



OPETUS- JA
KULTTUURIMINISTERIÖ

Arkeologista kulttuuriperintöä koskevan lainsäädännön uudistaminen

Työryhmän mietintö

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2023:39

Arkeologista kulttuuriperintöä koskevan lainsäädännön uudistaminen

Työryhmän mietintö

Opetus- ja kulttuuriministeriö Helsinki 2023

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Opetus- ja kulttuuriministeriö

This publication is copyrighted. You may download, display and print it for Your own personal use. Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-263-742-0

ISSN pdf: 1799-0351

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

Arkeologista kulttuuriperintöä koskevan lainsäädännön uudistaminen Työryhmän mietintö

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2023:39		Teema	Kulttuuri
Julkaisija	Opetus- ja kulttuuriministeriö		
Yhteisötekijä	Opetus- ja kulttuuriministeriö		
Kieli	suomi	Sivumäärä	339

Tiivistelmä

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 6.11.2020 muinaismuistolain uudistamista valmistelevan työryhmän ja sen työtä tukevan seurantaryhmän. Työ- ja seurantaryhmän toimikausi päättyi 30.6.2023. Tässä mietinnössä kuvataan valmistelutyön tulokset ja työryhmän ehdotus lainsäädännön uudistamiseksi.

Työryhmä ehdottaa, että muinaismuistolaki kumotaan lailla arkeologisesta kulttuuriperinnöstä. Lisäksi ehdotetaan muutettavan eräitä muita asiaan liittyviä lakeja. Arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluisivat arkeologiset jännökset, löydöt ja niistä arkeologista kulttuuriperintöä koskevan lain mukaisesti hankittu tai tuotettu tieto. Osa arkeologisista jäännöksistä olisi rauhoitettu suoraan lain nojalla, kuten nytkin. Suoraan lakiin perustuvan rauhoituksen kriteereitä ehdotetaan täsmennettävän aikarajoilla. Lisäksi jäännöksiä olisi mahdollista rauhoittaa erikseen tehtävillä päätöksillä.

Valmistelussa on huomioitu arkeologista kulttuuriperintöä koskevan käsityksen muuttuminen, perustuslain ja muun lainsäädännön muutokset sekä muinaismuistolain soveltamiskäytäntö. Museovirasto säilyisi arkeologisen kulttuuriperinnön rauhoitusta valvovana viranomaisena, ja alueellisten vastuumuseoiden asiantuntijaroolia täsmennettäisiin.

Valmistelussa on otettu erityiskysymyksenä huomioon saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon toteutuminen sekä saamelaisten oikeudet alkuperäiskansana. Asiasta teetettiin erillisselvitys. Laissa ehdotetaan määriteltävän saamelainen arkeologinen kulttuuriperintö, jota koskevat päätösaasiat ratkaistaisiin Museoviraston yhteyteen perustettavaksi ehdotettavassa saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunnassa.

Asiasanat kulttuuri, arkeologia, kiinteät muinaisjäännökset, hylät, laivalöydöt, muinaisesineet, muinaisjäännökset, muinaismuistolaki

ISBN PDF	978-952-263-742-0	ISSN PDF	1799-0351
		Hankenumero	OKM064:00/2020

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-742-0>

Revidering av lagstiftningen om arkeologiskt kulturarv Arbetsgruppens betänkande

Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2023:39	Tema	Kultur
Utgivare Undervisnings- och kulturministeriet		
Utarbetad av Undervisnings- och kulturministeriet	Sidantal	339
Språk finska		

Referat

Undervisnings- och kulturministeriet tillsatte den 6 november 2020 en arbetsgrupp som bereder en reform av lagen om fornminnen och en uppföljningsgrupp som stöder dess arbete. Arbets- och uppföljningsgruppens mandatperiod gick ut den 30 juni 2023. I detta betänkande beskrivs resultaten av beredningsarbetet och arbetsgruppens förslag till reform av lagstiftningen.

Arbetsgruppen föreslår att lagen om fornminnen upphävs genom lagen om det arkeologiska kulturarvet. Dessutom föreslås det att vissa andra lagar som har samband med ärendet ändras. Till det arkeologiska kulturarvet hör arkeologiska bestämmelser, fynd och information om dem som skaffats eller producerats i enlighet med lagen om det arkeologiska kulturarvet. En del arkeologiska rester är fridlysta direkt med stöd av lag, liksom nu. Det föreslås att kriterierna för fredning som baserar sig direkt på lag preciseras vid tidsgränserna. Dessutom ska det vara möjligt att fridlysa kvarlevor genom separata beslut.

Vid beredningen har man beaktat förändringar i uppfattningen om det arkeologiska kulturarvet, ändringar i grundlagen och annan lagstiftning samt tillämpningspraxis för lagen om fornminnen. Museiverket förblir den myndighet som övervakar fridlysningen av det arkeologiska kulturarvet, och de regionala ansvarsmuseernas sakkunnigroll preciseras.

Vid beredningen har som en särskild fråga beaktats förverkligandet av samernas språkliga och kulturella autonomi samt samernas rättigheter som urfolk. Det gjordes en separat utredning om saken. I lagen föreslås en definition av det samiska arkeologiska kulturarvet. beslutsärenden som gäller det ska avgöras av den nämnd för det samiska arkeologiska kulturarvet som föreslås bli inrättad i anslutning till Museiverket.

Nyckelord kultur, arkeologi, fasta fornlämningar, vrak, fartygsfynd, fornföremål, fornlämningar, lagen om fornminnen

ISBN PDF	978-952-263-742-0	ISSN PDF	1799-0351
		Projektnummer	OKM064:00/2020
URN-adress	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-742-0		

Reform of legislation on archaeological cultural heritage Working group report

Publications of the Ministry of Education and Culture, Finland 2023:39	Subject	Culture
Publisher	Ministry of Education and Culture	

Group author	Ministry of Education and Culture		
Language	Finnish	Pages	339

Abstract

On 6.11.2020, the Ministry of Education and Culture appointed a working group to prepare the reform of the Antiquities Act and a monitoring group to support its work. The term of the working group ended on 30.6.2023. This report describes the results of the preparatory work and the working group's proposal for legislative reform.

The working group proposes repealing the Antiquities Act with the Act on archaeological cultural Heritage. It is also proposed that certain other relevant acts be amended. Archaeological cultural heritage would include archaeological sites, discoveries and information obtained or produced from them in accordance with the Archaeological cultural Heritage Act. Some archaeological remains would have been protected directly under the law, as is the case now. It is proposed that the criteria for protection based directly on law be specified within time limits. In addition, the residues could be protected by separate decisions.

Changes in the understanding of archaeological cultural heritage, changes in the Constitution and other legislation, and the application practice of the Antiquities Act have been taken into account in the preparation. The national Board of Antiquities would remain the authority supervising the protection of archaeological cultural heritage, and the expert role of museums with regional responsibility would be specified.

The implementation of self-government concerning the Sámi language and culture and the rights of the Sámi as an indigenous people have been taken into account as a special issue in the preparation. A separate study was commissioned on the matter. It is proposed that the Act define the Sámi archaeological cultural heritage, in respect of which decisions would be made by the Board of Sámi Archaeological cultural Heritage to be established under the auspices of the national Board of Antiquities.

Keywords culture, archaeology, ancient monuments, wrecks, discoveries of ships, ancient objects, ancient monuments, Antiquities Act

ISBN PDF	978-952-263-742-0	ISSN PDF	1799-0351
		Project number	OKM064:00/2020
URN address	https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-742-0		

Láhkaásaheami ođasnuhttin, mii guoská arkeologalaš kulturárbbi Bargojoavkku smiehttamuš

Oahpahus- ja kulturministeriija publikašuvnnat 2023:39	Fáddá	Kultuvra
Olggosaddi	Oahpahus- ja kulturministeriija	
Organisašuvdnadahkki	Oahpahus- ja kulturministeriija	
Giella	suomagiella	Siidomearri 339

Čoahkkáigeassu

Oahpahus- ja kulturministeriija ásehii 6.11.2020 bargojoavkku ja dan barggu doarjaleaddji čuovvunjoavkku, mii válmastallá dološmuitolága ođasnuhttima. Bargo- ja čuovvunjoavkku doaimaáigi nogai 30.6.2023. Dán smiehttamušas govviduvvojit válmastallanbarggu bohtosat ja bargojoavkku evttohus láhkaásaheami ođasnuhttima várás.

Bargojoavku evttoha, ahte dološmuitoláhka gomihuvvo lágain arkeologalaš kulturárbbis. Dasa lassin evttohuvojit rievdaduvvot muhtin eará lágat, mat áššái laktásit. Arkeologalaš kulturárbbi gulale arkeologalaš bázahusat, gávdnosat ja dain háhkkojuvvon dehe muđuid buvttaduvvon diehtu arkeologalaš kulturárbelága mielde. Oassi arkeologalaš bázahusain livčče ráfáiduhttojuvvon njuolga lága vuodul, dego dálnai. Ráfáiduhttima kritearat, mat vuodđuduvvet njuolga láhkii, evttohuvojit aiddostahttojuvvet áigerájiiguin. Dasa lassin bázahusat livčče vejolaš ráfáiduhttit sierra bargojuvvon mearrádusaiguin.

Válmastallamis leat válđojuvvon vuhtii ipmárdusa earáhuvvan, mii guoská arkeologalaš kulturárbbi, vuodđolága ja eará láhkaásaheami nuppástusat sihke dološmuitolága guoskadangeavat. Musealágádus seillolii arkeologalaš kulturárbbi ráfáiduhttima bearráigeahčči eiseváldin, ja guvllolaš ovddasvástádusmuseaid áššedovdirolla aiddostahttojuvvonii.

Válmastallamis leat válđojuvvon vuhtii sierragažaldahkan sápmelaččaid giela ja kultuvrra iešstivrema ollahuvvan sihke sápmelaččaid rievttit eamiálbmogin. Áššis ráhkadahttojuvvui sierračilgehus. Lágas evttohuvvo meroštallojuvvet sámi arkeologalaš kulturárbbi, man mearrádusáššit čovdojuvvole sámi arkeologalaš kulturárbbi lávdegottis, mii evttohuvvo vuodđuduvvot Musealágádusa oktavuhtii.

Áššesánit

kultuvra, arkeologiiija, fásta dološbázahusat, vudjon skiippat, skiipagávdnosat, dološgálvvut, dološbázahusat, dološmuitoláhka

ISBN PDF	978-952-263-742-0	ISSN PDF	1799-0351
		Fidnonummir	OKM064:00/2020

Publikašuvnna čujuhus <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-742-0>

Arkeologâlii kulttuuráarbán kyeskee lahâasâtem uđâsmitem Pargojuávhu smiettâmuš

Máttááttâs- já kulttuurministeriö almostitme 2023:39	Teema	Kulttuur
Almostittee	Máttááttâs- já kulttuurministeriö	
Servirähtee	Máttááttâs- já kulttuurministeriö	
Kielâ	suomâkielâ	Sijđomeeri 339

Čuákankiäsu

Máttááttâs- já kulttuurministeriö asáttij 6.11.2020 toovlášmuštolaavâ uđâsmitem valmâštálee pargojuávhu já ton pargo toorján čuávumjuávhu. Pargo- já čuávumjuávhu toimâpaje nuuvâi 30.6.2023. Taan smiettâmušâst valdâluvvoje valmâštállâmpargo puátuseh já pargojuávhu iävtuttâs lahâasâtem uđâsmitem.

Pargojuávku iävtut, ete toovlášmuštolaahâ komettuvvoo lavvâin arkeologâlii kulttuuräärbit. Toos lasseen iävtutteh nubásmittiđ motomijđ áášân lohtâseijee laavâid. Arkeologâlii kulttuuráarbán kuláččii arkeologâliih pasâttâsah, kávnuseh já tain arkeologâlii kulttuuráarbán kyeskee laavâ miäldâsávt hahhum tâi pyevtittum tiätu. Uási arkeologâlijn pasâttâsâin liččii rávhuidittum njuolgist laavâ vuáđuld, tego tääl-uv. Njuolgist laahân vuáđuduvvee ruttâdem kriterijđ iävtutteh târkkilistiđ ägirajijguin. Toos lasseen pasâttâsâid ličij máhđulâš rávhuiduttiđ sierâ toohâmnâál miärdâsâiguin.

Valmâštálmist láá valdâm huámmášumán arkeologâlii kulttuuráarbán kyeskee ibárdâs muttum, vuáđulaavâ já eres lahâasâtem nubástusâid sehe toovlášmuštolaavâ heivitemmonâttállâm. Museovirgáđâh siäiluččij arkeologâlii kulttuuräärbi rávhuiduttem vákšoo virgeomâhâžžân, já kuávlulij ovdâsvástáđâsmuseoi äššitobdeerooli târkkilistiáččii.

Valmâštálmist láá valdâm sierânâskoččâmuššân huámmášumán sâmmilij kielân já kulttuurân kyeskee jiešhaldâšem olášum sehe sâmmilij vuoigâdvuodâid algâaalmugin. Äšist ráhtittii sierânâšcielgiittâs. Laavâst iävtutteh miäruštállâđ sâmmilii arkeologâlii kulttuuräärbi, moos kyeskee miärdâsâsâijđ čuávdáččii sâmmilii arkeologâlii kulttuuräärbi lävdikoddeest, mon iävtutteh vuáđudiđ Museovirgáduv ohtâvuotân.

Äššisäänih kulttuur, arkeologia, fastâ toovlášpasâttâsah, vuáijum kárbáh, käärbiskávnuseh, toovláštiingah, toovlášpasâttâsah, toovlášmuštolaahâ

ISBN PDF	978-952-263-742-0	ISSN PDF	1799-0351
		Hahânummeer	OKM064:00/2020

Almostittem čujottâs <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-742-0>

Arkeologlaž kulttuurää'rb kuõskki lää'jjiõttummuž oodummuž Tuåjj-jookk smiõtläök

Mätt'tõs- da kulttuurministeria õõlmtõõzz 2023:39
Õlmtõ'tti Mätt'tõs- da kulttuurministeria

Seiddmie'rr

Kulttuur

Õutstõstuejjei Mätt'tõs- da kulttuurministeria
Kiõll lää'dd

Seiddmie'rr

339

Vuånõs

Mätt'tõs- da kulttuurministeria šiõttii 6.11.2020 tuål'jõžmoõsttlää'jj oodummuž valmstõõlli tuåjj-jookk da tõn tuåj tuårjjei praavåmjoook. Tuåjj- da praavåmjoook toi'mmjempää'jj puu'di 30.6.2023. Tä'st Smiõtläökõggåst kovveet valmstõõllåmtuåj da tuåjj-jookk e'tkkõs lää'jjiõttummuž oodeem diõtt.

Tuåjj-jookk e'tkkad, što tuål'jõžmoõsttlää'kk jaukkeet laa'jjiin arkeologlaž kulttuurää'rbeest. Lää'ssen e'tkkeet, što muu'tet måttmid jee'res äšša õhtnee laa'jjid. Arkeologlaž kulttuurårbba kuullçi arkeologlaž paa33tõõzz, kåunnaz da tõin arkeologlaž kulttuurää'rb kuõskki lää'jj meåldlånji ha'ñkkuum le'be puu'ttum teått. Pie'kk arkeologlaž paa33tõõzzin le'ççi åå'tum vuõ'i'ggest lää'jj nuåjja, måta še åån. Vuõ'i'ggest läkka vuådõõvvi åå'tõõzz kritee'rid e'tkkeet täå'rkteem åi'ggraajin. Lää'ssen paa33tõõzzid le'ççi vueilvaz åå'ted jee'rab tuejjeem tu'mmstõõggin.

Valmstõõllmõõžžåst lij valddum lokku arkeologlaž kulttuurää'rb kuõskki fi'ttjõõzz mottjummuš, vuådõõllää'jj da jee'res lää'jjiõttummuž muttåz di tuål'jõžmoõsttlää'jj suåvldemvue'jj. Museokoontår seeiçi arkeologlaž kulttuurää'rb åå'tõõzz vuåppi ve'rõgõne'kkken, da vooudlaz vasttõsmuseoi å'sštõbdirool täå'rkte'çes.

Valmstõõllmõõžžåst liå valddum spesiaalkõõçmõõššån lokku sä'mmlai kiõll da kulttuur kuõskki jiõçvaaldåšm teåuddjummuš di sä'mmlai vuõiggådvuõð algmeeran. Åå'sšest ra'ješ paaðçiõlgtõõzz. Lää'jjeest e'tkkeet meå'rtem sä'mmlai arkeologlaž kulttuurå'rbb, koon kuõskki tu'mmstõkää'sš rä'tkke'çes Museokontår õhtvuõ'tte altteemnalla e'tkkeemvuålast sä'mmlai arkeologlaž kulttuurää'rb lu'vddkåå'ddest.

Å'sš-sää'n kulttuur, arkeologia, kiiddås tuål'jõžpaa33tõõzz, hiålguum kåårab, kåårabkaunnåz, tuål'jõžtå'vver, tuål'jõžpaa33tõõzz, tuål'jõžmoõsttlää'kk

ISBN PDF 978-952-263-742-0

ISSN PDF

1799-0351

Ha'ñkkõsnåamar

OKM064:00/2020

Õõlmtõõzz adrõs <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-742-0>

Sisältö

1	Esityksen pääasiallinen sisältö	15
	Perustelut	18
2	Asian tausta ja valmistelu	18
2.1	Tausta.....	18
2.2	Lainsäädännön historia ja aikaisemmat lainuudistushankkeet.....	20
2.2.1	Lainsäädäntöhistoria.....	20
2.2.2	Muinaismuistolain uudistushankkeet.....	21
2.3	Valmistelu työ- ja seurantaryhmässä.....	22
2.4	Lausunnot työryhmän ehdotuksesta.....	24
2.5	Jatkovalmistelu.....	24
3	Nykytila ja sen arviointi	25
3.1	Nykytila.....	25
3.1.1	Muinaismuistolaki.....	25
3.1.2	Tunnetut kiinteät muinaisjäännökset ja laivalöydöt.....	28
3.1.3	Ahvenanmaan lainsäädäntö.....	31
3.1.4	Saamelainen arkeologinen kulttuuriperintö.....	31
3.2	Nykytilan arviointi.....	32
3.2.1	Muinaismuistolaki.....	32
3.2.1.1	Lainsäädännön tavoitteet.....	32
3.2.1.2	Säätelykohteet ja rajapinnat eri lakien kanssa.....	33
3.2.1.3	Tutkiminen, hoito ja tieto.....	36
3.2.1.4	Tiedonvälitys kiinteistä muinaisjäännöksistä.....	38
3.2.1.5	Arkeologiset kenttätyöt.....	39
3.2.1.6	Selon ottaminen kiinteistä muinaisjäännöksistä.....	41
3.2.1.7	Kajoamislupasääntely.....	42
3.2.1.8	Korvaukset ja vastuu tutkimisen kustannuksista.....	43
3.2.1.9	Viranomaisroolit.....	44
3.2.1.10	Hallintopakko.....	45
3.2.1.11	Arkeologian harrastaminen.....	45
3.2.1.12	Kiinteiden muinaisjäännösten hoito.....	46
3.2.2	Resurssit.....	48
3.2.3	Rangaistussäännökset ja rikoslaki.....	49
3.2.3.1	Muinaismuistolain rikkomisen seuraamukset.....	49
3.2.3.2	Seuraamusjärjestelmän arviointi.....	50
3.2.3.3	Tilastot ja oikeuskäytäntö.....	55
3.2.3.4	Seuraamusjärjestelmän kokonaistarkastelu.....	57

3.3	Saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön liittyvät kysymykset	61
3.3.1	Johdanto	61
3.3.2	Keskeinen saamelaisiin alkuperäiskansana vaikuttava sääntely	62
3.3.3	Näkökulmia saamelaiseen kulttuuriperintöön	63
3.3.4	Saamelaiseen kulttuuriperintöön liittyvä sääntely.....	65
4	Tavoitteet	67
5	Ehdotukset ja niiden vaikutukset	69
5.1	Keskeiset ehdotukset	69
5.1.1	Johdanto	69
5.1.2	Soveltamisala ja yleiset säännökset.....	69
5.1.3	Museovirasto ja alueelliset vastuumuseot.....	70
5.1.4	Arkeologisten jäännösten rauhoitus.....	70
5.1.5	Muinaisesineet ja eräät rakennuksiin liittyvät esineet sekä löydöt	71
5.1.6	Osallistumisoikeudet	72
5.1.7	Säilyttämisestä aiheutuvat menot ja korvaukset.....	73
5.1.8	Arkeologisten kenttätoiden vaatimukset ja arkeologisten jäännösten tietovaranto	73
5.1.9	Rangaistussääntely	74
6	Pääasialliset vaikutukset	75
6.1	Vaikutukset arkeologisiin jäännöksiin.....	75
6.2	Taloudelliset vaikutukset	79
6.2.1	Kotitalouksien asema.....	79
6.2.2	Yritykset.....	80
6.2.3	Julkinen talous	82
6.2.3.1	Arkeologisten jäännösten rauhoitus.....	82
6.2.3.2	Lupamenettelyt	83
6.2.3.3	Saamelainen arkeologinen kulttuuriperintö	84
6.2.3.4	Arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämisestä aiheutuvat menot ja korvaukset....	85
6.2.3.5	Rauhoitettujen arkeologisten jäännösten hoito	87
6.2.3.6	Muinaisesineiden käsittely	87
6.2.3.7	Tiedon välittäminen rauhoitetuista arkeologisista jäännöksistä	88
6.2.3.8	Hallintopakoon liittyvät vaikutukset.....	89
6.2.3.9	Yhteenveto taloudellisista vaikutuksista	89
6.3	Ympäristövaikutukset.....	92
6.3.1	Luonnonvarojen käyttö.....	92
6.3.2	Maaperä, vedet ja ilma	92
6.3.3	Ilmastonmuutos.....	92
6.3.4	Luonnon monimuotoisuus	93
6.3.5	Yhdyskuntarakenne, rakennettu ympäristö, maisema, kaupunkikuva ja kulttuuriperintö.....	93
6.3.6	Ihmisten terveys, elinolot tai viihtyvyys.....	94
6.4	Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset.....	95
6.4.1	Perus- ja ihmisoikeudet	95
6.4.2	Ihmisryhmät	97
6.4.2.1	Vaikutukset alkuperäiskansa saamelaisiin	97
6.4.2.2	Vaikutukset kansalaisten toimintaan	98

6.4.3	Viranomaiset.....	99
6.4.3.1	Vaikutukset kuntiin ja maakunnan liittoihin	101
6.4.4	Demokratia- ja oikeusvaltiokehitys.....	103
6.4.5	Turvallisuus	104
6.4.6	Tietoyhteiskunta ja tietosuojat.....	104
6.4.7	Aluekehitys ja maaseutu	105
6.4.8	Ahvenanmaa.....	105
6.4.9	Rajat ylittävät vaikutukset.....	106
7	Muut toteuttamisvaihtoehdot	107
7.1	Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	107
7.1.1	Kiinteät muinaisjäännökset vai arkeologinen kulttuuriperintö.....	107
7.1.2	Lakiin vai hallintopäätöksiin perustuva rauhoitus.....	107
7.1.3	Lain nojalla rauhoitettujen arkeologisten jäännösten määrittely.....	108
7.1.4	Saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön liittyvät tehtävät	108
7.1.5	Kaavoitukseen ja hankkeiden toteuttamiseen liittyvät kysymykset	110
7.2	Kansainväliset sopimukset.....	110
7.2.1	Vallettan sopimus.....	111
7.2.2	Unescon sopimukset.....	112
7.2.3	Muut Euroopan neuvoston sopimukset	113
7.2.4	Muut kansainväliset asiakirjat ja sopimukset	114
7.3	Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot.....	116
7.3.1	Ruotsi.....	116
7.3.2	Norja	121
7.3.3	Tanska	127
7.3.4	Viro.....	134
7.4	Tunnistettuja jatkoselvitys- ja sääntelytarpeita	139
8	Lausuntopalaute	141
9	Säännöskohtaiset perustelut	142
9.1	Laki arkeologisesta kulttuuriperinnöstä.....	142
9.2	Laki rikoslain muuttamisesta	242
9.3	Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta	255
9.4	Laki Museovirastosta annetun lain muuttamisesta.....	256
10	Lakia alemman asteinen sääntely.....	257
10.1	Arkeologisten jäännösten tietovaranto	258
10.2	Arkeologisten kenttätöiden vaatimukset.....	259
10.3	Saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunta.....	260
11	Voimaantulo.....	261
12	Toimeenpano ja seuranta	262

13	Suhde muihin esityksiin	263
13.1	Esityksen riippuvuus muista esityksistä	263
13.2	Suhde talousarvioesitykseen	263
14	Suhde perustuslakiin ja säätämijärjestys	264
14.1	Ympäristöperusoikeus	267
14.2	Omaisuu den suoja	269
14.2.1	Arkeologisten jäännösten rauhoitusta koskeva sääntely	269
14.2.2	Muinaisesineitä koskeva sääntely	273
14.3	Kotirauhan suoja	275
14.4	Saamelaisten oikeudet	276
14.5	Elinkeinonharjoittaminen	277
14.6	Oikeusturva	279
14.7	Liikkumisen rajoittaminen	279
14.8	Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate	280
14.9	Sananvapaus ja julkisuus	281
14.10	Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle	282
14.11	Asetuksenantovaltuudet	283
14.12	Yhteenveto	285
15	Ponsi	286
16	Lakiehdotukset	287
16.1	Laki arkeologisesta kulttuuriperinnöstä	287
16.2	Laki rikoslain muuttamisesta	323
16.3	Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta	325
16.4	Laki merilain muuttamisesta	326
16.5	Laki alueidenkäyttölain muuttamisesta	326
16.6	Laki rakentamislain muuttamisesta	326
16.7	Laki Museovirastosta annetun lain muuttamisesta	327
	Liitteet	328
	Asettamispäätös	329
	Eriävät mielipiteet	334

OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖLLE

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 6.11.2020 työryhmän ja sen työtä tukevan seurantaryhmän valmistelemaan muinaismuistolain (295/1963) uudistamista. Työryhmän tehtävänä oli vuorovaikutuksessa seurantaryhmän kanssa valmistella ehdotus muinaismuistolain kokonaisuudistukseksi. Ehdotus tuli laatia hallituksen esityksen muotoon. Seurantaryhmän tehtävänä oli tukea lakiuudistuksen valmistelua, erillisselvityksen laatimista ja vuorovaikutusta sidosryhmien kanssa. Seurantaryhmän asiantuntemusta tuli hyödyntää uudistuksen päälinjojen muodostamisessa ja esitysehdotuksen valmistelussa. Työryhmän ja seurantaryhmän toimikausi päättyi 30.6.2023.

Työryhmän ja seurantaryhmän puheenjohtajana toimi ylijohdaja Riitta Kaivosoja opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Varapuheenjohtajan tehtävissä toimivat työryhmässä hallitusneuvos Joni Hiitola opetus- ja kulttuuriministeriöstä ja seurantaryhmässä pääjohtaja Tiina Merisalo Museovirastosta. Työryhmän jäseninä olivat lainsäädäntöneuvos Matleena Haapala ympäristöministeriöstä, neuvotteleva virkamies Elina Vaara oikeusministeriöstä (1.4.2022 asti neuvotteleva virkamies Johanna Hautakorpi oikeusministeriöstä), professori Vesa-Pekka Herva Oulun yliopistosta, hallitusneuvos Joni Hiitola opetus- ja kulttuuriministeriöstä, yli-intendentti Jutta Kuitunen Museovirastosta, väitöskirjatutkija Anni-Helena Ruotsala (ajalla 17.11.2021–14.9.2022 elinkeino- ja ympäristölakimiessihteeri Sarita Kämäräinen) saamelaiskäräjien edustajana, kulttuuriasiainneuvos Eeva Teräsvirta (16.4.2023 asti kulttuuriasiainneuvos Päivi Salonen) opetus- ja kulttuuriministeriöstä, arkeologian amanuenssi Miikka Kumpulainen Keski-Suomen museosta (2.2.2022 asti tutkimuspäällikkö, vt. museojohdaja Hannu Takala Lahden kaupunginmuseosta) ja yli-intendentti Helena Taskinen Museovirastosta.

Seurantaryhmän jäseninä olivat kehittämispäällikkö Juha Flinkman (varalla vt. ryhmäpäällikkö Päivi Malmi) Suomen Ympäristökeskuksesta, lainsäädäntöneuvos Matleena Haapala (varalla ympäristöneuvos Antti Irjala) ympäristöministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Veli-Pekka Hautamäki oikeusministeriöstä, hallitusneuvos Joni Hiitola (varalla kulttuuriasiainneuvos Päivi Salonen 16.4.2023.2023 asti, jonka jälkeen kulttuuriasiainneuvos Eeva Teräsvirta) opetus- ja kulttuuriministeriöstä, puheenjohtaja Tuomas Aslak Juuso (varalla jäsen Anne Nuorgam) saamelaiskäräjiltä, ympäristöjuristi Jenni Hunnako (1.9.2022 asti lakimies Leena Kristeri, varalla kenttäasiantuntija Markus Nissinen) Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:stä, budjettineuvos Merja Salmi (varalla lainsäädäntöneuvos Jyri Inha) valtiovarainministeriöstä, pääjohtaja Tiina Merisalo (varalla yli-intendentti

Petri Halinen) Museovirastosta, vastuualuepäällikkö Maija-Liisa Niskala (varalla maanmittausneuvos Markku Markkula) Maanmittauslaitoksesta, neuvotteleva virkamies Ville Schildt maa- ja metsätalousministeriöstä, erityisasiantuntija Johanna Selkee Suomen Kuntaliitosta sekä erikoissuunnittelija Anu Vauramo Metsähallituksesta.

Asioita valmisteltiin myös kahdessa pienryhmässä. Saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä ja siihen liittyviä lupahallintotehtäviä koskevia asioita käsitelleen pienryhmän työskentelyyn osallistuivat työryhmän sihteerit, työryhmän jäsenet Joni Hiitola, Eeva Teräsvirta, Johanna Hautakorpi/Elina Vaara, Sarita Kämäräinen, Anni-Helena Ruotsala, Matleena Haapala sekä asiantuntijoita saamelaismuseo Siidasta. Maankäyttöä ja kaavoitusta koskevan pienryhmän työskentelyyn osallistuivat työryhmän sihteerit, työryhmän jäsenistä Joni Hiitola, Päivi Salonen, Matleena Haapala, seurantaryhmän jäsen Johanna Selkee sekä asiantuntijoita ympäristöministeriöstä ja Suomen Kuntaliitosta.

Työryhmän ja seurantaryhmän sihteerinä toimivat hallitusneuvos Hanna Kiiskinen opetus- ja kulttuuriministeriöstä sekä lakimies Juha Maaperä ja erikoisasiantuntija Päivi Maaranen Museovirastosta.

Työryhmä kokoontui 22 kertaa ja seurantaryhmä 10 kertaa, minkä lisäksi työ- ja seurantaryhmä pitivät kaksi yhteiskokousta. Saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä koskevia kysymyksiä käsittelevä pienryhmä kokoontui 10 kertaa, ja kaavoitusta ja maankäyttöä koskevia kysymyksiä käsittelevä pienryhmä kokoontui kolme kertaa. Työryhmä järjesti kolme keskustelutilaisuutta, joista yksi (17.3.2021) järjestettiin yhteistyössä Suomen arkeologinen seura ry:n kanssa ja toinen (15.6.2022) yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön, Museoviraston, Suomen arkeologinen seura ry:n, Arkeologiayritykset ARKY ry:n sekä Suomen kansallismuseon kanssa. Kolmas tilaisuus järjestettiin 14.12.2022.

Työryhmä luovuttaa mietintönsä kunnioittavasti opetus- ja kulttuuriministeriölle.

Helsingissä 30 päivänä kesäkuuta 2023

Riitta Kaivosoja
Matleena Haapala
Vesa-Pekka Herva
Joni Hiitola
Jutta Kuitunen
Miikka Kumpulainen
Anni-Helena Ruotsala
Helena Taskinen
Eeva Teräsvirta
Elina Vaara

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi arkeologisesta kulttuuriperinnöstä ja siihen liittyviksi laeiksi

1 Esityksen pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki arkeologisesta kulttuuriperinnöstä, jolla kumotaisiin vuonna 1963 voimaan tullut muinaismuistolaki. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi Museovirastosta annettua lakia, rikoslakia, viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia, merilakia, alueidenkäyttölakia ja rakentamislakia.

Lainsäädännön uudistaminen on tarpeen, sillä muinaismuistolain voimaantulon jälkeen yhteiskunta ja lainsäädäntö on muuttunut voimakkaasti. Muutoksia on tapahtunut erityisesti museotoimintaa, ympäristönkäyttöä, viranomaistoimintaa ja hallintomenettelyä koskevassa sääntelyssä.

Arkeologisesta kulttuuriperinnöstä annettavan lain soveltamisala olisi laajempi kuin muinaismuistolain, jossa säädetään kiinteistä muinaisjäänöksistä, irtaimista muinais-esineistä ja laivalöydöistä. Ehdotetussa laissa säädettäisiin arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämisestä ja sitä sovellettaisiin myös eräisiin julkisessa käytössä olevissa rakennuksissa sijaitseviin tai niihin kuuluviin esineisiin. Arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluisivat arkeologiset jäännökset, löydöt ja niistä lain mukaisesti hankittu tai tuotettu tieto. Laissa määriteltäisiin myös saamelainen arkeologinen kulttuuriperintö osana laajempaa arkeologista kulttuuriperintöä.

Osa arkeologisista jäännöksistä olisi edelleen rauhoitettu suoraan lain nojalla. Laivalöytöjä ei enää käsiteltäisi erikseen, vaan ne sisältyisivät arkeologisen jäännöksen ja löydön käsitteisiin. Suoraan lain nojalla rauhoitetut arkeologiset jäännökset erotettaisiin muista arkeologisista jäännöksistä aikarajojen avulla. Pääaikalrajana rauhoitetuille arkeologisille jäännöksille olisi vuosi 1860. Tiettyjen arkeologisten jäännösten osalta aikarajana olisi vuosi 1721. Hylkyjen ja saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvien arkeologisten jäännösten osalta aikarajana olisi vuosi 1917. Aikarajoja nuorempia arkeologisia jäännöksiä olisi mahdollista rauhoittaa erikseen tehtävillä päätöksillä.

Rauhoitettua arkeologista jäännöstä ei saisi kaivaa, peittää, muuttaa, vahingoittaa, poistaa taikka muulla tavalla kajota siihen ilman lupaa. Lupa voitaisiin myöntää, jos rauhoituksesta aiheutuisi merkitykseensä nähden kohtuutonta haittaa. Rauhoituksesta huolimatta rauhoitetun arkeologisen jäännöksen alueen käyttäminen vakiintuneella tavalla olisi edelleen mahdollista ilman lupamenettelyä.

Suoja-alueen määrittämisestä luovuttaisiin, ja tämän tilalle tulisi rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamista koskeva menettely. Rauhoitettujen arkeologisten jäännösten tutkimista, hoitamista ja käyttöä koskevat lupamenettelyt uudistettaisiin. Vuonna 2020 uudistettu kajoamislupaa koskeva sääntely pysyisi pääasiassa ennallaan. Yleisiä työhankkeita ja kaavoitusta koskeneesta erillisestä kajoamisenmenettelystä sekä siihen liittyvästä neuvottelu- ja alistusmenettelystä luovuttaisiin, ja kajoamisasiat ratkaistaisiin näissäkin tilanteissa kajoamislupamenettelyssä. Arkeologisen kulttuuriperinnön rauhoituksesta suoritettavia korvauksia koskevaa sääntelyä selkeytettäisiin ja ajantasaistettaisiin.

Sääntely koskisi muinaismuistolakia laajemmin arkeologiseen kulttuuriperintöön lukeutuvia löytöjä. Näitä olisivat ihmisten valmistamat, muokkaamat tai käyttämät esineet ja niiden kappaleet. Lisäksi löytöjä olisivat ihmisen toimintaan liittyneiden kasvien ja eläinten jäänteet sekä ihmisjäänteet. Laissa selkeytettäisiin muinaismuistolain irtaimia muinaisesineitä koskevaa sääntelyä. Laissa täsmennettäisiin, että arkeologisesta jäännöksestä tavatut ja siihen liittyvät löydöt olisivat osa jäännöstä. Lisäksi maasta tai vedestä löydetty, vuodelta 1860 tai sitä aiemmalta ajalta peräisin olevat työkalut, korut, koristeet, astiat, rahat, aseet, kulkuvälineet tai muut sellaiset esineet, joiden ei löytöhetkellä arvioitaisi liittyvän ennestään tunnettuun arkeologiseen jäännökseen, määriteltäisiin muinaisesineiksi. Muinaisesineiden löytämistä koskisi oma sääntelynsä, joka vastaisi pääpiirteissään muinaismuistolain sääntelyä. Saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvien muinaisesineiden aikarajana olisi vuosi 1917. Merkittäviä muinaisesineiden löytöalueita olisi mahdollista rauhoittaa erikseen päätöksellä.

Muinaismuistolaista poiketen ehdotetun lain piiriin otettaisiin arkeologisista jäännöksistä ja löydöistä lain perusteella hankittu ja tuotettu tieto. Lisäksi laissa parannettaisiin rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä koskevan tiedon välittymistä säätämällä velvollisuus ilmoittaa maanomistajalle Museoviraston ja alueellisen vastuumuseon tietoon tulleista rauhoitetuista arkeologisista jäännöksistä. Arkeologisista jäännöksistä kertyvän tiedon riittävyys ja yhdenmukaisuus turvattaisiin säätämällä arkeologisille kenttätöille asetettavista vaatimuksista.

Museovirasto vastaisi edelleen arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämiseen liittyvien tehtävien kokonaisuudesta sekä muista asiaan liittyvistä viranomaistehtävistä. Museoviraston yhteyteen perustettaisiin saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön

lautakunta, jonka jäsenet opetus- ja kulttuuriministeriö nimittäisi saamelaiskäräjien ja Museoviraston esityksestä. Lautakunta ratkaisisi esityksessä Museoviraston ratkaistavaksi säädetyt päätösaasiat silloin, kun ne koskisivat saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä. Lisäksi laissa säädettäisiin alueellisten vastuumuseoiden asiantuntijatehtävän edellyttämästä toimivallasta.

Ehdotetun lain rikkomista koskeva rangaistussäätely uudistettaisiin ja selkeytettäisiin. Esityksessä on otettu huomioon arkeologiseen kulttuuriperintöön sovellettava muu keskeinen lainsäädäntö, kuten esimerkiksi alueidenkäyttöä ja rakentamista sekä saamelaisten kotiseutualuetta, koltta-aluetta ja poronhoitoaluetta koskeva lainsäädäntö. Laki arkeologisesta kulttuuriperinnöstä on pyritty sovittamaan yhteen muun lainsäädännön kanssa johdonmukaiseksi kokonaisuudeksi.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan X päivänä Xkuuta 202X.

