukaiset asiat käsitellään rakennussuojelulain mukaisesti. Aikaisemmin suojeltuihin rakennuksiin sovellettaisiin tämän lain säännöksiä. Valtion omistamien rakennusten suojelusta annettujen asetusten nojalla suojellut rakennukset säilyisivät edelleen suojeltuina ja jos ne luovutetaan edelleen, suojelu pysyy voimassa kunnes suojelusta on päätetty tämän lain mukaisesti antamalla rakennuksesta suojelumääräykset.

1.2 Laki maankäyttö- ja rakennuslain 57 §:n ja 166 §:n muuttamisesta

57 §. Asemakaavamääräykset. Asemakaava-alueilla rakennusperinnön suojeleminen tapahtuu pääasiassa kaavoituksen keinoin. Asemakaavaan voidaan ottaa rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain tarkoittaman rakennuksen suojelemiseksi myös määräyksiä, jotka eivät täytä suojelumääräyksiltä yleensä edellytettävää kohtuullisuutta maanomistajalle. Tällöin oikeudesta mahdolliseen korvaukseen noudatetaan rakennusperintölain korvausvelvollisuutta sekä menettelyjä koskevia säännöksiä.

Rakennusperinnön suojelemista annettavan lain tarkoittama korvausvelvollinen on valtio. Maankäyttö- ja rakennuslain voimassa olevan säännöksen mukaan korvausvelvollinen kaavasuojelusta on kunta. Säännöstä esitetään muutettavaksi niin, että kaavasuojelun korvausvelvollisuus jaettaisiin osaksi valtion, osaksi kunnan vastuulle. Valtion vastuulle esitetään otettavaksi valtakunnallisesti merkittävien rakennusten mahdollisesta suojelemisesta asemakaavassa aiheutuvat korvaukset, kun taas muiden, maakunnallisten tai paikallisten rakennusten mahdollisen suojelun korvaukset jäisivät kunnan vastuulle. Valtakunnallisesti merkittävien rakennusten suojelu on valtiovallan erityisessä intressissä, minkä vuoksi ne voidaan voimassa olevan rakennussuojelulain ja nyt ehdotetun esityksen mukaankin suojella asemakaavoitetulla alueella erityislain nojalla. Jos kuitenkin tällaiset rakennukset suojellaan asemakaavassa, on johdonmukaista, että suojelusta mahdollisesti aiheutuvat korvaukset ovat valtion vastuulla. Asemakaavasta tulee käydä ilmi rakennusten valtakunnallinen merkittävyys.

Laissa säilytettäisiin edelleen voimassa olevan lain periaate, että kunnan korvausvelvollisuus ei koske julkisyhteisöjen omistamia rakennuksia. Vastaavasti valtiolla ei olisi korvausvelvollisuutta kunnan omistamista rakennuksista.

166 §. Rakennuksen kunnossapito. Säännöksessä muutetaan viittaus kumottavaan rakennussuojelulakiin viittaukseksi ehdotettuun rakennusperinnön suojelemisesta annettuun lakiin.

1.3 Laki rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta

6 §. Rakennussuojelurikos. Pykälässä ehdotetaan muutettavaksi viittaussäännös viittaamaan rakennusperinnön suojelusta annettavaan lakiin. Lisäksi ehdotetaan tarkistettavaksi säännöksen kirjoitus-tapaa vastaamaan muuttunutta käsitteistöä. Koska vaarantamiskielto, kuten aikaisemmin toimenpidekieltokin, ja rakennusperinnön säilyttämistä koskeva päätös tulevat voimaan, kun kyseinen päätös on annettu tiedoksi omistajalle ja haltijalle, rikosoikeudellinen rangaistavuus voi konkretisoitua niinikään vasta sitten, kun päätös on annettu tiedoksi.