Perustelut

2 Asian tausta ja valmistelu

2.1 Tausta

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä kulttuuriperintöstrategiasta 2023–2030 kulttuuriperintö on määritelty seuraavasti: ”Kulttuuriperintöä syntyy ihmisen toiminnan tuloksena ja vuorovaikutuksessa ympäristön kanssa. Se kertoo arvojen, uskomusten, tietojen, taitojen ja perinteiden muutoksesta. Kulttuuriperintö voi olla aineellista, aineetonta tai digitaalista. Kulttuuriperintöä uudistetaan, säilytetään ja siirretään tuleville sukupolville”. Kulttuuriympäristöä käsitellään valtioneuvoston periaatepäätöksellä vahvistetussa Kulttuuriympäristöstrategiassa 2014–2020[1]. Kulttuuriympäristöön kuuluvat mm. rakennukset, rakennelmat, rakentamalla muodostetut alueet ja kiinteät muinaisjännökset sekä kulttuurivaikuttiset luonnonympäristöt, kuten maisemat. Kulttuuriympäristöön liittyvä aineeton kulttuuriperintö syntyy yhteisöjen ja ryhmien suhteesta ympäristöönsä sekä vuorovaikutuksesta luonnon ja oman historiansa kanssa.

Kulttuuriperinnön säilyttämistä säännellään Suomen oikeusjärjestyksessä monin eri tavoin ja tämä sääntely jakautuu monelle eri hallinnonalalle. Kulttuurivaikutteisista luonnonympäristöistä säädetään luonnonsuojelulaissa (9/2023), joka sisältää mm. luontotyyppien ja maiseman suojelua koskevaa sääntelyä. Alueidenkäytön suunnittelu perustuu alueidenkäyttölakiin (132/1999; 31.12.2024 asti maankäyttö- ja rakennuslaki), jonka tavoitteena on edistää vuorovaikutteisen suunnittelun ja riittävän vaikutustenvaikutustenarvioinnin avulla mm. rakennetun ympäristön kauneutta ja kulttuuriarvojen vaalimista. Alueidenkäyttölain sekä rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) nojalla rakennusperinnön säilyttämiseksi voidaan suojella rakennuksia, rakennelmia, rakennusryhmiä tai rakennettuja alueita, joilla on merkitystä rakennushistorian, rakennustaiteen, rakennustekniikan, erityisten ympäristöarvojen tai rakennuksen käytön tai siihen liittyvien tapahtumien kannalta. Kirkkolaissa (652/2023) säädetään kirkollisten rakennusten ja niiden kiinteän sisustuksen, maalausten, taideteosten sekä rakennusten pihapiirien suojelusta, jolla tavoitellaan kirkollisen rakennetun kulttuuriympäristön turvaamista osana kulttuuriperintöä, sen ominaisluonteiden ja erityispiirteiden vaalimista, sekä kulttuurisesti kestävää hoitoa ja käyttöä. Ortodoksisesta kirkosta annetussa laissa (985/2006) säädetään ortodoksisen kirkkokunnan kirkkojen ja rukoushuoneiden suojelusta.

Arkeologinen kulttuuriperintö on osa laajempaa kulttuuriperintöä. Tässä yhteydessä arkeologisella kulttuuriperinnöllä tarkoitetaan maa- ja vesialueilla säilyneitä, ihmisen toiminnasta esihistoriallisella ja historiallisella ajalla syntyneitä arkeologisia jäännöksiä, löytöjä sekä näiden tutkimisesta saatua tai muuten kertynyttä tietoa, kuten erilaisia kirjallisia, kuvallisia ja sähköisiä aineistoja. Arkeologinen kulttuuriperintö on menneisyyden ihmisen toiminnasta kertova kokonaisuus. Se kertoo ihmiskunnan ja ihmisyyden historiasta myös laajemmin kuin Suomen alueen historian näkökulmasta.

Arkeologinen kulttuuriperintö on kaikkien yhteistä pääomaa ja sen säilyttäminen ihmiskunnan hyväksi on jokaisen vastuulla. Arkeologisella kulttuuriperinnöllä ei ole merkitystä vain nykyhetkessä, vaan kyse on myös tulevien sukupolvien kulttuurisesta perinnöstä, joka kertoo menneisyydestä myös tulevaisuudessa.

Arkeologisen kulttuuriperinnön sääntely sisältyy muinaismuistolakiin (295/1963), jossa säädetään kiinteistä muinaisjäännöksistä, irtaimista muinaisesineistä ja laivalöydöistä. Nämä on vakiintuneesti katsottu kansallisomaisuudeksi, jolla on korvaamaton kulttuuriarvo ja jota tulee säilyttää tuleville sukupolville. Muinaismuistolain esitöissä on tuotu esiin, että tiettyjen muinaisjäännösten säilyttämisen on jo 1600-luvulta saakka katsottu kuuluvan valtion kulttuuripoliittisiin velvollisuuksiin. Ajatusta arkeologisesta kulttuuriperinnöstä kansallisomaisuutena voidaan pitää lähtökohtana edelleen.

Muinaismuistolain soveltamisala kattaa osan laajemmasta arkeologisesta kulttuuriperinnöstä. Muinaismuistolaissa on luettelo kiinteistä muinaisjäännöksistä. Niille on katsottu olevan yleensä ominaista sen, että ne ovat syntyneet ihmisen toimenpiteiden johdosta, ja että niillä on tavallisesti esihistoriallista tai historiallista merkitystä. Kiinteille muinaisjäännöksille ei muinaismuistolaissa ole asetettu tarkkaa aikarajaa, vaan on tyydytty käyttämään käsitteitä muinainen, muinaisilta ajoilta peräisin oleva, tms. Lakia valmisteltaessa on katsottu, että yleensä ei olisi epätietoisuutta siitä, mitkä kiinteät jäännökset olisivat lain suojaamia muinaisjäännöksiä. Muinaismuistolain perusteella kiinteiden muinaisjäännösten yleisenä tunnusmerkkinä on, että ne ovat sen ikäisiä, ettei niitä nyt enää sovi katsoa yksityisen henkilön omiksi. Saman on katsottu soveltuvan myös irtaimiin muinaisesineisiin.

Muinaismuistolaki on ollut lähes sellaisenaan voimassa noin 60 vuotta ja se perustuu pääasiallisesti 1950-luvun lopulla aloitettuun valmistelutyöhön. Laki on toistaiseksi kyennyt suhteellisen hyvin vastaamaan arkeologisen kulttuuriperinnön turvaamisen tarpeisiin, mutta yhteiskunnallisen tilanteen muuttuminen sitten 1960-luvun on johtanut sääntelyn vanhentumiseen. Lain voimaantulon jälkeen yhteiskunnassa on tapahtunut suuria rakenteellisia muutoksia, minkä lisäksi ympäristönkäyttöä, viranomaistoimintaa ja hallintomenettelyjä koskevaa sääntelyä on voimakkaasti uudistettu. Lisäksi saamelaisien oikeuksia alkuperäiskansana koskeva kansainvälinen ja kansallinen sääntely on kehittynyt. Edelleen, 1.3.2000 voimaan tullut perustuslaki on vahvistanut perusoikeuksien

normatiivista sitovuutta ja laajentanut suojaa nauttivien perusoikeuksien alaa. Museolain (314/2019) 1.1.2020 voimaantulleella kokonaisuudistuksella (HE 194/2018) on vahvistettu alueellisten vastuumuseoiden toimintavalmiuksia kulttuuriympäristötehtävissä. Sitten muinaismuistolain säätämisen myös arkeologia tieteenalana on kehittynyt ja arkeologista kulttuuriperintöä koskeva ymmärrys on muuttunut ja laajentunut. Näin käsitys arkeologisesta kulttuuriperinnöstä ja sen kattamista asioista on kehittynyt arkeologiaa ja laajemmin kulttuuriperintöä koskevien käsitysten muuttuessa.

2.2 Lainsäädännön historia ja aikaisemmat lainuudistushankkeet

2.2.1 Lainsäädäntöhistoria

Muinaismuistoja koskevaa sääntelyä on ollut jo keskiajalla Ruotsin valtakunnassa. Varhaisimmassa vaiheessa sääntely koski tavara- ja aarrelöytöjen ja niihin liittyvien taloudellisten intressien jakamista löytäjän ja kruunun kesken. Maunu Eerikinpojan maanlaissa vuodelta 1347 säänneltiin erilaisia maa- ja vesilöytöjä. Kuningas Kristofferin maanlaissa löytöjä koskeva sääntely tarkentui. Sääntelykohteena olivat rahanarvoiset löydöt, jotka jaettiin tasan hallitsijan ja löytäjän kesken. Kiinteiden muinaisjäännösten osalta sääntelyä ei kuitenkaan vielä tässä vaiheessa ollut. Olaus Magnuksen *Historia de gentibus septentrionalibus* -teoksessa kehoitettiin kuitenkin jo 1500-luvulla riimukivien etsimiseen ja säilyttämiseen. Muinaismuistoja koskevaa hallintoa järjestettiin vuonna 1630, jolloin Johannes Bureuksen avuksi järjestettiin Ruotsin kuninkaankansliaan kaksi antikvaaria. Tätä pidetään muinaismuistohallinnon ja valtakunnanantikvaarin toimen alkuna.

Vuoden 1666 plakaatti *Om Gamble Monumenter och Antiquiteter* kielsi vähäisinäkin säilyneiden tietynlaisten muinaisjäännösten, kuten raunioituneiden linnojen, linnoitusten, kartanoiden, vallien, kivikumpujen sekä erilaisten patsaiden, riimukivien, kirkkojen ja luostareiden vaurioittamisen. Sääntelyä täsmennettiin vuoden 1684 plakaatilla, jonka mukaan löydöistä oli aina tehtävä ilmoitus viranomaiselle ja että kruunulla oli oikeus esinelöytöihin maksamalla kolmannes sen arvosta löytäjälle. Vuoden 1734 laissa löydöistä maksettavaa korvausta koskevaa sääntelyä täsmennettiin, minkä lisäksi kuninkaallisella kirjeellä 1755 annettiin tarkempia määräyksiä löytöjen ilmoittamiseen liittyvistä menettelyistä.

Suomessa valtiopäivätyön käynnistymiseen vuonna 1863 liittynyt yhteiskunnallinen toimeliaisuus ja lainsäädännön kehittäminen koskettivat muinaismuistoja koskevaa sääntelyä Suomessa. Esitys muinaismuistoasetukseksi annettiin 1872, mutta tämä raukesi. Kymmenisen vuotta myöhemmin 1883 annettu keisarillinen asetus muinaisaikaisten muistomerkkien rauhoittamisesta ja suojelemisesta (16/1883) otti suojelukseensa kaikki kiinteät

muinaisjäänökset, kuten vanhat linnoitukset, linnat, rakennusten rauniot, hautakummut ja -kentät sekä kiviröykkiöt. Asetuksen tavoitteena oli kiinteiden muinaisjäänösten säilyttäminen alkuperäisinä, mutta viime kädessä tämän toteuttaminen edellytti sitä, että valtio lunasti niiden alueet itselleen. Muinaiskaluja, kuten rahoja, sota-aseita, työkaluja, koristuksia ja astioita, koskeva sääntely tarkentui.

Vuoden 1883 asetuksen muuttaminen tuli ajankohtaiseksi 1940-luvun puolivälissä ja vuonna 1947 asetettiin komitea valmistelemaan ehdotusta muinaismuistojen ja sivistys-historiallisesti merkityksellisten rakennusmuistomerkkien suojelemista koskevan lainsäädännön uusimiseksi. Komitea antoi mietintönsä 1950, mutta vasta 1950-luvulla tapahtuneiden yhteiskunnallisten olosuhteiden muutosten antaman sysäyksen jälkeen lainvalmistelukunnan vuoden 1961 ehdotus hallituksen esitykseksi muinaismuistoja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi johti muinaismuistolain säätämiseen vuonna 1963. Lain esitöissä katsottiin, että olosuhteiden muutos oli omiaan entistä suuremmassa määrässä vaarantamaan ja vaikeuttamaan muinaismuistojen suojelua, tutkimista ja talteen ottamista.

2.2.2 Muinaismuistolain uudistushankkeet

Opetusministeriö asetti 1977 työryhmän kartoittamaan muinaismuistolaissa havaittuja epäkohtia ja tekemään ehdotuksia niiden korjaamiseksi. Työryhmä antoi mietintönsä 1979. Se sisälsi ehdotuksen uudeksi muinaismuistolaiksi. Työryhmän mukaan vuoden 1963 muinaismuistolaki oli osoittautunut osittain vanhentuneeksi ja vaikeaselkoiseksi. Työryhmän havaitsemat keskeisimmät epäkohdat liittyivät muinaisjäänösalueen rajaamiseen, maanomistajille maksettaviin korvauksiin sekä muinaisjäänöksistä ja niiden suoja-alueesta ilmoittamiseen maanomistajille tai viranomaisille. Lisäksi työryhmä kiinnitti huomiota muinaisjäänösten suojelutoiminnan voimavarojen riittävyyteen. Työryhmän esitys ei johtanut lainsäädäntötoimiin.

Vuonna 1983 opetusministeriö asetti Arkeologia 2000 -toimikunnan mm. selvittämään vuoden 1979 työryhmän mietinnön ja siitä annettujen lausuntojen pohjalta muinaismuistolain soveltamisessa ilmenneet ongelmat ja tekemään ehdotuksen tarpeellisiksi säädösmuutoksiksi. Toimikunta esitti havaintoinaan, että suoja-alueisiin liittyvissä kysymyksissä, suojelun valvonnassa, muinaisjäänöksistä tiedottamisessa, tutkimusluvissa ja muinaisesineiden kokoelmiin tallentamisessa oli ongelmia. Toimikunnan vuoden 1984 mietinnön johtopäätöksenä kuitenkin todettiin, ettei muinaismuistolain uudistamiselle ollut tarvetta, ja että lain soveltamisessa ilmenneet ongelmat voitiin ratkaista hallinnollisessa järjestyksessä, mm. kasvattamalla arkeologiseen tutkimustoimintaan ja suojeluun käytettäviä voimavaroja. Toimikunnan esitys ei johtanut lainsäädäntötoimiin.

Syyskuussa 1993 opetusministeriö asetti ns. Lex Archaeologica -työryhmän laatimaan ehdotuksen uudesta muinaismuistolainsäädännöstä, joka perustuisi alueellisen muinaismuistohallinnon kehittämistoimikunnan mietintöön ja siitä annettuihin lausuntoihin. Ehdotuksessa pyrittiin ratkaisemaan aiempien muinaismuistolain uudistusta selvittäneiden komiteoiden ja työryhmien esittämät epäkohdat sekä muut yhteiskunnallisen muutoksen ja muun lainsäädännön muutoksista johtuvat ongelmat. Työryhmä tunnisti muinaismuistolain ongelmiksi lain tulkinnanvaraisuuden ja puutteellisuuden, erityisesti rangaistussääntelyn osalta. Työryhmän esitys ei johtanut lainsäädäntötoimiin.

Vuosina 1995 ja 1996 muinaismuistolakiin on tehty teknisiä, lähinnä eri viranomaisia koskevia, muutoksia ympäristöhallinnon, kiinteistönmuodostamislainsäädännön, rikoslainsäädännön ja ulosottolainsäädännön muutosten vuoksi. Vuonna 2002 muinaismuistolain laivalöytöjä koskevaa sääntelyä muutettiin siten, että rauhoituksessa käytettävä ajanmääritys sidottiin aluksen tai laivan uppoamishetkeen ja että ulkoisten olosuhteiden perusteella hylättyjen rauhoitettujen hylkyjen ja niiden osien omistusoikeus säädettiin valtiolle.

Maakuntaudistusta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamista koskeneen lainsäädäntöhankkeen yhteydessä toteutettiin muinaismuistolain kokonaisuudistuksen ensimmäinen vaihe. Lakiudistuksella, joka tuli voimaan 1.1.2020, siirrettiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilla olleet kiinteiden muinaisjäännösten suoja-alueiden määrittäminen ja kajoamislupia koskevat tehtävät Museovirastolle ja ajantasaistettiin näihin liittyviä hallinnollisia menettelyjä.

2.3 Valmistelu työ- ja seurantaryhmässä

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 6.11.2020 työryhmän ja seurantaryhmän valmistelemaan muinaismuistolain kokonaisuudistusta. Työ- ja seurantaryhmän toimikautta jatkettiin 25.10.2021, 1.10.2022 ja 9.3.2023 tehdyillä päätöksillä. Työryhmän tehtävänä oli vuorovaikutuksessa seurantaryhmän kanssa valmistella ehdotus muinaismuistolain kokonaisuudistukseksi. Seurantaryhmän tehtävänä oli tukea lakiudistuksen valmistelua, erilliselvityksen laatimista ja vuorovaikutusta sidosryhmien kanssa. Lisäksi valmistelua tehtiin kahdessa pienryhmässä, joista toisessa käsiteltiin saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä ja toisessa kaavoitusta ja maankäyttöä koskevia asioita. Työ- ja seurantaryhmän toimikausi päättyi 30.6.2023.

Työryhmässä olivat edustettuina opetus- ja kulttuuriministeriö, ympäristöministeriö, oikeusministeriö, saamelaiskäräjät, Museovirasto, alueelliset vastuumuseot (Lahden kaupunginmuseo sekä Keski-Suomen museo) ja yliopistot (Oulun yliopisto). Seurantaryhmässä olivat edustettuina opetus- ja kulttuuriministeriö, ympäristöministeriö,

oikeusministeriö, valtiovarainministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, Museovirasto, Suomen ympäristökeskus SYKE, Maanmittauslaitos, Metsähallitus, saamelaiskäräjät, Suomen Kuntaliitto sekä Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry.

Opetus- ja kulttuuriministeriö teetti hankkeessa myös erillisselvityksen saamelaisten oikeuksista muinaisjäännösten suojelussa (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2021:38) työryhmän työskentelyn tueksi. Selvityksen laati OTT Leena Heinämäki.

Työryhmä järjesti 17.3.2021 keskustelutilaisuuden lainuudistuksesta yhteistyössä Suomen arkeologinen seura ry:n kanssa. Lisäksi työryhmä järjesti arkeologian keskustelutilaisuuden 15.6.2022 yhteistyössä Suomen arkeologinen seura ry:n, Arkeologiyritykset ARKY ry:n, opetus- ja kulttuuriministeriön, Museoviraston ja Suomen kansallismuseon kanssa. Keskustelutilaisuuden yhteydessä pyydettiin kommentteja erillisestä tilaisuutta varten valmistellusta aineistosta. Työryhmä järjesti keskustelutilaisuuden myös 14.12.2022. Keskustelutilaisuuden yhteydessä pyydettiin kommentteja erillisestä tilaisuutta varten valmistellusta aineistosta.

Muinaismuistolain kokonaisuudistuksen valmistelusta on tiedotettu opetus- ja kulttuuriministeriön Internet-sivuilla, valtioneuvoston hankesivuilla, Museoviraston verkkosivuilla sekä Museoviraston Kulttuuriympäristöpalvelujen Facebook-sivuilla. Lisäksi hanketta on käsitelty Museoviraston järjestämissä tilaisuuksissa.

Työryhmän työn aikana selvitettiin erilaisia vaihtoehtoja saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön hallinnoinnista. Malliksi valittiin kohdassa 5.1 todetuin perustein Museoviraston yhteyteen perustettava saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunta. Saamelaiskäräjien hallitus kannatti esitystä sillä edellytyksellä, että saamelaiskäräjät nimeäisi enemmistön lautakunnan jäsenistä ja että saamelaiskäräjille perustettaisiin kulttuuriperintösihteerin virka, jonka tehtävät määriteltäisiin saamelaiskäräjien työjärjestyksessä. Lautakunnan kokoonpanosta ja toiminnasta säädettäisiin Museovirastosta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (407/2004). Asetuksen sisältö valmisteltaisiin erikseen yhteistyössä saamelaiskäräjien ja Museoviraston kanssa työryhmän toimikauden jälkeen.

2.4 Lausunnot työryhmän ehdotuksesta

Muinaismuistolain kokonaisuudistusta valmistelleen työryhmän ehdotuksesta pyydettiin lausunnot ...

2.5 Jatkovalmistelu

Lausuntokierroksen jälkeen säännösehdotuksia on valmisteltu ...

Saamelaiskäräjien kanssa pidettiin saamelaiskäräjälain (974/1995) 9 §:n mukainen neuvottelu...

3 Nykytila ja sen arviointi

3.1 Nykytila

3.1.1 Muinaismuistolaki

Muinaismuistolaki on kiinteiden muinaisjäännösten, irtainten muinaisesineiden ja laivalöytöjen hallinnointia koskeva laki.

Laisa luetellaan kiinteät muinaisjäännökset. Näitä ovat muun muassa maa- ja kivi-kummut, röykkiöt, kivikehät ja muut kiveykset ja kivilatomukset, jotka ovat ihmisten muinoin tekemiä; pakanuuden aikaiset haudat ja kalmistot, myös sellaiset, joista maan pinnalla ei ole merkkejä; kivet ja kalliopinnat, joissa on muinaisilta ajoilta kirjoituksia, kuvia tai muita piirroksia tai maalauksia, hiomauria tai muita hionnan tai hakkuun jälkiä tai uhrikuoppia; uhrilähteet, uhripuut, uhrikivet ja muut palvontapaikat, sekä muinaiset käräjäpaikat; muinaisilta ajoilta peräisin olevat asumusten jäännökset sekä asuin- ja työpaikat, niin myös muodostumat, jotka ovat syntyneet sellaisten asumusten tai paikkojen käyttämisestä; muinaisaikaiset hylätyt linnat, linnamäet, linnoitukset, linnakkeet, vallit ja vallihaudat sekä niiden jäännökset, kirkkojen, kappelien, luostarien ja muiden huomattavien rakennusten rauniot sekä muinaiset hautapaikat, jotka eivät ole seurakunnan hoidossa olevalla hautausmaalla; kivet, ristit ja patsaat, jotka muinoin on pystytetty jonkun henkilön tai tapahtuman muistoksi tai uskomuksellisessa tarkoituksessa samoin kuin muut sellaiset muistomerkit; muinaisten huomattavien kulkuteiden, tienviittojen ja siltojen sekä vartiotuli- ja muiden sellaisten laitteiden jäännökset; sekä kiinteät luonnonesineet, joihin liittyy vanhoja tapoja, tarinoita tai huomattavia historiallisia muistoja.

Lain peruslähdekohtana on, että kiinteät muinaisjäännökset ovat suoraan lain nojalla rauhoitettuja muistoina Suomen aikaisemmasta asutuksesta ja historiasta. Kiinteisiin muinaisjäännöksiin kajoamiseen on oltava muinaismuistolakiin perustuva lupa.

Muinaisjäännösten rauhoitusta valvova viranomainen on Museovirasto. Museovirasto on ollut keskeinen viranomaistoimija, ja sen rooli on ajan kuluessa painottunut yhä enemmän viranomaistoimintaan. Museoviraston rooli kiinteiden muinaisjäännösten tutkimuksessa on samalla painottunut sen viranomaistehtäviin kytkeytyvän tutkimuksen tekemiseen.

Kiinteisiin muinaisjäännöksiin kuuluu sellainen maa-alue, joka on tarpeen jäännöksen säilymiseksi sekä jäännöksen laadun ja merkityksen kannalta välttämättömän tilan varaa-miseksi sen ympärille. Jos muinaisjäännöksen ja siihen kuuluvan suoja-alueen rajoja ei

ole vahvistettu, suoja-alueen leveys on kaksi metriä muinaisjäänneksen näkyvistä ulko-reunoista. Museovirastolla on toimivalta joko omasta aloitteestaan tai maanomistajan, taikka eräissä tapauksissa saamelaiskäräjien tai kolttien kyläkokouksen, hakemuksesta mahdollisuus vahvistaa kiinteän muinaisjäänneksen ja siihen kuuluvan suoja-alueen rajat valituskelpoisella päätöksellä. Museoviraston päätöstä on noudatettava mahdollisesta valituksesta huolimatta.

Jos vahvistuspäätöksen mukaisesta suoja-alueesta aiheutuu huomattavaa haittaa kiinteistön tai sen osan käyttämiselle alueella, jonka käyttöä ei ollut aikaisemmin vastaavasti rajoitettu, asianomaisella on oikeus saada siitä korvaus valtion varoista.

Milloin yleinen tarve sitä vaatii, valtio voi lunastaa kiinteän muinaisjäänneksen suoja-alueen tai sen osan.

Arkeologista tutkimusta laissa on säännelty vain siltä osin kuin se on kytkeytynyt kiinteiden muinaisjäänneksien hallinnointiin ja säilyttämiseen esimerkiksi tutkimuslupamenettelyn kautta. Museovirastolla on suoraan lain nojalla oikeus tutkia kiinteää muinaisjäännettä ja suorittaa muinaisjäänneeseen kuuluvalla alueella sen suojelun ja hoidon kannalta tarpeellisia toimenpiteitä. Museovirasto voi myös määräämillään ehdoilla antaa toiselle luvan muinaisjäänneksen tutkimiseen sekä vastaanottajan suostumuksella luovuttaa toistaiseksi muinaisjäänneksen paikallisen hoidon kunnalle, seurakunnalle tai yhtymälle. Museovirasto voi myös erityisistä syistä ottaa muinaisjäänneksen tai sen osan haltuunsa toiseen paikkaan sijoitettavaksi ja siellä hoidettavaksi. Muinaisjäänneksen tutkimus-, hoito- ja siirtotoimenpiteistä aiheutuvat vahingot korvataan valtion varoista.

Jos kiinteä muinaisjäänne tuottaa merkitykseensä nähden kohtuutonta haittaa, muinaisjäänneeseen kajoamiseen voidaan myöntää lupa sille taholle, jonka hanke muinaisjäänneeseen vaikuttaa. Jos kajoamislupahakemus on koskenut ennestään tuntematonta muinaisjäännettä ja kajoamista koskeva hakemus on hylätty siitä huolimatta, että muinaisjäänne aiheuttaa hakijalle huomattavaa haittaa, on hakijalla oikeus saada haitasta valtion varoista kohtuullinen korvaus. Korvauksen edellytyksenä on lisäksi se, että hylätyksi tullut hakemus oli tehty kahden vuoden kuluessa siitä, kun kiinteä muinaisjäänne tavattiin. Korvausta koskeva kanne on nostettava yleisessä tuomioistuimessa vuoden kuluessa hylkäävästä kajoamisluparatkaisusta.

Kun kyseessä on yleisen tien tekeminen, rautatien, kanavan tai lentokentän rakentaminen, vesistön säännöstely tai muu sellainen yleinen työhanke, taikka kaavoituksen suunnitteleminen, lupa kiinteään muinaisjäänneeseen kajoamisesta myönnetään hankkeesta vastaavan ja Museoviraston välisessä neuvottelussa, jossa on kuultava maanomistajaa. Jos neuvottelussa ei päästä yksimielisyyteen muinaisjäänneksen käsittelystä, on Museoviraston alistettava asia valtioneuvoston ratkaistavaksi.

Jos maata kaivettaessa tavataan kiinteä muinaisjäänös, jota aikaisemmin ei ole tunnettu, on työ muinaisjäänöksen kohdalta heti keskeytettävä ja työn johdon viipymättä saatettava asia Museoviraston tietoon tarpeellisia toimenpiteitä varten.

Jos yleisen tai suurehkon yksityisen työhankkeen toteuttaminen vaatii kiinteään muinaisjäänökseen kajoamista, hankkeesta vastaavan on korvattava muinaisjäänöksen erityisestä tutkimisesta taikka säilyttämisestä johtuvat kustannukset tai osallistuttava niihin, mikäli sitä ei olosuhteet huomioon ottaen ole katsottava kohtuuttomaksi. Tutkiminen ja toimenpiteet on suoritettava kiireellisesti, minkä johdosta Museovirasto on ylläpitänyt arkeologisia kenttäpalveluita markkinoilla tarjoavaa yksikköä. Museoviraston koekaivausryhmä toteuttaa valtion varoista yksityisten maanomistajien pienten rakennus- ja työhankkeiden toteuttamiseksi vaadittavat arkeologiset tutkimukset.

Muinaismuistolain irtaimia muinaisesineitä koskeva sääntely koskee kolmea erilaista esinetyyppiä. Sääntely koskee ensinnäkin muinaismuistolain 16 §:n mukaisia rahoja, aseita, työkaluja, koristeita, astioita, kulkuvälineitä tai muita sellaisia esineitä, joiden omistajaa ei tiedetä ja mitkä voidaan olettaa vähintään sadan vuoden vanhaksi. Nämä esineet ovat 17 §:n mukaan muinaisesineitä. Toiseksi sääntely koskee 17 §:n 3 momentin mukaan tunnetusta kiinteästä muinaisjäänöksestä tavattuja muinaisesineitä, joilla on yhteyttä muinaisjäänöksen kanssa. Kolmanneksi sääntely koskee 19 §:n mukaisia, kirkossa tai muussa julkisessa rakennuksessa olevia tai sellaiseen rakennukseen kuuluvia irtaimia esineitä, joihin liittyy muisto muinaisajan tavoista tai taidokkuudesta, ja jotka eivät ole yksityisen omaisuutta, niin kuin vanhoja tauluja, veistoksia tai muita taideteoksia, kalleuksia, vaakunakilpiä, juhla- tai asepujuja, lippuja, aseita, vaivaistukkeja tai muita sellaisia esineitä. Lisäksi irtaimia muinaisesineitä koskevaa sääntelyä sovelletaan soveltuvin osin 20 §:n tarkoittamiin esineisiin, jotka tavataan rauhoitetusta hyllystä tai ovat ilmeisesti sellaisesta peräisin.

Lain 16 §:n tarkoittaman muinaisesineen löytäjä on velvollinen toimittamaan mainitun esineen Museovirastolle, jolla on oikeus lunastaa kyseinen muinaisesine valtiolle esineen laatuun nähden kohtuullista korvausta vastaan, taikka siirtää lunastusoikeus jollekin muulle museolle tai yleiselle laitokselle. Jos esineellä on huomattava merkitys, lunastusoikeuden siirtoon on saatava opetus- ja kulttuuriministeriön suostumus. Jos esinettä ei lunasteta, on se palautettava löytäjälle. Milloin esine on jalometallia, korvauksen tulee vastata vähintään esineen metalliarvoa korotettuna kahdellakymmenelläviidellä sadalta. Museovirasto voi suorittaa löytäjälle erityisen löytöpalkkion.

Lain mukaan tunnetusta kiinteästä muinaisjäänöksestä tavattu muinaisesine, jolla on yhteyttä muinaisjäänöksen kanssa, kuuluu lunastuksetta valtiolle. Kirkossa tai muussa julkisessa rakennuksessa olevaa tai sellaiseen rakennukseen kuuluvaa irtainta esinettä ei saa

hävittää tai luovuttaa, ennen kuin siitä on ilmoitettu Museovirastolle. Museovirastolla on oikeus otattaa esineestä jäljennöksiä ja kuvia. Museovirasto voi lunastaa esineen Suomen kansallismuseolle, jos esine aiotaan hävittää tai luovuttaa yksityiselle.

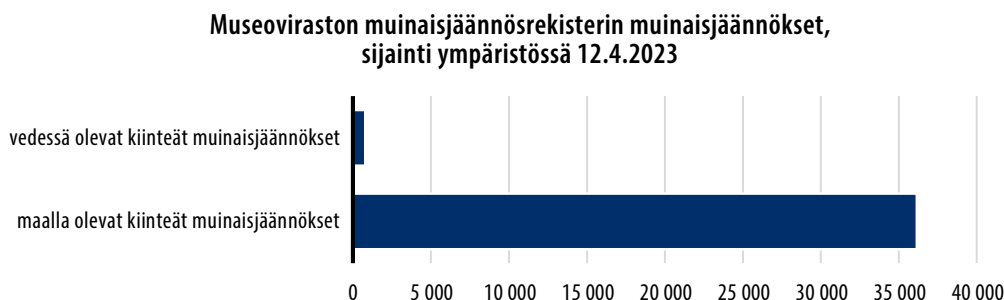
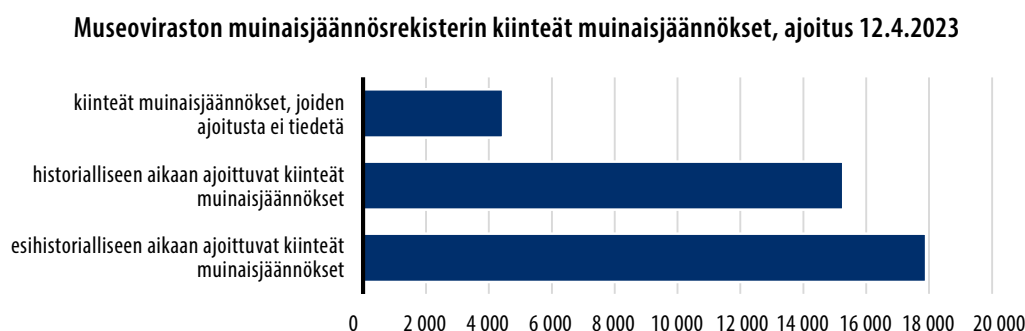
Museovirastolla on oikeus tutkia paikkaa, jossa muinaislöytö on tehty taikka myöntää toiselle luvan tutkia tällaista paikkaa. Museovirasto voi hakea aluehallintovirastolta uhkasakin tehostettua kieltoa ryhtyä tällaisella paikallatutkimusta vaarantaviin toimenpiteisiin.

Merestä tai vesistöistä tavattuihin hylkyihin, joiden uppoamisesta voidaan olettaa olevan vähintään sata vuotta, sovelletaan kiinteitä muinaisjäännöksiä koskevia lain säännöksiä. Jos ulkoisten olosuhteiden perusteella on ilmeistä, että omistaja on hylännyt hyllyn, kuuluu se valtiolle. Rauhoitetusta hyllystä tavatut esineet kuuluvat lunastuksetta valtiolle. Laivalöytöjen ja niitä koskevien säännösten noudattamista valvoo Museoviraston lisäksi rajavartiolaitos.

Muinaismuistolain rikkominen voi tulla rangaistavaksi rakennussuojelurikoksena, josta tuomitaan sakkoon tai enintään kahden vuoden vankeuteen se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta purkaa, hävittää tai turmelee muinaismuistolaissa tarkoitettua kiinteän muinaisjäännöksen taikka aluksen hyllyn tai sen osan ilman laissa edellytettyä lupaa tai lupaehtojen vastaisesti. Rakennussuojelurikoksen yhteydessä kyseeseen voi tulla oikeushenkilön rangaistusvastuu. Muinaismuistorikkomuksesta puolestaan tuomitaan sakkoon se, joka tahallaan tai huolimattomuudesta kajoaa kiinteään muinaisjäännöksen, rikkoo kiinteän muinaisjäännöksen arvoa turvaavia määräyksiä, ei keskeytä työtä, vaikka on tavannut kiinteän muinaisjäännöksen, ei toimita 16 §:ssä tarkoitettua esinettä Museovirastolle, jättää sitä koskevan ilmoituksen tekemättä, salaa, luovuttaa, itselleen hankkii tai vie maasta pois sanotunlaisen esineen, jättää ilmoittamatta kirkosta tai julkisesta rakennuksesta pois vietävän esineen taikka toimii laivalöytöjä koskevien sääntöjen vastaisesti.

3.1.2 Tunnetut kiinteät muinaisjäännökset ja laivalöydöt

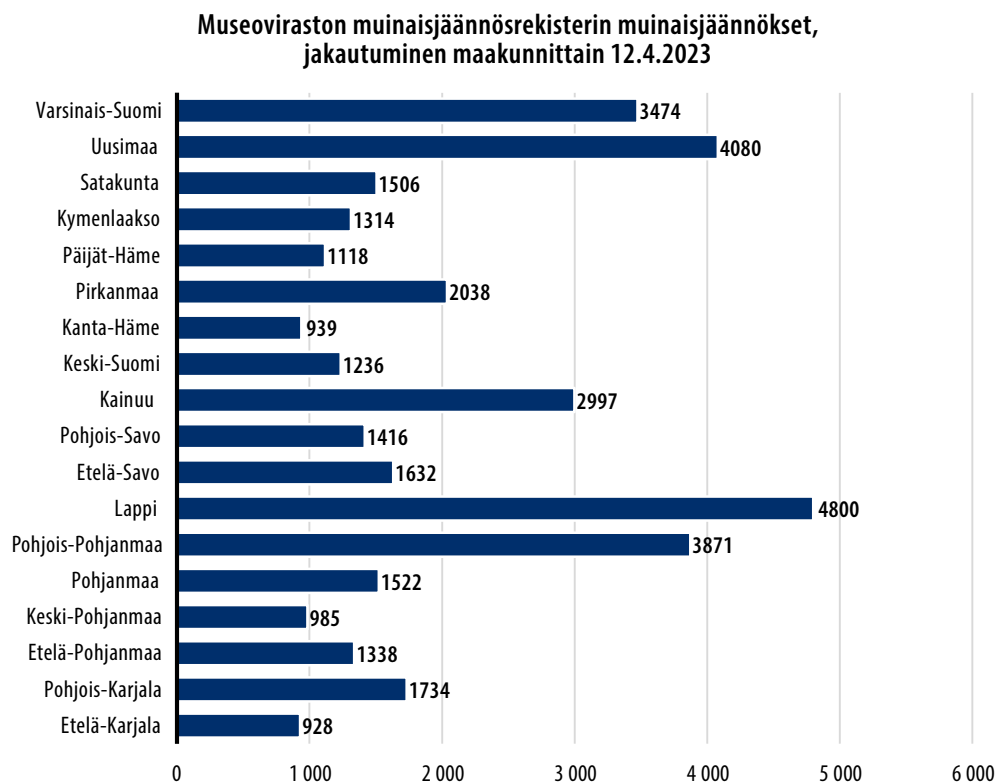
Suomen alueelta tunnetaan valmisteluhetkellä 2023 noin 37 100 muinaismuistolaissa tarkoitettua kiinteää muinaisjäännöstä tai rauhoitettua hylkyä Ahvenanmaa poislukien. Viime vuosien aikana Museoviraston ylläpitämään muinaisjäänösrekisteriin on tallennettu noin 1000 uutta kiinteää muinaisjäännöstä ja rauhoitettua hylkyä vuodessa. Yli puolet kiinteistä muinaisjäännöksistä ajoittuu esihistorialliseen aikaan ja vajaa puolet historialliseen aikaan. Historialliselta ajalta on Suomen aluetta käsitteleviä kirjallisia lähteitä alkaen 1100–1200-luvuilta, joiden määrä kasvaa nykyaikaa kohti tullessa.

Kuvio 1. Vedessä ja maalla olevien kiinteiden muinaisjäännösten määrä.**Kuvio 2.** Kiinteiden muinaisjäännösten ajoittuminen.

Museoviraston tiedossa Suomen aluevesiltä on noin 1785 hylkyä, joista 674 on muinaismuistolain 20 §:n nojalla rauhoitettuja. Vanhimmat tunnetut hylt ovat keskiaikaisia. Hylkyä on myös Suomen aluevesien ulkopuolella Suomen talousvyöhykkeellä. Muinaismuistolakia ei sovelleta talousvyöhykkeellä Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain (1058/2004) nojalla. Talousvyöhykkeellä olevien hylkyjen tietoja on saatu erilaisten merenpohjan kartoitushankkeiden sekä rakennushankkeiden kautta, mutta vyöhykkeellä sijaitsevia hylkyjä ei ole systemaattisesti kartoitettu. Myös sukelluksen harrastajat ovat tunnustaneet talousvyöhykkeellä sijaitsevia hylkyjä. Tällä hetkellä hylkyjä tunnetaan talousvyöhykkeeltä arviolta 200. Tunnetut kohteet sijoittuvat enemmän Suomenlahdelle kuin Pohjanlahdelle.

Kiinteitä muinaisjäänöksiä on kaikissa maakunnissa. Varsinais-Suomesta, Uudeltamaalta, Lapista, Pohjois-Pohjanmaalta sekä Kainuusta tunnetaan kustakin yli 3000 kiinteää muinaisjäänöstä. Muista maakunnista tunnetaan keskimäärin noin 1000–2000 kiinteää muinaisjäänöstä.

Kuvio 3. Kiinteiden muinaisjäänösten alueellinen jakautuminen.



Muinaismuistolain voimassaoloaikana 42 kiinteälle muinaisjäänökselle on viranomaisen päätöksellä määrätty muinaismuistolain 5 §:n tarkoittama suoja-alue. Näistä 42 päätöksestä 6 päätöstä on koskenut rauhoitettuja hylkyjä. Suoja-alueen määrittämisessä aloitteentekijänä on lähes aina ollut Museovirasto.

Pääosan kiinteistä muinaisjäänöksistä sijoittuu muiden kuin valtion omistuksessa oleville kiinteistöille. Valtion omistuksessa olevien kiinteistöjen osalta Senaatti-kiinteistöjen hallinnassa olevilla kiinteistöillä sijaitsee arviolta vajaa 200 kiinteää muinaisjäänöstä. Metsähallituksen hallinnassa olevilla kiinteistöillä sijaitsee arviolta vajaa 7400 kiinteää muinaisjäänöstä. Suomenlinnan hoitokunnan hallussa olevalla kiinteistöillä sijaitsee myös jonkin verran kiinteitä muinaisjäänöksiä, samoin kuin Väyläviraston hallussa olevilla kiinteistöillä. Toiminnan yhteydessä kiinteät muinaisjäänökset huomioidaan ja säilytetään.

3.1.3 Ahvenanmaan lainsäädäntö

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 11 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta muinaismuistojen sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja esineiden suojelua koskeissa asioissa maakunnassa. Lisäksi maakunnalla on lainsäädäntövalta teon rangaistavaksi säätämistä ja rangaistuksen määrää koskien, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta. Maakunnan muinaismuistolaissa (landskapslag om fornminnen; 1965:9) säädetään kiinteistä muinaisjäänöksistä. Itsehallintolain 71 §:n mukaan ennen itsehallintolain voimaantuloa säädettyä valtakunnan lainsäädäntöä sovelletaan maakunnassa, kunnes valtakunnan lainsäädäntö kumotaan maakuntalailla.

Ahvenanmaan lainsäädännön nojalla rauhoitettuja ovat muinaismuistolakia vastaavat kiinteät muinaisjäänökset sekä laivalöydöt. Maakunnan kiinteät muinaisjäänökset ovat rauhoitettuja muistoina Ahvenanmaan aikaisemmasta asutuksesta ja historiasta. Kiinteiden muinaisjäänösten kaivaminen, peittäminen, muuttaminen, vahingoittaminen, poistaminen ja muu kajoaminen on ilman lupaa kielletty. Rauhoitusta valvoo maakuntahallitus. Maakunnan muinaismuistolain rikkominen on rangaistavaa lain 25 §:n nojalla. Lisäksi maakunnan muinaismuistolain mukaisten kiinteiden muinaisjäänösten vahingoittamiseen sovelletaan rikoslain (39/1889) vahingontekoa koskevaa sääntelyä sellaisena kuin se oli ennen itsehallintolain voimaantuloa 1.1.1993.

3.1.4 Saamelainen arkeologinen kulttuuriperintö

Muinaismuistolaissa ei ole erillistä sääntelyä saamelaisesta arkeologisesta kulttuuriperinnöstä tai siihen liittyvien saamelaisten oikeuksien turvaamisesta.

Muinaismuistolain 2019 voimaan tulleen uudistuksen yhteydessä saamelaiskäräjien ja kolttien kyläkokouksen menettelyllistä asemaa parannettiin. Museovirasto voi vahvistaa muinaisjäänöksen ja siihen kuuluvan suoja-alueen rajat saamelaiskäräjien aloitteesta saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 4 §:ssä tarkoitetulla saamelaisten kotiseutualueella ja kolttien kyläkokouksen aloitteesta kolttolain (253/1995) 2 §:ssä tarkoitetulla kolttialueella. Lisäksi Museoviraston on pyydettävä muinaisjäänöksen ja siihen kuuluvan suoja-alueen rajojen vahvistamisesta lausunto saamelaiskäräjiltä, jos kiinteä muinaisjäänös sijaitsee saamelaisten kotiseutualueella ja lisäksi kolttien kyläkokoukselta, jos kiinteä muinaisjäänös sijaitsee kolttialueella. Vastaavasti Museoviraston on pyydettävä kajoamislupaa koskevasta hakemuksesta lausunto saamelaiskäräjiltä, jos kiinteä muinaisjäänös sijaitsee saamelaisten kotiseutualueella sekä lisäksi kolttien kyläkokoukselta, jos kiinteä muinaisjäänös sijaitsee kolttialueella.

Suoja-aluetta, kajoamislupaa ja kajoamisluvan peruuttamista koskevasta päätöksestä on viipymättä lähetettävä jäljennös saamelaiskäräjille, jos päätös koskee saamelaisten kotiseutualuetta, sekä lisäksi kolttien kyläkokoukselle, jos päätös koskee koltta-aluetta. Mainittujen päätösten osalta saamelaiskäräjillä, jos päätös koskee saamelaisten kotiseutualuetta, ja kolttien kyläkokouksella, jos päätös koskee koltta-aluetta, on oikeus muutoksenhakuun.

3.2 Nykytilan arviointi

3.2.1 Muinaismuistolaki

3.2.1.1 Lainsäädännön tavoitteet

Yhteiskunnassa on tapahtunut merkittäviä muutoksia sitten 1960-luvun. Vielä 1950-luvulla Suomi oli varsin maatalousvaltainen yhteiskunta. Yhteiskunnallinen kehitys 1900-luvun jälkipuoliskolla oli hyvin nopeaa. Ensinnäkin teollistuminen ja sittemmin julkisen ja palvelusektorin voimakas kasvu johtivat monenlaisiin muutoksiin, erityisesti väestö- ja elinkeinorakenteessa sekä aluerakenteessa. Tämä on johtanut lainsäädännöllisiin uudistuksiin. Erityisesti hallintomenettelyä koskevan sääntelyn kehittymisellä ja perusoikeusuudistuksella on ollut suuri vaikutus viranomaistoimintaan. Perustuslain 20 §:n mukaan vastuu mm. kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille ja julkisen vallan on pyrittävä turvaamaan jokaiselle mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon.

Euroopan neuvoston puiteyleissopimuksessa kulttuuriperinnön yhteiskunnallisesta merkityksestä (ns. *Faron puiteyleissopimus*, SopS 49/2018) korostetaan kulttuuriperintöä yhteisenä ja arvokkaana voimavarana. Lisäksi korostetaan kulttuuriperinnön monimuotoisuutta ja sen merkitystä kestäväen taloudellisen kehityksen resurssina. Edelleen korostetaan yksilöiden ja yhteisöjen oikeutta hyötyä kulttuuriperinnöstä ja osallistua sen rikastuttamiseen. Toistaiseksi Suomessa ratifioimattomassa Unescon vuoden 2001 *vedenalaisen kulttuuriperinnön suojelemiseksi tehdystä sopimuksessa* korostetaan vedenalaisen kulttuuriperinnön merkitystä osana kansojen ja valtioiden yhteistä kulttuuriperintöä.

Muinaismuistolainsäädäntö on kytkeytynyt yhteiskunnallisten olosuhteiden lisäksi siihen, mikä on ollut muinaistutkimuksen eli arkeologian tutkimuskohde. Tieteenalana arkeologiassa on tapahtunut monia muutoksia ja ymmärrys siitä, mitkä ovat arkeologian tutkimuskohteita, on muuttunut. Uudet tutkimussuuntaukset ja tutkimusmenetelmät ovat myös kehittäneet alaa eteenpäin.

Muutokset arkeologiassa, yhteiskunnassa ja oikeudellisessa sääntelyssä ovat muovanneet myös käsitystä siitä, miten muinaismuistolakia tulisi tulkita. Muinaismuistolain tavoitteista on säädetty laissa niukasti, eikä niitä ole eksplisiittisesti avattu lain esitöissä. Lain alkuperäisen tavoitesääntelyn niukkuus suhteessa nykytilanteeseen on johtanut muinaismuistolain

säännösten epäjohdonmukaiseen tulkintaan. Yhtäältä tulkinta on voinut olla suppeaa ja esinekeskeistä, kun toisaalta lain tulkinnassa on voitu huomioida edellä kuvatut yhteiskunnalliset, tieteenalan ja oikeudelliset muutokset.

Kiinteät muinaisjäännökset, irtaimet muinaisesineet ja laivalöydöt voivat sisältää sellaista tietoa ihmiskunnan ja Suomen historiasta, mitä ei ole mahdollista saada muulla tavoin, taikka muista lähteistä. Tämän johdosta yhtenä lähtökohtana on ollut muinaisjäännösten paikallaan säilyttäminen muistoina Suomen aikaisemmasta asutuksesta ja historiasta. Lain soveltamisessa tavoitteena on ollut myös muinaisjäännösten sisältämän tiedon säilyttäminen ja käytettäväksi saattaminen esimerkiksi kaivauksissa saadun tiedon tallentamisena arkistoihin ja kokoelmiin sekä välittämisenä tutkijoiden ja kansalaisten käytettäväksi. Muinaismuistolain voimaantulon jälkeen ratifioituissa kansainvälisissä sopimuksissa, kuten 1995 hyväksytyssä Euroopan neuvoston eurooppalaisessa yleissopimuksessa arkeologisen kulttuuriperinnön suojelusta (ns. *Vallettan sopimus*; SopS 26/1995), on todettu arkeologisen kulttuuriperinnön toimivan yhteisen muistin lähteenä sekä historiallisen ja tieteellisen tutkimuksen välineenä.

Muinaismuistolain mukaan kiinteät muinaisjäännökset ovat rauhoitettuja muistoina Suomen aikaisemmasta asutuksesta ja historiasta. Lain säätämisen jälkeen tieteenalalla, yhteiskunnassa ja lainsäädännössä on tapahtunut kuitenkin muutoksia, jotka on tarpeen ottaa huomioon uudessa laissa.

3.2.1.2 Sääntelykohteet ja rajapinnat eri lakien kanssa

Kiinteän muinaisjäännöksen käsitteen määrittelyä lain tasolla ei muinaismuistolakia valmisteltaessa katsottu tarkoituksenmukaiseksi. Tämän sijaan sääntelyn lähtökohdaksi valittiin luettelon laatiminen lain suojaamista kiinteistä muinaisjäännöksistä.

Lain esitöiden mukaan kiinteiden muinaisjäännösten yleisenä tunnusmerkkinä on, että muinaisjäännökset ovat sen ikäisiä, ettei niitä nyt enää sovi katsoa yksityisen henkilön omiksi, mikä lähtökohta soveltuu myös irtaimiin muinaisesineisiin. Muinaisjäännökselle on ominaista, että se on syntynyt ihmisen toimenpiteiden johdosta ja sillä on esihistoriallista tai historiallista merkitystä sekä sivistyksellisiä arvoja.

Siitä huolimatta, että vuoden 1950 muinaismuistolain uudistamista valmistelleen komitean mietinnössä ehdotettiin kiinteiden muinaisjäännösten aikarajaksi 100 vuotta, kiinteän muinaisjäännöksen ikää ei muinaismuistolakia säädettäessä katsottu aiheelliseksi tarkemmin vahvistaa. Muinaismuistolaissa on tämän osalta tyydytty viittaamaan muinaisjäännöksiin sanoilla muinainen, muinoin, muinaisilta ajoilta, muinaisaikaiset, pakanuuden aikaiset sekä vanha. Lain esitöiden mukaan käsitettä muinainen ei kuitenkaan tullut ymmärtää tavanmukaisten historiallisten aikakausijaotusten mukaisesti, minkä johdosta

myöhäisemmältäkin ajalta olevia muinaisjäännöksiä voitaisiin lukea kiinteisiin muinaisjäännöksiin. Laivanhylkyjen ja 16 §:ssä tarkoitettujen esineiden osalta lakiin on kuitenkin otettu nimenomainen sadan vuoden aikaraja.

Täsmällisemmän kiinteän muinaisjäännökseen määritelmän puuttuessa Museovirasto on joutunut muinaismuistolakia soveltaessaan tulkitsemaan muinaismuistolaissa käytettyjä käsitteitä ja tekemään valintoja siitä, mihin nuorempiin historiallisiin muinaisjäännöksiin muinaismuistolain kiinteitä muinaisjäännöksiä koskevaa sääntelyä sovelletaan. Soveltamiskäytännössä on pyritty tasapainoilemaan muinaismuistolakiin perustuvien rajoitusten, arkeologisen tiedon kertymisen varmistamisen, kulttuurihistoriallisesti merkittävien jäännösten säilyttämisen, hallinnollisten resurssien tehokkaan käytön sekä yhteiskunnallisten tarpeiden välillä.

Muinaismuistolain sääntely ja tulkinta on dynaamista. Tämä tarkoittaa, että muinaisjäännoissuojelun kohteet ovat muuttuneet ajan kuluessa. Kiinteiden muinaisjäännoisten joukkoon on lain soveltamiskäytännössä luettu myös 1900-luvulle ajoittuvia jäännöksiä. Esimerkiksi 1970-luvulta lähtien ensimmäiseen maailmansotaan liittyvät linnoituslaitteet on katsottu kuuluvan rauhoituksen piiriin ja sittemmin rauhoitus on tullut koskemaan myös näiden rakentamiseen liittyviä kohteita. Mitä lähempänä nykyaikaa kohde on, sitä haastavammaksi rajanveto käsitteen muinainen soveltamisessa muuttuu. Muinaismuistolaki jättää lain soveltamisen tältä osin laajalti viranomaisen harkintaan, mikä ei ole oikeudellisesti tyydyttävää. Tämä on ongelmallista perusoikeuksien rajoittamista koskevan lain täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta koskevien vaatimusten kanssa.

Kiinteät muinaisjäännökset ovat rauhoitettuja suoraan lain nojalla ilman viranomaispäätöstä. Muinaismuistolain mukaan kiinteään muinaisjäännökseen kuuluu sellainen maa-alue, joka on tarpeen jäännöksen säilymiseksi sekä jäännöksen laadun ja merkityksen kannalta välttämättömän tilan varaamiseksi sen ympärille. Muinaismuistolain esitöissä tätä on perusteltu sillä, että rauhoituksen kannalta on pidettävä asianmukaisena, että kiinteään muinaisjäännökseen luetaan kuuluvaksi jokin maa-alue itse jäännöksen ulkopuolella. Tämän johdosta käytännössä onkin hyväksytty käsitys, että muinaisjäännökseen vierialue on säilytettävä koskemattomana. Aluetta kutsutaan muinaismuistolain mukaan suoja-alueeksi. Suoja-alue on joko kaksi metriä jäännöksen näkyvistä ulkoreunoista, taikka erillisessä menettelyssä määrätty alue. Kaikkien jäännösten ulkoreunat eivät ole kuitenkaan nähtävissä maan päällä. Lisäksi lain sanamuoto ja perustelut jättävät tulkinnanvaraiseksi, kuuluuko suoja-alue itse kiinteään muinaisjäännökseen, vai onko suoja-alue jokin jäännöksen ulkopuolella oleva alue. Lain esitöissä suoja-alueen määrittäminen ei ole pidetty välttämättömänä. Suoja-alueita on erillisessä menettelyssä määrätty lain voimassa ollessa 42 kappaletta. Päätöksissä muinaisjäännöksille on toisinaan määrätty suoja-alueita ja toisinaan muinaisjäännökseen alueita.

Kaikki ympäristössä ilmenevät historialliset rakennelmat tai muut kulttuuriperintöön luettavat kohteet eivät ole olleet muinaismuistolainsäädännön piirissä. Erityisesti rakennus-suojelulainsäädäntö nivoutuu rajapinnoiltaan yhteen kiinteiden muinaisjäännösten suojelun kanssa. Näiden lisäksi muinaisjäännössuojelun käytännön kannalta suurta merkitystä on alueidenkäytön suunnittelua ja rakentamisen ohjausta koskevalla lainsäädännöllä sekä luonnonsuojelulainsäädännöllä. Eri lakien soveltamisalojen rajapinnassa on kulttuuriperintöä, johon liittyvää kulttuuriarvojen säilyttämistä ei ole kattavasti käsitelty lainsäädännössä. Tällaisia kohteita ovat esimerkiksi sisällissodan hautapaikat ja toiseen maailmansotaan liittyvät kohteet, kuten Salpalinja. Lisäksi tällaisia kohteita ovat esimerkiksi saamelaisten pyhät paikat.

Muinaismuistolain mukaan rahoja, aseita, työkaluja, koristeta, astioita, kulkuvälineitä tai muita sellaisia esineitä, joiden omistajaa ei tiedetä ja jotka voidaan olettaa vähintään sata vuotta vanhoiksi, koskee oma sääntelynsä. Tällaisten esineiden löytäjän on toimitettava löytämänsä esine Museovirastolle, jolla on mahdollisuus lunastaa esine valtiolle. Sääntely on näiltä osin kattava ja tarkoituksenmukainen. Koska sääntelyyn sisältyy liukuva 100 vuoden aikaraja, sen piiriin tulee yhä enenevässä määrin 1900-luvulle ajoittuvia ja massatuotettuja esineitä. Lisäksi nuorempia esineitä kertyy museoiden kokoelmiin museoiden tallennusvastuun puitteissa.

Muinaismuistolaissa laivalöytöjä koskee oma erityinen sääntelynsä, koska niitä ei ole katsottu kiinteiksi muinaisjäännöksiksi, eikä irtaimiksi muinaisesineiksi. Lain esitöiden perusteella hyllyn on oikeudelliselta kannalta katsottu olevan verrattavissa eräänlaiseen muinaisjäännökseen, jonka yhteydessä on tavattu muinaisesineitä. Yleiseltä oikeudelliselta kannalta alukset ovat kuitenkin irtaimia esineitä ja niitä yleensä koskee erityissääntely, kuten meripelastusta koskevat merilain säännökset. Jotta hylkyyn on voitu soveltaa muinaismuistolain laivalöytöjä koskevia säännöksiä, hyllyn on tullut olla sellainen, että sen uppoamisesta voidaan olettaa olevan vähintään sata vuotta. Näin ollen muinaismuistolain rauhoituksen piiriin on tullut 1900-luvun alkuvuosikymmeninä Suomen aluevesille uponneita aluksia. Liukuvan aikarajan vuoksi rauhoituksen piiriin tulee enenevässä määrin 1900-luvulla uponneita hylkyjä.

Hylkyjen rauhoituksen sadan vuoden aikarajan johdosta rauhoituksen piiriin on tullut myös sellaisia hylkyjä, joihin on kohdistettu löytötavarailmoituksia. Näiden hylkyjen omistusoikeus on siten saattanut siirtyä hyllyn löytäjälle. Lisäksi puolustusvoimille kuuluneen tavaran löytämisestä ja pelastamisesta annetun asetuksen (84/1983) nojalla puolustusvoimat on katsonut omistavansa eräitä 1900-luvulla uponneita sotalaivojen hylkyjä. Kansainvälisessä merilainsäädännössä on erityissääntelyä sota-alusten ja muihin kuin kaupallisiin tehtäviin käytettävien, apualusten ja muiden valtion omistamien tai käyttämien alusten tai ilma-alusten täysivaltaisesta koskemattomuudesta. Täysivaltaisella koskemattomuudella tarkoitetaan, ettei rantavaltion lainkäyttövalta yleisesti ulotu tällaisiin aluksiin.

Kansainvälisen oikeuden puitteissa on epäselvää, miten näihin aluksiin sovellettava täysivaltainen koskemattomuus soveltuu uponneisiin aluksiin. Mitä nuoremasta aluksen hyllystä on kyse, sitä monimutkaisemmiksi hylkyyn liittyvät oikeussuhteet muuttuvat.

3.2.1.3 Tutkiminen, hoito ja tieto

Muinaismuistolaissa Museovirastolle on säädetty oikeus tehdä erilaisia kiinteiden muinaisjäännösten tutkimus- ja hoitotoimia. Museovirasto on ilmoittanut tällaisista toimenpiteistä omistajalle tai haltijalle. Valtiolla on korvausvelvollisuus tutkimuksen ja hoidon yksityiselle mahdollisesti aiheuttamasta haitasta. Museovirasto voi myös määräämillään ehdoilla antaa toiselle luvan muinaisjäännöksen tutkimiseen. Museoviraston tutkimuslupa ei poista tarvetta muiden alueen käyttöön tarvittavien viranomaislupien hankkimiselle.

Museovirasto on suorittanut tutkimukset, kuten arkeologiset kenttätyöt, viranomaisena virkavastuulla. Myös yliopistot ovat aiemmin tehneet arkeologisia kenttätöitä virkavastuulla. Enenevässä määrin arkeologisia kenttätöitä tekevät muut kuin viranomaiset. Usein kenttätöiden tekeminen perustuu johonkin maankäyttöhankkeeseen.

Yleensä lupaa edellyttävät arkeologiset kenttätyötä tehdään kiinteistönomistajan aloitteesta, tai kenttätyön tekijä on sopinut niistä kiinteistönomistajan kanssa. Arkeologisten kenttätöiden tekeminen ei yleensä aiheuta vahinkoa kiinteistölle taikka haittaa sen käyttämiselle. Tutkimusluvalla annetaan lupa toimia jonkun toisen omistamalla kiinteistöllä kiinteään muinaisjäännökseen kajoamiseksi tutkimustarkoituksessa. Oikeudellisesti tässä on kyse pakkotoimioikeudesta. Museoviraston oikeus antaa lupa määräämillään ehdoilla ei ole enää oikeusturvanäkökulmasta tyydyttävä.

Museovirasto hoiti aiemmin aktiivisesti kiinteitä muinaisjäännöksiä. Julkishallinnon tehtävien muuttuessa erilaisten paikallisyhteisöjen mahdollisuus kiinteiden muinaisjäännösten hoitamiseen on lisääntynyt. Käytännössä kyse on monesti maisemanhoidollisista toimenpiteistä ja opasteiden asentamisesta, joilla on muinaisjäännöksen säilymisen ja saavutettavuuden kannalta myönteisiä vaikutuksia. Tätä toimintaa on tuettu Museoviraston myöntämällä valtionavustuksilla muinaisjäännösten hoitoon.

Museovirasto voi muinaismuistolain mukaan vastaanottajan suostumuksella siirtää kiinteän muinaisjäännöksen paikallisen hoidon kunnalle, laitokselle tai yhtymälle. Sääntely jättää epäselväksi, onko kyseessä lupa-asia vai sopimusasia, ja voivatko muutkin kuin laissa säädetyt toimijat hoitaa kiinteitä muinaisjäännöksiä. Hallintokäytännössä on katsottu, että kyse on lupamenettelystä, jossa annetaan lupa suorittaa kiinteällä muinaisjäännöksellä erilaisia hoitotoimenpiteitä. Tällaiset toimenpiteet voivat nimittäin muuttaa tai vaurioittaa muinaisjäännöstä. Lupaa voi hakea kuka tahansa. Kiinteän muinaisjäännöksen hoitoa koskevat menettelysäännökset ovat puutteellisia, mutta Museovirasto on edellyttänyt hoitoluvan myöntämiselle sitä, että maanomistaja on antanut hoitotoimenpiteille luvan.

Kiinteistä muinaisjäänöksistä, irtaimista muinaisesineistä sekä laivalöydöistä kertovaa erilaista tietoa on kertynyt Museoviraston arkistoon ja kokoelmiin jo Museoviraston edeltäjien aikana. Järjestelmällisesti aineistoa on kerätty vuodesta 1884 Muinaistieteellisen toimikunnan perustamisesta lähtien, mutta Museovirastolla on myös kyseistä ajankohtaa aiemmin syntyneitä aineistoja. Kirjallisten ja sähköisten aineistojen, kuten erilaisten lausuntojen, tutkimusraporttien ja muiden muinaisjäänöksiä ja muinaisesineitä koskevien selvitysten lisäksi Museovirastolla on esihistoriallisia ja historiallisia muinaisesineitä ja jonkin verran näytteitä sisältävä kokoelma. Esineitä kokoelmassa on noin 1,5 miljoonaa. Tiedosta, kokoelmista tai niiden säilyttämisestä ei ole muinaismuistolaisissa sääntelyä. Hallintokäytännössä tutkimusluvan myöntämisen yhteydessä on kuitenkin ryhdytty edellyttämään tutkimuksen raportointia ja raportin toimittamista Museovirastolle. Museovirasto edellyttää, että raportit voidaan julkistaa verkossa eri toimijoiden saataville. Museovirasto on vastannut julkistamisesta. Vallettan sopimus edellyttää, että kenttätöiden jälkeen tutkimustuloksista laaditaan julkaisukelpoinen tieteellinen tutkimusraportti, joka edeltää myöhemmin julkaistavaa varsinaista tieteellistä tutkimusta.

Kulttuuriperintöä koskevan tiedon tallentamista, säilyttämistä ja käytettäväksi saattamista säännellään Museovirastosta annetussa laissa (282/2004). Tiedon tallentamista ja käsittelyä viranomaisissa säännellään mm. julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa laissa (906/2019, *tiedonhallintalaki*), arkistolaisissa (831/1994), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999, *julkisuuslaki*), luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU 2016/679, *tietosuoja-asetus*) sekä tietosuojalaissa (1050/2018). Arkistolain soveltamisessa on huomioitu, että virasto säilyttää pysyvästi muinaismuistolain soveltamiseen liittyvät arkeologiset tutkimusraportit. Raportit ja muut vastaavat tiedot, jotka syntyvät inventoinneista, tutkimuksista sekä hoito- ja käyttöhankeista, ovat asiakirjoja, joita Museovirasto hyödyntää valvoessaan kiinteiden muinaisjäänösten rauhoitusta. Museovirasto käyttää näitä asiakirjoja myös muussa päätöksenteossään. Asiakirjoja voivat käyttää myös muut viranomaiset oman päätöksentekonsään lähteinä. Lisäksi asiakirjoja käytetään tutkimuksessa.

Maakunnallisissa museoissa ja yliopistoissa on omia tietoaaineistoja, kokoelmia ja arkistoja, joista osa on julkaistu sähköisesti. Tietoa tuottaa myös laajemmin erilainen arkeologinen tutkimus, jonka tulokset ovat tallentuneet muun muassa julkisten toimijoiden arkistoihin sekä kirjastojen ja internetin julkaisuihin. Lainsäädäntö ei aseta Museovirastolle tehtäväksi arkistoida pysyvästi esim. museoiden, yritysten tai yliopistojen tuottamaa tutkimuksen primääriaineistoa.

3.2.1.4 Tiedonvälitys kiinteistä muinaisjäänöksistä

Museovirasto on pyrkinyt välittämään tietoa kiinteistä muinaisjäänöksistä eri tavoin, vaikka sitä ei ole muinaismuistolaissa nimenomaisesti edellytetty. Tiedon jakaminen on liittynyt julkisuuslain 20 §:ssä viranomaiselle säädettyyn velvollisuuteen tuottaa ja jakaa tietoa toimialaansa liittyvissä asioissa.

Museovirasto on ylläpitänyt muinaisjäänösrekisteriä, joka on hallinnon tueksi muodostettu tietovaranto. Siihen on viety arkeologian asiantuntijoiden tuottamaa ja käsittelemää tietoa Manner-Suomen kiinteistä muinaisjäänöksistä ja muista kohteista. Rekisterissä olevan tiedon laatu vaihtelee määrältään ja tarkkuudeltaan. Rekisteristä ei säädetä muinaismuistolaissa, mutta se on muodostunut yhdeksi tärkeimmistä kiinteitä muinaisjäänöksiä koskevan tiedon jakamisen välineeksi. Osa rekisterin tiedoista on jaettu internetissä kaikkien luettavaksi. Tietoja voi katsella esimerkiksi Kulttuuriympäristön palveluikkunassa ja palveluikkunaan liittyvän karttasovelluksen kautta¹.

Museovirasto lähetti aiemmin mahdollisuuksien mukaan maanomistajille kirjallisia ilmoituksia (ns. rauhoitusilmoitus) silloin, kun heidän mailtaan oli löydetty ennestään tuntematon kiinteä muinaisjäänös. Sittemmin tietoa muinaisjäänöksistä alettiin välittää muinaisjäänösrekisterin avulla. Lisäksi tietoa kiinteistä muinaisjäänöksistä on saatavilla kaavamerkintöjen avulla.

Muinaismuistolain 6 §:n mukaan, milloin kiinteä muinaisjäänös on alueella, jota koskeva maanmittaustoimitus on vireillä, on muinaisjäänös suoja-alueineen merkittävä kartalle ja maarekisteriin (nyk. kiinteistörekisteri). Maanmittauslaitoksessa on merkitty kiinteistötietojärjestelmään noin 350 muinaisjäänöstä muinaismuistolain 6 §:ssä tarkoitusti. Kiinteistötietojärjestelmään on siten merkitty vain hyvin vähän kiinteitä muinaisjäänöksiä.

Lainsäädännössä ei ole sääntelyä kiinteisiin muinaisjäänöksiin, irtaimiin muinaisesineisiin tai laivalöytöihin liittyvien tietojen pitämisestä salassa. Joissakin tapauksissa julkinen tieto vastalöytyneestä hyllystä tai paikasta, jossa muinaislöytö on tehty, on johtanut siihen, että paikalla on käyty esimerkiksi etsimässä esineitä. Tämä on johtanut esineiden katoamiseen tai paikan vaurioitumiseen ennen kuin viranomaisella on ehtinyt tarkistaa paikkaa ja tehdä siellä suojelun kannalta tarpeellisia toimenpiteitä.

1 <https://www.kyppi.fi/palveluikkuna/portti/read/asp/default.aspx>

Museovirasto valmistelee valtakunnallisesti merkittävien arkeologisten kohteiden inventointia, minkä yhteydessä on tarkoitus määritellä Manner-Suomen merkittävimmät arkeologiset kohteet. Inventoinnin tavoitteena on laatia luettelo, jonka valtioneuvosto voi hyväksyä alueidenkäyttölakiin perustuvien valtakunnallisten alueidenkäyttötavoitteiden tarkoittamaksi inventoinniksi. Inventoinnissa pyritään sellaisen valikoimaan arkeologisia kohteita, joka antaa mahdollisimman hyvän kokonaiskuvan Suomen muinaisuudesta Ahvenanmaan maakuntaa lukuun ottamatta.²

Rakennetun ympäristön Ryhti-tietojärjestelmää koskevassa ympäristöministeriön hankkeessa edistetään kulttuuriympäristötiedon yhteentoimivuutta ja tietovarantojen kokonaisuutta. Tämä vastaa myös osaltaan arkeologista kulttuuriperintöä koskevan tiedon välittämisen tarpeisiin.

3.2.1.5 Arkeologiset kenttätyöt

Arkeologisia kenttätöitä tehdään Museoviraston, yliopistojen tai muiden toimijoiden hankkeissa. Kiinteään muinaisjäännökseen kajoavien arkeologisten kenttätöiden suorittaminen edellyttää muinaismuistolain mukaista tutkimuslupaa. Pääosin tutkimuslupia on haettu maalla tehtävään kajoavaan arkeologiseen tutkimukseen. Muinaismuistolain mukaista tutkimuslupaa vaativaa meriarkeologista tutkimusta on tehty melko vähän. Päätoimija meriarkeologisessa tutkimuksessa on ollut Museovirasto.

Arkeologisten kenttätöiden tarve seuraa usein kaavaa taikka maankäyttöhanketta koskevasta lakisääteisestä selvitysvelvollisuudesta ja siihen liittyvästä alueellisen vastuumuseon tai Museoviraston antamasta lausunnosta. Tämän perusteella hankkeesta vastaava toimija hankkii tarvittavat arkeologiset kenttätyöt niitä tarjoavalta konsultilta. Viranomaiset käyttävät konsulttien tuottamaa tietoa toiminnassaan. Lisäksi konsulttien tuottama tieto vaikuttaa kiinteistönomistajien asemaan siltä osin kuin kenttätöiden yhteydessä havaitaan kiinteitä muinaisjäännöksiä. Kiinteän muinaisjäännöksen rauhoitus vaikuttaa kiinteistönomistajan toimintamahdollisuuksiin omistamallaan kiinteistöllä.

Tutkimuslupamenettelyä lukuun ottamatta arkeologisia kenttätöitä ja niihin liittyvää toimintaa ei säännellä muinaismuistolaissa. Arkeologisissa kenttätöissä tuotetun tiedon laatua ja yhdenmukaisuutta on pyritty turvaamaan Museoviraston yhteistyössä arkeologian alan toimijoiden kanssa laatimilla Suomen arkeologisten kenttätöiden laatuohjeilla. Ohjeet otettiin käyttöön vuonna 2013 ja niitä on päivitetty tarpeen mukaan, viimeksi vuonna 2020. Ohjeissa on määritelty, miten ja missä laajuudessa arkeologista kulttuuriperintöä

2 <https://www.museovirasto.fi/fi/kulttuuriymparisto/arkeologinen-kulttuuriperinto/valtakunnallisesti-merkittavat-arkeologiset-kohteet-vark>; tarkasteltu 26.5.2023

koskeva tieto hankitaan, mitä tästä tiedosta tallennetaan ja millä keinoin. Laatuohjeilla ohjataan kenttätötoimintaa siten, että se olisi asianmukaista, ja että sitä tekisivät riittävän koulutetut ja pätevät toimijat. Museoviraston laatima ohje ei ole velvoittava, minkä vuoksi se ei ole osoittautunut riittäväksi välineeksi arkeologisten kenttätöiden ohjauksessa ja kiinteistä muinaisjäänöksistä saatavan tiedon yhdenmukaisuuden turvaamisessa. Oikeus- turvanäkökulmastakaan Museoviraston antama ohjeistus ei velvoittavuudeltaan riittävästi ohjaa kenttätötoimintaa suhteessa sen vaikutuksiin kiinteistönomistajan oikeuksiin.

Muinaismuistolakia tulkittiin pitkään siten, että Museovirasto suorittaa alueidenkäytön yhteydessä arkeologiset kenttätöet kiinteiden muinaisjäänösten tutkimiseksi. Apulaisoikeuskansleri totesi vuonna 2009 Museoviraston toiminnasta tehdyn kantelun johdosta tekemässään ratkaisussa (20.7.2009, OKV/898/1/2007), ettei muinaismuistolakia voitu tulkita siten, että tällaisia tutkimuksia tulisi toteuttaa pääasiassa tai yksinomaan viranomaistoimintana. Päätös on johtanut merkittävään muutokseen. Vuodesta 2010 alkaen maankäyttöhankkeisiin liittyviä arkeologisia kenttätöitä ovat Museoviraston lisäksi tehneet enenevässä määrin muutkin toimijat. Pääosan maankäyttöhankkeisiin liittyvistä arkeologisista kenttätöistä tekevät arkeologisia kenttätöitä tarjoavat konsultit.

Muinaismuistolaissa säädetään, että hankkeiden edellyttämät tutkimukset on suoritettava kiireellisinä. Tämän vuoksi Museovirasto on tarjonnut arkeologisia konsulttipalveluita. Tällä on pyritty varmistamaan oikeuskanslerin ratkaisun jälkeen se, että muinaismuistolain velvoite tutkimusten tekemisestä kiireellisenä täyttyy kaikissa tilanteissa. Vuonna 2022 kaupallisen toiminnan tulot olivat noin 700 000 euroa.

Muutokset kilpailulainsäädännössä 2010-luvulla edellyttivät sitä, että valtion harjoittamassa taloudellisessa toiminnassa terveen ja toimivan kilpailun edellytyksiä omiaan vääristävä tai terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun syntymistä tai kehittymistä omiaan estävä menettely tai toiminnan rakenne tulee poistaa. Kilpailulain (948/2011) 4 a luvussa säädetään kilpailun tasapuolisuuden turvaamisesta julkisen ja yksityisen elinkeinotoiminnan välillä. Muinaismuistolain velvoitteet ja kilpailulain sääntely ovat johtaneet arkeologisten kenttätöiden kohdalla epäselvään tilanteeseen. Kilpailu- ja kuluttajaviraston 7.5.2020 antaman päätöksen (KKV/536/14.00.40/2016) mukaan se on selvityksissään havainnut Museoviraston toiminnassa kilpailuneutraliteettia vaarantavia piirteitä. Kilpailu- ja kuluttajavirasto piti kuitenkin Museoviraston sille esittämiä toimenpiteitä riittävinä terveen ja toimivan kilpailun edellytysten turvaamiseksi asian poistamiseksi käsittelystä. Päätös ei sisältänyt arviota Museoviraston toiminnan lainmukaisuudesta.

Asian käsittelyn yhteydessä opetus- ja kulttuuriministeriö totesi Kilpailu- ja kuluttajavirastolle, että muinaismuistolain kokonaisuudistuksen yhteydessä on tarkoitus selvittää myös, miten Kilpailu- ja kuluttajaviraston esille nostamat kilpailuneutraliteettiin liittyvät

näkökohdat voitaisiin ottaa lainsäädännössä huomioon. Tämä edellyttää muinaismuistolain muuttamista siten, että kilpailulainsäädäntöön liittyvät näkökohdat tulevat huomioiduksi lainuudistuksessa.

3.2.1.6 Selon ottaminen kiinteistä muinaisjäännöksistä

Muinaismuistolain 13 §:ssä edellytetään yleistä työhanketta ja kaavoitusta suunniteltaessa ottamaan hyvissä ajoin selko siitä, saattaako hankkeen tai kaavoituksen toimeenpaneminen tulla koskemaan kiinteää muinaisjäännöstä. Lakia valmisteltaessa katsottiin, että selon ottamisella voitaisiin välttyä niiltä hankaluuksilta, joita muutoin saattaisi aiheutua sen johdosta, että jo käynnissä olevat työt ehkä jouduttaisiin joltakin osin keskeyttämään käsitellessä muinaisjäännöstä koskevaa kysymystä.

Muinaismuistolain säätämisen jälkeen ympäristölainsäädännössä on säädetty erilaisiin lainsoveltamistilanteisiin liittyvistä selvitysvelvollisuuksista. Nämä selvitysvelvollisuudet kohdistuvat yleisesti mm. kulttuuriin tai kulttuuriperinnölle aiheutuviin vaikutuksiin. Esimerkiksi alueidenkäyttölain 9 §:n mukaan kaavaa laadittaessa on tarpeellisessa määrin selvitettävä ympäristövaikutukset, mukaan lukien kulttuuriset ja muut vaikutukset. Ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) nojalla selvitettäviin ympäristövaikutuksiin kuuluvat mm. vaikutukset kulttuuriperintöön. Ympäristölainsäädännön selvitysvelvollisuuksia koskevassa sääntelyssä ei mainita nimenomaisesti kiinteitä muinaisjäännöksiä, mutta muinaismuistolain erityissääntely on ohjannut vaikutustenarvioinnin kohdentamista kiinteiden muinaisjäännösten selvittämiseksi.