2 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Hallituksen esitystä laiksi rakennusperinnön suojelusta on tarkasteltava perustuslain (731/1999) perusoikeussäädösten, erityisesti niiden yleisten rajoittamisedellytysten kannalta. Keskeisimpiä arviointiin vaikuttavia tekijöitä ovat yhdenvertaisuus (PL 6 §), yksityiselämän suoja (PL 10 §), omaisuudensuoja (PL 15 §) ja vastuu ympäristöstä (PL20 §). Hallituksen esityksessä perusoikeuksia koskevaa tarkastelua vaativat erityisesti ne rakennussuojelumääräykset, jotka saattavat aiheuttaa omistajalle merkityksellistä haittaa, kun hän ei voi käyttää rakennusta muutoin voimassa olevien säännösten ja määräysten sallimalla tavalla. Yksityiselämän suojaan liittyvän kotirauhan piiriin ehdotetaan säädettäväksi rajoituksia tapauksissa, joissa on perusteltua syytä epäillä rikotun rakennussuojelumääräyksiä. Vastuu ympäristöstä merkitsee rakennussuojelun yhteydessä erityisesti julkisen vallan pyrkimystä turvata jokaiselle mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon. Tämä vaikutusmahdollisuus toteutuu osin myös kaavoituksen kautta.

Omistusoikeuden rajoituksia on katsottu voitavan säätää tavallisella lailla, jos rajoitukset eivät loukkaa omistajansa oikeutta omaisuutensa normaaliin, kohtuulliseen ja järkevään käyttämiseen. Perustuslakivalio-

kunnan omaksuman käytännön mukaan vähäisemmästä puuttumisesta omaisuuteen voidaan säätää tavallisella lailla. Myös rajoitusten taustalla olevien intressien tärkeydellä on merkitystä. Mitä voimakkaammasta ja pakottavammasta yleisestä edusta on kysymys, sitä pitemmälle menevästä puuttumisesta voidaan säätää tavallisella lailla. Niinikään omaisuuden käytön rajoituksista aiheutuvien menetysten korvaamisella ja rajoittamiseen liittyvillä oikeusturvajärjestelyillä on merkitystä.

Voimassa oleva rakennussuojelulaki on säädetty tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Asiaa tarkasteltiin erityisesti toimenpidekieltojen ja korvaussäännösten osalta sekä rakennussuojelulain ja tuolloin voimassa olleen rakennuslain välisen suhteen osalta. Tuolloin perustuslakivaliokunta (6/1983 vp) katsoi, että jos toimenpidekielto velvoittaa omistajaa ainoastaan pidättäytymään rakennuksen purkamisesta ja sen kulttuurihistoriallista arvoa vaarantavista toimenpiteistä sinä aikana kun kysymys rakennuksen suojelemisesta on viranomaisen harkittavana ja kielto ei estä omistajaa muutoin käyttämästä rakennusta tavanomaisella tai kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla hyväkseen eikä myöskään muuttamasta sen käyttötarkoitusta, tätä koskeva säännös voidaan antaa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Korvaussäännösten osalta todettiin lisäksi, että asiaan vaikuttavien olosuhteiden muuttuminen tulee ottaa huomioon, koska rakennussuojelun tavoitteiden toteuttaminen edellyttää suojelun ajallista pysyvyyttä.

Rakennusperinnön suojelemisesta annettavan lain omaisuuden suojaa koskevat rajoitukset vastaavat perustuslain sallimia rajoituksia. Omaisuuden suojan rajoitukset johtuvat kansallisen kulttuuriperinnön säilyttämisen tarpeesta ja niitä koskevat päätökset tehdään asiantuntijalausuntojen ja osallisten lausuntojen perusteella. Ehdotetut rajoitukset ovat välttämättömiä rakennussuojelun tarkoituksen saavuttamiseksi. Rajoituksia ei voida pitää omistajan kannalta kohtuuttomina suhteessa rakennussuojelun tarkoitukseen, ottaen huomioon ehdotetut korvaussäännökset. Niiden mukaan omistajalla on oikeus, mikäli hän katsoo kärsivänsä suojelun toteuttamisen vuoksi merkityksellistä haittaa ja vahinkoa, saattaa asia lunastuslain mukaiseen arviointiin. Tämän lisäksi omistajalla on oikeus saattaa asia viime kädessä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi suojelupäätöksen ja vaarantamiskiellopäättöksen laillisuuden osalta.

Lakiesityksessä on myös säädökset omistajan oikeudesta korvaukseen sellaisesta merkityksellisestä haitasta ja vahingosta, joka hänelle aiheutuu vaarantamiskiellon aikana. Korvauksen perusteet ovat samat kuin rakennuksen suojelun ollessa kyseessä.

Esitys vastaa nyt tehdyssä muodossaan perustuslain asettamia vaatimuksia.

Viranomaisen tarkastusoikeus sen toteamiseksi, onko rakennus rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain mukainen, saattaa vaatia pääsyä sellaisiin tiloihin, jotka ovat kotirauhan turvaamia. Perustuslain 10 § 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikoksen selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Rakennusperinnön säilyttämiseksi esitetyn tarkastusoikeuden tavoitteena on välttämätön toimenpide kohteiden valitsemiseksi ja suojelukeinoista päättämiseksi, samoin kuin rakennuksen kunnan selvittämiseksi. Ensisijaisesti tarkastukset pyritään toimittamaan sopimalla asiasta asianomaisen kanssa. Poliisin virka-avun edellytykseksi rakennuksen sisälle pääsemiseksi esitetään, että kysymyksessä on epäily vähintään sakkorangaistusuhkaisesta rakennetun ympäristön turmelemisesta tai tällaiseen toimintaan ryhtymisestä.

Riittävä asianosaisten osallistuminen päätöksentekoon ja muutoksenhakuun on turvattu. Ympäristöministeriön suojelua koskevasta päätöksestä saa laillisuuden osalta valittaa riippumattomaan tuomioistuimeen, korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

1.

Laki

rakennusperinnön suojelemisesta

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tavoite

Lain tavoitteena on turvata rakennetun kulttuuriympäristön ajallinen ja alueellinen monimuotoisuus, vaalia sen ominaisluonnetta ja erityispiirteitä sekä edistää sen kulttuurisesti kestävää hoitoa ja käyttöä. Rakennettua kulttuuriympäristöä kutsutaan rakennusperinnöksi.

Rakennusperinnön suojelemissa asiassa tulee toimia niin, että asianosaisilla on mahdollisuus osallistua asian valmisteluun.

2 §

Soveltamisala

Rakennusperinnön suojelemiseen sovelletaan tätä lakia, ellei tässä laissa toisin säädetä.

Rakennusperinnön suojelemisesta asemakaava-alueella sekä alueella, jolla on voimassa rakennuskielto asemakaavan laatimista varten, säädetään maankäyttö- ja rakennuslaissa (132/1999).

Tätä lakia voidaan soveltaa sen estämättä, mitä 2 momentissa säädetään, myös jos

- 1) kohteella on valtakunnallista merkitystä;
- 2) kohteen säilymistä ja suojelemissa ei voida turvata maankäyttö- ja rakennuslailla ja sen nojalla annetuilla säännöksillä tai määräyksillä, tai
- 3) kohteen suojelemissa tämän lain mukaisesti on erityisiä syitä asemakaavoitustilanteen vuoksi.

Kiinteistä muinaisjäännöksistä säädetään muinaismuistolaisissa (295/1963) ja kirkollisista rakennuksista kirkkolaisissa (1054/1993) sekä ortodoksisesta kirkosta annetussa laissa (985/2006).

3 §

Suojelun kohteet

Rakennusperinnön säilyttämiseksi voidaan suojella rakennuksia, rakennelmia, rakennusryhmiä tai muutoin rakennettuja alueita, joilla on merkitystä

- 1) rakennushistorian;
- 2) rakennustaiteen;
- 3) rakennustekniikan;
- 4) erityisten ympäristöarvojen tai
- 5) rakennuksen käytön tai siihen liittyvien tapahtumien kannalta.

Suojaus voi koskea myös rakennuksen osaa, rakennuksen kiinteää sisustusta taikka muuta rakentamalla tai istuttamalla muodostettua aluetta. Kiinteällä sisustuksella tarkoitetaan ovia, ikkunoita, listoja, tulisijoja, pinnoitteita, teknisiä laitteita, kiintokalusteita tai muuta näihin verrattavaa sisustusta sekä rakennuksen käyttötarkoituksen mukaisia, siihen pysyvästi kiinnitettyjä koneita ja laitteita.

Mitä jäljempänä säädetään rakennuksesta, koskee vastaavasti edellä 1 ja 2 momentissa mainittuja muita suojelun kohteita.