Yleisen työhankkeen käsitettä ei ole muinaismuistolaissa määritelty muuten kuin esimerkkien kautta. Tällaisia ovat lain mukaan yleisen tien tekeminen, kanavan tai lentokentän rakentaminen, vesistön säännöstely tai muu sellainen hanke. Lain esitöissä on viitattu teknillisen kehityksen mahdollistamiin yhä suuremmin luonnonoloja muuttaviin hankkeisiin. Lain soveltamiskäytännössä yleisenä työhankkeena on pidetty erilaisia ympäristöä muuttavia ja yhteiskuntaa hyödyttäviä hankkeita, kuten esimerkiksi liikenneverkkojen, vesijohtojen, viemäreiden ja voimasiirtoverkkojen rakentamista. Ohjaavaa oikeuskäytäntöä on hyvin vähän, mutta siinä yleisenä työhankkeena on pidetty hautausmaan laajennusta 12,2 hehtaarilla ja kunnan pohjavedenottoa.

Ympäristölainsäädäntöön muinaismuistolain säätämisen jälkeen otetut nimenomaiset ympäristövaikutusten selvittämistä koskevat velvollisuudet ovat muuttaneet muinaismuistolain 13 §:ssä tarkoitetun selon ottamisen sisällön ja sen kohdistumisen oikeudellisesti epäselväksi.

3.2.1.7 Kajoamislupasäätely

Muinaismuistolain nojalla kiinteään muinaisjäännökseen kajoamiseen voidaan myöntää lupa kahden eri pykälän perusteella. Kun kyseessä on yleinen työhanke taikka kaavoituksen suunnittelu, kiinteään muinaisjäännökseen kajoamisesta neuvotellaan Museoviraston kanssa. Muissa tilanteissa muinaisjäännökseen kajoamiseen täytyy hakea Museovirastolta kajoamislupa. Hakemuksesta myönnettävän kajoamisluvan menettelysäätelyä on uudistettu ja ajantasaistettu 1.1.2020 voimaan tulleella lainmuutoksella, mutta neuvottelumenettelyä ei ole lain voimassa ollessa muutettu.

Muinaismuistolain säätämisajankohtana yleiset työhankkeet olivat pääasiassa valtion tai valtionyhtiöjohtoisten infrastruktuurihankkeiden toteuttamiseen liittyviä rakennusprojekteja. Vuonna 1959 voimaan tulleen rakennuslain perusteella kuntien laatimat kaavat vahvistettiin valtion keskusviranomaisten toimesta.

Nykyään valtion toiminta erilaisten infrastruktuurihankkeiden rakentajana on vähentynyt. Lisäksi monia aikaisemmin julkisyhteisöjen vastuulla olleita infrastruktuurihankkeita toteutetaan esimerkiksi projektiyhtiöiden toimesta taikka public private partnership -luonteisina hankkeina. On oikeudellisesti epäselvää, milloin kyseessä on muinaismuistolaissa tarkoitettu yleinen ja milloin yksityinen työhanke. Kaavoitusta koskevassa lainsäädännössä valtion roolia on johdonmukaisesti vähennetty ja kuntien roolia vahvistettu. Valtio ei enää vahvista maakuntien liittojen tai kuntien laatimia kaavoja.

Muinaismuistolain 13 §:n neuvottelumenettely on valtion roolin pienenemisen ja kaavojen vahvistamisesta luopumisen jälkeen menettänyt alkuperäisen tarkoituksensa julkisyhteisöjen hankkeiden toteuttamiskeinona, eikä se ole enää yhteensopiva kaavoitusjärjestelmän kanssa. Lain mukaisen luvan saamiseksi käytävä neuvottelu on verrattuna muuhun lainsäädäntöön menettelynä poikkeuksellinen. Neuvottelun tuloksena ei synny valituskelpoista päätöstä, vaan mahdolliset erimielisyydet Museoviraston ja hankkeesta vastaavan välillä ratkaistaan alistamalla neuvotteluasia valtioneuvoston ratkaistavaksi. Neuvottelutuloksia ei ainakaan 2000-luvulla ole ollut valtioneuvoston ratkaistavana. Pääosa neuvotteluista käydään kaavoituksen yhteydessä, mutta neuvottelumenettelyn suhteesta kaavoitukseen ei ole säätelyä. On epäselvää, onko neuvottelu edellytyksenä kiinteään muinaisjäännökseen kajoamista edellyttävälle kaavaratkaisulle, ja mikä merkitys kaavaa koskevalla muutoksenhakumenettelyllä on muinaisjäännöksen rauhoituksen valvonnassa. Neuvottelua koskevat menettely- ja kuulemissäännökset ovat puutteellisia oikeusturvanäkökulmasta. Lisäksi neuvottelumenettelyn soveltamisesta on hyvin vähän oikeuskäytäntöä.

Museolain (314/2019) muutoksella maakuntamuseojärjestelmä uudistettiin ja alueellisten vastuumuseoiden asiantuntija-asemaa vahvistettiin ja siihen liittyvistä tehtävistä säädettiin lain tasolla. Museolain voimaantulon jälkeen kulttuuriympäristötehtävää hoitavat

alueelliset vastuumuseot toimivat alueensa ensisijaisina arkeologisen kulttuuriperinnön asiantuntijoina. Vastuumuseot osallistuvat asiantuntijoina viranomaisneuvotteluihin ja antavat neuvontaa sekä kehittävät ja edistävät kulttuuriympäristön vaalimista toimialueillaan. Muinaismuistolaki ei huomioi alueellisten vastuumuseoiden asiantuntija-asemaa. Tämä on aiheuttanut epäselvyyksiä sen suhteen, kuka on osallinen kussakin kaavoituksen vaiheessa.

3.2.1.8 Korvaukset ja vastuu tutkimisen kustannuksista

Muinaismuistolain mukaan asianomaisella on oikeus saada valtion varoista korvaus, jos kiinteälle muinaisjäänökselle määrätty suoja-alue aiheuttaa huomattavaa haittaa kiinteistön käytölle alueella, jonka käyttöä ei ole aiemmin vastaavasti rajoitettu. Lain mukaan kajoamisluvan hakijalla on oikeus saada huomattavasta haitasta kohtuullinen korvaus silloin, kun kajoamislupahakemus hylätään ja lupaa on haettu ennestään tuntemattomalle kiinteälle muinaisjäänökselle, josta ei ole ollut merkkejä maan pinnalla ja hakemus on tehty kahden vuoden kuluessa kiinteän muinaisjäänöksen löytymisestä. Jollei korvauksista sovita, asiaa koskeva kanne on pantava vireille käräjäoikeudessa vuoden kuluessa suoja-alueen määrittämisestä taikka kajoamisluvan hylkäämisestä.

Muinaismuistolaissa korvausasiaa käsitellään valtion ja kiinteistönomistajan välisenä sopimusasiana, joka ratkaistaan käräjäoikeudessa. Tämä on nykyään poikkeuksellinen menettely. Yleensä korvaussäännöksiä sisältävissä laeissa, kuten luonnonsuojelulaissa ja rakennusperinnön suojelemisesta annetussa laissa, korvausasiat käsitellään Maanmittauslaitoksessa maanmittaustoimituksessa. Maanmittauslaitoksen ratkaisusta valitetaan maa- ja metsätalouden ministeriön päätökseen.

Verrattuna muuhun lainsäädäntöön muinaismuistolain korvaussääntely on hyvin rajoitettua. Lain sanamuodon mukaisia tilanteita, joissa kiinteiden muinaisjäänösten rauhoituksen aiheuttamia haittoja voisi tulla korvattavaksi, ei juurikaan ole. Tämän vuoksi myöskään oikeuskäytäntöä korvausasioista ei juurikaan ole. Muinaismuistolainsäädäntöön liittyvää korvaussääntelyä ei ole arvioitu perusoikeusuudistuksen jälkeen.

Kiinteään muinaisjäänökseen kajoamisen ehtona on yleensä ollut muinaisjäänöksen tutkiminen arkeologisin kenttätöin ennen työhankeeseen toteuttamista. Muinaismuistolain mukaan silloin, kun yleisen tai suurehkon yksityisen työhankeeseen toteuttaminen koskee kiinteää muinaisjäänöstä siten, että siitä aiheutuu muinaisjäänöksen erityinen tutkiminen tai erityisiä toimenpiteitä sen säilyttämiseksi, on hankkeen toteuttajan korvattava tästä johtuvat kustannukset tai osallistuttava niihin, mikäli sitä olosuhteet huomioon ottaen ei ole katsottava kohtuuttomaksi. Siihen, mitä yleisellä tai suureholla yksityisellä työhankeella tarkoitetaan, ei tarkasti oteta kantaa muinaismuistolain esitöissä. Esimerkkeinä esitöissä on käytetty vesistöjen säännöstelyä sekä voimalaitosten rakentamista.

Laissa yleisiksi työhankkeiksi on mainittu yleisen tien tekeminen, rautatien, kanavan tai lentokentän rakentaminen, vesistön säännöstely ja näitä vastaavat hankkeet. Oikeuskäytännössä neljän asuinrivitalon rakentaminen on katsottu suurehkoksi yksityiseksi työhankkeeksi (KHO 28.5.2002, taltio 1278). Onkin oikeudellisesti epäselvää, mitä suurehkoilla yksityisillä ja yleisillä työhankkeilla tarkoitetaan. Lainsäädännön perusteella pienten yksityisten työhankkeiden johdosta tehtävät tutkimukset jäävät valtion varoin kustannettavaksi. Pienenä yksityisenä työhankkeena on Museoviraston hallintokäytännössä pidetty omakotitalon rakentamista tai sitä vastaavia hankkeita.

Tutkimuskustannusten kohtuullistamisesta ei ole menettely- tai toimivaltasäännöksiä, eikä muutoksenhakusäännöksiä. Säännökset eivät ole olleet tarpeellisia lain voimaantullessa, jolloin Museovirasto on suorittanut käytännössä kaikki pykälän tarkoittamien tutkimusten arkeologiset kenttätöitä ja laskuttanut omakustannehintaisten hankkeista vastaavaa. Mahdollinen kohtuullistaminen on voitu tehdä budjettivaroin kohtuullistamalla laskutusta. Koska erilaisten hankkeiden yhteydessä toteutetut arkeologiset kenttätöitä ovat aiemmin mainitun oikeuskanslerin päätöksen (20.7.2009, OKV/898/1/2007) vaikutuksesta siirtyneet pääosin yksityisten konsulttien tehtäviksi, asiaa koskeville menettelysäännöksille on ilmeinen tarve.

Valtion varoin Museoviraston yksityisissä pienissä hankkeissa tekemien kenttätöiden resurssien niukkuus on johtanut monesti siihen, että kenttätöiden suorittaminen voi pitkittyä. Muinaismuistolain 1.1.2020 voimaan tulleen muutoksen nojalla kajoamislupapäätöksessä on otettava kantaa 15 §:stä ilmenevän kustannusvastuun jakautumiseen hankkeessa.

Muinaisjäännösten rauhoituksesta johtuvien haittojen korvaamiselle on vuosittain varattu valtion talousarviossa arviomääräraha. Vuonna 2023 talousarvioesityksen momentille 29.80.95 on tähän tarkoitukseen merkitty 40 000 euroa. Määrärahaa ei viime vuosina ole juurikaan käytetty, eikä asiaa koskevaa vakiintunutta viranomaiskäytäntöä ole muodostunut. Osin tämä on johtunut puuttuvasta menettelysääntelystä.

3.2.1.9 Viranomaisroolit

Kiinteiden muinaisjäännösten rauhoitusta valvoo muinaismuistolain mukaan Museovirasto. Laivalöytöjä ja niitä koskevien säännösten noudattamista valvoo Museoviraston lisäksi Rajavartiolaitos.

Museolain 1.1.2020 voimaan tulleen kokonaisuudistuksen yhteydessä alueellisille vastuumuseoille säädettiin lailla julkinen hallintotehtävä, jonka myötä niiden asema kulttuuriympäristötehtävissä on vahvistunut. Vastuumuseoilla on lain perusteella muinaisjäännösten rauhoituksen kannalta merkittäviä asiantuntijatehtäviä, joita ne tekevät

virravastuulla. Vastuumuseot tekevät kiinteisiin muinaisjäänöksiin kajoavia arkeologisia kenttätöitä asiantuntijatehtäviä hoitaessaan. Koska muinaismuistolaissa ei ole vastuumuseoiden toimintaa koskevaa sääntelyä, niiden toimiminen perustuu vakiintuneeseen hallintokäytäntöön ja yhteistyöhön Museoviraston kanssa.

Kiinteän muinaisjäänöksen suoja-alueen määrittäminen ja kajoamislupia koskevat päätökset tehtiin alun perin lääninhallituksissa. Valtion keskushallinnon järjestämisen muutoksissa lääninhallitusten tehtävät siirrettiin ensin ympäristökeskuksille, jonka jälkeen niitä hoidettiin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksissa. Vuoden 2020 alusta voimaan tulleen muinaismuistolain osittaisen uudistuksen myötä nämä tehtävät keskitettiin Museovirastolle.

Osittaisen uudistuksen jälkeen muinaismuistolakiin jäi edelleen joitakin hajautettuja tehtäviä. Toimivaltaiset aluehallintovirastot voivat tarvittaessa uhkasakkoa käyttäen kieltää ryhtymästä tutkimusta vaarantaviin toimenpiteisiin paikalla, jossa muinaislöytö on tehty. Poliisille voi tehdä ilmoituksen, jos hankkeen tai kaavoituksen toimeenpaneminen saattaa tulla koskemaan kiinteää muinaisjäänöstä. Lisäksi poliisille voi tehdä ilmoituksen siitä, että maata kaivettaessa tai muuta työtä suoritettaessa tavataan kiinteä muinaisjäänös, jota ei ole aikaisemmin tunnettu. Edelleen poliisille voi tehdä ilmoituksen muinaismuistolain 16 §:n tarkoittamasta esineestä, jos on pelättävissä, että esine liikutellessa vahingoittuu, tai jos esinettä muutoin hankaluuksia ei voida toimittaa Museovirastolle. Muinaismuistolain 16 §:ssä tarkoitettu esine voidaan myös toimittaa poliisille. Poliisille voi tehdä myös ilmoituksen löydetyistä 20 §:n tarkoittamasta hyllystä tai esineestä. Laivalöytöä koskevan ilmoituksen voi tehdä ja siihen liittyvän esineen antaa myös Rajavartiolaitokselle.

3.2.1.10 Hallintopakko

Muinaismuistolaissa ei ole juurikaan hallintopakkeinoja koskevia säännöksiä. Aluehallintovirastolla on toimivalta tarvittaessa uhkasakkoa käyttäen kieltää ryhtymästä tutkimusta vaarantaviin toimenpiteisiin paikalla, jossa muinaislöytö on tehty.

3.2.1.11 Arkeologian harrastaminen

Muinaismuistolaissa ei ole arkeologian harrastamista koskevaa sääntelyä. Kansalaiset ovat pitkään osallistuneet kiinteitä muinaisjäänöksiä, irtaimia muinaisesineitä ja laivalöytöjä koskevan tiedon kartuttamiseen. Muinaismuistolain säätämisen jälkeen on syntynyt myös järjestäytyneitä arkeologian harrastustoimintaa. Lisäksi tekniikka on kehittynyt, erilaisten laitteiden ja välineiden saatavuus parantunut sekä vapaa-aika lisääntynyt. Tämä näkyy kasvavana kiinnostuksena menneisyyteen ja siihen liittyvään harrastamiseen. Vuonna 2018 ratifioitu Faron puiteyleissopimus (Kulttuuriperinnön yhteiskunnallisesta merkityksestä 27.10.2005 tehty Euroopan neuvoston puiteyleissopimus) pyrkii vahvistamaan

kansalaisyhteiskuntaa ja demokratiaa korostamalla ihmisten oikeutta määritellä itselleen tärkeä kulttuuriperintö. Sopimus kannustaa yhteisöjä toimimaan yhteiseksi koetun kulttuuriperinnön hyväksi.

Sukeltamisen harrastajat ovat jo pitkään sukeltaneet muinaismuistolain piiriin kuuluville hyllyille, etsineet ennestään tuntemattomia hylkyjä ja dokumentoineet hylkyjä. Lisäksi he ovat tehneet yhteistyötä arkeologien ja historiantutkijoiden kanssa. Jotkut harrastajat ovat myös itse tutkineet historiaa ja pyrkineet sitä kautta lisäämään tietoa meriarkeologiasta. Myös maalla olevista kiinteistä muinaisjäänöksistä kiinnostuneita arkeologian harrastajia on ollut jo pitkään. Harrastajat ovat muun muassa osallistuneet arkeologisiin kenttätöihin ja etsineet ennestään tuntemattomia kiinteitä muinaisjäänöksiä.

Metallinetsinnän harrastaminen on 2010-luvulta alkaen lisännyt kansalaisten osallistumista kulttuuriperintöä koskevan tiedon kartuttamiseen. Metallinetsinnän harrastajat ovat tuottaneet uutta tietoa, joka on rikastuttanut käsitystä Suomen arkeologiasta. Ammatilaisten ja metallinetsinnän harrastajien yhteistyössä tekemä tutkimus on esimerkki kansalaistieteestä, jossa tuotetaan tietoa menneisyydestä. Metallinetsinharrastuksen yleistyminen johtuen valtaosa kansalaisten löytämisestä muinaismuistolain 16 §:n tarkoittamista esineistä löydetään metallinetsimen avulla. Lisäksi kiinteitä muinaisjäänöksiä, erityisesti rautakautisia muinaisjäänöksiä, löytyy paljon metallinetsinnän harrastamisen yhteydessä.

Arkeologian harrastamiseen liittyy myös kielteisiä vaikutuksia. Esimerkiksi hylkyihin ja kiinteisiin muinaisjäänöksiin on kajottu luvattomasti. Myös esineiden etsinnän yhteydessä kiinteisiin muinaisjäänöksiin on voitu kajota muinaismuistolain vastaisesti. Muinaismuistolain 16 §:ssä tarkoitettuja esineitä ei aina ole ilmoitettu muinaismuistolain mukaisesti. Lisäksi paikoilla, joissa muinaislöytö on tehty, ei ole toimittu lain ja viranomaisten ohjeiden mukaisesti. Joissakin tapauksissa kielteiset vaikutukset ovat johtuneet tietämättömyydestä, mutta joissakin tapauksissa toiminta on ollut laista piittaamatonta. Löydettyjä esineitä on voitu myös hyötymistarkoituksessa lainvastaisesti myydä markkinoilla, mikä köyhdyttää kansallista kulttuuriperintöä ja voi lisätä järjestäytyneen rikollisuuden rahoitusmahdollisuuksia. Lisäksi on ollut viitteitä ulkomaisten ammattimaisen aarteenetsijöiden kiinnostuksesta Suomeen ja toiminnasta täällä.

3.2.1.12 Kiinteiden muinaisjäänösten hoito

Muinaismuistolaki ei edellytä, että kiinteitä muinaisjäänöksiä hoidetaan. Monet muinaisjäänökset ovat myös sellaisia, että ne eivät tarvitse hoitoa tai niitä ei ole syytä hoitaa. Lain nojalla Museovirastolla on kuitenkin oikeus kunnostaa muinaisjäänös sekä suorittaa siihen kuuluvalla alueella muinaisjäänöksen suojelun ja hoidon kannalta tarpeellisia

toimenpiteitä. Museovirasto voi myös myöntää luvan toiselle muinaisjäänneksen hoitoon. Museovirastosta annetun lain mukaan Museoviraston tehtävänä on vastata muinaisjäänneksen hoidosta ja valvonnasta.

Museovirasto on tehnyt valtion talousarvion puitteissa vaihtelevasti kiinteillä muinaisjäänneksillä niiden hoitoon liittyviä toimenpiteitä. Museovirasto pyrki tekemään järjestelmällistä kiinteiden muinaisjäänneksen hoitoa erityisesti eteläisen Suomen alueella 1900-luvun lopulla ja 2000-luvun alussa. Valtion kiinteistöstrategian muutosten ja valtion kiinteistövarallisuuden haltijavirastojen uudelleenjärjestelyn myötä kiinteiden muinaisjäänneksen Museoviraston tekemä hoito on hiipunut. Museoviraston hallinnassa olleet kiinteistöt siirrettiin Metsähallituksen ja Senaatti-kiinteistöjen hallintaan 2010-luvun puolivälissä. Valtion kiinteistövarallisuuden uudelleenjärjestelyissä ei huomioitu riittävästi esimerkiksi valtion tai yksityisten mailla olevien raunioituneiden kiinteiden muinaisjäänneksen edellyttämiä korjausresursseja.

Valtion kiinteistöhaltijavirastot hoitavat useita kiinteitä muinaisjäänneksiä, joista monet ovat kansallisesti merkittäviä. Esimerkiksi Metsähallitus hoitaa runsasta 200 arkeologista kohdetta. Metsähallituksesta annetun lain (234/2016) nojalla Metsähallitus hoitaa sille säädetyt julkiset hallintotehtävät, joihin kuuluu myös sen hallussa olevalla valtion kiinteistövarallisuudella sijaitsevan kulttuuriomaisuuden vaaliminen. Metsähallituksen hoidossa ovat mm. kansallisesti merkittävät rauniolinnot ja linnakkeet, kuten Kuusiston, Raaseporin ja Kajaanin rauniot sekä Svartholma ja Vallisaari. Kohteille on kertynyt merkittävä korjausvelka, jonka Metsähallituksessa arviointiin vuonna 2018 olevan 53 000 000 euroa. Tästä korjausvelasta merkittävä osa kohdentuu rauniolinnoihin ja -linnakkeisiin.

Museovirasto on ylläpitänyt 2000-luvulla Kronprins Gustav Adolf -nimisen ruotsalaisen linjalaivan hyllyllä Helsingin hylkypuistoa. Hylkypuiston ylläpitoa on toteutettu yhteistyökumppaneiden kanssa. Lisäksi Museovirasto on avustanut Porkkalan hylkypuistoa. Myös muut toimijat ovat laittaneet erälle hyllylle kiinnityspoijuja, nousu- ja laskuköysiä sekä asentaneet kylttejä kertomaan hyllystä ja sen historiasta. Tämänkaltaisia hylkypuistoja on esimerkiksi Hangossa, Kemiönsaarella sekä Sipoossa.

Kiinteiden muinaisjäänneksen hoidon osalta Museoviraston toiminnan painopiste on siirtynyt muinaisjäänneksen hoitoavustusten myöntämiseen. Avustuksilla tuetaan yksityisten ja yhteisöjen omaa kiinteiden muinaisjäänneksen hoitoa. Muinaisjäänneksen hoitoavustusten myöntämiseen on viime vuosina varattu noin 60 000 euron suuruisen määräraha ja avustuksia on myönnetty keskimäärin 11 hakijalle. Eri tavoin hoidettuja kiinteitä muinaisjäänneksiä hyödynnetään nähtävyyksinä sekä erilaisessa opetus- ja kulttuuritoiminnassa. Kiinteiden muinaisjäänneksen hoitoavustusten lisäksi on ollut mahdollista hakea avustusta myös rakennusten ja kulttuuriympäristökohteiden entistämiseen. Entistämistä avustuksen kautta on ollut mahdollista hakea avustusta esimerkiksi historiallisten puutarhojen ja puistojen, hautapaikkojen sekä toisen maailmansodan puolustusvarustusten hoitoon.

3.2.2 Resurssit

Museovirastossa muinaismuistolain soveltamiseen liittyvien arkeologian alan tehtävien hoito katetaan Museovirastolle osoitetuista toimintamäärärahoista. Museoviraston palveluksessa olevan henkilöstön näkökulmasta muinaismuistolain soveltamiseen käytetään laskennallisesti yhteensä noin 21,25 henkilötyövuotta (htv). Toiminta jakautuu päätös-, lausunto- ja asiantuntijatehtäviin sekä löytöjen käsittelyyn, kokoelmien hoitoon, kokoelmalainoihin, muinaismuistolain 16 §:n tarkoittamien esineiden lunastamiseen ja konservointiin. Lisäksi Museovirasto tekee arkeologisia tutkimuksia ja kenttätöitä sekä ylläpitää ja kehittää arkeologiaan liittyviä tietovarantoja ja -järjestelmiä.

Alueellisten vastuumuseoiden arkeologian alan asiantuntijatehtävien resurssointi on järjestetty museoiden valtionosuusjärjestelmän kautta. Laskennallisesti vastuumuseoissa käytetään yhteensä noin 30 htv:tä arkeologian alan asiantuntijatehtäviin. Alueellisia vastuumuseoita on 22, ja kunkin toimialueena on maakunta. Tästä poikkeuksena ovat Lapin ja Uudenmaan maakunnat, joissa vastuumuseoiksi on nimitetty useampia toimijoita. Museot antavat lausuntoja ja osallistuvat viranomaisneuvotteluihin. Niiden tehtäviin kuuluu myös neuvonta. Lisäksi museot kehittävät ja edistävät kulttuuriympäristön vaalimista, toimialansa yhteistyötä sekä kulttuuriympäristötiedon digitaalista tallentamista ja saataavuutta. Pääsääntöisesti kussakin vastuumuseossa on yksi alueellista työtä hoitava arkeologi. Muutamassa vastuumuseossa arkeologeja on useampia.

Arkeologiseen kulttuuriperintöön liittyviä tehtäviä on hoidettu kulloinkin käytössä olleilla resursseilla. Museoviraston henkilöstöresursseja leikattiin 2000- ja 2010-luvuilla noin 48 %, millä oli vaikutuksia myös arkeologian alan tehtävien hoitoon. Museolain uudistuksen yhteydessä osoitettiin lisärahoitusta museoiden valtionosuusjärjestelmän uudistamiseen neljä miljoonaa euroa vuodessa vuodesta 2020 alkaen. Lisärahoitus kohdennettiin ensisijaisesti alueellisten tehtävien hoidon vahvistamiseen, erityisesti kulttuuriympäristötehtävän hoitoon. Kulttuuriympäristötehtävän hoitoon osoitettu resurssi jakautui rakennusperinnön ja arkeologian asiantuntijapalveluiden tuottamiseen. Museolain uudistuksella parannettiin kansalaisten palveluita vahvistamalla alueellisten vastuumuseoiden arkeologian alan asiantuntijuutta.

3.2.3 Rangaistussäännökset ja rikoslaki

3.2.3.1 Muinaismuistolain rikkomisen seuraamukset

Alun perin muinaismuistolain rikkomista koskevat rangaistussäännökset olivat sakko-uhkainen muinaismuistolain 25 § sekä enintään vuoden vankeusrangaistusuhkainen rikoslain omaisuuden vahingoittamista koskevan 35 luvun 2 §. Molemmat rangaistussäännökset edellyttivät rangaistavalta toiminnalta tahallisuutta. Muinaismuistolain 25 §:n mukaan rangaistavaa oli kajoamiskiellon rikkominen ja muinaismuistolain 16 §:n tarkoittamien esineiden löytämiseen liittyvien säännösten rikkominen. Rikoslain 35 luvun 2 §:n mukaan kiinteän muinaisjäännöksen hävittäminen tai sen vahingoittaminen oli rangaistavaa.

Voimassa olevan lainsäädännön perusteella muinaismuistolain rikkominen on tarkoitettu rangaistavan ensisijaisesti muinaismuistorikkomuksena, rakennussuojelurikoksena taikka törkeänä vahingontekona.

Muinaismuistolain 25 §:n mukaan tahallaan tai tuottamuksesta muinaismuistorikkomukseen syyllistynyt on tuomittava sakkoon. Muinaismuistorikkomus rangaistussäännöksenä kattaa muinaismuistolain 1 §:n mukaisen kajoamiskiellon vastaiset toimenpiteet sekä muinaismuistolain 16 §:n tarkoittamien esineiden löytämiseen liittyvien säännösten rikkomisen.

Rikoslain 48 luvun 6 §:n 3 momentin mukaan tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta rakennussuojelurikokseen syyllistynyt on tuomittava kiinteän muinaisjäännöksen tai aluksen hyllyn purkamisesta, hävittämisestä tai turmelemisesta sakkoon tai enintään kahden vuoden vankeusrangaistukseen.

Rikoslain 35 luvun 2 §:n mukaan silloin, kun toisen omaisuutta oikeudettomasti hävitetään tai vahingoitetaan ja tällä aiheutetaan historiallisesti tai sivistyksellisesti erityisen arvokkaalle omaisuudelle huomattavaa vahinkoa ja tämä on myös kokonaisuutena arvostellen törkeää, rikoksentekijä on tuomittava törkeästä vahingonteosta vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

Näiden lisäksi kiinteistä muinaisjäännöksistä nostettujen esineiden osalta on oikeuskäytännössä voinut tulla sovellettavaksi rikoslain 28 luvun varkautta ja kavallusta koskevat rangaistussäännökset. Varkaus edellyttää toisen hallusta irtaimen omaisuuden anastamista ja kavallus hallussaan olevan irtaimen omaisuuden anastamista. Varkauden ja kavalluksen kohdistumista erittäin arvokkaaseen omaisuuteen voidaan kokonaisarvostelussa pitää myös törkeänä. Lisäksi osa kiinteisiin muinaisjäännöksiin kohdistuvista rikoksista voivat tulla käsitellyksi virkarikoksia koskevan rangaistussääntelyn kautta.

3.2.3.2 Seuraamusjärjestelmän arviointi

3.2.3.2.1 Rakennussuojelurikos

Muinaismuistolain keskeisenä tarkoituksena on ensisijaisesti säilyttää kiinteää muinaisjäännös koskemattomana paikallaan sen arvon ja merkityksen sekä sen sisältämän tiedon vuoksi. Lisäksi muinaismuistolain tarkoituksena on löytyneiden merkittävien muinaisesineiden saattaminen yleisiin kokoelmiin kaikkien nähtäväksi ja tutkittavaksi. Muinaismuistolaille suojataan itse kiinteän muinaisjäännöksen rakenteiden lisäksi kiinteän muinaisjäännöksen muita osia, kuten sieltä löytyneitä muinaisesineitä sekä muuta ihmisen toiminnasta menneisyydestä jälkeen jäänyttä aineellista kulttuuriperintöä. Kiinteää muinaisjäännös on jakamaton kokonaisuus. Irtaimet muinaisesineet ja laivalöydöt ovat kaikkien yhteistä, menneisyydestä kertovaa, tiedollista aineistoa. Muinaismuistolaille suojataan yhteisölle sivistyksellisesti merkittäviä asioita.

Muinaismuistolain 1 §:n mukaan kiinteän muinaisjäännöksen kaivaminen, peittäminen, muuttaminen, vahingoittaminen, poistaminen ja muu siihen kajoaminen on kiellettyä ilman lupaa. Rikoslain 48 luvun 6 §:n 3 momentin mukaan rakennussuojelurikoksena on säädetty rangaistavaksi tietyt kiinteään muinaisjäännökseen kohdistuvat teot: kiinteän muinaisjäännöksen purkaminen, hävittäminen ja turmeleminen. Rakennussuojelurikoksen tunnusmerkistö ei pidä sisällään muinaismuistolain 1 §:ssä tarkoitettuun kajoamiskieltoon kuuluvaa kaivamista, peittämistä taikka poistamista. Nämä ovat vaikutuksiltaan vastaavalla tavalla kiinteää muinaisjäännöstä vahingoittavaa toimintaa kuin muinaisjäännöksen purkaminen, hävittäminen tai turmeleminen.

Rakennussuojelurikoksen esitöissä ei ole otettu miltään osin kantaa siihen, minkä takia vain osa kiinteään muinaisjäännökseen kajoavista toimenpiteistä on rakennussuojelurikoksen piirissä. Tämä johtaa siihen, että osa vaikutuksiltaan samanlaisesta kiinteisiin muinaisjäännöksiin kajoavasta toiminnasta on ankarammin rangaistavaa kuin osa, kun otetaan huomioon muinaismuistolain 25 §:n muinaismuistorikkomusta koskeva sääntely. Rakennussuojelurikos poikkeaa alkuperäisestä rikoslain muinaismuistolain rikkomista koskevasta rangaistussäännöksestä, jonka mukaan kiinteän muinaisjäännöksen hävittäminen tai sen vahingoittaminen oli rangaistavaa.

Rakennussuojelurikosta koskevan sääntelyn esitöissä (HE 94/1993, s. 198–199) todetaan, että kiinteitä muinaisjäännöksiä koskevan muinaismuistolain 2 §:n soveltamisalueen ulkopuolelle *”jääviä irtaimia muinaisesineitä ovat taas erilaiset... ..esineet”*. Esitöissä todetaan myös, että rangaistussäännös *”irtaimia muinaisesineitä”* koskevien määräysten rikkomisesta sisältyisi muinaismuistolain muinaismuistorikkomuksen tunnusmerkistöön. Irtaimia muinaisesineitä ei ole määritelty käsitteenä muinaismuistolaissa, eikä kyseistä määritelmää käytetä lain tekstissä. Muinaismuistolain esineitä koskeva sääntely on koottu muinaismuistolain 2 lukuun (16 § 19 §), jonka otsikko on *”Irtaimet muinaisesineet”*. Muinaismuistolain 17 §:n 3 momentin mukaan tunnetusta kiinteästä muinaisjäännöksestä

tavattu muinaisesine, jolla on yhteyttä muinaisjäännöksen kanssa, kuuluu lunastuksetta valtiolle. Kun otetaan huomioon muinaismuistolain sääntely, rakennussuojelurikoksen esitöiden perusteella kiinteästä muinaisjäännöksestä tavatut ja siihen yhteydessä olevat muinaisesineet ovat *"irtaimia muinaisesineitä"*. Tämän johdosta niiden ottaminen pois kiinteästä muinaisjäännöksestä ei ole kriminalisoitu rakennussuojelurikoksena eikä muinaismuistorikkomuksena. Tällä on vaikutus siihen, mistä asioista syyttäjät katsovat voinansa nostaa syytteitä.

Syyttämisen- ja oikeuskäytännössä edellä kuvattua epäselvyyttä on paikattu soveltamalla varkauden ja kavalluksen rikostunnusmerkistöjä muinaisesineiden ottamiseen luvatta pois tunnetusta kiinteästä muinaisjäännöksestä tai hylystä. Varkauden ja kavalluksen tunnusmerkistöt kytkeytyvät voimakkaasti anastetun esineen taloudelliseen arvoon. Muinaismuistolain tarkoituksen näkökulmasta kiinteästä muinaisjäännöksestä pois viety esineen taloudellisella arvolla ei ole merkitystä, koska lain tarkoituksena on muinaisjäännöksen säilyttäminen koskemattomana paikallaan. Lisäksi varkauden ja kavalluksen tunnusmerkistöjen soveltaminen tekee muinaismuistolain rikkomista koskevan sääntelyn monimutkaiseksi ja sekavaksi.

Muinaismuistolain tarkoituksen kannalta rakennussuojelurikos on kriminalisointina monilta osin puutteellinen. Kriminalisointi ei edellä esitetyn perusteella johdonmukaisesti sisällä kaikkia niitä tekoja, jotka ovat muinaismuistolaissa tarkoitetun kiinteiden muinaisjäännösten rauhoituksen kannalta olennaisia. Kiinteän muinaisjäännöksen kaivaminen, peittäminen tai poistaminen, samoin kuin muinaisjäännökseen liittyvien esineiden vieminen pois muinaisjäännöksestä vahingoittavat muinaisjäännöstä vastaavalla tavalla kuin muinaisjäännöksen purkaminen, hävittäminen tai turmeleminen.

Rakennussuojelurikoksessa käytetyt käsitteet perustuvat lisäksi sille lähtökohdalle, että kiinteät muinaisjäännökset rinnastuvat rakennuksiin. Vaikka osa kiinteistä muinaisjäännöksistä on erilaisia raunioita, suuri osa muinaisjäännöksistä on sellaisia, joita ei voida pitää millään tavalla rakennuksiin vertautuvina. Tällaisia ovat esimerkiksi muinaismuistolain 2 §:ssä tarkoitetut pakanuuden aikaiset haudat ja kalmistot, uhrilähteet ja kalliopinnat, joissa on maalauksia, sekä muinaisilta ajoilta peräisin olevat asuin- ja työpaikat. Tämä on johtanut siihen, että oikeudenkäynneissä on jouduttu käsittelemään asioita muinaismuistolain tarkoituksen kannalta epätarkoituksenmukaisesta näkökulmasta.

3.2.3.2.2 Törkeä vahingonteko

Rakennussuojelurikoksen esitöissä on todettu, että kun kielletyt teot kohdistuvat *"toisen omistamaan muinaisjäännökseen, sovellettaviksi voivat tulla myös rikoslain 35 luvun vahingontekoa koskevat säännökset"* (HE 93/1994, s. 199). Vahingonteon tunnusmerkistön mukaan vahingonteosta voidaan tuomita se, joka oikeudettomasti hävittää tai

vahingoittaa toisen omaisuutta. Törkeänä vahingontekoa voidaan pitää mm. silloin, kun vahingonteolla tuotetaan historiallisesti tai sivistyksellisesti erityisen arvokkaalle omaisuudelle huomattavaa vahinkoa ja vahingonteko on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä.

Muinaismuistolain esitöiden (HE 100/1962, s. 2) perusteella kiinteiden muinaisjäännösten yleisenä tunnusmerkkinä on, että ne *”ovat sen ikäisiä, ettei niitä nyt enää sovi katsoa yksityisen henkilön omiksi”*. Muinaismuistolain perusteella kiinteät muinaisjäännökset eivät siten ole kenenkään omaisuutta. Muinaismuistolain 20 §:ssä on säädetty siitä, että valtio omistaa merestä tai vesistöstä tavatut sellaisten laivojen tai muiden alusten hylyt, joiden uppoamisesta voidaan olettaa olevan vähintään sata vuotta, jos olosuhteiden perusteella on ilmeistä, että omistaja on sellaisen hylännyt. Mainittu hylkyjen omistusta koskeva 20 §:n 2 momentin säännös on lisätty muinaismuistolakiin vuonna 2002.

Rikosoikeudessa yleisenä lähtökohtana on, että epäselvässä tilanteessa lainsäädäntöä tulkitaan syytetyn eduksi. Tämän vuoksi on oikeudellisesti epäselvää, voiko vahingontekoa koskevia säännöksiä hylkyjä lukuun ottamatta ylipäänsä soveltaa kiinteisiin muinaisjäännöksiin. Yksittäistapauksissa kiinteän muinaisjäännöksen voidaan katsoa olevan jonkin toimijan käytössä tosiasiaa omistusoikeutta muistuttavalla tavalla: esimerkiksi Raaseporin linna on valtion maalla oleva ja valtion ylläpitämä nähtävyysskäytössä oleva kiinteä muinaisjäännös ja keskiaikaisen Turun kiinteänä muinaisjäännöksenä pidettyjä raunioita on Aboa Vetus Ars Novan näyttelytilojen osana ja hoidossa.