4 §

Viranomaiset

Rakennusperinnön säilyttämisen yleinen kehittäminen ja ohjaus kuuluu ympäristöministeriölle. Ministeriö edistää, ohjaa ja valvoo rakennusperinnön hoitoon liittyviä asioita. Rakennusperinnön säilymistä tämän lain nojalla edistävät ja valvovat alueelliset ympäristökeskukset ja Museovirasto. Museovirasto toimii asiantuntijana rakennusperinnön säilyttämiseen liittyvissä kysymyksissä.

2 luku

Suojelusta päättäminen

5 §

Asian vireilletulo

Rakennuksen suojelua koskeva asia tulee alueellisessa ympäristökeskuksessa vireille sille tehdystä esityksestä tai sen omasta aloitteesta.

Esityksen rakennuksen suojelemisesta saa tehdä omistaja, valtion viranomainen tai kunta, jonka alueella rakennus sijaitsee, sekä maakunnan liitto ja toimialueellaan sellainen rekisteröity yhteisö, jonka toimialaan kuuluu kulttuuriperinnön vaaliminen.

Esityksen tulee olla kirjallinen ja siitä tulee ilmetä, miksi rakennus tulisi suojella. Esityksestä tulee myös ilmetä tieto rakennuksen sijaintipaikasta ja, jos mahdollista, omistajasta tai haltijasta.

6 §

Vaarantamiskielto

Alueellinen ympäristökeskus voi kieltää rakennuksen kulttuurihistoriallista merkitystä vaarantaviin toimenpiteisiin ryhtymisen (*vaarantamiskielto*). Alueellinen ympäristökeskus voi lisäksi velvoittaa rakennuksen omistajan tai haltijan ryhtymään tarpeellisiin suojaamistoimenpiteisiin rakennuksen suojelun turvaamiseksi.

Vaarantamiskielto voidaan antaa, kun rakennuksen suojelua koskeva asia on vireillä. Jos annettu vaarantamiskielto ei riittävällä tavalla turvaa rakennuksen säilymistä, voi alueellinen ympäristökeskus uudella päätöksellä antaa vaarantamiskieltoa täydentäviä välttämättömiä määräyksiä.

Kielto tulee voimaan, kun sitä koskeva päätös on annettu tiedoksi. Kielto on voimassa, kunnes suojelua koskeva asia on lainvoimaisesti ratkaistu, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

7 §

Asianosaisten kuuleminen

Alueellisen ympäristökeskuksen on ennen suojelua koskevan päätöksen tekemistä varattava rakennuksen ja kiinteistön omistajalle ja, jos rakennus ei ole omistajan hallussa, sen haltijalle sekä viereisen kiinteistön omistajalle tai haltijalle tilaisuus tulla kuulluksi. Alueellisen ympäristökeskuksen on myös pyydettävä rakennuksen sijaintikunnan sekä Museoviraston lausunto.

Kun suojelua koskeva asia on tullut vireille, ympäristökeskus voi järjestää tilaisuuden, jossa rakennuksen ja kiinteistön omistajalla tai haltijalla, suojeluesityksen tekijällä, valtion viranomaisella, maakunnan liitolla, kunnalla, jonka alueella rakennus sijaitsee sekä niillä, joiden oloihin tai etuihin asia saattaa huomattavasti vaikuttaa, on mahdollisuus tuoda esiin suojelun tarpeeseen, tavoitteisiin ja keinoihin liittyviä näkökohtia.

Kutsu tilaisuuteen toimitetaan joko kirjeitse tai, jos 2 momentissa tarkoitettujen määrää ei voida etukäteen tietää, ilmoittamalla siitä vähintään yhdessä rakennuksen sijaintipaikkakunnalla yleisesti leviävässä sanomalehdessä.

8 §

Suojelun edellytykset

Rakennus voidaan suojella, jos se on valtakunnallisesti, maakunnallisesti tai paikallisesti merkittävä. Merkittävyyttä arvioitaessa otetaan huomioon

- 1) kohteen harvinaisuus tai ainutlaatuisuus (harvinaisuus);
- 2) kohteen historiallinen tyypillisuus alueelle (tyypillisuus);
- 3) kohteena aluetta tai tiettyä aikaa kuvaavat tyypilliset piirteet (edustavuus);

4) kohteen alkuperäistä tai sitä vastaavan käytön, rakentamistavan, arkkitehtuurin tai tyylin ilmeneminen ja jatkuminen (alkuperäisyys);

5) kohteen merkitys historiallisen tapahtuman tai ilmiön todisteena tai siitä kertovana ja tietoa lisäävänä esimerkkinä (historiallinen todistusvoimaisuus); tai

6) alueen tai kohteen näkyvissä olevat eri aikakausien rakenteet, materiaalit ja tyylipiirteet, jotka ilmentävät rakentamisen, hoidon ja käytön historiaa ja jatkuvuutta (historiallinen kerroksisuus).

9 §

Suojelupäätös

Rakennuksen suojelemisesta päättää alueellinen ympäristökeskus. Suojeltavaksi määräämistä koskeva päätös toimitetaan ympäristöministeriön vahvistettavaksi. Päätöstä on noudatettava ennen sen lainvoimaiseksi tuloa muutoksenhausta huolimatta, ellei valitusviranomainen toisin määrää.

Suojelupäätöksen muuttamiseen tai kumoamiseen sovelletaan mitä suojeluesityksen tekemisestä ja suojelusta päättämisestä säädetään.

10 §

Suojelumääräysten sisältö

Päätöksestä tulee käydä ilmi, mitä aluetta suojelu koskee. Suojeltua rakennusta ei saa purkaa. Suojelua koskevaan päätökseen on otettava tarpeelliset määräykset rakennuksen kulttuurihistoriallisen merkityksen säilyttämiseksi. Suojelumääräykset on, mikäli mahdollista, laadittava yhteisymmärryksessä rakennuksen omistajan ja haltijan kanssa.

Suojelumääräykset voivat koskea:

- 1) kohteen säilyttämistä suojelun edellyttämässä kunnossa;
- 2) kohteen käyttöä siten, ettei sen kulttuurihistoriallista merkitystä vaaranneta;
- 3) kohteen entistämistä tai siinä tehtäviä korjaustöitä siten, ettei niillä vaaranneta suojelun tarkoitusta; sekä
- 4) kohteen suojelun turvaamisen edellyttämää yhteydenpitoa suojelua valvoviin viranomaisiin.

11 §

Valtion omistaman rakennuksen luovutus

Jos valtion omistamien rakennusten suojelusta annettujen asetusten nojalla aiemmin suojeltu valtion omistama rakennus luovutetaan yksityiselle, alueellisen ympäristö-keskuksen on pantava vireille rakennuksen suojelua koskeva asia siten kuin 5 §:ssä säädetään.

Luovuttajan on ilmoitettava edellä 1 momentissa tarkoitetun rakennuksen luovuttamisesta viivytyksettä asianomaiselle alueelliselle ympäristökeskukselle.

12 §

Suojelusta ilmoittaminen

Kun rakennuksen suojelemista koskeva asia on tullut vireille ympäristökeskuksessa, suojelua koskeva päätös on saanut lainvoiman tai suojelu on lainvoimaisesti lakkautettu, ympäristökeskuksen on ilmoitettava siitä asianomaiselle kirjaamisviranomaiselle, jonka tulee tehdä siitä merkintä lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin. Ilmoituksessa on mainittava kiinteistö, jolla rakennus sijaitsee.

3 luku

Valtion korvausvelvollisuus

13 §

Korvaukset

Jos suojelusta tai 6 §:n nojalla määrätystä vaarantamiskiellosta aiheutuu rakennuksen omistajalle merkityksellistä vahinkoa tai haittaa, on hänellä oikeus saada siitä valtiolta täysi korvaus.

Korvausvelvollisuutta ja korvauksen määrää harkittaessa ei korvattaviksi kustannuksiksi kuitenkaan katso- ta maankäyttö- ja rakennuslain mukaisesta korjausvelvollisuudesta tai muutoin rakennuksen tavanomaisesta kunnossapidosta aiheutuvia kustannuksia. Jos omistajan on suojelumääräysten johdosta ryhdyttävä erityisiin

toimiin rakennuksen kulttuurihistoriallisen arvon säilyttämiseksi, on tästä aiheutuvat kustannukset korvattava valtion varoista.