Sillä, onko kyseessä kiinteä muinaisjäännös vai valtion tai muun tahon omistama hylky, ei ole merkitystä muinaismuistolain tarkoituksen kannalta. Lisäksi kiinteän muinaisjäännöksen tai hyllyn historiallinen tai sivistyksellinen erityinen arvokkuus ei miltään osin liity siihen, omistaako joku kyseisen muinaisjäännöksen tai hyllyn. Törkeän vahingonteon tunnusmerkistön ja muinaismuistolain perusteella näyttäisi siltä, että törkeää vahingontekoa koskevaa sääntelyä voitaisiin soveltaa vain hylkyihin ja kiinteät muinaisjäännökset jäisivät sääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle.

Rakennussuojelurikoksen esitöiden valossa on ilmeisesti ajateltu, että törkeissä kiinteiden muinaisjäännösten vahingoittamistapauksissa kyseeseen voisi tulla vahingonteon tunnusmerkistö. Sääntelyn perusteella kuitenkin näyttäisi siltä, että törkeän vahingonteon soveltuminen muinaismuistolaissa rauhoitettuihin kohteisiin on sattumanvaraista, eivätkä kaikki rauhoitettuihin kohteisiin kohdentuvat törkeät teot tulisi rangaistaviksi yhdenmukaisin perustein. Tilannetta ei voida pitää muinaismuistolain tarkoituksen näkökulmasta tyydyttävänä.

3.2.3.2.3 Muinaismuistorikkomus

Muinaismuistorikkomuksesta säädetään muinaismuistolain 25 §:ssä. Muinaismuistorikkomuksena on säädetty rangaistavaksi muinaismuistolain 1 §:n 2 momentin tarkoittama kiinteään muinaisjäännökseen kajoaminen, muinaismuistolain 14 §:n tarkoittamien töiden keskeyttämättä jättäminen aikaisemmin tuntemattoman kiinteään muinaisjäännökseen löytyessä sekä löytynyttä muinaisjäännöksestä koskevan ilmoituksen laiminlyönti, 16 §:n mukaisen löytynyttä esinettä koskevan ilmoituksen laiminlyönti taikka tällaisen esineen löytöpaikkaan kajoaminen, 19 §:n tarkoittama kirkossa tai muussa julkisessa rakennuksessa olevan tai siihen kuuluvan esineen hävittäminen tai luovuttaminen ennen Museovirastolle tehtävää ilmoitusta sekä 20 §:ssä tarkoitettuihin rauhoitettuihin hylkyihin kajoaminen sekä niistä ja niistä peräisin olevien esineiden ilmoittaminen Museovirastolle. Lisäksi muinaismuistorikkomuksena on säädetty rangaistavaksi 16 §:n tarkoittamien löytenneiden esineiden salaaminen, toiselle luovuttaminen, itselle hankkiminen tai maastavienti.

Muinaismuistorikkomus on kattavin muinaismuistolain rikkomista koskeva rangaistussäännös. Seuraamusjärjestelmän toimivuuden kannalta ongelmaksi on kuitenkin muodostunut se, että edellä kuvatuin tavoin rakennussuojelurikoksen esitöiden johdosta näyttäisi siltä, ettei mikään nykyisistä rangaistussäännöksistä soveltuisi tilanteisiin, joissa tunnustusta kiinteästä muinaisjäännöksestä otetaan pois luvatta sellainen muinaisesine, jolla on yhteyttä muinaisjäännökseen kanssa.

Edellisen lisäksi seuraamusjärjestelmän kannalta ongelmalliseksi on muodostunut, että muinaismuistolain irtaimia muinaisesineitä koskevan luvun sääntelyn rikkomista ei koske sellainen rangaistussäännös, jonka perusteella tekijä voitaisiin tuomita sakkorangaistusta ankarampaan rangaistukseen. Sääntelyn rikkomisella voi kuitenkin olla muinaismuistolain tarkoituksen kannalta myös vakavia, kiinteään muinaisjäännöksiin kajoamiseen verrattavia seurauksia. Nämä seuraukset vastaavat vaikutuksiltaan niitä, joita rakennussuojelurikoksessa ja törkeässä vahingonteossa on katsottu rangaistaviksi. Lisäksi sääntelyn rikkomisella voi olla vakavia seurauksia muinaismuistolain tarkoituksen saavuttamisen kannalta. Muinaismuistolain 17 §:n tarkoittaman muinaisesineen luvatta pois ottaminen kiinteästä muinaisjäännöksestä tai muinaismuistolain 16 §:n tarkoittamasta esineestä ilmoittamatta jättäminen voi johtaa siihen, ettei merkittävä esine tule saatetuksi yleisiin kokoelmiin sekä siten kaikkien tietoon ja käyttöön.

Muinaismuistolain 16 §:n tarkoittamia esineitä koskeva sääntely on perustunut sille lähtökohdalle, että niitä ei tietoisesti etsitä, vaan ne löytyvät ihmisen muun toiminnan yhteydessä, esimerkiksi maastossa liikkeessa, maataloustyössä taikka rakentamishankkeiden yhteydessä. Tilanne on muuttunut sellaiseksi, että useimmiten tällainen esine löydetään tietoisesta ja järjestelmällisestä esineiden etsimisestä tuloksena. Etsintään käytetään yleensä teknisiä apuvälineitä.

Laajamittainen ja järjestelmällinen muinaisesineiden ottaminen pois maasta tai veden pohjasta voi johtaa muinaismuistolain tarkoituksen näkökulmasta merkittäviin vahingollisiin seurauksiin. Esineen ottaminen ennestään tuntemattomasta kiinteästä muinaisjäännöksestä vastaa vaikutuksiltaan kiinteään muinaisjäännökseen kajoamista. Mitä useampia esineitä otetaan, sitä enemmän kiinteään muinaisjäännökseen kajotaan. Tämän lisäksi esimerkiksi tietyt muinaisesineet alkavat tuhoutua, kun ne nostetaan maasta tai vedestä ilman asiantuntemusta tai konservoinnin tarpeen ennakoitua. Esine voi tuhoutua siten, että sitä ei voida säilyttää kokoelmassa, tutkia tai laittaa esille. Kiinteään muinaisjäännökseen kuuluvan muinaisesineen häviäminen vertautuu vaikutuksiltaan kiinteään muinaisjäännökseen rakenteen hävittämiseen.

Muinaisesineiden maasta ottaminen ei liity vain esineiden etsimisen harrastamiseen. Esineitä voidaan etsiä myös keräily- ja kaupankäyntitarkoituksessa. Tällaisissa tapauksissa löydettyjä esineitä ei ilmoiteta Museovirastolle muinaismuistolain tarkoittamalla tavalla. Esimerkiksi keräilyesineillä käytävän kaupan myötä on syntynyt markkina, joka ei ole pelkästään kansallinen, vaan kansainvälinen. Markkinoilla on myynnissä sekä laillisesti omistukseen saatuja että laittomasti haltuun otettuja esineitä. Tämä johtuu osittain myös eri maiden kulttuuriperintöä koskevan lainsäädännön eroista. Muinaismuistolain perusteella Suomesta peräisin oleva muinaisesine voi olla laillisesti myynnissä vain silloin, kun Museovirasto ei ole käyttänyt lunastusoikeuttaan esineeseen tai jos Museovirasto on poistanut esineen kokoelmistaan.

Tietyillä muinaismuistolain tarkoittamilla muinaisesineillä voi olla huomattavaa taloudellista arvoa kansainvälisillä antiikkimarkkinoilla. Muinaisesineiden arvot voivat olla esimerkiksi tuhansista kymmeneen tuhansiin euroihin. Kansainvälisesti on havaittu, että esineillä käytävää kauppaa voidaan myös käyttää osana järjestäytyneen rikollisuuden rahoittamista sekä rahanpesutarkoituksiin. Suomesta löydettyjä muinaisesineitä on havaittu myytävän niin kotimaassa kuin ulkomailla ilman, että esinettä on ilmoitettu ja toimitettu muinaismuistolain edellyttämällä tavalla Museovirastolle lunastamisasian käsittelyä varten.

Vaikka muinaismuistolain tarkoituksen kannalta ei ole merkitystä, onko esineellä taloudellista arvoa, taloudellisesti huomattavan esineen ilmoittamatta jättäminen vastaa vaikutuksiltaan esineen anastamista. Ilmoittamatta jättäminen voi tulla rangaistavaksi vain muinaismuistorikkomuksena, minkä vuoksi sen seurauksena voi olla vain sakkoa. Muut rikoslain säännökset eivät sitä koske, esimerkiksi varkaus edellyttää toisen omaisuuden anastamista, ja muinaismuistolain 16 §:n tarkoittaman esineen omistajuus ratkotaan vasta mainitun lain 17 §:n mukaisessa menettelyssä ilmoituksen tekemisen ja esineen Museovirastolle toimittamisen jälkeen.

Muinaismuistolain 16 §:n rikkomisella voidaan tavoitella huomattavaa henkilökohtaista taloudellista hyötyä. Lisäksi sillä voidaan tavoitella järjestäytyneen rikollisuuden rahoittamista. Muita rikoslain esineisiin kohdistuvia rangaistussäännöksiä sovellettaessa, kuten törkeän varkauden tunnusmerkistöä, tuhansien eurojen arvoisiin esineisiin kohdistuva rikos voidaan kokonaisarvostelussa katsoa törkeäksi. Sama koskee erilaisia tulliselvityksirikoksia, joissa rikoksen kohteena olevan esineen verrattain suuri taloudellinen arvo voi johtaa varsin koviin rangaistuksiin. Muinaismuistorikkomuksessa säädetty sakkorangaistus ei ole tyydyttävä muinaismuistolain tarkoituksen kannalta moitittavina pidettävien tekojen näkökulmasta, eikä se ole yhdenmukainen suhteessa muihin esineitä koskeviin rikossäännöksiin.

3.2.3.3 Tilastot ja oikeuskäytäntö

Kiinteisiin muinaisjäännöksiin kohdistuvista rikoksista ei ole kattavia, ajantasaisia selvityksiä. Suomen kansallisen ympäristörikosseurantaryhmän laatimien vuotuisten ympäristörikoskatsausten perusteella vuosien 2011–2021 välillä esitutkintaviranomaisen kirjaamia rakennussuojelurikoksia on tilastoitu vuosittain yhdestä kuuteen. Rakennussuojelurikosten kohdentumisesta kiinteisiin muinaisjäännöksiin ja suojeltuihin rakennuksiin ei ole kattavia tilastoja. Ympäristörikosten seurantar ryhmän toiminnan ulkopuolelle on rajattu muinaismuistorikkomukset, joiden osalta tilastotiedot ovat rakennussuojelurikoksia koskevia tietoja hajanaisempia. Muinaismuistorikkomuksia koskevia rikosilmoituksia on tilastoitu³ vuosina 2013–2015 välillä 2–5 kappaletta ja vuonna 2016 23 kappaletta. Museovirastolle kertyneiden tuomioistuinten ratkaisujen perusteella muinaismuistolain rikkomista koskevia asioita on käsitelty myös varkauden ja kavalluksen tunnusmerkistön puitteissa, mutta näitä ei ole tilastoitu.

Museovirasto on tilastoinut⁴ vuosina 2010–2019 yhteensä 227 kiinteän muinaisjäännöksen tai hylyn vaurioitumista, mutta tieto ei ole täysin kattavaa eikä yhdenmukaista. Tilastoinnin yhteydessä tuli ilmi, että vuosina 2010–2019 Museovirasto ja muut toimijat olisivat tehneet yhteensä ainakin 38 tutkintapyyntöä. Ei kuitenkaan ole kattavaa tietoa, miten eri toimijat ovat tehneet havaitsemistaan muinaisjäännöksiin kohdistuneista vaurioista rikosilmoituksia.

3 <https://ym.fi/documents/1410903/26306728/Leila+Suvantola.+Rakentamis-+ja+kulttuuririkokset.pdf/50090eb2-9512-4a24-7153-57f2bfd90e54/Leila+Suvantola.+Rakentamis-+ja+kulttuuririkokset.pdf?t=1681394380165>, tarkasteltu 11.5.2023.

4 <https://www.museovirasto.fi/uploads/Meista/Julkaisut/MuinaismuistojenVaurioituminenLoppuraportti2021.pdf>

Museovirastolle kertyneiden tuomioistuinten ratkaisujen perusteella muinaismuistolain voimassaoloaikana muinaismuistorikkomuksista ja rakennussuojelurikoksista on pääasiallisesti tuomittu sakkorangaistuksia. Viime vuosina tuomiot kiinteisiin muinaisjäänöksiin, irtaimiin muinaisesineisiin sekä laivalöytöihin kohdistuneista rakennussuojelurikoksista ja varkauksista ovat vaihdelleet 20–50 päiväsakon välillä. Vankeusrangaistukset ovat olleet poikkeuksellisia.

Helsingin hovioikeuden tuomio 10.10.2022 (22/139383) koski pääasiallisesti Raaseporin linnan kiinteän muinaisjäänöksen suoja-alueella kaivettuja 248 kuoppaa ja sieltä pois otettuja esineitä. Tapauksessa vastaaja tuomittiin kuuden kuukauden ehdolliseen vankeusrangaistukseen rakennussuojelurikoksesta ja kavalluksesta annettuna yhteisenä rangaistuksena.

Rikoslain 48 luvun 9 §:n nojalla rakennussuojelurikokseen voidaan soveltaa, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään. Museoviraston tiedossa ei ole, että kiinteisiin muinaisjäänöksiin, irtaimiin muinaisesineisiin sekä laivalöytöihin kohdistuneista rikoksista olisi tuomittu yhteisösakkoja.

Kemi-Tornion kärjäoikeuden tuomio 22.10.2015 (15/144722) koski moreeniharjanteella sijainneen Antomaan kiinteän muinaisjäänöksen hävittämistä soranotossa. Soranotto tapahtui vastaajan puoleksi omistaman yrityksen toiminnan kannalta tarpeellisen tien parantamiseen. Tapauksessa vastaaja tuomittiin 40 päiväsakkoon. Päiväsakkojen rahamäärä oli 240 euroa. Tapauksessa ei tutkittu oikeushenkilön rangaistusvastuuta.

Helsingin hovioikeuden tuomio 20.5.2016 (16/121044) koski posliini- ja lasiesineiden ottamista luvatta pois Porvoon edustalla Kallbådagrundin majakan kaakkoispuolella sijainneesta rauhoitetusta hyllystä. Asian käsittelyssä kärjäoikeudessa (Itä-Uudenmaan kärjäoikeus, 5.6.2015; 15/124953) kärjäoikeus katsoi, ettei esineiden pois ottamisella purettu, hävitetty tai turmeltu hylkyä rakennussuojelurikoksen tunnusmerkistön tarkoittamalla tavalla. Kärjäoikeus katsoi myös, että muinaismuistorikkomus soveltui esineiden pois ottamiseen vain siltä osin kuin muinaismuistolain 25 §:ssä viitattiin muinaismuistolain 16 §:ssä tarkoitetun esineen itselleen hankkimiseen. Hovioikeudessa esineiden pois ottamista arvioitiin varkauden tunnusmerkistön perusteella ja punnittiin esitettyä näyttöä. Tapauksessa vastaaja tuomittiin varkaudesta 50 päiväsakkoon ja menettämään valtiolle rikoksen tuottamana taloudellisena hyötynä 6 600 euroa.

Varsinais-Suomen kärjäoikeuden tuomio 7.10.2016 (16/141153) koski 1300-luvun sinettileimasimen, karhunkynsikorun, kivisen nopan ja rannekorun toimittamatta jättämistä Museovirastolle muinaismuistolain 16 §:n nojalla. Vastaaja pyrki vaihtamaan löydetyt esineet Museoviraston kanssa metallinetsinlaitteeseen. Tapauksessa vastaaja tuomittiin 50 päiväsakkoon. Kyseessä olleet löydöt eivät olleet kulttuurihistoriallisesti

vähämerkityksellisiä, vaan esimerkiksi sinettileimasin arvioitiin erittäin harvinaiseksi löydöksi, joita on säilynyt noin 10 kappaletta. Tapauksessa kyseessä olleita esineitä ei toimitettu tuomion jälkeenkään Museovirastolle taikka saatu muuten Museovirastoon. Tapauksen selvittämiseen ei voitu käyttää esimerkiksi kotietsintää esitutkintakeinona, koska kyseessä oli sakkouhkainen rangaistus.

Etelä-Savon käräjäoikeuden tuomio 30.4.2020 (20/116105) koski erittäin harvinaisen ja noin 10 000 euron arvoisen viikinkiaikaisen kolikon viemistä Tanskaan huutokaupattavaksi. Vastaaja oli saanut kolikon haltuunsa sukulaisensa jälkeen. Vastaaja oli tietoinen siitä, että kyse oli muinaismuistolain 16 §:n tarkoittamasta esineestä, jota ei oltu muinaismuistolain tai muinaisaikaisten muistomerkkien rauhoittamisesta ja suojelemisesta annetun asetuksen (16/1883) mukaisessa järjestyksessä ilmoitettu Museovirastolle. Vastaaja tuomittiin 60 päiväsakkoon salakuljetuksesta.

3.2.3.4 Seuraamusjärjestelmän kokonaistarkastelu

Muinaismuistolain mukaan Museovirasto valvoo kiinteiden muinaisjäännösten rauhoitusta ja Museoviraston tehtäväksi on lisäksi säädetty 16 §:ssä tarkoitettujen esineiden arviointi ja lunastaminen tarvittaessa. Museovirastosta annetun lain mukaan Museoviraston tehtävänä on toimia kulttuuriperinnön ja -ympäristön suojelusta vastaavana asiantuntijaviranomaisena. Museovirastolle ei ole säädetty hallinnollisia puuttumiskeinoja tilanteisiin, joissa joku ei Museoviraston arvion mukaan toimi muinaismuistolain nojalla.

Museovirasto voi ohjeistaa eri toimijoita sille laissa säädetyn tehtävänsä alalla. Tämän takia Museovirasto on laatinut erilaisia painettuja ja sähköisessä muodossa olevia ohjeita muinaismuistolain soveltamisesta tietyissä tilanteissa, kuten esimerkiksi metallinetsinnän harrastamisen⁵ yhteydessä. Lisäksi Museovirasto ohjeistaa eri toimijoita yksittäistapauksissa joko lausuntopyyntöjen tai muiden yhteydenottojen yhteydessä. Jos joku ei Museoviraston arvion mukaan noudata muinaismuistolakia, eikä toimi Museoviraston tapauksessa antamien ohjeiden mukaan, Museoviraston reagointikeinoksi jää asiaa koskevan tutkintapyyntöjen tekeminen poliisille. Tämä on osin ongelmallista, kun seuraamusjärjestelmää arvioidaan siitä näkökulmasta, että rikosoikeudellisten seuraamusten kohdistamisen tulisi olla keino, jota käytetään vasta viimeisenä mahdollisena vaihtoehtona.

5 https://www.museovirasto.fi/uploads/Palvelut_ja_ohjeet/Muinaisjaannokset_ja_metalinetsin_opas_2020.pdf

Nykyisiin rangaistussäännöksiin liittyy merkittäviä puutteita. Tunnetusta kiinteästä muinaisjäännöksestä tavattujen ja siihen liittyvien muinaisesineiden jääminen niin muinaismuistorikkomuksen kuin rakennussuojelurikoksen tunnusmerkistöjen ulkopuolelle on muinaismuistolain tarkoituksen näkökulmasta erittäin ongelmallista. Tämä kohdentaa rangaistuvastuuta kiinteiden muinaisjäännösten kannalta epätarkoituksenmukaisesti sekä käsiteltäväksi varkauden ja kavalluksen tunnusmerkistöjen kautta. Rakennussuojelurikoksen 3 momentin sekä muinaismuistorikkomuksen muotoilu uudelleen kattamaan myös kiinteistä muinaisjäännöksistä tavatut esineet ratkaisisi ongelman.

Muinaismuistolain 16 §:n tarkoittamiin esineisiin kytkeytyvien tekojen jääminen ainoastaan sakkouhkaisen muinaismuistorikkomuksen piiriin jättää kiinteisiin muinaisjäännöksiin kajoamista vaikutuksiltaan vastaavat löydettyihin merkittäviin esineisiin kohdistuvat rikokset kokonaan vankeusuhkaisten tunnusmerkistöjen ulkopuolelle. Ongelman voisi ratkaista siten, että rakennussuojelurikoksen tunnusmerkistön yhteyteen lisättäisiin asiaa koskeva uusi momentti. Tämä kuitenkin johtaisi siihen, että rakennussuojelurikoksena käsiteltäisiin myös löydettyihin esineisiin liittyviä rikosasioita. Toinen vaihtoehto olisi lisätä rikoslakiin uusi pykälä, joka koskisi muinaismuistolain 16 §:n tarkoittamia esineitä. Tällöin jouduttaisiin kuitenkin arvioimaan sitä, sopiiko tällainen sääntely erillisenä ympäristörikoksia koskevaan rikoslain lukuun, vai tulisiko se sijoittaa jonnekin muualle. Kummatkaan ratkaisuvaihtoehdot eivät olisi lain ymmärtämisen kannalta selkeitä. Joko muinaismuistolain 16 §:n tarkoittamia koskevat asiat käsiteltäisiin rakennussuojelurikoksina, tai arkeologisen kulttuuriperinnön suojaksi säädetyt rangaistukset olisivat toisistaan ja siten asiayhteydestään irrotettuja.

Rakennussuojelurikoksen tunnusmerkistön soveltamisalan ulkopuolelle jää osa kiinteisiin muinaisjäännöksiin kajoamisista. Kiinteän muinaisjäännöksen rauhoituksen kannalta rakennussuojelurikos soveltuu eri tapauksiin sattumanvaraisesti. Ongelman voisi ratkaista laajentamalla rakennussuojelurikoksen tunnusmerkistön sisältämiä teko tapoja.

Hylkyjä lukuun ottamatta rauhoitetut kiinteät muinaisjäännökset jäävät törkeän vahingon tunteon tunnusmerkistön soveltamisalan ulkopuolelle. Näin ollen historiallisesti tai sivistyksellisesti erityisen arvokkaan kiinteän muinaisjäännöksen huomattava vahingoittaminen jää vaille törkeän tekemuodon huomioivaa tunnusmerkistöä. Ongelman voisi ratkaista muuttamalla törkeän vahingon tunteon soveltamisalaa siten, että se voisi kohdistua toisen omistaman omaisuuden lisäksi rauhoitettuihin kiinteisiin muinaisjäännöksiin riippumatta siitä, omistaako joku kyseisen kiinteän muinaisjäännöksen. Tämä ratkaisu kuitenkin muuttaisi joko vahingon tunteon tunnusmerkistön peruslogiikkaa tai kiinteiden muinaisjäännösten rauhoituksen sääntelyn peruslogiikka. Vahingon tunteon tunnusmerkistöä tulisi muuttaa siten, että se soveltuisi myös sellaisiin kohteisiin, joilla ei ole omistajaa. Kiinteiden muinaisjäännösten rauhoituksen sääntelyä jouduttaisiin puolestaan muuttamaan siten, että kiinteä

muinaisjäänös määriteltäisiin jonkun omaisuudeksi muissakin tapauksissa kuin hylkyjen osalta. Kumpaakaan vaihtoehtoa ei voida välttämättä pitää erityisen hyvänä nykyisen sääntelyn peruslähtökohtien näkökulmasta.

Muinaismuistorikkomuksen tunnusmerkistön mukaan rangaistavaa on se, että kiinteään muinaisjäänökseen kajotaan ilman lupaa. Toisin kuin rakennussuojelurikos, muinaismuistorikoksen tunnusmerkistössä ei tunnisteta tilannetta, jossa kiinteään muinaisjäänökseen kajotaan sinänsä luvallisesti, mutta luvan ehtoja ei noudateta. Lupaehdoilla turvataan muinaismuistolain tarkoituksen toteutuminen niissäkin tapauksissa, joissa kiinteään muinaisjäänökseen kajoaminen on perusteltua, esimerkiksi sen arkeologisen tutkimisen yhteydessä.

Kiinteiden muinaisjäänösten rauhoituksen ja muinaisesineiden säilymisen näkökulmasta samat teot voivat johtaa merkitykseltään vähäisiin tai vakaviin vaikutuksiin. Tiettyjä tekoja ei siten voi sinänsä pitää vähäisinä tai vakavina. Esimerkiksi kiinteän muinaisjäänöksen peittäminen voi heikentää muinaisjäänöksen säilymistä, jolloin peittämisen seuraus on yhtä vakava, kuin muinaisjäänöksen osittaisen tuhoamisen olisi. Muinaismuistolain 16 §:n tarkoittaman esineen löytymisestä ilmoittamisen laiminlyönti voi johtaa ennestään tuntemattoman kiinteän muinaisjäänöksen vahingoittumiseen, mikä vastaa seurausiltaan tunnetun kiinteän muinaisjäänöksen turmelemista. Muinaismuistolain 16 §:n tarkoittamat esineet voivat olla kulttuurihistorialliselta tai taloudelliselta arvoltaan vähäisiä tai erittäin suuria. Ilmoittamatta ja toimittamatta jättäminen voivat siten koskea niin vähämerkityksistä kuin erittäin arvokasta esinettä, joten lain vaatimusten laiminlyönnin vaikutuksia ei ole mahdollista pitää sinänsä vähäisinä tai vakavina. Lisäksi kiinteän muinaisjäänöksen kajoamiseen oikeuttavan luvan ehtojen noudattamisen laiminlyönti voi vastata vaikutuksiltaan kiinteään muinaisjäänökseen kajoamista ilman lupaa.

Rakennussuojelurikokseen sovelletaan rikoslain 48 luvun 7 §:n vastuun kohdentumista koskevaa sääntelyä, samoin kuin luvun 9 §:n mukaista oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevaa sääntelyä. Muinaismuistolain vastaisella toiminnalla voidaan hankkia taloudellista hyötyä, joten ne muistuttavat usein talousrikoksia. Kiinteisiin muinaisjäänöksiin on kajottu usein sen vuoksi, että ympäristön käyttöä muutetaan taloudellisen hyödyn saavuttamiseksi. Näin ollen vastuun kohdentumista sekä oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskeva sääntely ovat asianmukaisia myös muinaismuistolain rikkomistapauksissa. Mainittu sääntely ei kuitenkaan sovellu muinaismuistorikkomuksen, törkeän vahingonteon, varkauksen tai kavalluksen tunnusmerkistöihin.

Muinaismuistorikkomuksen, rakennussuojelurikoksen ja törkeän vahingonteon tunnusmerkistöissä sovelletaan eri syyksiluettavuuden asteita. Muinaismuistorikkomus on rangaistavaa sekä tahallaan että huolimattomuudesta tehtynä. Silloin, kun muinaismuistorikkomuksessa on kyse muinaismuistolain 16 §:n tarkoittaman esineen toimittamisen tai siihen liittyvän ilmoituksen laiminlyönnistä taikka tällaisen esineen salaamisesta,

luovuttamisesta, itselleen hankkimisesta tai maasta pois viennistä, muinaismuistorikko-
mus on rangaistavaa tahallaan tehtynä. Rakennussuojelurikos on rangaistavaa tahallaan
tai törkeästi huolimattomuudesta tehtynä. Törkeä vahingonteko on rangaistavaa vain
tahallaan tehtynä.

Muinaismuistolain rikkominen on siten lähtökohtaisesti rangaistavaa myös tuottamuk-
sesta, mutta tuottamuksen aste vaihtelee. Suojelulainsäädännön rikkomista koskeville
tunnusmerkistöille, kuten ympäristön turmelemiselle, luonnonsuojelurikokselle tai raken-
nussuojelurikokselle, on tyypillistä, että suojelua koskevien säännösten rikkominen on ran-
gaistavaa sekä tahallisena että tuottamuksellisena.

Syyksiluettavuuden kannalta olennaista on, että tekijä olisi voinut toimia toisin. Kyse on
siten siitä, että tekijä on valinnut olla noudattamatta lakia. Kiinteiden muinaisjäännösten
ja irtainten muinaisesineiden tunnistaminen vaatii aina jonkinlaista selonottoa siitä, mistä
tavallisesta poikkeavassa ilmiössä tai esineessä on kyse. Muinaismuistolain lisäksi muun
muassa kaavoitusta ja ympäristövaikutusten arviointia koskevassa lainsäädännössä asetee-
taan eri tahoille velvollisuuksia selvittää toimintansa vaikutuksia ympäristölle ja kulttuuri-
perinnölle. Lisäksi eri alojen suosituksissa ja koulutuksissa on huomioitu kiinteiden
muinaisjäännösten rauhoitus, kuten esimerkiksi metsäsektorilla.

Voimassa olevan lain seuraamusjärjestelmä käsittelee muinaismuistolain tarkoituksen kan-
nalta vaikutuksiltaan samanlaisia tekoja eri tavoin. Eri tekojen rangaistavuus ei järjesty
johdonmukaisesti tai selkeästi. Tällä on vaikutusta myös siihen, millaisia tutkintakeinoja
voidaan käyttää rikosten tutkimisessa. Tutkintakeinot määräytyvät tutkittavan teon tun-
nusmerkistön seurausten mukaisesti, ja siten ne ovat käytettävissä sattumanvaraisesti.
Nykysääntelyä täydentämällä tai täsmentämällä on mahdollista paikata seuraamus-
järjestelmän puutteita. Tämä ei kuitenkaan johdonmukaista ja selkeytä tunnusmerkistöjä
tai niiden välisiä suhteita. Nykysääntelyn täydentäminen ja täsmentäminen edellyttäisi
myös voimassa olevan sääntelyn peruslähtökohtien muuttamista tietyiltä osin.

Perustuslain mukaan vastuu kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Vallettan sopimuksen
mukaan sopijapuolet ovat sitoutuneet perustamaan arkeologista perintöä suojaavan
oikeusjärjestelmän. Muinaismuistolain 1 §:n mukaan kiinteät muinaisjäännökset ovat rau-
hoitettuja muistoina Suomen aikaisemmasta asutuksesta ja historiasta. Muinaismuistojen
suojelun ja säilyttämisen on vakiintuneesti katsottu kuuluvan valtion kulttuuripoliittisiin
velvollisuuksiin. Muinaismuistoja koskevalla sääntelyllä suojataan yksilölle ja yhteiskun-
nalle sivistyksellisesti merkittäviä asioita. Sääntelyn rikkomista koskevan seuraamusjärjes-
telmän puutteellisuus ja epäjohdonmukaisuus sekä rikosseuraamusten kohdentuminen
sattumanvaraisesti erilaisiin tekoihin eivät mahdollista puuttumista moitittavaan käy-
tökseen asianmukaisesti, riittävästi tai tehokkaasti. Muinaismuistoja koskevan sääntelyn
rikkomista koskevan sääntelyn uudistamisella ja johdonmukaistamisella on siten yhteis-
kunnallisesti painavat perusteet.

3.3 Saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön liittyvät kysymykset

3.3.1 Johdanto

Lain valmistelussa on tunnistettu, että arkeologian tutkimusmenetelmin tutkittava saamelainen arkeologinen kulttuuriperintö on monimuotoinen kokonaisuus. Se sisältää esimerkiksi erilaisten asumisen ja elinkeinon harjoittamisen jäännöksiä lisäksi liikkumiseen sekä uskomuksiin ja niiden harjoittamiseen liittyviä jäännöksiä.

Saamelaiset ovat historiallisesti asuneet ja harjoittaneet elinkeinojaan sekä nykyisellä saamelaisten kotiseutualueella (Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueet; Sodankylän kunnassa sijaitseva Lapin paliskunnan alue) että sitä laajemmalla alueella. Tämän vuoksi saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä on myös nykyisen kotiseutualueen ulkopuolella. Uuden lain valmisteluajaksi Saamelaismuseum Siidan tietojen mukaan saamelaisten kotiseutualueella tunnetaan arviolta noin 600 saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvaa muinaismuistolain tarkoittamaa kiinteää muinaisjäännöstä ja kotiseutualueen ulkopuolella noin 150.

Saamelaisten kotiseutualueella on myös muita kuin saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvia muinaisjäännöksiä. Näitä ovat esimerkiksi kivikautiset asuin- ja pyyntipaikat. Muita kuin saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvia muinaisjäännöksiä tunnetaan saamelaisten kotiseutualueelta noin 1200 kiinteän muinaisjäännöksen verran. Osa näistä on sellaisia, että ne ovat syntyneet sekä saamelaisen että muiden toimijoiden elämäntavan johdosta.

Kulttuuriympäristöön, erityisesti rakennettuun ympäristöön ja arkeologiseen kulttuuriperintöön, liittyviä asiantuntijatehtäviä kotiseutualueella hoitaa museolain (314/2019) nojalla alueellisena vastuumuseona toimiva Saamelaismuseum Siida. Asiantuntijatehtävään liittyy lausuntojen antaminen, viranomaisneuvotteluihin osallistuminen asiantuntijana ja neuvonta. Lisäksi alueellisilla vastuumuseoilla on kulttuuriympäristön vaalimista, toimialansa yhteistyötä sekä kulttuuriympäristötiedon digitaalista tallentamista ja saatavuutta koskeva kehittämis- ja edistämistehtävä.

3.3.2 Keskeinen saamelaisiin alkuperäiskansana vaikuttava sääntely

Monissa kansainvälisissä sopimuksissa käsitellään alkuperäiskansojen oikeutta kulttuuriinsa ja korostetaan oikeutta osallistua oman kulttuuriperintönsä vaalimiseen. Sopimuksia on käyty tarkemmin läpi muinaismuistolain kokonaisuudistuksen valmistelua varten Saamelaisten oikeudet muinaisjäännösten suojelussa -selvityksessä (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2021:38, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163276>). Lainuudistuksen kannalta keskeisimmät kansainvälisistä sopimuksista ovat Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokouksen vuonna 2007 hyväksymä *julistus alkuperäiskansojen oikeuksista* sekä *Pohjoismainen saamelaissopimus*.

Alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksessa todetaan, että alkuperäiskansoilla on itsemääräämisoikeus. Tämän oikeuden perusteella ne määräävät vapaasti poliittisen asemansa ja kehittävät vapaasti taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä olojaan. Julistuksen mukaan valtiot neuvottelevat vilpittömässä mielessä ja toimivat yhteistyössä kyseisten alkuperäiskansojen kanssa näiden omien edustuselinten kautta saadakseen niiden vapaan ja tietoon perustuvan ennakkosuostumuksen ennen kuin valtiot hyväksyvät ja panevat täytäntöön lainsäädännöllisiä tai hallinnollisia toimia, jotka voivat vaikuttaa alkuperäiskansoihin. Julistus ei ole oikeudellisesti sitova, mutta sillä on painoarvoa alkuperäiskansoihin liittyvissä kysymyksissä.

Pohjoismainen saamelaissopimus on Suomen, Ruotsin ja Norjan välillä laadittu sopimus, jolla pyritään yhtenäistämään saamelaisia koskevaa sääntelyä sopimusvaltioissa. Sopimus on Suomessa parafoitu, mutta sitä ei ole vielä allekirjoitettu tai ratifioitu. Sopimuksen mukaan valtiot ottavat huomioon saamelaisen kulttuuriperinnön, saamelaiset kulttuuri-ilmaukset ja saamelaisen perinteisen tiedon päätöksenteossa, joka koskee saamelaisia olosuhteita. Saamelainen aineellinen kulttuuriperintö suojellaan lailla. Valtioiden edistävät saamelaisten immateriaalisen kulttuuriperinnön turvaamista. Saamelaiskäräjät, tai viranomaiset yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa, saamelaiset museot tai muut saamelaiset laitokset vastaavat saamelaista kulttuuriperintöä koskevista asioista. Valtion tai muun julkisen laitoksen hallussa olevan saamelaisen kulttuuriperinnön hallinnointi kuuluu saamelaiskäräjille taikka museoille tai laitoksille yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa. Sopimuksen mukaan valtiot luovat hyvät edellytykset saamelaisyhteisön kannalta merkittävälle tutkimukselle ja tutkimusyhteistyölle. Tällaista tutkimusta harjoitettaessa on otettava huomioon vakiintuneet tutkimuseettiset säännöt ja kansainväliset periaatteet, joita noudatetaan alkuperäiskansoihin liittyvässä tutkimuksessa. Lisäksi valtiot edistävät saamelaisten perinteistä tietoa kunnioittaen saamelaisalueiden luonnon- ja kulttuuriympäristön kestävästä käytöstä ja ottaen huomioon luonnon- ja kulttuuriympäristöjen erityisen merkityksen saamelaisten kulttuurin, kielen ja yhteiskuntaelämän perustana.

Kansallisen lainsäädännön osalta perustuslaissa säädetään, että saamelaisilla on alkuperäiskansana oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Alueellisen itsehallinnon osalta perustuslaissa todetaan, että saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Saamelaisten oikeuksien osalta lainvalmisteluaineistossa (HE 248/1994 vp) on todettu, että saamelaisten itsemääräämisoikeutta heitä erityisesti koskevissa asioissa pyrittiin kehittämään etnopolitiittisen ratkaisun ja siihen liittyvien erityisten oikeuksien perustalta lähinnä saamelaisten kotiseutualueella. Kulttuuri-itsehallintoa koskevalla säännöksellä on pyritty siihen, että lainsäädännössä määrättäisiin saamelaisten omaa kieltä ja kulttuuria koskevissa asioissa toimielimet, toimivaltarajat ja tehtävät saamelaishallinnolle, kunnalliselle itsehallinnolle ja valtion hallinnolle. Näin saamelaisten kulttuuri-itsehallinto olisi dynaamista ja saamelaiset voisivat itse kehittää sitä. Perustuslakivaliokunta (PeVL 38/2020 vp) on esimerkiksi katsonut, että saamelaiskäräjien ja kolttien kyläkokouksen aloiteoikeutta, kuulemista ja muutoksenhakuoikeutta koskevan sääntelyn lisääminen rakennusperinnön suojelemisesta annettuun lakiin (498/2010) oli sinänsä myönteistä perustuslain 17 §:n 3 momentissa turvattujen oikeuksien kannalta, mutta se ei merkinnyt saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon dynaamista kehittämistä sillä tavoin kuin olisi perustuslain sääntelyn perusteella mahdollista. Valiokunta piti tärkeänä, että saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon kehittämistä tarkastellaan viimeistään rakennusperintölakia kokonaisuutena uudistettaessa.

Saamelaiskäräjälaissa säädetään, että saamelaisilla alkuperäiskansana on saamelaisten kotiseutualueella omaa kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin saamelaiskäräjälaissa ja muualla laissa säädetään. Saamelaisten kotiseutualueella tarkoitetaan Enontekiön, Inarin ja Utsjoen kuntien alueita sekä Sodankylän kunnassa sijaitsevaa Lapin paliskunnan aluetta. Itsehallintoon kuuluvia tehtäviä varten saamelaiset valitsevat vaaleilla keskuudestaan saamelaiskäräjät. Saamelaiskäräjät toimii oikeusministeriön hallinnonalalla.

3.3.3 Näkökulmia saamelaiseen kulttuuriperintöön

Saamelaisen kulttuuriympäristön voi tavanomaisten kulttuuriympäristöä koskevien käsitteiden pohjalta jaotella koostuvan maisemasta, rakennusperinnöstä ja arkeologisesta kulttuuriperinnöstä. Arkeologinen kulttuuriperintö ja rakennusperintö ovat aineellista kulttuuriperintöä, kun taas maisema sisältää aineellisia ja aineettomia piirteitä. Aineeton perinteinen tieto on kulttuuriperintöä ja se voi kytkeytyä aineelliseen perintöön, kuten arkeologiseen kulttuuriperintöön. Aineettomaan kulttuuriperintöön kuuluvat esimerkiksi paikkoihin tai alueisiin liittyvät tarinat, paikannimet ja joiut. Saamelaisten näkökulmasta myös luonnonympäristöllä on suuri merkitys kulttuurin ymmärtämisessä. Uuden lain valmistelussa on tunnistettu yhteistyössä saamelaiskäräjien ja Saamelaismuseo Siidan kanssa

eroavaisuuksia tavassa, jolla yhtäältä Suomen lainsäädännössä ja hallinnossa jäsenellään kulttuuriperintöön liittyviä ilmiöitä ja jolla toisaalta saamelaiset alkuperäiskansana tarkastelevat omaa kulttuuriaan.

Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan saamelaisen kulttuuriperinnön osalta tulisi pidättäytyä jaosta aineelliseen ja aineettomaan kulttuuriperintöön. Kyseinen jako ei vastaa saamelaisten maailmankuvaa eikä sitä, miten saamelaiset itse kulttuuriperintöään hahmottavat. Jako on ongelmallinen muun muassa siksi, että se luo ajan saatossa toistuvuutensa kautta sellaista ymmärrystä saamelaisesta kulttuurista, joka on saamelaisille itselleen täysin vieras. Jako koetaan jopa yhtenä syynä sille, miksi kohteiden suojelu on ylipäättään jakautunut eri lakeihin johtaen tilanteeseen, jossa sääntely on erittäin pirstoutunutta. Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan jako aineelliseen ja aineettomaan kulttuuriperintöön uudessa laissa, hallituksen esityksessä tai muissakaan materiaaleissa ei olisi tarpeen, sillä käsite itsessään ei määritä sitä mitä suojellaan, vaan suojelu määritellään lain eri pykälissä. Sekä ”aineeton” että ”aineellinen” osa kulttuuriperinnöstä on saamelaisille yhtä tärkeää ja suojelun arvoista, ja sitä tulee kaikissa lainsäädäntöprosesseissa kunnioittaa vähintäänkin siten, että molemmat puolet esitetään tasavertaisina osina saamelaista kulttuuriperintöä.

Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan paikannimiä, perinteistä tietoa, tarinoita, joikuja yms. tulisi voida käyttää säilytettävien kohteiden, kuten esimerkiksi pyhien paikkojen, määrittelyn perusteena. Tällöin laissa pystyttäisiin paljon paremmin ottamaan huomioon saamelainen arkeologinen kulttuuriperintö ja sen erityiset piirteet. Tulisi olla mahdollista säilyttää sellaisia paikkoja, jotka ovat saaneet merkityksensä ihmisen toiminnasta, joka ilmenee esimerkiksi perinteisen tiedon, tarinoiden, joikujen ja paikannimien kautta. Saamelaisten kulttuuria koskevan itsemääräämisoikeuden ytimeen kuuluu oikeus itse määrittellä omien tapojensa kautta kulttuuriperintöään.

Saamelaiskäräjät ovat tuoneet valmistelun aikana esiin, että saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvien kohteiden tulisi tarkoittaa kaikkia ihmisen toiminnan jälkiä ympäristössä, jotka ilmentävät historiallisesti tunnettuja saamelaisen kulttuurin piirteitä tai jotka ovat johtaneet nykypäivän saamelaiskulttuuriin. Tällöin saamelaiskäräjien mukaan pystyttäisiin paremmin ottamaan huomioon saamelainen arkeologinen kulttuuriperintö ja sen erityiset piirteet. Saamelaiskäräjien näkemyksen mukaan heidän tulisi hoitaa Museoviraston muinaismuistolakiin perustuvat viranomaistehtävät sikäli kuin ne koskevat saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä. Lisäksi saamelaiskäräjillä tulisi olla myös toimivalta ratkaista, onko jokin arkeologinen jäännös tai löytö katsottava saamelaiskulttuurin kuuluvaksi.

3.3.4 Saamelaiseen kulttuuriperintöön liittyvä sääntely

Kulttuuriperinnön sääntely jakaantuu eri lakeihin ja eri ministeriöiden hallinnonaloille. Sääntelyssä aineellisen ja aineettoman kulttuuriperinnön säilyttämistä pyritään edistämään oikeudellisen sääntelyn lisäksi erilaisin tuki- ja ohjauskeinoin.

Muinaismuistolaissa tarkoitettuihin kiinteisiin muinaisjäännöksiin lukeutuu useita saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvia muinaisjäännöksiä. Kiinteät muinaisjäännökset ovat yleensä suhteellisen pienialaisia. Myös kaavoituksen ja rakennusperinnön suojelemista koskevan lainsäädännön avulla on suojeltu saamelaiseen kulttuuriympäristöön kuuluvia kohteita. Rakennusperinnön suojelu voi koskea rakennuksia, rakennelmia ja rakennettuja alueita sekä rakentamalla tai istuttamalla muodostettuja alueita, joilla on merkitystä esimerkiksi erityisten ympäristöarvojen kannalta. Rakennetun ympäristön kauneutta, kulttuuriarvojen vaalimista sekä luonnon monimuotoisuuden ja muiden luonnonarvojen säilymistä maantieteellisesti laajemmissa aluekokonaisuuksissa toteutetaan yleensä alueidenkäyttölain sekä luonnonsuojelulain keinoin.

Alueidenkäyttölakiin liittyvät muun muassa valtakunnallisesti merkittävien alueiden inventoinnit, jotka kytkeytyvät valtakunnallisiin alueidenkäyttötavoitteisiin. Valtakunnalliset alueidenkäyttötavoitteet (valtioneuvoston päätös 14.12.2017) lähtevät siitä, että alueidenkäytössä huolehditaan inventoinneissa tunnistettujen arvojen turvaamisesta. Saamelaisten kotiseutualueella valtakunnallisesti merkittävien arkeologisten kohteiden, rakennettujen kulttuuriympäristöjen ja maisema-alueiden inventoinneissa on mukana kohteita, jotka edustavat saamelaista kulttuuriympäristöä. Inventoinneissa tunnistetut arvokkaat alueet voivat olla laajoja. Valtakunnallisesti arvokkaiden maisema-alueiden inventointi on päivitetty vuonna 2021. Huomattava osa uusista maisema-alueista sijaitsee Ylä-Lapissa, jonka maisemien inventoinnissa otettiin ensimmäistä kertaa laajamittaisesti huomioon saamelaiset kulttuuri- ja elinkeinomaisemat. Inventoinneilla on mahdollisuus edistää saamelaisen kulttuuriympäristön laajempaa tarkastelua ja ymmärtämistä sekä tavoitella sen ohjelmallista huomiointia alueidenkäytössä.

Luonnon- tai kulttuurimaiseman kauneuden, historiallisten ominaispiirteiden tai siihen liittyvien muiden erityisten arvojen suojelemiseksi ja hoitamiseksi voidaan perustaa luonnonsuojelulain mukaisia maisemanhoitoalueita, jotka voivat olla laajojakin. Luonnonsuojelulain maisemansuojelua koskevan sääntelyn keinoin on mahdollista tavoitella maisemanhoitoalueiden perustamista saamelaisille tärkeille alueille esimerkiksi historiallisten ominaispiirteiden tai maisemaan kytkeytyvien muiden erityisten arvojen, kuten paikkaan liittyvän perinteisen tiedon säilymisen turvaamiseksi. Maisemanhoitoalueella voidaan laatia hoito- ja käyttösuunnitelma, joka saamelaisten kotiseutualueella tulee laatia vuorovaikutuksessa asianomaisten saamelaisyhteisöjen ja yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa siten, että saamelaisten perinteinen tieto on osa suunnittelun tietoaineistoa.

Erämaalain (62/1991) mukaisia erämaa-alueita perustetaan alueiden erämaaluonteen säilyttämiseksi, saamelaiskulttuurin ja luontaiselinkeinojen turvaamiseksi sekä luonnon monipuolisen käytön ja sen edellytysten kehittämiseksi. Erämaalain keinoin voidaan vaikuttaa myös sellaisten laajempien alueiden säilymiseen, joihin liittyy perinteinen tieto, ja siten tarve saamelaiskulttuurin turvaamiseen.

Suomessa ei ole aineettoman kulttuuriperinnön säilyttämistä koskevaa sääntelyä, mutta Suomi on hyväksynyt *Unescon sopimuksen aineettoman kulttuuriperinnön suojelusta* (SopS 47/2013). Sopimuksen toimeenpanosta on laadittu kansallinen toimeenpanosuunnitelma ja aineettoman kulttuuriperinnön toimeenpano-ohjelma 2019–2022. Sopimusta toteutetaan toimilla, jotka edistävät ja turvaavat aineettoman kulttuuriperinnön säilymistä yleensä esimerkiksi koulutukseen, tutkimukseen ja tallentamiseen liittyen. Toimeenpano-ohjelman tarkoituksena on tukea yhteisöjen edellytyksiä harjoittaa ja siirtää elävää aineetonta kulttuuriperintöään sukupolvelta toiselle. Tämä koskee myös saamelaisyhteisöjä. Aineeton kulttuuriperintö voi liittyä myös aineelliseen kulttuuriperintöön, jolloin aineellisen kulttuuriperinnön säilyttämisen kautta voidaan pyrkiä tukemaan myös aineettoman kulttuuriperinnön säilyttämistä.

4 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on muinaismuistolain uudistaminen kokonaisuudessaan. Kokonaisuudistus on tarpeen, sillä sääntely on tarpeen saattaa ajan tasalle perustuslain ja hallintomenettelyä koskevan sääntelyn näkökulmasta. Lisäksi osa muinaismuistolain sääntelystä on vanhentunutta eri yhteiskunnallista toimintaa sääntelevän lainsäädännön muututtua. Uudistuksen yhteydessä on arvioitu ja määritelty arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämisen tarpeet sekä otettu huomioon perustuslain sääntely ja kansainvälisten sopimusten määräykset.

Uudessa laissa tarkasteltaisiin arkeologista kulttuuriperintöä laajempänä kokonaisuutena kuin muinaismuistolaissa, jossa säännellään kiinteitä muinaisjäännöksiä, irtaimia muinais-esineitä ja laivalöytöjä. Uudessa laissa arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluisivat arkeologiset jäännökset, löydöt ja näistä lain perusteella hankittu tai tuotettu tieto.

Uudella lailla pyrittäisiin säilyttämään ja hoitamaan arkeologista kulttuuriperintöä yhteisenä voimavarana, tiedon lähteenä ja tutkimuksen kohteena. Lain tarkoituksena olisi edistää arkeologisen kulttuuriperinnön säilymistä monimuotoisena, turvata arkeologisen kulttuuriperinnön tutkimusta sekä edistää osallistumista arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämiseen ja hoitamiseen.

Lain tavoitteena olisi lisäksi edistää arkeologisen kulttuuriperinnön osalta saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa alkuperäiskansojen oikeuksia koskevan kansallisen ja kansainvälisen sääntelyn tarkoittamalla tavalla. Saamelaisten asemaa uuden lain mukaisessa päätöksenteossa vahvistettaisiin perustamalla Museoviraston yhteyteen saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunta, jonka jäsenet opetus- ja kulttuuriministeriö nimittäisi saamelaiskäräjien ja Museoviraston esityksestä. Lain tavoitteena olisi myös tunnistaa saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön erityisluonne. Saamelainen arkeologinen kulttuuriperintö määriteltäisiin vain siltä osin, kun se on tarpeen uuden lain mukaisten tehtävien osoittamiseksi mainitulle lautakunnalle.

Uuden lain sääntelyn noudattamista valvoisi Museovirasto, joka myös käsittelee lain mukaiset lupa-asiat. Alueellisten vastuumuseoiden tehtävistä säädettäisiin edelleen museolaissa. Uudessa laissa selkeytettäisiin Museoviraston ja museolaissa tarkoitettujen alueellisten vastuumuseoiden tehtävien jakoa ja toimivaltaa arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämisessä.

Edellisten lisäksi uuden lain tavoitteena olisi osaltaan selkeyttää arkeologista kulttuuriperintöä koskevan lainsäädännön suhdetta muuhun lainsäädäntöön. Lain uudistamisessa on mm. tavoiteltu kilpailun tasapuolisuuden turvaamista julkisen ja yksityisen elinkeinotoiminnan välillä. Lisäksi uudella lailla vahvistettaisiin eri tahojen osallistumisoikeuksia sekä oikeusturvaa. Vuosikymmenten kuluessa hajanaiseksi ja epäjohdonmukaiseksi muuttunutta arkeologista kulttuuriperintöä koskevaa rikossäätelyä selkeytettäisiin ja yhdenmukaistettiin.

5 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

5.1 Keskeiset ehdotukset

5.1.1 Johdanto

Lain valmistelun lähtökohtana on ollut tuoda ajan tasalle muinaismuistolain ajatus siitä, että arvokasta arkeologista kulttuuriperintöä säilytetään muistona Suomen aikaisemmasta historiasta. Muinaismuistolain peruslähtökohdat on arvioitu edelleen toimiviksi. Näitä peruslähtökohtia ovat kiinteiden muinaisjäännösten säilyttäminen paikallaan ja niiden lakiin perustava rauhoitus. Rauhoituksesta on voitu poiketa muuttamalla viranomaisen antamalla luvalla muinaisjäännös tietoineistoksi kajoavan arkeologisen tutkimuksen keinoin.

Muinaismuistolain menettelysäännökset kytkeytyvät 1960-luvun yhteiskuntaan ja tuolloin voimassa olleeseen lainsäädäntöön. Tämän johdosta muinaismuistolain menettelysäännökset ovat vanhentuneita, eikä niissä ole huomioitu perustuslain ja hallintolain vaatimuksia.

Lainvalmistelussa on huomioitu muinaismuistolain aikana vakiintunut soveltamiskäytäntö sekä perustuslain ja hallintolain sääntelylle asettamat vaatimukset. Lisäksi käsitys arkeologisesta kulttuuriperinnöstä on muuttunut muinaismuistolain säätämisen jälkeen. Käsitys alkuperäiskansojen ja muiden ryhmien oikeudesta ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan on myös kehittynyt.

5.1.2 Soveltamisala ja yleiset säännökset

Arkeologista kulttuuriperintöä säilytettäisiin ja hoidettaisiin yhteisenä voimavarana, tiedon lähteenä ja tutkimuksen kohteena. Lain tarkoituksena olisi edistää arkeologisen kulttuuriperinnön säilymistä monimuotoisena ja sen tutkimista. Lisäksi tarkoituksena olisi edistää osallistumista arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämiseen ja hoitamiseen. Edelleen tarkoituksena olisi edistää saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana ylläpitää, säilyttää ja hoitaa arkeologista kulttuuriperintöään. Lain tarkoitus ja soveltamisala olisivat laajemmat kuin voimassa olevassa laissa.

Arkeologisella kulttuuriperinnöllä tarkoitettaisiin ihmisen toiminnan johdosta syntyneitä tai merkityksensä saaneita arkeologisia jäännöksiä, löytöjä ja niistä lain perusteella hankittua tai tuotettua tietoa. Arkeologiset jäännökset olisivat ympäristössä olevia, ihmisen toiminnasta jäljelle jääneitä aineellisia kokonaisuuksia sekä muistomerkkejä tai luonnonesineitä, joille ihminen on antanut merkityksen. Lakiin sisältyisi luettelo arkeologisista jäännöksistä. Löydöt olisivat ihmisen valmistamia, muokkaamia tai käyttämiä esineitä ja niiden kappaleita, jotka olisivat löytyneet maasta tai vedestä, ja joiden omistaja ei olisi tiedossa tai jota ei voitaisi osoittaa. Lisäksi löytöihin kuuluisivat ihmisen toimintaan liittyneiden kasvien ja eläinten jäänteet arkeologisessa löytöyhteydessä sekä ihmisjäänteet. Tieto kattaisi arkeologisista jäännöksistä ja löydöistä esitetyn lain perusteella hankitun ja tuotetun tiedon. Osana arkeologista kulttuuriperintöä kuvattaisiin myös sääntelyn kannalta olennaisilta osin saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä, joka koostuisi niin ikään arkeologisista jäännöksistä, löydöistä ja tiedosta.

5.1.3 Museovirasto ja alueelliset vastuumuseot

Museovirasto olisi päätöksiä tekevä ja rauhoitusta valvova viranomainen. Saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä koskevien asioiden käsittelyä varten Museovirastossa olisi saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunta, jonka jäsenet opetus- ja kulttuuriministeriö nimittäisi saamelaiskäräjien ja Museoviraston esityksestä. Alueellisten vastuumuseoiden tehtävät perustuisivat edelleen museolakiin (314/2019). Museoviraston ja alueellisten vastuumuseoiden välistä tehtävänjakoa kuitenkin tarkennettaisiin.

Esityksessä olisi Museoviraston ja alueellisten vastuumuseoiden tehtävien hoitamiseksi tarpeelliset toimivaltasäännökset. Toimivalta koskisi alueellisen vastuumuseon museolakiin perustuvan asiantuntijatehtävän hoitamista siinä määrin kuin lain toimeenpano ja siihen liittyvien tehtävien hoito sitä edellyttää. Museovirastolla olisi mahdollisuus päättää hallintopakkeinojen käyttämisestä lain säännösten noudattamisen valvomiseksi.

5.1.4 Arkeologisten jäännösten rauhoitus

Arkeologisten jäännösten rauhoituksella tarkoitettaisiin muinaismuistolakia vastaavalla tavalla kieltoa kaivaa, peittää, muuttaa, poistaa, vahingoittaa tai muuten kajoitettuun arkeologiseen jäännökseen ilman lain nojalla annettua lupaa. Lupa kajoamiseen voitaisiin myöntää muinaismuistolakia vastaavalla tavalla edelleen, jos rauhoitettu arkeologinen jäännös aiheuttaisi sen merkitykseen nähden kohtuutonta haittaa.

Muinaismuistolaista poiketen esityksessä täsmennettäisiin lakiin perustuvan rauhoituksen kohdentumista tarkemmilla aikarajoilla. Sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vuoksi voimassa olevan lain muinaisuus-käsitteen sijaan käytettäisiin tarkkoja vuosilukuja. Aikarajaan perustuva rauhoitus olisi voimassa välittömästi, kun laissa tarkoitettu arkeologinen jäännös löydetään.

Muinaismuistolain soveltamiskäytännön mukaan rauhoitus ei estä löytyneellä kiinteällä muinaisjäännöksellä jo vakiintuneesti harjoitetun toiminnan jatkamista vaikutuksiltaan entisen kaltaisena, kuten esimerkiksi pellon viljelyä tai metsän hoitoa. Muinaismuistolaissa ei ole tätä koskevaa nimenomaista sääntelyä, mutta uuteen lakiin tällainen sisältyisi. Sääntelyllä selkeytettäisiin rauhoituksen oikeusvaikutuksia.

Rauhoitetulle arkeologiselle jäännökselle ei yleensä olisi tarvetta määrittellä laajuutta hallintopäätöksellä, kuten ei muinaismuistolaissakaan kiinteälle muinaisjäännökselle. Jos rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamista hallintopäätöksellä tarvittaisiin esimerkiksi maanomistajan tarpeesta, tälle olisi oma menettelynsä. Esityksessä arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistaminen korvaisi muinaismuistolain mukaisen kiinteän muinaisjäännöksen ja siihen kuuluvan suoja-alueen määrittämistä koskevan menettelyn. Näin selkeytettäisiin menettelyä ja kahden erillisen alueen määrittelyn sijaan vahvistettaisiin vain rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuus.

Laivalöytöjä ei enää käsiteltäisi erillisinä kohteina, joihin sovelletaan muinaismuistolain tapaan soveltuvin osin kiinteitä muinaisjäännöksiä ja irtaimia muinaisesineitä koskevaa sääntelyä. Sen sijaan hylät katsottaisiin esityksessä arkeologisiksi jäännöksiksi. Lisäksi selvennettäisiin, että rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä tavatut ja siihen liittyvät löydöt olisivat osa rauhoitettua arkeologista jäännöstä.

5.1.5 Muinaisesineet ja eräät rakennuksiin liittyvät esineet sekä löydöt

Löytöihin sisältyy sekä esineitä että ihmisen toimintaan liittyviä jäänteitä. Näitä ei ole perusteltua käsitellä oikeudellisesti samalla tavalla. Tämän vuoksi esityksessä eroteltaisiin löydöistä muinaisesineet. Muinaisesineiden ilmoittamista ja kokoelmiin liittämistä koskisi muita löytöjä poikkeava sääntely. Lisäksi esitykseen sisältyisi erillinen sääntely eräistä rakennuksiin liittyvistä löydöistä ja kulttuurihistoriallisesti merkittävistä irtaimista esineistä.

Muinaisesineet olisivat maasta tai vedestä löytyviä työkaluja, koruja, koristeita, astioita, rahoja, aseita, kulkuvälineitä tai muita sellaisia esineitä taikka niiden kappaleita, joiden ei löytöhetkellä arvioitaisi kuuluvan ennestään tunnettuun arkeologiseen jäännökseen ja

joiden voitaisiin olettaa olevan vuodelta 1860 tai sitä aiemmin. Muinaisesineen omistaja ei olisi tiedossa tai sitä ei voitaisi osoittaa. Saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvien muinaisesineiden aikaraja olisi 1917. Muinaisesineiden löytämisestä tulisi ilmoittaa Museovirastolle, joka voisi liittää löydetyn esineen kokoelmiinsa maksamalla esineen löytäjälle löytöpalkkion. Löytöpalkkion määrää arvioitaessa otettaisiin huomioon, mitä tietoa muinaisesineen löytyminen antaa menneisyydestä. Uudessa laissa ei olisi enää esineen jalometalliarvoon perustuvaa vähimmäiskorvausta.

Löytöpalkkiota koskeva sääntely korvaisi muinaismuistolaisissa tarkoitetun lunastuskorvauksen ja erityisen löytöpalkkion suorittamisen. Esityksen sääntelyssä huomioitaisiin myös tavoitteellisen muinaisesineiden etsimisen yleistymisen ja keräilymarkkinoiden laajeneminen. Laissa säänneltäisiin muinaismuistolakia selkeämmin, miten muinaisesineen löytäjä toimisi löytäessään muinaisesineen.

Muinaismuistolain eräiden kulttuurihistoriallisesti merkityksellisten irtaimien esineiden Museovirastolle ilmoittamista ja lunastamista koskeva sääntely säilytettäisiin. Lisäksi esitykseen sisältyisi muinaismuistolaista puuttuva eräiden rakennusten alle tai niiden rakenteisiin oletettavasti tarkoituksella kätkeytyjä löytöjä koskeva sääntely.

5.1.6 Osallistumisoikeudet

Museovirastolle ja alueellisille vastuumuseoille tulisi velvollisuus ilmoittaa kirjallisesti maanomistajalle ja kirjatun erityisen oikeuden haltijalle, kun löydettyä rauhoitettua arkeologista jäännöstä koskevat asiantuntijatietoon pohjautuvat perustiedot viedään Museoviraston arkeologisten jäännösten tietovarantoon. Sama velvollisuus koskisi perustietojen olennaista muuttamista, millä tarkoitettaisiin arkeologisen jäännöksen rauhoitusta, sijaintia ja laajuutta koskevien tietojen muutosta.

Esityksessä säädettäisiin selkeästi eri menettelyistä ja niiden puitteissa eri tahojen, kuten maanomistajien, kuulemisesta ennen päätöksentekoa. Näin turvattaisiin kaikkien asian ratkaisun kannalta olennaisten tahojen mahdollisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Kansalaisten mahdollisuuksia osallistua arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämiseen ja hoitamiseen parannettaisiin siten, että erilaiset yhteisöt voisivat tehdä erillisiä esityksiä arkeologisten jäännösten rauhoittamisesta. Lisäksi selkeytettäisiin muinaismuistolain puutteellista rauhoitettujen arkeologisten jäännösten hoitoa ja käyttöä koskevaa sääntelyä. Hoito- ja käyttöhankeita varten lakiin tulisi selkeä lupamenettely.

Esityksessä turvattaisiin saamelaisten mahdollisuus alkuperäiskansana osallistua lain mukaiseen päätöksentekoon. Museoviraston tekemästä päätöksestä ei saisi aiheutua vähäistä suurempaa heikennystä edellytyksiin harjoittaa perinteisiä saamelaiselinkeinoja tai muutoin ylläpitää ja kehittää saamelaiskulttuuria taikka vähäistä suurempaa heikennystä kolttien elinolosuhteisiin tai mahdollisuuksiin harjoittaa luontaiselinkeinoja kolttaluodeella.

5.1.7 Säilyttämisestä aiheutuvat menot ja korvaukset

Esityksellä saatettaisiin arkeologisten jäännösten rauhoituksesta aiheutuvien haittojen korvaamista koskeva sääntely yhdenmukaiseksi perustuslain sääntelyn kanssa. Korvauksia koskeva sääntely selkeytyisi ja laajenisi uudessa laissa. Korvausasiat käsiteltäisiin käräjäoikeuksien sijaan maanmittauslaitoksen toimituksessa.

Esityksessä säilytettäisiin muinaismuistolakia vastaava hankkeen toteuttajan vastuu kajoamisluvassa edellytetyistä arkeologisen jäännöksen tutkimista tai jäännökselle aiheutuvan haitan vähentämistä koskevista toimenpiteistä ja niiden kustannuksista, jollei vastuuta ole katsottava olosuhteet huomioiden kokonaisuudessaan tai osittain kohtuuttomaksi. Kun kajoamislupa koskisi pienen, yksityishenkilön omaa käyttöä varten toteutettavaa hanketta, valtio vastaisi edelleen toimenpiteistä ja niiden kustannuksista.

Uudessa laissa saatettaisiin ajan tasalle arkeologisia tutkimuksia suorittavien tahojen sekä tutkimusluvan haltijoiden aiheuttamien haittojen korvaamista koskeva sääntely siten, että arkeologisten kenttätöiden suorittamisen muuttunut toimintaympäristö ja toimijat huomioidaan. Vastaavasti korvauksia koskevassa sääntelyssä huomioitaisiin, että museolain uudistuksen ehdotettuun lakiin sisältyvien tehtävien johdosta julkisia hallintotehtäviä hoitavat Museoviraston lisäksi alueelliset vastuumuseot.

5.1.8 Arkeologisten kenttätöiden vaatimukset ja arkeologisten jäännösten tietovaranto

Esityksessä säädettäisiin arkeologisten kenttätöiden vaatimuksista, joilla turvattaisiin oikeusturvan kannalta laadultaan ja määrältään riittävän tiedon kertyminen arkeologisista jäännöksistä. Vaatimukseen liittyen säädettäisiin esimerkiksi arkeologisten kenttätöiden suorittajien perehtyneisyydestä, arkeologisissa kenttätöissä hankittavista tiedoista ja kenttätöitä koskevasta raportoinnista.

Museovirastolla olisi ylläpito- ja kehittämisvastuu arkeologisten jäännösten tietovarannosta. Museovirasto ja alueelliset vastuumuseot vastaisivat rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä koskevien perustietojen ja täydentävien tietojen tallentumisesta tietovarantoon. Tietovarantoon voitaisiin tallentaa myös muiden arkeologisten jäännösten perustietoja ja täydentäviä tietoja.

5.1.9 Rangaistussäätely

Lainuudistuksella koottaisiin arkeologista kulttuuriperintöä koskeva rikossäätely rikoslakiin. Rikostunnusmerkistöjä selkeytettäisiin ja yhdenmukaistettaisiin ja luotaisiin uuden lain rikkomiselle kolmiportainen rangaistusasteikko.

6 Pääasialliset vaikutukset

6.1 Vaikutukset arkeologisiin jäännöksiin

Ehdotetussa sääntelyssä suoraan lain nojalla rauhoitettavan arkeologisen jäännöksen käsite vastaisi pääpiirteissään muinaismuistolain tarkoittamaa kiinteää muinaisjäännöstä. Näin arkeologinen jäännös olisi muinaisjäännöksen tapaan aineellisista osista koostuva kokonaisuus. Lisäksi muinaismuistolain monet menettelyt säilyisivät peruserämuistolaan ennallaan. Muinaisuus-sanana ja sen johdannaisien sijaan suoraan lakiin perustuva rauhoitus perustuisi tarkkoihin aikarajoihin, joiden valinnassa olisi huomioitu johdonmukaisuus vallitsevan soveltamiskäytännön kanssa, kansalaisten toiminta, viranomaisresurssit sekä ulkoiset tekijät, kuten vastuisiin ja yhteisön arvoihin liittyvä seikat. Ehdotetut aikarajat perustuisivat taloudellisten, toiminnallisten ja suojellisten näkökulmien pohjalta tehtyyn tarkoituksenmukaisuusharkintaan sekä pyrkimykseen säilyttää valmisteluhetken kiinteiden muinaisjäännösten määrällinen ja laadullinen kokooma. Lisäksi aikarajojen määrittelyssä olisi huomioitu se, miten arkeologisista jäännöksistä olisi saatavilla tietoa iän arvioinnin tueksi.

Manner-Suomessa tunnettiin valmisteluhetkellä noin 37 100 kiinteää muinaisjäännöstä. Viime vuosien aikana Museoviraston ylläpitämään muinaisjäännösrekisteriin on kirjattu vuosittain noin 1000 uutta kiinteää muinaisjäännöstä. Museovirasto on ohjeistanut kiinteän muinaisjäännöksen määrittelyä. Historiallisen ajan kiinteiden muinaisjäännösten määrittely on vaihdellut muinaisjäännöksen iän ja tyyppin mukaan. Museoviraston ohjeistusten päivitys oli valmistelun aikana vasta meneillään. Tämän vuoksi valmistelua tehtiin olemassa olevien ohjeiden ohella myös vallinneen soveltamiskäytännön pohjalta. Ehdotettavalla sääntelyllä pyrittäisiin siihen, että suoraan lakiin perustuvan rauhoituksen piiriin kuuluvien arkeologisten jäännösten muodostama kokonaisuus pysyisi jokseenkin entisellään.

Osa muinaismuistolain perusteella kiinteiksi muinaisjäännöksiksi katsottuja arkeologisia jäännöksiä jäisi tarkkojen aikarajojen vaikutuksesta suoraan lakiin perustuvan rauhoituksen ulkopuolelle. Nämä arkeologiset jäännökset olisivat sellaisia, joiden kohdalla on tehty kumottavaksi ehdotettavan lain aikana harkintaa Museoviraston ohjeistuksien puitteissa. Tähän harkintaan on johtanut se, että ihmisen toiminnan synnyttämien erilaisten jäännösten määrä kasvaa sitä suuremmaksi, mitä lähemmäksi nykyaikaa tullaan. Lisäksi erilaisia jäännöksiä syntyy koko ajan. Tämän vuoksi kaikkien ympäristössä olevien jäännösten rauhoittamista kiinteinä muinaisjäännöksinä ei ole katsottu Museovirastossa tarkoituksenmukaiseksi taikka oikeasuhtaiseksi. Tämä olisi huomioitu myös ehdotetun sääntelyn

valmistelussa. Ehdotetussa sääntelyssä aikarajat antaisivat tarkemmat puitteet sille, mitkä arkeologiset jäännökset olisivat suoraan lakiin perustuvan rauhoituksen piirissä. Tämä selkeyttäisi rauhoitetun arkeologisen jäännöksen määrittelyä ja sitoisi viranomaisen harkintaa verrattuna nykytilaan.

Tarkkojen aikarajojen vaikutus kohdistuisi ehdotuksessa vuotta 1721 nuorempiin arkeologisiin jäännöksiin. Suoraan lain perusteella rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä eivät olisi esimerkiksi kyseisen vuoden jälkeen muodostuneet maaseudun ja kaupunkien asumisesta ja oleskelusta syntyneet jäännökset. Tältä osin esitys olisi melko lähellä Museoviraston ohjeistuksia asiassa, joskin se jättäisi jonkin verran muinaismuistolain nojalla kiinteiksi muinaisjäännöksiksi katsottuja jäännöksiä suoraan lakiin perustuvan rauhoituksen ulkopuolelle. Suoraan lain perusteella rauhoitettuja eivät olisi myöskään kyseistä aikarajaa nuoremmat metsänkäytöstä ja maataloudesta syntyneet arkeologiset jäännökset. Näiden osalta esitys tarkentaisi ja johdonmukaistaisi ohjeistusten puitteissa harkinnan kautta alueellisesti erilaisiksi muodostunutta tapauskohtaista soveltamiskäytäntöä. Suoraan lain nojalla rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä olisivat edellä mainittua aikarajaa vanhemmat historiallisia maakuntia, niiden linnoja ja kaupunkeja yhdistäneen maantieverkoston jäännökset sekä niitä vastaavat maakulkureittien jäännökset, kuten myös valtakunnan, historiallisten maakuntien, pitäjien ja kylien rajamerkkien jäännökset. Näiden osalta esitys olisi lähellä Museoviraston ohjeistuksia asiassa.

Muut arkeologiset jäännökset maalla ja vedessä olisivat suoraan lakiin perustuen rauhoitettuja, jos ne eivät olisi vuoden 1860 jälkeen muodostuneita, pois lukien tietyt alusten hylkyt ja niiden osat sekä tietyt linnoituslaitteet ja niiden rakentamiseen liittyvät jäännökset. Suoraan lakiin perustuvan rauhoituksen ulkopuolelle jäisi siten jonkin verran 1800-luvun loppupuolen arkeologisia jäännöksiä, joita vastaavien jäännösten rauhoittamisen kysymyksissä on myös tehty harkintaa Museoviraston ohjeistusten puitteissa. Alusten hylkyt ja niiden osat olisivat suoraan lakiin perustuvan rauhoituksen piirissä, jos niiden voitaisiin perustellusti arvioida uponneen vuonna 1917 tai sitä aiemmin. Tältä osin rauhoituksen aikaraja muuttuisi muinaismuistolain liukuvasta 100 vuoden aikarajasta pysyväksi. Rauhoituksen ulkopuolelle jäisi sen vuoksi jonkin verran muinaismuistolain suoraan lakiin perustuvan rauhoituksen piiriin tulleita alusten hylkyjä tai niiden osia. Suoraan lakiin perustuvan rauhoituksen piirissä olisivat vuosina 1912–1918 rakennetut linnoituslaitteet ja niiden rakentamiseen liittyvät jäännökset, joiden osalta soveltamiskäytäntö on perustunut Museovirastossa muodostuneeseen tulkintalinjaan.

Ehdotetussa sääntelyssä saamelaisten elämäntavan synnyttämät arkeologiset jäännökset olisivat suoraan lakiin perustuen rauhoitettuja, jos ne olisivat vuodelta 1917 tai tätä aiemalta ajalta. Muinaismuistolaissa ei ole saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä koskevaa sääntelyä. Tämän vuoksi Museovirastossa ei ole ollut esimerkiksi kattavasti ohjeistusta saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä koskevissa asioissa. Tarvittaessa

tapauskohtaista harkintaa on tehty esimerkiksi siitä, mitkä nuoremmista saamelaisen elämäntavan synnyttämistä jäännöksistä ovat rauhoitettuja kiinteitä muinaisjäännöksiä. Saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvien arkeologisten jäännösten aikaraja voisi tuoda suoraan lakiin perustuvan rauhoituksen piiriin esimerkiksi pohjoisimmassa Suomessa laajemmin erilaisia jäännöksiä. Lisäksi suoraan lakiin perustuvien rauhoitettujen arkeologisten jäännösten joukko olisi jonkin verran muinaismuistolain kiinteitä muinaisjäännöksiä laajempi saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön osalta. Tämä johtuisi muun muassa siitä, että muinaismuistolaissa edellytettyä kulkureitin huomattavuutta ei enää olisi ehdotetussa sääntelyssä.

Ehdotetun sääntelyn aikarajat vaikuttaisivat arkeologisia jäännöksiä koskevien selvitysten tekemiseen. Valmistelun aikana on nostettu esiin se, että aikarajat saattaisivat suunnata esimerkiksi kaavan yhteydessä tehtäviä selvityksiä nimenomaan rauhoitettujen arkeologisten jäännösten selvittämiseen. Toisaalta valmistelun yhteydessä on nostettu esiin se, että esimerkiksi kaavaa varten selvittäisiin todennäköisesti 1700–1900-lukujen arkeologisia jäännöksiä yhä laajemmin. Selvityksen yhteydessä olisi nimittäin perusteltua hankkia tietoa laajalti kaikenlaisista arkeologisista jäännöksistä, jotta viranomaiset voisivat käynnistää tarvittaessa jäännösten rauhoittamiseen tähtäävään päätösmenettelyn. Vaikutusten arvioinnin kannalta on otettu huomioon myös se, että alueidenkäyttölain mukaan kaavaa laadittaessa on tarpeellisissa määrin selvittävä ympäristövaikutukset, kuten kulttuuriset ja muut vaikutukset. Tämä on laajempi kuin ehdotetun sääntelyn arkeologisia jäännöksiä koskeva selvittämisen tarve olisi. Selvitysten tuottamaa laajempaa tietoa tarvittaisiin viranomaisten lisäksi kansalaisia varten, jotta he voisivat tehdä esityksiä elinympäristönsä merkittävien arkeologisten jäännösten rauhoittamiseksi erillispäätösin. Lisäksi tietoa tarvittaisiin, jotta ihmiset voisivat osallistua kaavoitukseen ja vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon.

Aikarajat vaikuttaisivat myös arkeologisten jäännösten tunnistamiseen ja tutkimiseen. Museoviraston ja alueellisten vastuumuseoiden tulisi esimerkiksi tunnistaa säilytettäviä arkeologisia jäännöksiä jo ennakolta ja käynnistää aktiivisesti niiden säilyttämiseen tähtääviä menettelyjä. Lisäksi Museoviraston tulisi tehdä tarvittaessa esimerkiksi tarkempia arkeologisia kenttätöitä hankkiessaan tietoa arkeologisista jäännöksistä muun muassa erillispäätösten tekemistä varten. Arkeologisten jäännösten tarkempi iän määrittely edellyttäisi esimerkiksi Museovirastolta, alueellisilta vastuumuseoilta ja selvityksiä tekeviltä konsulteilta arkeologisen sekä sitä täydentävän muun tiedon, kuten historiallisten, kvaalisten ja muiden lähteiden, avulla tehtyä perusteltua arviota jäännöksen iästä. Koska arkeologisen jäännöksen ajoittamiseen liittyy yleensä tiettyä epävarmuutta, kyseessä olisi kokonaisarviointi käytettävissä olevan tiedon perusteella. Tietoaineistojen luonne, laatu ja määrä vaihtelee riippuen siitä, mitä Suomen aluetta tarkastellaan ja millaisia arkeologisia jäännöksiä pyritään ajoittamaan. Perusteluista kävisi tarkemmin ilmi se, millaisiin tietoihin

ja havaintoihin arkeologisen jäännöksen iän määrittäminen kussakin tapauksessa perustuisi. Edellä kuvatuista syistä iän määrittely edellyttäisi arkeologian ylempää korkeakoulututkintoa tai vastaavaa perehtyneisyyttä.