Mitä tässä luvussa säädetään rakennuksen omistajan oikeudesta korvaukseen, koskee myös rakennuksen omistajan vertaista haltijaa sekä rakennukseen kohdistuvan vuokra- tai käyttöoikeuden taikka muun näihin verrattavan erityisen oikeuden haltijaa. Kunnalle, valtiolle ja valtion liikelaitoksille aiheutunutta haittaa tai vahinkoa ei korvata.

14 §

Olosuhteiden muutos

Jos olosuhteiden olennaisen muutoksen johdosta rakennuksen suojelusta aiheutuu sellaista vahinkoa tai haittaa, jota suojelua koskevaa korvausta määrättäessä ei ole otettu huomioon, on rakennuksen omistajalla oikeus saada tästä korvaus.

15 §

Korvauksen määrääminen

Ympäristöministeriön tulee pyrkiä sopimaan korvaukseen oikeutetun kanssa korvauksen määrästä. Ennen kirjallisen sopimuksen tekoa ympäristöministeriön tulee kuulla Museovirastoa.

Jos korvauksesta ei ole voitu sopia on sen määräämistä vaadittava kahden vuoden kuluessa siitä, kun päätös, johon korvausvaatimus perustuu, saa lainvoiman. Jollei korvausta haeta määräajassa, on oikeus siihen menetetty.

Korvausta määrättäessä on noudatettava, mitä kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa (603/1977) säädetään, ottaen kuitenkin huomioon mitä tässä laissa säädetään korvauksen määräämisestä.

4 luku

Rakennuksen säilyminen

16 §

Avustuksen myöntäminen

Suojeltavaksi määrätyn rakennuksen omistajalle voidaan myöntää valtion talousarvion rajoissa avustusta rakennuksen hoitoa ja kunnossapitoa varten.

Avustusta voidaan myöntää kulttuurihistoriallisesti merkittävän rakennuksen omistajalle silloinkin, kun rakennusta ei ole määrätty suojeltavaksi tämän lain nojalla. Avustuksen saajan tulee noudattaa avustuspäätöksessä mainittuja ehtoja.

17 §

Välttämättömät kunnostustyöt

Jos rakennuksen omistaja on laiminlyönyt säilyttämisen ja suojelun tarkoituksen edellyttämän hoidon ja kunnostuksen, alueellinen ympäristökeskus voi velvoittaa hänet määräajassa ryhtymään tarpeellisiin toimiin rakennuksen kunnostamiseksi tai saattamiseksi ennalleen sakon uhalla tai uhalla, että ympäristökeskus teettää työn hänen kustannuksellaan. Toimenpiteistä johtuvat kustannukset maksetaan etukäteen valtion varoista, ja ne peritään valtiolle siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään.

Jos joku on tämän lain tai siihen perustuvan kiellon tai määräyksen vastaisesti muuttanut tai siirtänyt rakennusta tai purkanut sen, sovelletaan vastaavasti mitä 1 momentissa säädetään.

18 §

Tarkastusoikeus

Suojeltavaksi esitetyn rakennuksen arvioimiseksi Museovirastolla tai sen määräämällä museoviranomaisella sekä alueellisella ympäristökeskuksella on oikeus päästä rakennukseen sellaisten tarpeellisten tarkastusten ja tutkimusten suorittamiseksi, jotka vaikuttavat suojelua koskevan asian käsittelyyn ja päätöksen tekemiseen suojeluasiassa. Tarkastus ja sen ajankohta tulee sopia rakennuksen omistajan ja haltijan kanssa. Ilman suositusta tarkastusta ja tutkimusta ei saa suorittaa kotirauhan piiriin kuuluvassa paikassa.

Jos on perusteltu syy epäillä, että rakennuksen suojelua koskevia määräyksiä on rikottu, edellä 1 momentissa mainituilla viranomaisilla on oikeus päästä rakennukseen tai sen huonetiloihin. Tarkastuksen toimittamisesta on ilmoitettava vähintään yhtä vuoro-kautta aikaisemmin rakennuksen tai huonetilan omistajalle tai haltijalle.