Aikarajoilla olisi vaikutusta myös viranomaisten ja kansalaisten väliseen vuoropuheluun. Tarkka aikaraja lisäisi sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta, mikä parantaisi esimerkiksi maanomistajan näkökulmasta viranomaisen toiminnan ennustettavuutta. Maanomistajat ovat yleensä kiinnostuneita kiinteistöillään olevien kiinteiden muinaisjäännösten tarkemmasta iästä. Arkeologisen jäännöksen ajoittamiseen liittyvän perustelun kautta maanomistajalla ja muillakin asiasta kiinnostuneilla olisi mahdollista saada tarkempaa tietoa jäännöksen iästä ja sen määrittelyyn liittyvistä seikoista. Lisäksi mitä nuoremasta arkeologisesta jäännöksestä olisi kyse, sitä enemmän siihen liittyisi vielä elossa olevien ihmisten intressejä. Nämä intressit tulisivat huomioiduksi esimerkiksi silloin, kun Museoviraston käsittelisi omasta aloitteestaan tai muun toimijan esityksestä rauhoituspäätöstä koskevaa asiaa.

Ehdotettu sääntely kohdentaisi arkeologisten jäännösten suoraan lakiin perustuvaa rauhoitusta uudella tavalla. Ihmisen toiminta on vaihdellut ajan kuluessa ja siten ympäristössä on erilaisia arkeologisia jäännöksiä eri puolella Suomea. Tämän vuoksi ehdotetun sääntelyn mukaiset aikarajat vaikuttaisivat siihen, minkälaisia arkeologisia jäännöksiä kullakin alueella jäisi suoraan lakiin perustuvan rauhoituksen ulkopuolelle. Pohjoisemmassa Suomessa suoraan lakiin perustuvan rauhoituksen ulkopuolelle jäisi esimerkiksi 1700-luvulta kasvaneeseen metsänkäyttöön liittyviä arkeologisia jäännöksiä. Eteläisemmässä Suomessa ulkopuolelle jäisi esimerkiksi 1700-luvun alun jälkeen tapahtuneen maaseudun asutuksen voimakkaaseen leviämiseen liittyviä arkeologisia jäännöksiä. Sekä pohjoisessa että eteläisessä Suomessa suoraan lakiin perustuvan rauhoituksen ulkopuolelle jäisi esimerkiksi 1700-luvun alun jälkeiseen kaupunkien ja taajamien kehittymiseen liittyviä jäännöksiä. Lisäksi ulkopuolelle jäisi muun muassa 1700-luvulla alkaneen maataloustuotannon uudistumisen ja isojaon vaikutuksesta maatalouden muutokseen liittyviä jäännöksiä. Samoin rauhoituksen ulkopuolelle jäisivät esimerkiksi 1700-luvun alkua nuoremmat tieverkoston kehittymiseen liittyvät jäännökset, samoin kuin erilaiset rajojen merkintään liittyvät jäännökset. Täten tarkat aikarajat vaikuttaisivat eri alueilla ja eri tavoin valikoivasti esimerkiksi siihen, millaisia talous- ja sosiaalihistoriallista tietoa sisältäviä arkeologisia jäännöksiä olisi suoraan lakiin perustuvan rauhoituksen piirissä.

Edellä kuvattua aikarajojen vaikutusta tasapainottaisi ehdotetun sääntelyn mahdollisuus rauhoittaa arkeologisia jäännöksiä erillispäätöksillä. Näin esimerkiksi alueellisesti merkittäviä arkeologisia jäännöksiä 1800-luvun lopulta ja 1900-luvulta voitaisiin säilyttää osana ympäristöä niin vedessä kuin maalla. Erillispäätöksiin rauhoituksen piiriin voitaisiin ottaa myös uudenlaisia, muinaismuistolain aikana rauhoituksen ulkopuolelle jääneitä jäännöksiä. Näitä olisivat esimerkiksi toisen maailmansodan puolustusvarustukset. Tämä

mahdollistaisi näiden aikaisempaa aktiivisemmän säilyttäminen osana ympäristöä. Erillispäätöksen myötä arkeologisten jäännösten säilyttämisen keinovalikoima lisääntyisi ja rauhoitusta olisi mahdollista kohdentaa myös merkittäviin hyvinkin nuoriin jäännöksiin. Lisäksi erillispäätös tekisi mahdolliseksi vaikuttaa ennakoivan suunnittelun kautta säilytettävien arkeologisten jäännösten kokonaisuuteen eri alueiden erityispiirteet huomioon ottaen. Sääntely mahdollistaisi myös ympäristöstä löytyvien uusien, vielä arkeologiassa tunnistamattomien arkeologisten jäännöstyyppeiden huomioon ja niiden säilyttämisen tarvittaessa.

Ehdotettu sääntely ei perustuisi muinaismuistolain tapaan kiinteän muinaisjäännöksen ja sen suoja-alueen määrittelyyn. Sen sijaan arkeologinen jäännös koostuisi maastossa havaituista rakenteista, kerrostumista tai muista vastaavista aineellisista osista sekä niiden säilymiselle välttämättömästä alueesta. Rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuus voitaisiin vahvistaa tarvittaessa Museovirastolle tehdystä hakemuksesta tai Museoviraston omasta aloitteesta. Muutos tarkoittaisi kahden erillisen alueen määrittelyä ja laajojen suoja-alueiden vahvistamisesta luopumista, mikä selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi sääntelyn soveltamista. Menettely olisi yksinkertaisempi myös esimerkiksi maanomistajan näkökulmasta ja osoittaisi yksiselitteisemmin maanomistajille, hanketoimijoille ja muille asiasta tietoa tarvitseville rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden.

6.2 Taloudelliset vaikutukset

6.2.1 Kotitalouksien asema

Maanomistajien ja erityisten oikeuksien haltijoiden asemaa ehdotetaan selkeytettävän säätämällä siitä, että rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä jo ennen jäännöksen löytymistä harjoitettua toimintaa voidaan jatkaa vaikutuksiltaan entisen kaltaisena rauhoituksesta huolimatta. Tämän lisäksi uudessa laissa säädettäisiin nimenomaisesti siitä, että pieneen, yksityishenkilön omaa käyttöä varten toteutettavaan hankkeeseen myönnettävissä kajoamisluvissa mahdollisesti edellytetyjen arkeologisen jäännöksen tutkimista tai säilyttämistä koskevien toimenpiteiden suorittaminen ja kustannukset jäisivät valtion vastuulle.

Muinaismuistolain korvauksia koskeva sääntely on hyvin niukkaa. Sen nojalla korvausvastuu kiinteän muinaisjäännöksen rauhoituksesta tai kajoamislupahakemuksen hylkäämisestä voi syntyä vain hyvin rajatuissa tapauksissa. Maanomistajien ja erityisten oikeuksien haltijoiden asemaa ehdotetaan vahvistettavan selkeyttämällä arkeologisten jäännösten rauhoituksesta aiheutuvia haittoja koskevaa korvaussääntelyä. Muinaismuistolain voimassa ollessa tapaukset, joissa muinaisjäännöksen rauhoitus olisi aiheuttanut haittaa, jota ei olisi voitu lieventää tai poistaa muuttamalla suunniteltua hanketta taikka

hakemalla kajoamislupaa, ovat olleet hyvin harvinaisia. Jatkossakin rauhoituksesta johtuvia haittoja olisi mahdollista lieventää hankesuunnittelulla ja tarvittaessa hakea kajoamislupaa. Ehdotetun lain ei arvioida merkittävästi lisäävän tarvetta hakea korvauksia, vaikka oikeutta korvauksiin laajennettaisiin.

6.2.2 Yritykset

Ehdotettu sääntely vaikuttaisi muuttavasti lähinnä arkeologian alan konsulttipalveluja tarjoavien yritysten toimintaan. Muiden yritystoimijoiden, kuten maatalousyrittäjien tai rakennusalan yrittäjien toimintaan ei uudella lailla arvioida olevan muinaismuistolaista poikkeavia vaikutuksia.

Esityksessä määritelty aikaisempaa laajempi kuultavien joukko todennäköisesti pidentäisi hieman tutkimus- sekä hoito- ja käyttöilupien käsittelyyn Museovirastossa kuluva aikaa. Muinaismuistolaissa ei ole kyseisissä asioissa kuulemista koskevaa sääntelyä, vaan näiltä osin kuulemiseen sovelletaan yleissääntelyä. Uuden lain mukaan käsiteltävissä tavanomaisissa lupa-asioissa käsittelyajan arvioidaan olevan noin 30 vuorokautta. Jos lupaa ei haeta riittävän ajoissa, hankkeen käynnistäminen tai eteneminen voi viivästyä. Toimijoiden olisi ennakoitava arkeologisten jäännösten vaikutus hankkeen toteuttamiseen ja haettava tarvittaessa lupia hyvissä ajoin. Ennakointia voitaisiin parantaa hyvällä hanketoimijoiden ja alueellisten vastuumuseoiden ohjeistamisella sekä hankkeista vastaavan ja maanomistajan tai -haltijan yhteistyöllä.

Muinaismuistolain mukaisia kiinteitä muinaisjäännöksiä on hyödynnetty erilaisessa matkailu- ja virkistysliiketoiminnassa. Uuden lain rauhoitettujen arkeologisten jäännösten hoito- ja käyttöilupaa koskeva sääntely selkeyttäisi jäännökseen hoitoon ja käyttöön liittyviä asioita. Tämän tukisi osaltaan alan liiketoimintaa.

Kaavoituksessa ja muissa maankäyttöhankkeissa hankkeesta vastaava on vastuussa hankkeen vaatimien selvitysten ja arkeologisten kenttätöiden teettämisestä. Hankkeesta vastaavat yleensä ostavat tarvitsevansa palvelut arkeologian alan konsulteilta. Arkeologian alan konsulttipalveluja tarjoaa Museovirastolle ilmoitettujen tietojen⁶ mukaan 10 yritystä ja meriarkeologisia kenttätyöpalveluita tarjoaa 14 yritystä. Yritysten toiminta-alueet vaihtelevat maantieteellisesti. Edellisten lisäksi arkeologisia kenttätyöpalveluita tarjoaa Museovirasto ja meriarkeologisia kenttätyöpalveluita Geologian tutkimuskeskus.

6 <https://www.museovirasto.fi/fi/kulttuuriymparisto/arkeologinen-kulttuuriperinto/arkeologisen-kulttuuriperinnon-tutkimus/arkeologisten-kenttatoiden-tilaaminen>; tarkistettu 29.5.2023

Arkeologisten kenttätöiden kaupallisten markkinoiden kokonaisvolyymistä ei ole käytävissä kattavia, ajantasaisia tietoja. Esimerkiksi vuonna 2016 Museovirasto arvioi (MV/2/03.04.02/2016), että kaupallisiin arkeologisiin kenttätöihin käytettäisiin vuositasolla noin 2–4 miljoona euroa. Kokonaisvolyymi vaihtelee vuosittain ja on pitkälti riippuvainen maankäyttöhankkeiden volyyymistä. Uuden lain ei arvioida muuttavan arkeologisten kenttätöiden tekemisen tarvetta sinänsä. Näiltä osin tilanne pysyisi ennallaan suhdanneriippuvaisena.

Esityksessä ehdotetaan säädettävän arkeologisten kenttätöiden vaatimuksista, joilla turvattaisiin se, että arkeologisissa kenttätöissä tuotettu tieto olisi yhdenmukaista ja laadukasta. Vaatimukset yhdenmukaistaisivat konsulttien toimintaa ja vaikuttaisivat selvitysten tarkkuuteen ja kohdentumiseen. Tämän vuoksi konsulttien tekemien selvitysten yleisen hintatason arvioidaan voivan nousta jonkin verran. Kokonaisvaikutuksiltaan hintatason nousun arvioidaan jäävän vähäiseksi tai kustannusneutraaliksi, sillä tarkempi ja yhdenmukaisempi tieto rauhoitetuista arkeologisista jäännöksistä toisi kustannussäästöjä kaavoituksen ja hankkeiden suunnittelu- ja toteuttamisvaiheessa. Samojen vaatimusten asettaminen yhdenmukaisesti kaikille toimijoille selkeyttäisi kilpailutilannetta markkinoilla. Tämän arvioidaan pitkällä aikavälillä lisäävän taloudellista tehokkuutta ja tuottavan kustannussäästöjä.

Esitys loisi myös aikaisempaa selvemmat yleiset puitteet arkeologian alan konsultti-toiminnalle. Arkeologisten kenttätöiden vaatimukset ja lakiin otettu mahdollisuus tehdä välttämättömiä kajoavia tutkimuksia ilman tutkimuslupaa selvityksissä löytyneiden ennestään tuntemattomien rauhoitettujen arkeologisten jäännösten laajuuden ja iän selvittämiseksi selkeyttäisivät alan konsulttien asemaa. Tämän on arvioitu tukevan arkeologian alan liiketoimintaa ja selvityksiä vaativien hankkeiden jouhevaa toteuttamista.

Esityksessä ei olisi enää muinaismuistolain velvollisuutta suorittaa kajoamisluvassa edellytettyjä tutkimuksia kiireellisinä. Tämän vuoksi Museoviraston harjoittamalle kaupalliselle toiminnalle arkeologisten kenttätöiden markkinoilla ei olisi oikeudellisia edellytyksiä. Museoviraston asema ja toiminta muuttuisivat tältä osin. Valmistelussa on arvioitu, että vuositasolla muutos vahvistaisi yksityisten konsulttiyritysten asemaa ja lisäisi niiden liikevaihtoa.

6.2.3 Julkinen talous

6.2.3.1 Arkeologisten jäännösten rauhoitus

Uudessa laissa määriteltäisiin arkeologinen kulttuuriperintö, johon kuuluisivat arkeologiset jäännökset, löydöt ja niistä tämän lain perusteella hankittu tai tuotettu tieto. Arkeologisen jäännöksen käsite olisi laajempi kuin muinaismuistolaissa käytetty kiinteän muinaisjäännöksen käsite. Säilytettävien arkeologisten jäännösten joukko määrittyisi aikarajan perusteella. Tiettyä aikarajaa vanhemmat arkeologiset jäännökset olisivat rauhoitettuja suoraan lain perusteella vastaavalla tavalla kuin kiinteät muinaisjäännökset muinaismuistolain mukaan. Tämän joukon määrittely on pyritty perustamaan pääpiirteissään siihen, mitkä voimassa olevan lain aikana on katsottu kiinteiksi muinaisjäännöksiksi.

Uudessa laissa rauhoitettujen arkeologisten jäännösten joukkoon voitaisiin ottaa jäännöksiä myös erillisen hallintopäätöksen kautta. Erillisellä päätöksellä rauhoittaminen kohdentuisi niihin arkeologisiin jäännöksiin, jotka olisivat aikarajaa nuorempia. Menettely olisi uusi, eikä siitä tai sen vaatimista voimavaroista ole hallintokäytännössä muodostunutta kokemusta. Menettelyllisesti erillispäätöksen tekeminen olisi samankaltainen rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) suojelupäätösten tekemisen kanssa. Rakennussuojeluesityksiä oli esimerkiksi helmikuussa 2023 vireillä yhteensä 44. Rakennusperintölain mukaisista suojeluasioista noin puolet on ollut viranomaisaloitteisia ja puolet omistajien tai yhteisöjen tekemiä suojeluesityksiä. Viranomaisaloitteiset rakennussuojeluasiat perustuvat pitkälti valtion omistuksesta luovutettujen rakennusten suojelupäätösten uusimiseen. Edellä kuvatun pohjalta esityksiä arkeologisten jäännösten rauhoittamiseksi tehtäisiin vuosittain arviolta 5–10, joskin arvioon liittyy epävarmuuksia.

Opetus- ja kulttuuriministeriön, ympäristöministeriön sekä Museoviraston vuonna 2021 toteuttamaan kulttuuriperintöbarometriin vastanneista 88 % koki kulttuuriperinnön säilyttämisen tärkeäksi⁷. Kansalaisjärjestöillä olisi uuden lain mukaan mahdollisuus tehdä esityksiä arkeologisten jäännösten rauhoittamiseksi. Valmistelussa on arvioitu, että erillisten rauhoitusesitysten tekeminen voisi ajan kuluessa lisääntyä, kun uusi lainsäädäntö tulee tunnetuksi. On myös mahdollista, että erillisiä rauhoitusesityksiä saatettaisiin tehdä, jos vaikuttaminen kaavoitukseen ei tuottaisi esityksen tekijän näkökulmasta tyydyttävää tulosta. Esimerkiksi toisen maailmansodan aikaiset Salpalinjan linnoitteet voisivat olla sellaisia kohteita, joiden säilyttämistä kansalaisjärjestöt haluaisivat aktiivisesti edistää. On vaikea etukäteen arvioida, miten suuressa määrin kansalaiset tekisivät esityksiä.

7 Raportti: https://www.museovirasto.fi/uploads/Museovirasto-kulttuuriperint%C3%B6barometri-2021_Kantar-TNS.pdf; tiivistelmä: <https://www.museovirasto.fi/uploads/Kulttuuriperintobarometri-2021.pdf>

Lain nojalla rauhoitetuille arkeologisille jäännöksille voitaisiin uuden lain nojalla vahvistaa laajuus, mikä vastaisi tarkoitukseltaan pääpiirteittäin muinaismuistolaissa tarkoitettua kiinteän muinaisjäännöksen ja siihen kuuluvan suoja-alueen määrittämistä. Muinaismuistolain voimassaoloaikana on määrätty yhteensä 42 suoja-aluetta, ja useimmiten aloitteentekijänä on ollut Museovirasto. Valmistelussa on arvioitu, ettei viranomaisten tarve arkeologisten jäännösten laajuuden vahvistamista koskevien asioiden vireillepanoon muuttuisi nykyisestä.

Ehdotettu menettely rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä koskevien perustietojen ilmoittamisesta voi lisätä maanomistajien kiinnostusta arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamiseen esimerkiksi tilanteessa, jossa kiinteistön omistus- tai hallintaoikeus siirretään kiinteistön myynnin yhteydessä. Tämän vuoksi viranomaisen käsiteltävänä olevien asioiden määrä voisi kasvaa, mutta määrän arviointiin liittyy paljon epävarmuutta. Uudessa laissa arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistaminen olisi menettelynä aikaisempaa selkeämpi ja viranomaisen toimintaa helpottava. Arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistaminen yleensä edellyttäisi jäännöksen laajuuden selvittämistä maastossa tai vesistöissä arkeologisin menetelmin, kuten suoja-alueen vahvistamisessakin. Mitä enemmän asioita olisi vireillä, sitä useammin hallinnollisen päätöksenteon lisäksi olisi tehtävä selvityksiä ympäristössä.

Museovirasto voisi tehdä päätöksen rauhoituksen lakkaamisesta. Menettely koskisi rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä, joiden laajuus on Museoviraston päätöksellä vahvistettu tai jotka on rauhoitettu Museoviraston päätöksellä. Menettely olisi uusi. Tällaisten päätösten määrän on valmistelussa arvioitu jäävän hyvin pieneksi, eikä sillä siten olisi huomioon otettavia kustannusvaikutuksia.

6.2.3.2 Lupamenettelyt

Uudessa laissa olisi kolme rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä koskevaa lupamenettelyä: tutkimuslupa, hoito- ja käyttölupa sekä kajoamislupa. Menettelyt eivät olisi uusia, vaan niitä vastaavat menettelyt ovat olleet käytössä jo muinaismuistolain puitteissa toimitaessa. Menettelyistä kuitenkin säädettäisiin aikaisempaa tarkemmin ja saatettaisiin lupien käsitteleminen lain tasolla menettelyllisesti perustus- ja hallintolain vaatimusten mukaiseksi. Kajoamislupaa koskeva sääntely on menettelyllisesti uudistettu jo muinaismuistolain kokonaisuudistuksen ensimmäisessä vaiheessa 1.1.2020 voimaantulleella muutoksella.

Vuonna 2021 Museovirasto käsitteli 232 tutkimuslupahakemusta, 23 hoitolupahakemusta ja 15 kajoamislupahakemusta. Vuonna 2022 käsiteltiin yhteensä 236 tutkimuslupahakemusta, 15 hoitolupahakemusta ja 7 kajoamislupahakemusta. Tutkimusluvista vuositasolla noin 2–3 koskee laivalöytöjä. Uuden lain tutkimus-, hoito- ja käyttölupaa sekä kajoamislupaa koskeva sääntely ei perusteiltaan poikkeaisi nykyisestä lainsäädännöstä.

Menettelysääntelyn tarkentumisesta johtuvat muutokset esimerkiksi kuulemisen osalta vaikuttaisivat jonkin verran tutkimus- sekä hoito- ja käyttöluvhakemusten käsittely-aikoihin. Lisäksi osallisten joukon täsmentyminen toisi lupahakemusten käsittelyn pohjaksi aiempaa laajemmin tietoa, jolla olisi vaikutusta lupaharkintaan. Laajemman tiedon käsittely ja arviointi lupaharkinnassa veisi enemmän aikaa ja lisäisi jonkin verran Museoviraston työmäärää. Uudessa laissa edellyttäisiin, että alueellisilta vastuumuseoilta pyydetäisiin lausunto käsiteltävänä olevassa lupa-asiassa. Jo nyt Museovirasto on tehnyt paljon yhteistyötä alueellisten vastuumuseoiden kanssa lupa-asioissa, mutta uuden lain lausuntomenettelyn arvioidaan tuovan hieman lisätoita alueellisille vastuumuseoille asioissa, joissa vastuumuseo antaisi lausunnon.

Esityksessä ei olisi muinaismuistolain 13 §:ää vastaavaa neuvottelumenettelyä yleisissä työhankeissa ja kaavoituksessa rauhoitettuihin arkeologisiin jäännöksiin kajoamisen osalta. Vuositasolla muinaismuistolain 13 §:n mukaisia neuvotteluasioita on käsitelty Museovirastossa noin 15 kappaletta. Neuvottelumenettelyn poistuminen vähentäisi Museoviraston työtä tältä osin, mutta todennäköisesti kasvattaisi jonkin verran käsitteilyyn tulevien kajoamislupa-asioiden määrää. Tämä muuttaisi Museoviraston toiminnan luonnetta ja lisäisi todennäköisesti asioiden käsitteilyyn vaadittavaa työmäärää jonkin verran menettelysääntelyn tarkentumisen johdosta. Tämä olisi kuitenkin edellytys sille, että eri toimijoiden oikeuksia ja velvollisuuksia koskevat päätökset voitaisiin saattaa tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Lupa-asioiden määrän kasvu ja osallisten määrän laajeneminen voisivat lisätä lupapäätöksistä tehtävien valitusten määrää.

Museoviraston käsiteltäväksi tulevien kajoamislupa-asioiden määrään vaikuttaa se, minkälaisia alueidenkäytön ratkaisuja kaavoituksessa sekä erilaisten hankkeiden toteuttamisessa tehdään. Kaavoitukseen ja maankäyttöhankeisiin liittyvät selvitys- ja vaikutustenarviointivelvollisuudet sekä yhteistyö alueellisten vastuumuseoiden kanssa parantavat ennakkointia, joka on valmistelussa arvioitu vähentävän hanketoimijoiden ja viranomaisten työmäärää lupa-asioiden käsittelyssä.

6.2.3.3 Saamelainen arkeologinen kulttuuriperintö

Muinaisjäännösrekisteriin merkityistä kiinteistä muinaisjäännöksistä saamelaiseen elämäntapaan liittyviä kiinteitä muinaisjäännöksiä on saamelaisten kotiseutualueella arviolta 600 ja kotiseutualueen ulkopuolella arviolta 150. Vuosina 2021–2022 Museoviraston käsittelyssä ei ollut lainkaan niitä koskevia tutkimuslupia, kajoamislupia, muinaismuistolain 13 §:n mukaisia kaavoitukseen tai yleisiin työhankeisiin liittyviä neuvotteluja eikä lausuntoasioita. Museovirasto on päivittänyt saamelaisten kotiseutualueella sijaitsevien kiinteiden muinaisjäännösten tietoja muinaisjäännösrekisterissä. Tähän tehtävään on käytetty vuosina 2021 ja 2022 yhteensä noin 0,01 henkilötyövuotta (htv). Edellä kuvattujen tehtävien määrän ei arvioida muuttuvan ehdotettavan sääntelyn vaikutuksesta.

Saamelaisten kotiseutualueen osalta arkeologisten kokoelmien hallintaan on käytetty vuosina 2021 ja 2022 noin 0,01 htv:tä vuosittain. Kokoelmien hallinta on sisältänyt löytöilmoitusten käsittelyä ja arkeologisten kokoelmien hoitoa. Vuosina 2019–2022 Museovirastoon on tehty yhteensä 50 saamelaisten kotiseutualueeseen liittyvää löytöilmoitusta. Museoviraston arkeologisissa kokoelmissa on vajaa 350 hyllymetriä saamelaisten kotiseutualueelta peräisin olevaa arkeologista aineistoa, joista vain osa on saamelaiseen elämäntapaan liittyvää. Lisäksi Suomen kansallismuseossa on 34 päänumeroa saamelaiseen kulttuuriperintöön liittyvää aineistoa. Lain uudistaminen ei välittömästi vaikuttaisi Museoviraston arkeologisten kokoelmien hallintoihin, vaan jo Museoviraston kokoelmissa olevien saamelaiseen elämäntapaan liittyvien aineistojen siirrosta ja sen mahdollisesti edellyttämistä resursseista neuvoteltaisiin tarvittaessa erikseen.

Museoviraston yhteyteen perustettaisiin saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä koskevien asioiden ratkaisemiseksi erillinen saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunta. Lautakunta ratkaisisi Museoviraston ratkaistavaksi ehdotetussa laissa säädettävät päätösaasiat, silloin kun ne koskisivat saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä. Saamelaiskäräjille perustettaisiin kulttuuriperintösihteerin virka, jonka tehtävät määriteltäisiin saamelaiskäräjien työjärjestyksessä. Kulttuuriperintösihteerin tukisi saamelaiskäräjien toimintaa arkeologisen kulttuuriperinnön asioissa.

6.2.3.4 Arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämisestä aiheutuvat menot ja korvaukset

Muinaismuistolain nojalla on edellytetty, että kun joku on saanut luvan luonnonoloja muuttaviin toimenpiteisiin, jotka johtavat kiinteään muinaisjäännökseen kajoamiseen, hankkeen toteuttajan on osallistuttava kulttuuriarvojen säilyttämiseen ja korvattava tästä johtuvat kustannukset tai osallistuttava niihin. Nämä voivat olla rauhoitetun arkeologisen jäännöksen tutkimista arkeologisin kenttätöin tai sen suojaamista hankkeen vaikutuksilta. Pienissä, yksityisen henkilökohtaista käyttöä varten toteutettavissa hankkeissa valtio vastaa kulttuuriarvojen säilyttämisestä johtuvista toimenpiteistä sekä niiden kustannuksista. Tämä lähtökohta säilyisi uudessa laissa ja sitä koskeva sääntely pohjautuisi muinaismuistolain soveltamiskäytäntöön. Uuden lain sääntelyn ei näiltä osin arvioida aiheuttavan nykyisestä poikkeavia vaikutuksia eri toimijoiden resursseihin.

Kajoamisluvan haltijalla on vastuu kulttuuriarvojen säilyttämisen kustannuksista, kun vastuuta ei ole katsottava olosuhteet huomioiden kokonaisuudessaan tai osittain kohtuuttomaksi. Kohtuullisuus arvioidaan ennakolta kajoamislupaharkinnan yhteydessä. Museovirasto on käsitellyt kustannusten kohtuullisuutta koskevia asioita aika ajoin, mutta muinaismuistolaissa ei ole ollut tätä koskevia menettelysäännöksiä.

Esimerkiksi vuonna 2002 korkein hallinto-oikeus kohtuullisti (KHO 28.5.2002 t. 1278) rakennusliikkeen maksettavaksi määrättyt 350 000 markan tutkimuskustannukset vallitsevissa olosuhteissa kohtuuttomiksi 75 000 markan osalta. Vuonna 2010 valtion varoista kohtuullistettiin asunto-osakeyhtiölle aiheutuneita kustannuksia kiinteän muinaisjäännöksen erityisestä tutkimisesta 137 880 euroa. Vuonna 2014 Museovirasto kohtuullisti valtion varoista kiinteistöyhtiölle aiheutuneita kustannuksia kiinteän muinaisjäännöksen erityisestä tutkimisesta 10 000 eurolla.

Uudessa laissa olisi kustannusten kohtuullisuuden jälkikäteistä arviointia koskeva uusi menettely. Tämän ei arvioida aiheuttavan nykyisestä poikkeavia taloudellisia vaikutuksia, mutta kohtuullistamisasioiden käsittely yksinkertaistuisi hallinnollisesti menettelysääntelyn johdosta.

Muinaismuistolain korvauksia koskeva sääntely on hyvin niukkaa. Sen nojalla korvausvastuu rauhoituksesta voi syntyä vain hyvin rajatuissa tapauksissa. Uudessa laissa korvaussääntely olisi sovitettu yhteen perustuslain vaatimusten kanssa ja sääntelyssä olisi otettu huomioon muussa suojelulainsäädännössä omaksutut korvausmenettelyt. Vaikutusten osalta ei voida tehdä luotettavaa kustannusten ennakkointia, koska muinaismuistolain korvaussääntelyn rajoittuneisuuden vuoksi tätä koskevaa hallintokäytäntöä ei ole muodostunut.

Todennäköisimmin korvaushakemuksia tulisi sen johdosta, että rauhoitettua arkeologista jäännöstä koskeva kajoamislupahakemus hylätään. Jos rauhoitettu arkeologinen jäännös aiheuttaisi merkitykseensä nähden kohtuutonta haittaa, siihen voitaisiin myöntää kajoamislupa. Tällöin rauhoitettu arkeologinen jäännös tutkittaisiin arkeologisin kenttätöin tarpeellisissa määrin. Kajoamislupa-asioista johtuvia korvaushakemuksia arvioidaan tulevan vireille enintään muutamia vuosittain.

Uuteen lakiin sisältyisi menettely, jossa ennestään rauhoittamaton arkeologinen jäännös olisi mahdollista rauhoittaa erillisellä päätöksellä. Sääntely vertautuisi rakennusperinnön suojelemisesta annettun lain menettelyihin. Päätösharkinnassa olisi tavoitteena tehdä yhteistyötä maanomistajan ja -haltijan kanssa. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti arkeologisen jäännöksen arvoa ja säilymistä turvaavat tarpeelliset määräykset pyrittäisiin mitoitamaan niin, etteivät ne rajoittaisi omaisuuden käyttöä enempää kuin olisi välttämätöntä rauhoitettavan arkeologisen jäännöksen säilymiseksi. Siinä tilanteessa, että erillispäätöksellä rauhoitettu arkeologinen jäännös myöhemmin aiheuttaisi merkitykseensä nähden kohtuutonta haittaa, siihen olisi mahdollista myöntää kajoamislupa. Edellä esitetyn perusteella myös erillispäätöksistä johtuvan korvaustarpeen arvioidaan rakennusperintölakia vastaavalla tavalla pysyvän maltillisena.

Rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamista koskeva korvaussääntely koskisi tilanteita, joissa laajuuden vahvistaminen rajoittaisi jäännöksen alueella vakiintuneen toiminnan jatkamista. Voimassa olevan lain soveltamiskäytännön perusteella tällaiset tilanteet ovat hyvin harvinaisia. Laajuuden vahvistamisen yhteydessä kuulutettiin maanomistajaa ja -haltijaa ja heidän tarpeensa otettiin huomioon päätöksenteossa. Pääasiallisesti arkeologisten jäännösten rauhoitukseen liittyvät korvauskysymykset tulisivat käsiteltäväksi siinä tapauksessa, jos jäännöstä koskeva kajoamislupa hylättäisiin.

Muinaismuistolain nojalla sillä, joka on kärsinyt vahinkoa kiinteän muinaisjäännöksen tutkimuksesta tai sen hoidosta, on oikeus saada kohtuullinen korvaus valtion varoista. Museovirasto ei ole tilastoinut järjestelmällisesti tutkimuksesta ja hoidosta aiheutuneita vahinkoja. Valtio on muutamissa tapauksissa suorittanut Museoviraston toiminnasta aiheutuneista vahingoista korvauksia vahingonkärsijöille. Esimerkiksi 1990–2000-luvuilla Museovirasto on maksanut korvauksia muinaisjäännösten hoidon yhteydessä kolmessa tapauksessa menetetyistä puutulosta. Korvaussummat ovat olleet keskimäärin muutamia tuhansia euroja. Vahinkojen aiheutuminen tutkimuksesta ja hoidosta on harvinaista, koska tällaiset toimenpiteet pyritään suunnittelemaan ja toteuttamaan siten, ettei niistä aiheudu vahinkoa. Uudessa laissa tutkimusluvan tai hoito- ja käyttöluvan haltija vastaisivat aiheuttamistaan vahingoista vahingonkärsijälle.

6.2.3.5 Rauhoitettujen arkeologisten jäännösten hoito

Esityksessä ei ehdoteta muutettavan kiinteiden muinaisjäännösten hoitoa koskevia lähtökohtia. Rauhoitettujen arkeologisten jäännösten hoitoa koskevien menettelyiden sääntelyn selkeyttämisen arvioidaan edistävän erilaisten hoitohankkeiden toteuttamista. Museovirasto on myöntänyt kiinteiden muinaisjäännösten hoitoavustusta valtion talousarvion puitteissa. Esitys ei edellyttäisi muutoksia hoitoavustukseen käytettävissä resursseissa, vaan hoitoavustuksia voitaisiin edelleen myöntää talousarvion puitteissa.

6.2.3.6 Muinaisesineiden käsittely

Muinaismuistolain mukaan Museovirastolla on oikeus lunastaa löydetty muinaismuistolain 16 §:ssä tarkoitettu esine Suomen kansallismuseolle. Museovirasto voi lisäksi harkintansa mukaan suorittaa löytäjälle erityisen löytöpalkkion. Esimerkiksi vuonna 2021 Museovirasto vastaanotti kansalaisilta 2659 esinelöytöilmoitusta, jotka koskivat 4647 yksittäistä esinelöytöä. Vastaavat luvut vuonna 2022 olivat 2515 esinelöytöilmoitusta, jotka koskivat 4927 esinelöytöä. Ilmoitusten perusteella arvioidaan, onko kyse 16 §:n tarkoittamasta esineestä ja onko se tarve lunastaa. Lunastettavat esineet luetteloidaan. Luetteloinnin jälkeen asia siirtyy lunastuskäsittelyyn, jonka yhteydessä määritellään lunastuskorvauksen määrä. Vuosittain Museovirasto käsittelee keskimäärin 50–200 lunastusasiaa. Vuonna 2021 tehtiin 119 lunastuspäätöstä ja lunastuskorvauksiin käytetty rahamäärä oli 13 980 euroa.

Keskimäärin lunastuskorvaus oli vuonna 2021 noin 117 euroa. Vuonna 2022 vastaavat luvut olivat 292 lunastuspäätöstä ja lunastuskorvauksiin käytetty rahamäärä 24 125 euroa. Keskimäärin lunastuskorvaus oli vuonna 2022 noin 83 euroa. Osa löytäjistä luopuu oikeudesta lunastuskorvaukseen, jolloin esine jää Museovirastolle korvauksetta. Lähes kaikki kansalaisten ilmoittamista esineistä ovat löytyneet metallinetsinharrastamisen yhteydessä. Harrastaminen on ollut aktiivista, eikä siinä toistaiseksi ole ollut havaittavissa laantumisen merkkejä.

Uuden lain muinaisesineitä koskeva menettelysääntely ei muuttuisi peruseriaatteiltaan suhteessa muinaismuistolakiin. Esineen löytöalueella toimimista koskeva sääntely selkeytyisi, mutta sillä ei arvioida olevan taloudellisia vaikutuksia. Esineen löytyminen edellyttäisi edelleen viranomaisen tekemää esineen ja löytöalueen arviointia. Lunastus- ja löytöpalkkiomenettelyt yhdistettäisiin uudessa laissa löytöpalkkiomenettelyksi. Lisäksi löytöpalkkion määrääminen painottuisi esineen yhteydessä saatuun tietoon esinekohtaisen tarkastelun sijaan. Uudessa laissa muinaisesineelle säädetty kiinteä aikaraja pienentäisi lain ilmoitusvelvollisuuden piirissä olevien esineiden määrää. Tämän ei kuitenkaan arvioida muuttavan käsiteltävien löytöpalkkioasioiden määrää. Valmistelussa on arvioitu, että löytöpalkkioiden määrääminen pysyisi pääpiirteiltään samanlaisena kuin muinaismuistolain mukaisten lunastuskorvausten määrääminen. Lisäksi arvio perustuu sille oletukselle, että kansalaisten harrastustoiminta ei merkittävästi lisääntyisi. Valmistelussa tehdyn arvion mukaan uuden lain esinesääntelyllä ei olisi siten kustannusvaikutuksia.

6.2.3.7 Tiedon välittäminen rauhoitetuista arkeologisista jäännöksistä

Museovirasto on ylläpitänyt muinaisjäännösrekisteriä, jossa on kiinteitä muinaisjäännöksiä, muita jäännöksiä sekä muita kohteita koskevaa asiantuntijatietoa. Muinaisjäännösrekisteristä ei ole säädetty laissa. Uudessa laissa säädettäisiin vastaavanlaisesta arkeologisten jäännösten tietovarannosta. Tietovaranto olisi vähimmillään muodostettavissa muinaisjäännösrekisterin tiedoista. Museovirastolla olisi tämän tietovarannon kehittämis- ja ylläpitovastuu. Museovirasto ja alueelliset vastuumuseot vastaisivat siitä, että arkeologisia jäännöksiä koskevat tiedot tallentuvat järjestelmään. Osasta tallennettavista tiedoista sekä niiden olennaisista muutoksista ilmoitettaisiin maanomistajalle.

Maanomistajalle tehtävä ilmoitus rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä koskevista perustiedoista ja niiden olennaisista muutoksista olisi uusi tehtävä, joka lisäisi Museoviraston ja alueellisten vastuumuseoiden työmäärää. Tämän vuoksi olisi perusteltua tehdä sellainen järjestelmä, joka tukisi maanomistajalle ilmoittamista. Tällaisen järjestelmän suunnittelu ja toteuttaminen edellyttäisivät kuitenkin erillistä rahoitusta.

Kiinteitä muinaisjäänöksiä koskevan tiedon kerryttämistä ja sisältöä ei ohjata muinaismuistolaissa. Esityksen tarkoittaman tiedon kartuttamista ja sisältöä ohjattaisiin uudessa laissa arkeologisten kenttätöiden vaatimuksia koskevalla sääntelyllä. Valmistelussa tehdyn arvion mukaan uuden lain vaatimuksia koskeva sääntely voisi lain voimaantulon yhteydessä lisätä sitä työmäärää, mitä eri toimijoiden ohjaus Museovirastolta edellyttää esimerkiksi tutkimuksen raportoinnin vaatimustenmukaisuuden osalta. Vaatimuksissa edellytetään myös, että kenttätöistä vastaavalla on riittävä perehtyneisyys arkeologisten kenttätöiden suorittamiseen. Jos kaavoituksen tai muun ympäristönkäytön yhteydessä tehtävien selvitysten osalta edelleen epäselvää, onko toiminnanharjoittajalla vaatimuksissa edellytetty perehtyneisyys, asia olisi tarvittaessa mahdollista saattaa Museoviraston ratkaistavaksi. Tämä olisi uusi tehtävä Museovirastolle, mutta siitä ei arvioida aiheutuvan erityisiä lisäkustannuksia.