Jos omistaja ja haltija eivät suostu tarkastuksen tekemiseen ja on syytä epäillä rakennussuojelurikkomusta tai ympäristön turmelemista, edellä 1 momentissa mainitut viranomaiset voivat pyytää poliisilta virka-apua rakennukseen pääsemiseksi.

19 §

Vahingosta ilmoittaminen

Jos suojeltavaksi määrätty rakennus on vahingoittunut tai tuhoutunut, rakennuksen omistajan tai haltijan on ilmoitettava siitä viipymättä alueelliselle ympäristökeskukselle. Tämän tulee välittömästi neuvoteltuaan asiasta Museoviraston kanssa päättää tarvittavista toimenpiteistä.

20 §

Suojelun tilan ja kehityksen valtakunnallinen seuranta

Ympäristöministeriö järjestää rakennusperinnön suojelusta annetun lain toimivuuden ja suojeltujen kohteiden tilan ja kehityksen valtakunnallisen seurannan ja niiden kannalta tarpeellisten seurantajärjestelmien ylläpidon. Ympäristöministeriö voi antaa seurannasta ja seurantajärjestelmistä tarkempia määräyksiä ympäristöministeriön asetuksella.

Alueelliset ympäristökeskukset ja kunnat huolehtivat kukin alueellaan rakennetun kulttuuriympäristön tilan ja kehityksen seurannasta siten kuin maankäyttö- ja rakennusasetuksen 2 §:ssä säädetään.

5 luku

Erinäiset säännökset

21 §

Muutoksenhaku

Muutosta alueellisen ympäristökeskuksen päätökseen rakennuksen suojelua koskevassa asiassa haetaan ympäristöministeriöltä.

Alueellisen ympäristökeskuksen vaarantamiskieltoa koskevaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Toimivaltainen hallinto-oikeus on se, jonka tuomiopiirissä rakennus sijaitsee.

Menettelystä on muutoin voimassa, mitä hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

22 §

Rangaistussäännökset

Rangaistus rakennussuojelurikoksesta säädetään rikoslain 48 luvun 6 §:n 1 momentissa.

Joka muulla kuin 1 momentissa tarkoitetulla tavalla tahallaan tai huolimattomuudesta rikkoo tässä laissa olevaa tai sen nojalla annettua kieltoa tai määräystä, on tuomittava rakennussuojelurikkomuksesta sakkoon.

23 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200.

Tällä lailla kumotaan 18 päivänä tammikuuta 1985 annettu rakennussuojelulaki (60/1985) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Tämän lain voimaan tullessa vireillä olleeseen rakennuksen suojelua tai toimenpidekiellon määräämistä koskevaan asiaan sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita rakennussuojelulain säännöksiä.

Ennen tämän lain voimaan tuloa suojeltavaksi määrättyyn rakennukseen sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään suojeltavaksi määrätystä rakennuksesta.

Valtion omistamien rakennusten suojelusta annettujen asetusten (278/1965 ja 480/1985) nojalla tehty päätös rakennuksen saattamisesta suojeltavaksi pysyy voimassa rakennuksen luovutuksesta huolimatta kunnes rakennuksen suojelusta on päätetty tämän lain mukaisesti.

2.

Laki

maankäyttö- ja rakennuslain 57 ja 166 §:n muuttamisesta

57 § 3 mom.

Asemakaavamääräykset

Asemakaavaan voidaan ottaa 2 momentin säännöksen estämättä rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (/) 3 §:ssä tarkoitetun kohteen suojelemiseksi tarpeelliset määräykset. Oikeudesta korvaukseen soveltuvien osin on voimassa, mitä edellä mainitun lain 13, 14 ja 15 §:ssä säädetään. Korvausvelvollinen valtakunnallisesti merkittävän kohteen suojelun osalta on valtio, muun kohteen osalta korvausvelvollinen on kunta. Kunnalle voidaan myöntää maksamiinsa korvauksiin avustusta valtion varoista talousarvion rajoissa. Mitä edellä säädetään kunnan korvausvelvollisuudesta, ei koske julkisyhteisöjen omistamia rakennuksia.

166 § 2 mom.

Rakennuksen kunnossapito

Kaavassa suojelluksi määrätyn tai rakennusperinnön suojelemista annetun lain (/) nojalla suojellun rakennuksen käytössä ja kunnossapidämisessä on lisäksi otettava huomioon rakennussuojelun tarkoitus.

3.

Laki

rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta

6§

Rakennussuojelurikos

Joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta ilman laissa edellytettyä lupaa purkaa, hävittää, turmelee tai peittää rakennettuun ympäristöön kuuluvan kohteen, joka on

- 1) maankäyttö- ja rakennuslaissa tai sen nojalla annetulla määräyksellä suojeltu tai (5.2.1999/154)
 - 2) rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (/) tai rakennussuojelulain (60/85) nojalla suojeltu tai päätetty asettaa vaarantamiskieltoon tai toimenpidekieltoon,
- on tuomittava *rakennussuojelurikoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.
-

2.

Laki

maankäyttö- ja rakennuslain 57 ja 166 §:n muuttamisesta

Voimassa oleva laki

Ehdotus

57 §

57 § 3 mom.

Asemakaavamääräykset

Asemakaavamääräykset

Asemakaavaan voidaan ottaa 2 momentin säännöksen estämättä rakennussuojelulain (601/1985) 2 §:ssä tarkoitetun kohteen suojelemiseksi tarpeelliset määräykset. Oikeudesta korvaukseen tässä tapauksessa on voimassa, mitä rakennussuojelulain 11 §:ssä säädetään. Korvausvelvollinen on *kuitenkin* kunta. Kunnalle voidaan myöntää maksamiinsa korvauksiin avustusta valtion varoista talousarvion rajoissa. Mitä edellä säädetään kunnan korvausvelvollisuudesta, ei koske julkisyhteisöjen omistamia rakennuksia.

Asemakaavaan voidaan ottaa 2 momentin säännöksen estämättä *rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (/)* 3 §:ssä tarkoitetun kohteen suojelemiseksi tarpeelliset määräykset. Oikeudesta korvaukseen soveltuvin osin on voimassa, mitä *edellä mainitun lain 13, 14 ja 15 §:ssä säädetään. Korvausvelvollinen valtakunnallisesti merkittävän kohteen suojelun osalta on valtio, muun kohteen osalta korvausvelvollinen on kunta.* Kunnalle voidaan myöntää maksamiinsa korvauksiin avustusta valtion varoista talousarvion rajoissa. Mitä edellä säädetään kunnan korvausvelvollisuudesta, ei koske julkisyhteisöjen omistamia rakennuksia.

166 §

166 § 2 mom.

Rakennuksen kunnossapito

Rakennuksen kunnossapito

Kaavassa suojelluksi määrätyn tai rakennussuojelulain nojalla suojellun rakennuksen käytössä ja kunnossapitamisessä on lisäksi otettava huomioon rakennussuojelun tarkoitus.

Kaavassa suojelluksi määrätyn tai *rakennusperinnön suojelemista annetun lain (/)* nojalla suojellun rakennuksen käytössä ja kunnossapitamisessä on lisäksi otettava huomioon rakennussuojelun tarkoitus.

3.

Laki

rikoslain 48 luvun 6 §:n muuttamisesta

Rakennussuojelurikos

Rakennussuojelurikos

Joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta ilman laissa edellytettyä lupaa purkaa, hävittää, turmelee tai peittää rakennettuun ympäristöön kuuluvan kohteen, joka on

1) maankäyttö- ja rakennuslaissa tai sen nojalla annetulla määräyksellä suojeltu tai (5.2.1999/154)

2) rakennussuojelulain (60/85) nojalla suojeltu tai päätetty asettaa toimenpidekieltoon, on tuomittava *rakennussuojelurikoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta ilman laissa edellytettyä lupaa purkaa, hävittää, turmelee tai peittää rakennettuun ympäristöön kuuluvan kohteen, joka on

1) maankäyttö- ja rakennuslaissa tai sen nojalla annetulla määräyksellä suojeltu tai (5.2.1999/154)

2) *rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (/) tai rakennussuojelulain (60/85)* nojalla suojeltu tai päätetty asettaa *vaarantamiskieltoon tai toimenpidekieltoon*,

on tuomittava *rakennussuojelurikoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.