Arkeologisten kenttätöiden vaatimuksia koskevassa sääntelyssä edellytettäisiin, että alueellinen vastuumuseo arvioi selvityksen yhteydessä tehdyn tutkimuksen raportoinnin vaatimustenmukaisuuden. Lisäksi alueellinen vastuumuseo toimittaisi arvionsa sekä Museovirastolle että kaavan laatimisesta ja hyväksymisestä tai hankkeesta vastaavalle. Arviointi vaatisi alueelliselta vastuumuseolta aiempaa enemmän työtä. Tämä, yhdistettynä alueellisen vastuumuseon velvollisuuteen ilmoittaa järjestelmään tallennetuista tiedoista ja niiden olennaisesta muuttamisesta maanomistajalle, tarkoittaisi selkeää työmäärän lisääntymistä.

6.2.3.8 Hallintopakoon liittyvät vaikutukset

Muinaismuistolaissa ei ole juurikaan hallintopakkoa koskevaa sääntelyä. Museovirasto on kuitenkin verrattain usein tehnyt toimijoille erilaisia selvityspyyntöjä ja antanut tarkempaa kiinteiden muinaisjäänösten huomiointiin liittyvää ohjeistusta osana valvonta-tehtäväänsä. Uuteen lakiin sisältyisi Museoviraston oikeus tehostaa antamaansa kieltoa tai määräystä uhkasakolla tai uhalla, jotta tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella tai toiminta keskeytetään. Soveltamiskäytännön puutteen johdosta on vaikea arvioida, kuinka usein pakkokeinoja olisi tarve käyttää ja minkälaisia taloudellisia vaikutuksia pakkokeinojen käytöstä voisi olla. Valmistelussa on arvioitu, että tilanteet, joissa pakkokeinoja jouduttaisiin käyttämään, jäisivät hyvin harvinaisiksi.

6.2.3.9 Yhteenvedo taloudellisista vaikutuksista

Valtion talouden osalta uuden lain keskeiset periaatteet ja velvoitteet säilyisivät suurelta osin vastaavina kuin voimassa olevassa muinaismuistolaissa. Uuteen lakiin sisältyisi myös uusia tehtäviä, jotka kohdistuisivat erityisesti Museovirastoon ja alueellisiin vastuumuseoihin. Esimerkiksi uudet tehtävät rauhoitettuja arkeologisia jäänöksiä koskevien tietojen ilmoittamisessa maanomistajille, saamelaiden osallistumisoikeuden

vahvistamisessa, erillisten rauhoituspäätösten tekemisessä ja lain noudattamisen valvonnassa aiheuttaisivat lisäresurssien tarvetta, jotta lain tavoitteet voitaisiin saavuttaa ja nykyinen arkeologisen kulttuuriperinnön säilymisen taso turvata. Lisäresursseja tarvittaisiin kansalaisille ja muille hallinnossa asioiville tuotettavan palvelun asianmukaisuuden turvaamiseksi ja jotta viranomaiset voisivat suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Uusiin tehtäviin liittyvä lisäresurssien tarve kytkeytyisi pääasiassa perustuslainmukaisuuden, sääntelyn selkeyden ja oikeusturvanäkökohtien asettamien vaatimusten huomiointiin 1960-luvulla säädetyin muinaismuistolain ajan tasalle saattamisessa.

Uuden lain tehtävien hoitaminen aiheuttaisi sekä kertaluontoisia että pysyviä lisäresurssitarpeita. Pysyvät lisäresurssitarpeet liittyisivät uusien tehtävien hoitamiseen Museovirastossa ja alueellisissa vastuumuseoissa. Kertaluontoiset lisäresurssitarpeet liittyisivät erityisesti rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä koskevan tiedon välittämiseen ja viranomaisen ohjeistusten uudistamiseen. Järjestelmä maanomistajille tehtävien ilmoitusten tehostamiseksi edellyttäisi myös lisäresurssia. Lisäksi uuteen lakiin sisältyy siinä määrin muinaismuistolaista poikkeavia menettelyitä, että Museoviraston ohjeistukset olisi uudistettava.

Museovirastolle tulevien uusien tehtävien, kuten maanomistajille perustietojen tallentamista ja olennaista muuttamista koskevien ilmoitusten tekemisen, erillisten rauhoituspäätösten valmistelun ja tekemisen, laajeneva korvaus- ja kohtuullistamisasioiden käsittelyn ja laajuuden vahvistamispäätösten valmistelun ja tekemisen, hoitaminen edellyttäisi lisäresurssien kohdentamista Museovirastolle. Lisäksi lisäresurssin tarve liittyy siihen, että Museoviraston toiminta arkeologisten kenttätöiden konsulttimarkkinoilla päättyy ja tästä seuraa tarve varautua mahdollisiin markkinapuutetilanteisiin. Museovirastolle kohdennettava pysyvä lisäresurssi olisi laskennallisesti 7 htv:tä. Lisäksi varautuminen arkeologisten kenttätöiden kustannuksiin markkinapuutetilanteissa edellyttäisi 100 000 euron arviomäärärahaa.

Ehdotetun sääntelyn tavoitteiden toteutumisen kannalta olisi myös välttämätöntä, että Museovirastolle kohdennettaisiin kertaluontoinen resurssi Museoviraston ylläpitämän muinaisjäännösrekisterin kehittämiseen. Kehittäminen liittyisi mm. arkeologisen jäännösten tietovarannon muodostamiseen sekä maanomistajille tehtävien ilmoitusten järjestelmän luomiseen. Kansalaisten ja muiden toimijoiden palveluiden parantaminen sekä viranomaistoiminnan tehostaminen edellyttävät tietojärjestelmien uudistamista. Museovirastolle kohdennettava kertaluontoinen lisäresurssi olisi 800 000 euroa.

Museoviraston yhteyteen perustettaisiin saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunta. Sen toimintaan tarvittavien resurssien arvioidaan selkenevän työryhmän työn jälkeen lautakunnan kokoonpanoa ja toimintaa koskevan valmistelun yhteydessä. Saamelaiskäräjille perustettaisiin kulttuuriperintösihteerin virka. Saamelaiskäräjille kohdennettava lisäresurssi olisi laskennallisesti 1 htv:tä

Alueellisille vastuumuseoille ehdotettavien uusien tehtävien, kuten maanomistajille perustietojen tallentamista ja olennaista muuttamista koskevien ilmoitusten tekemisen, ympäristönkäytön hankkeisiin liittyvien selvitysten tulosten raportoinnin arvioinnin ja Museovirastolle tehtävien kirjallisten lausuntojen, hoitaminen edellyttäisi lisäresurssien kohdentamista alueellisille vastuumuseoille. Alueellisille vastuumuseoille kohdennettava lisäresurssi olisi laskennallisesti 3 htv:tä.

Metsähallituksen luontopalvelujen Pave-tietoaaineistojen päivittäminen edellyttäisi Metsähallitukselle kohdennettavaa erillistä kertaluonteista resurssia 260 000 euroa. Lisäksi Metsähallituksen liiketoiminnan Silvia-tietoaaineistojen päivittäminen edellyttäisi Metsähallitukselle kohdennettavaa erillistä kertaluonteista resurssia 410 000 euroa.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla Museoviraston lisäresurssitarpeet koostuisivat 574 000 euron pysyvästä resurssitarpeesta, 800 000 euron kertaluonteisesta tarpeesta ja 100 000 euron vuosittaisesta arviomäärärahasta. Lisäksi valtiosuusjärjestelmän kautta alueellisille vastuumuseoille tulisi kohdennettavaksi pysyvää resurssia 225 000 euroa. Oikeusministeriön hallinnonalalla saamelaiskäräjien pysyvä lisäresurssitarve olisi 70 000 euroa. Ympäristöministeriön sekä maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla olisi tarve 670 000 euron kertaluonteiselle resurssille Metsähallituksen toiminnan rahoittamiseen.

Taulukko 1. Yhteenvedo ehdotetun uudistuksen edellyttämistä lisämäärärahoista.

Hallinnonala	Määrärahatarve, euroa pysyvä	Määrärahatarve, euroa kertaluonteinen	Arviomääräraha, euroa pysyvä
opetus- ja kulttuuriministeriö	829 000	800 000	100 000
oikeusministeriö	70 000		
ympäristöministeriö		260 000	
maa- ja metsätalousministeriö		410 000	
Yhteensä	899 000	1 470 000	100 000

Lisämäärärahan turvin olisi mahdollista turvata eri yhteiskunnan toimijoille lainsäädännön edellyttämät palvelut ja viranomaistoiminnot. Taloudellisia vaikutuksia arvioitaessa on huomioitu uusien menettelyiden viranomaisille tuomat lisätehtävät. Nämä lisätehtävät kytkeytyvät siihen, että muinaismuistolainsäädännön perustuslainmukaisuus ja erityisesti oikeusturvatarpeet saatetaan ajan tasalle.

6.3 Ympäristövaikutukset

6.3.1 Luonnonvarojen käyttö

Arkeologisten jäännösten säilyttäminen maa- ja vesialueilla voi vaikuttaa luonnonvarojen hyödyntämiseen. Jos rauhoitettu arkeologinen jäännös halutaan säilyttää paikallaan sen sijaan, että se muutetaan arkeologisiin kenttätöihin tiedoksi, jäännös voi vaikuttaa luonnonvaran hyödyntämiskelpoisuuteen. Säilyttämisen kannalta ratkaisevaa on arkeologisen jäännöksen merkitys suhteessa sen aiheuttamaan haittaan. Tältä osin uusi laki ei muuttaisi muinaismuistolain peruseriaatteita. Tämän vuoksi valmistelussa on arvioitu, että uudesta laista ei aiheutuisi nykytilanteesta poikkeavia vaikutuksia luonnonvarojen käytölle.

6.3.2 Maaperä, vedet ja ilma

Uuden lain sääntelyyn itsessään ei liity vaikutuksia maaperään, vesiin tai ilmaan. Arkeologisilla jäännöksillä voi kuitenkin olla tai niihin voi liittyä sellaisia aineita, jotka ovat riski ympäristölle. Esimerkiksi räjähteitä tai polttoaineita sisältävät 1900-luvun hylyt voivat olla riskitekijä vesiympäristöissä. Erilaisten raaka-aineiden hankintapaikat ja teollisuuslaitosten arkeologiset jäännökset voivat sisältää ympäristölle ja terveydelle vaarallisia aineita. Tällaisia voivat olla esimerkiksi kaivannaisjätteet ja pilaantuneet maat. Ehdotetulla sääntelyllä voisi olla vaikutusta sellaisiin muiden lakien nojalla toteutettaviin hankkeisiin, joissa joudutaan kajoamaan rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen esimerkiksi siellä sijaitsevien vaarallisten aineiden käsittelemiseksi.

6.3.3 Ilmastonmuutos

Uudella lailla ei ole suoria vaikutuksia ilmastoon tai sen muutokseen vaikuttaviin tekijöihin. Arkeologisten jäännösten säilyttäminen paikallaan ilman jäännöksiin kajoavia toimenpiteitä tukee osaltaan tavoitetta vähentää hiilidioksidipäästöjä ja säilyttää hiilinieluja. Yleensä erilaiset hankkeet pyritään kohdistamaan rauhoitettujen arkeologisten jäännösten ulkopuolelle. Siten arkeologisella jäännöksellä oleva luontoympäristö yleensä säilyy

sellaisenaan, mikä osaltaan tukee ilmastonmuutoksen hillintää. Ilmastonmuutoksella on sekä suoria että epäsuoria haitallisia vaikutuksia arkeologisiin jäännöksiin ja löytöihin. Ilmastonmuutoksen hillintä tukee arkeologisen kulttuuriperinnön säilymistä.

6.3.4 Luonnon monimuotoisuus

Arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttäminen tukee yleensä osaltaan myös luonnonarvojen säilyttämistä. Ihmistoiminta on eri aikoina luonut luonnonpiirteitään arvokkaita elinympäristöjä. Niiden säilyttämisellä on myönteisiä vaikutuksia myös luonnon monimuotoisuuden säilymiseen. Luonnonsuojelualueilla ja muilla luontoarvoiltaan merkittävillä alueilla rauhoitetut arkeologiset jäännökset lisäävät alueen ja maiseman moniarvoisuutta. Tällaisille alueille tyypillistä on, että niin luonnon kuin kulttuurin arvot ovat alueella havaittavissa ja voivat kytkeytyä toisiinsa. Joissakin tapauksissa menetettyjä luonnonarvoja palauttavat hankkeet voivat olla ristiriidassa arkeologisten jäännösten paikallaan säilyttämisen kanssa.

6.3.5 Yhdyskuntarakenne, rakennettu ympäristö, maisema, kaupunkikuva ja kulttuuriperintö

Arkeologisten jäännösten rauhoitus turvaa ajallisesti ja kulttuurisesti monimuotoisen elinympäristön säilymistä. Rakennetuissa ympäristöissä arkeologiset jäännökset ovat osa kaupunkikuvaa ja rakentamattomissa ympäristöissä osa maisemaa. Arkeologiset jäännökset voivat olla osa yhdyskuntarakenteen monimuotoista käyttöä. Selkeät rauhoitettujen arkeologisten jäännösten hoitoon ja käyttöön liittyvät menettelyt tukevat jäännösten hoitoa ja käyttöä aktiivisesti osana muuta yhteisön toimintaa. Erilliset rauhoitusta koskevat päätökset tuovat monenlaisia arkeologisia jäännöksiä osaksi elinympäristöä ja maisemaa.

Kulttuuriperintöbarometrin 2021⁸ mukaan kansalaiset kokevat kulttuuriperinnön lisäävän asuinalueiden viihtyisyyttä sekä arvoa ja valtaosa kansalaisista haluaa nähdä kulttuuriperintöä matkustaessaan. Lisäksi barometrin perusteella valtaosa kokee, että kulttuuriperintö tulisi ottaa nykyistä enemmän huomioon kaupunkeja kehitettäessä.

8 <https://www.museovirasto.fi/uploads/Kulttuuriperintobarometri-2021.pdf>

6.3.6 Ihmisten terveys, elinolot tai viihtyvyys

Arkeologinen kulttuuriperintö on muun kulttuuriperinnön kanssa osa nykyisten ja tulevien sukupolvien elinympäristöä ja hyvää elämää. Arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttäminen on osa ihmisten hyvinvoinnin turvaamista, jolla tavoitellaan ihmisten kulttuuristen oikeuksien toteutumista sekä kulttuurisen aktiivisuuden ja monimuotoisuuden edistämistä. Arkeologista kulttuuriperintöä koskeva päätöksenteko ilmentää erityisen hyvin kestävälle kehitykselle ominaista ylisukupolvista ja kokonaisvaltaista ajattelua. Arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämiseen liittyviä ratkaisuja tehtäessä niiden vaikutuksia on arvioitava pitkälle tulevaisuuteen. Näin edistetään lyhyen aikavälin intressien sijaan tulevien sukupolvien oikeuksia. Ehdotetun lain sääntelyllä lisättäisiin hallinnon läpinäkyvyyttä.

Lisäksi tuettaisiin ihmisten mahdollisuuksia vaikuttaa itselle tärkeisiin yhteisiin asioihin. *Luonto ja elävä kulttuuriperintö* -selvityksen⁹ mukaan kulttuuriympäristöalalla toimii satoja yhdistyksiä ja kymmeniätuhansia aktiivisia kansalaisia. Kulttuuriympäristöä hoitavat muun muassa kotiseutu-, kylä-, omakoti-, kaupunginosa-, asukas- ja luonnonsuojeluyhdistykset sekä maanomistajat, partiolippukunnat, urheiluseurat ja seurakunnat. Monet pyrkivät vaikuttamaan kaavoitukseen ja tarttuvat ajankohtaisiin yhteiskunnallisiin asioihin. Kulttuuriympäristöön kohdistuva työ on ihmisille tärkeää henkilökohtaisella tasolla, ja kansalaiset tekevät vapaaehtoistyötä kulttuuriympäristön hyväksi. Esimerkiksi *Kulttuuriympäristö ja kansalainen* -hankkeen kyselyssä lähes 40 % vastaajista vastasi, että he käyttävät vuosittain yli 30 päivää kulttuuriympäristötyöhön. Kansalaisyhteiskunnan osallistumismahdollisuuksia arkeologisen kulttuuriperinnön vaalimiseen parannettaisiin uudessa laissa esimerkiksi mahdollistamalla yhteisöille mahdollisuus esittää ennestään rauhoittamattomia arkeologisia jäännöksiä rauhoitettavaksi erillisellä päätöksellä sekä selkeyttämällä rauhoitettujen arkeologisten jäännösten hoitoon liittyviä menettelyjä.

Suomessa on tutkittu luonnon virkistyskäytön vaikutuksia ihmisten hyvinvointiin ja terveyteen, vihreän asuinympäristön terveyshyötyjä sekä lyhytkestoisten luontokäyntien psykologisia ja fysiologisia vaikutuksia. Ulkoilijan kannalta keskeinen hyöty on stressitilanteista palautuminen luonnossa. Toinen merkittävä mekanismi ovat liikunnan aikaan saamat hyödyt. Ulkoilu luonnossa parantaa mielialaa, koettua terveyttä ja kuntoa sekä auttaa irtautumaan arjesta ja parantaa esimerkiksi itsetuntoa.¹⁰ Suomen ladun mukaan retkeily on yksi

9 <https://www.aineetonkulttuuriperinto.fi/assets/PDF/elossa-Luonto-ja-elava-kulttuuriperinto.pdf>

10 Mitä tiedetään metsän terveyshyödyistä? – Liisa Tyrväinen, Timo Lanki, Raija Sipilä ja Jorma Komulainen; <https://www.duodecimlehti.fi/duo14421>; vierailtu 9.1.2023

suosituimmista liikuntamuodoista¹¹. Vuonna 2019 tehdyn *Retkeilytutkimuksen*¹² mukaan kaksi kolmesta oli retkeilyt luonnossa viimeisen vuoden aikana. Valtaosa retkeilijöistä oli tehnyt päiväretkiä, joka kymmenes yön yli kestäneitä retkiä ja 6 % vaelluksia. Museo-
viraston tietojen mukaan monet retkeilijät vierailevat myös kiinteillä muinaisjäänöksillä. Niitä on monenlaisissa ympäristöissä, niin metsäluonnossa, maatalousmailla kuin asutus-
taajamissa. Osa muinaisjäänöksistä on varustettu nähtävyyshöteiksi.

6.4 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

6.4.1 Perus- ja ihmisoikeudet

Voimassa oleva muinaismuistolaki säädettiin vuonna 1963 perustuslain säätämijärjestyksessä, koska lain 20 §:ssä tarkoitettujen aluksen hyllystä tavatut esineet kuuluvat lunastuksesta valtiolle siitä huolimatta, että niillä saattaa olla tietty omistaja. Muinaismuistolain eduskuntakäsittelyn yhteydessä ei pyydetty perustuslakivaliokunnan lausuntoa, vaan lakia käsiteltiin sivistysvaliokunnassa (SiV 20:1962 vp.) ja suuressa valiokunnassa (SuV 3:1963 vp.). Muinaismuistolain perustuslainmukaisuutta ei ole vuonna 2002 tehtyä muinaismuistolain 20 §:n muutosta lukuun ottamatta arvioitu perustuslakivaliokunnassa vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen ja vuoden 1999 perustuslain säätämisen jälkeen.

Uudella lailla olisi tarkoitus saattaa arkeologista kulttuuriperintöä koskeva sääntely yhdenmukaiseksi perustuslain vaatimusten kanssa. Perustuslaissa säädettyjen perusoikeuksien osalta ehdotettu sääntely on merkityksellistä erityisesti omaisuuden suojaa (15 §), oikeutta omaan kieleen ja kulttuuriin (17 §), vastuuta ympäristöstä (20 §) ja oikeusturvaa (21 §) koskevien perusoikeuksien kanssa.

Arkeologisten jäännösten rauhoitus vaikuttaisi kiinteistön vapaaseen käyttöön siltä osin, kun jäännös sijaitsee kiinteistöllä. Kajoamisluoprosessin kautta olisi mahdollista saada poikkeuksia rauhoitukseen, jos arkeologinen jäännös aiheuttaisi merkitykseensä nähden kohtuutonta haittaa. Näiltä osin uuden lain säätely olisi samanlaista kuin muinaismuistolaisissa. Uudessa laissa olisi sallittu laintasoisesti kiinteistön alueen vakiintuneen käyttämisen jatkaminen, jos sen vaikutukset rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä eivät muuttuisi aiemmasta. Lisäksi korvaussääntely laajenisi uudessa laissa suhteessa muinaismuistolakiin, mikä parantaisi maanomistajan ja -haltijan asemaa.

11 <https://www.suomenlatu.fi/vaikuta/tutkimukset.html>

12 Suomen Latu Retkeilytutkimus 2019, Taloustutkimus Oy, Erna Icéñ; <https://www.suomenlatu.fi/media/vaikuta/vaikuta-tiedostot/21132-suomen-latu-retkeilytutkimus-raportti-2019.pdf>; vierailtu 9.1.2023

Saamelaisten oikeutta ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan ehdotetaan vahvistettavan saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä koskevalla sääntelyllä. Museoviraston ratkaistavaksi säädettyjen päätösasioiden käsittelyllä Museoviraston yhteydessä toimivassa saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunnassa pyritään edistämään saamelaisten osallistumisoikeuksia arkeologisiin jäännöksiin ja muinaisesineisiin kohdistuvassa päätöksenteossa. Lisäksi uuteen lakiin sisältyvä saamelaisen kulttuurin heikentämiskielto turvaisi saamelaista kulttuuria ja elinkeinonharjoittamista.

Uudella lailla turvattaisiin perustuslain 20 §:ssä säädetyn ympäristöperusoikeuden toteutumista. Sääntely tukisi ympäristön ja kulttuuriperinnön säilymistä sekä jokaisen vastuun kantoa niiden säilyttämisessä. Mahdollisuus tehdä nuorempia arkeologisia jäännöksiä koskevia erillisiä rauhoituspäätöksiä turvaisi aikaisempaa monimuotoisemman kulttuuriperinnön säilymistä ympäristössä. Lisäksi tämä mahdollistaisi alueellisten erityispiirteiden ja alueellisten toimijoiden tärkeiksi kokemien arkeologisten jäännösten suunnitelmallisen säilyttämisen. Uudella menettelysääntelyllä lisättäisiin vaikutusmahdollisuuksia ympäristöä koskevaan päätöksentekoon. Arkeologisten kenttätöiden vaatimusten kautta parannettaisiin arkeologisia jäännöksiä koskevan tiedon laatua ja yhdenmukaisuutta. Tätä tietoa voitaisiin aikaisempaa paremmin hyödyntää alueiden käytön suunnittelussa.

Lainsäädäntöä selkeytettäisiin esimerkiksi määrittelemällä tarkemmin rauhoituksen kohde ja vaikutukset. Rauhoitetuista arkeologisista jäännöksistä kertyneestä tiedosta ilmoitettaisiin esimerkiksi maanomistajille, mikä parantaisi kiinteistöjen käyttäjien asemaa. Uusi laki parantaisi viranomaistoiminnan läpinäkyvyyttä ja ohjaisi viranomaisen toimintaa aikaisempaa selkeämmin. Lisäksi muutoksenhakua koskevaa sääntelyä ehdotetaan tarkennettavan. Uudessa laissa tuotaisiin myös oikeusturvanäkökulmasta olennaista muinaismuistolain aikana muodostunutta hallintokäytäntöä lain tasolle. Arkeologisten kenttätöiden vaatimuksissa edellytettäisiin samoja asioita kuin Museoviraston laatimissa Suomen arkeologisten kenttätöiden laatuohjeissa. Laatuohjeissa esimerkiksi edellytetään, että kenttätyöt suorittavat arkeologin ammattitaidon omaava henkilö. Lisäksi tiedonhankintaa ja kenttätöiden tulosten raportointia yhdenmukaistettaisiin tiedon luotettavuuden ja käyttökelpoisuuden parantamiseksi.

6.4.2 Ihmisryhmät

6.4.2.1 Vaikutukset alkuperäiskansa saamelaisiin

Uudella lailla edistettäisiin saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana ylläpitää ja vaalia arkeologista kulttuuriperintöään ja osallistua sitä koskevaan päätöksentekoon.

Uudella lailla pyrittäisiin huomioimaan parafoidun Pohjoismaisen saamelaissopimuksen saamelaista kulttuuriperintöä koskevat artiklat arkeologisen kulttuuriperinnön osalta. Sopimuksen 22 artiklan mukaan valtiot ottavat huomioon saamelaisen kulttuuriperinnön saamelaiset kulttuuri-ilmaukset ja saamelaisen perinteisen tiedon päätöksenteossa, joka koskee saamelaisia olosuhteita. Saamelainen aineellinen kulttuuriperintö suojellaan lailla. Lisäksi artiklan mukaan saamelaiskäräjät, tai viranomaiset yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa, saamelaiset museot tai muut saamelaiset laitokset vastaavat saamelaista kulttuuriperintöä koskevista asioista. Valtion tai muun julkisen laitoksen hallussa olevan saamelaisen kulttuuriperinnön hallinnointi kuuluu saamelaiskäräjille taikka museoille tai laitoksille yhteistyössä saamelaiskäräjien kanssa.

Uuden lain myötä saamelaisten mahdollisuus osallistua kulttuuriperintöään koskevaan päätöksentekoon vahvistuisi. Saamelaiskäräjien ja kolttien kyläkokouksen rooli vastaisi entistä paremmin kansainvälisen sääntelyn vaatimuksia arkeologisen kulttuuriperinnön osalta. Saamelaiskäräjillä ja kolttien kyläkokouksella olisi lausuntoja aloiteoikeus niin arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamisessa kuin rauhoitusesitysten tekemisessä. Saamelaiskäräjillä ja kolttien kyläkokouksella olisi myös valitusoikeus Museoviraston päätöksiin. Lakiin ehdotettaisiin sisällytettäväksi saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä koskeva luku, joka toisi saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön aikaisempaa laajemmin yhteiskunnan tietoon ja korostaisi sen erityispiirteitä. Saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä koskevien asioiden käsittelyä varten Museovirastossa olisi saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunta, jonka jäsenet opetus- ja kulttuuriministeriö nimittäisi saamelaiskäräjien ja Museoviraston esityksestä. Lautakunnan toimintaa säätelevä asetus valmisteltaisiin työryhmän työn jälkeen yhteistyössä saamelaiskäräjien ja Museoviraston kanssa. Valmistelun aikana on tuotu esiin se, että hallintomallin toteuttamistavalla on vaikutusta siihen, kuinka paljon osallistumismahdollisuudet vahvistuvat. Saamelaiskäräjien hallitus kannatti lautakuntamallia sillä edellytyksellä, että saamelaiskäräjät nimeäisi enemmistön sen jäsenistä ja että saamelaiskäräjille perustettaisiin kulttuuriperintösihteerin virka, jonka tehtävät määriteltäisiin saamelaiskäräjien työjärjestyksessä. Lisäksi Museoviraston tekemästä päätöksestä ei saisi aiheutua vähäistä suurempaa heikennystä edellytyksiin harjoittaa perinteisiä saamelaiselinkeinoja tai muutoin ylläpitää ja kehittää saamelaiskulttuuria taikka vähäistä suurempaa heikennystä kolttien elinolosuhteisiin tai mahdollisuuksiin harjoittaa luontaiselinkeinoja kolttialueella.

6.4.2.2 Vaikutukset kansalaisten toimintaan

Esitys lisäisi kansalaisten vaikutusmahdollisuuksia arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämiseen ja vahvistaisi tiedon saamista arkeologisista jäännöksistä. Lainsäädännön tasoilla selkeytyisi, mitä arkeologiset jäännökset ovat. Lisäksi niitä koskevat menettelyt selkeytyisivät.

Maanomistajalle ja erityisen oikeuden haltijalle tehtäisiin ilmoitus rauhoitetun arkeologisen jäännöksen perustietojen tallentamisesta tai niiden olennaisesta muuttamisesta. Näin he voisivat esimerkiksi huomioida rauhoitetun arkeologisen jäännöksen toiminnassaan. Lisäksi maanomistajan ja erityisen oikeuksien haltijan asema vahvistuisi arkeologisten jäännösten rauhoituksesta aiheutuvien haittojen korvaussäätelyn selkeyttämisen johdosta.

Vaikuttamisen mahdollisuudet paranisivat erityisesti mahdollisuudella tehdä esitys arkeologisen jäännöksen rauhoittamisesta. Näin kansalaiset voisivat osallistua ympäristössään merkittäviksi katsomiensa arkeologisten jäännösten säilyttämiseen omasta aloitteestaan. Lisäksi hoito- ja käyttö lupamenettelyjen selkeytys voisi kannustaa rauhoitettujen arkeologisten jäännösten erilaiseen hoitamiseen ja hyödyntämiseen esimerkiksi paikallisella tasolla.

Tiedon välittäminen arkeologisista jäännöksistä esimerkiksi arkeologisen kulttuuriperinnön tietovarannon kautta tukisi edelleen jäännöksillä vierailamista vapaa-ajan vieton yhteydessä.

Arkeologian harrastamiseen liittyvää toimintaa ohjattaisiin muinaismuistolakia selkeämmin. Esineiden lunastuskorvauksen muuttuminen löytöpalkkioksi korostaisi tiedon hankkimisen merkitystä harrastamisessa yksittäisten esineiden arvoon keskittymisen sijaan. Esineiden löytöalueilla toimimisen tarkempi sääntely ehkäisisi ennalta sitä, että metallinetsinnän harrastamisen yhteydessä vahingossa kajottaisiin rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen ilman lain nojalla annettua lupaa.

Tarkemmin eriteltyt valitusoikeudet mahdollistaisivat mielipiteen ilmaisemisen arkeologisten jäännösten rauhoitusta koskevissa asioissa, silloin kun toimija olisi tehnyt aloitteen asiassa.

6.4.3 Viranomaiset

Uusi laki muuttaa ja lisää jonkin verran viranomaisten työmäärää.

Opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa jatkossakin arkeologista kulttuuriperintöä koskevan lainsäädännön yleisestä kehittämisestä ja ohjaamisesta. Opetus- ja kulttuuriministeriön vahvistettavaksi ei alistettaisi Museoviraston tekemiä päätöksiä, joten ministeriön tehtävät yksittäisten arkeologista kulttuuriperintöä koskevien asioiden ratkaisemisessa poistuisivat. Opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa jatkossa arkeologisten kenttätöiden vaatimuksia koskevan asetuksen laatimisesta yhdessä Museoviraston kanssa.

Lainvalmistelu perustuu muinaismuistolain lähtökohtiin ja sen soveltamiskäytäntöön. Perustuslain ja hallintolain vaatimukset, arkeologisen kulttuuriperinnön käsitteen laajeneminen sekä saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon huomiointi johtavat väistämättä siihen, että viranomaisten työmäärä lisääntyy ja tästä aiheutuu kustannuksia. Nämä kustannukset ovat kuitenkin perusteltuja verrattaessa lailla saavutettaviin myönteisiin yhteiskunnallisiin vaikutuksiin.

Muinaismuistolain ohella arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämiseen vaikuttavista asioista ja tehtävistä säännellään laissa Museovirastosta (282/2004) sekä museolaissa (314/2019). Muinaismuistolaisissa on sääntelyä Museoviraston lakisääteisistä tehtävistä ja niiden hoitamisesta. Uusi laki mahdollistaa muinaismuistolain tapaan Museovirastolle laissa museovirastosta säädettyjen tehtävien hoitamisen. Lisäksi uusi laki mahdollistaa alueellisille vastuumuseoille niille museolaissa säädettyjen tehtävien hoitamisen. Vaikutustenarvioinnissa tarkastellaan vain näitä uudesta laista seuraavia vaikutuksia.

Museovirasto on edelleen opetus- ja kulttuuriministeriön alainen keskeinen lupa-, valvonta- ja asiantuntijaviranomainen arkeologisen kulttuuriperinnön osalta sekä kulttuurihistoriallisen kansallisuusomaisuuden kartuttaja, hoitaja ja näytteilläpitäjä. Näiltä osin Museoviraston tehtävät pysyvät ennallaan. Uusi laki painottaa Museoviraston roolia kuitenkin aikaisempaa enemmän arkeologisen kulttuuriperinnön hallinnoinnin koordinoitiin kansallisella tasolla. Lisäksi Museovirasto tukee edelleen kulttuuriympäristötehtävää hoitavia alueellisia vastuumuseoita arkeologisen kulttuuriperinnön asiantuntijatehtävien alueellisessa hoitamisessa. Museovirasto vastaa yleisestä arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämiseen liittyvästä ohjaamisesta ja kehittämisestä. Museovirasto vastaa viranomais toiminnan ja tiedon välittämisen kannalta tarpeellisten järjestelmien kehittämisestä ja ylläpitämisestä. Toisin kuin tällä hetkellä, tästä velvollisuudesta säädetäisiin laissa. Lisäksi Museovirasto vastaisi yhteistyössä alueellisten vastuumuseoiden kanssa uuden lain soveltamisesta arkeologisiin jäännöksiin. Suhteessa muinaismuistolakiin lainuudistus tarkoittaa niitä perusteita, joilla arkeologisia jäännöksiä arvioidaan.

Arkeologisten kenttätöiden markkinoilla on toisinaan esiintynyt ns. markkinapuute-tilanteita, joissa Museoviraston kaupallisia tutkimuksia suorittanut yksikkö on ollut ainoa tarjouksen tehnyt toimija. Valmistelussa on arvioitu, että kun Museovirasto vetäytyisi markkinoilta, markkinapuute-tilanteet vähenisivät kilpailun lisääntyessä. Markkinapuute-tilanteiden esiintymistä ei voida kuitenkaan täysin poissulkea. Tämän vuoksi valmistelussa on arvioitu, että valtion talousarviossa tulisi varmistaa Museoviraston kyky tehdä arkeologisia kenttätöitä omakustannehintaan markkinapuute-tilanteiden korjaamiseksi, jos kenttätyö on tehtävä lain tai viranomaisen päätöksen mukaan.

Uudessa laissa saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluviin arkeologisiin jäännöksiin ja löytöihin liittyvät päätösaasiat ratkaistaisiin Museoviraston yhteydessä toimivassa saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunnassa. Tämä muuttaa Museoviraston päätöksentekoa näiltä osin.

Uusi laki mahdollistaa aikaisempaa paremmin erilaisten arkeologisten jäännösten tavoitteellisen säilyttämisen esimerkiksi erillisten rauhoituspäätösten kautta. Tämä voi näkyä Museoviraston työssä ennakoivana arkeologisten jäännösten säilyttämisen ohjelmatyönä, joka kohdistaa toimintaa uudella tavalla.

Kulttuuriympäristötehtävää hoitavien alueellisten vastuumuseoiden toiminta säilyy samankaltaisena kuin aiemmin. Vastuumuseoilla on keskeinen alueellinen asiantuntijarooli ja vastuu arkeologisen kulttuuriperinnön alueellisesta huomioinnista. Vastuumuseoiden perustehtävä perustuu museolakiin. Uudessa laissa tarkennetaan arkeologisen kulttuuriperinnön asiantuntijatehtävien hoitamisen edellyttämää vastuumuseoiden toimivaltaa. Eri lupamenettelyissä alueellisten vastuumuseoiden asiantuntijarooli kasvaa ja siitä säädetään laissa.

Aluehallintovirastojen ja poliisin muinaismuistolain mukaiset tehtävät poistuvat. Rajavartiolaitoksen rooli hylkyjen rauhoituksen valvonnassa pysyy ennallaan.

Museoviraston muinaismuistolain mukaisista päätöksistä on tehty valituksia hallintotuomioistuimiin hyvin harvoin. Yleisissä tuomioistuimissa käsitellään toisinaan muinaismuistolain rikkomiseen liittyviä rikosasioita, mutta näitä on ollut keskimäärin alle yksi vuodessa. Tarkentuva menettelyjä ja vuorovaikutusta koskeva sääntely voi lisätä sellaisia päätöksiä, joista valitetaan hallintotuomioistuimeen. Myös kaavoituksen toteuttamista varten olisi jatkossa haettava kajoamislupa. Näissä tilanteissa kajoamislupapäätökseen voisi hakea muutosta hallintotuomioistuimelta. Osa muutoksenhausta ohjautuisi kuitenkin edelleen kaavaa koskeviin valituksiin, joissa muutoksenhakuun oikeutettujen tahojen joukko on laajempi. Muutos voisi lisätä kajoamisluvista tehtäviä valituksia hallintotuomioistuimiin. Vaikutusta on kuitenkin vaikea arvioida, koska se riippuu toimijoiden käyttäytymisestä. Valmistelun yhteydessä on arvioitu, ettei uusi laki vaikuttaisi vähäistä enempää tuomioistuinten toimintaan.

Korvausten määräämistä koskevat asiat käsitellään jatkossa toimivaltaisen käräjäoikeuden sijaan Maanmittauslaitoksessa. Korvauksia koskevien asioiden käsittelyn siirtäminen yleisistä tuomioistuimista maanmittauslaitokselle vähentää tuomioistuinten käsittelyyn mahdollisesti tulevien asioiden määrää. Vastaavasti maanmittauslaitoksen käsittelyyn mahdollisesti tulevien asioiden määrä lisääntyy. Korvauksia koskevat asiat ovat olleet harvinaisia. Valmistelun yhteydessä on arvioitu, ettei uusi laki vaikuttaisi vähäistä enempää maanmittauslaitoksen toimintaan.

Ehdotettuun lakiin ei sisältyisi sellaisia muutoksia, jotka asettaisivat esimerkiksi Metsähallituksen ja Väyläviraston hallinnassa olevien rauhoitettujen arkeologisten jäännösten hoitoa ja kunnossapitoa koskevia tai muitakaan lisävelvollisuuksia. Näiltä osin tilanne ei siten muuttuisi. Hoito- ja käyttö lupaa koskeva sääntely kuitenkin selkeyttäisi sitä, miten ja missä tapauksissa lupaa rauhoitettujen arkeologisten jäännösten hoitoon haettaisiin. Tämän arvioitaisiin lisäävään jonkin verran tarvetta hoito- ja käyttö lupahakemuksien tekemiseen.

6.4.3.1 Vaikutukset kuntiin ja maakunnan liittoihin

Ehdotetulla sääntelyllä arvioidaan olevan vain vähäisiä vaikutuksia kuntiin. Keskeisin vaikutus liittyisi arkeologisten kenttätöiden vaatimuksia koskevaan uuteen sääntelyyn. Vaatimukset perustuisivat Museoviraston laatimiin arkeologisten kenttätöiden laatuohjeisiin. Museoviraston laatuohjeen muuttuminen lakiin ja asetukseen perustuviksi arkeologisten kenttätöiden vaatimuksiksi yhdenmukaistaisi kaavojen yhteydessä laadittavia arkeologisia jäännöksiä koskevia selvityksiä. Tämä lisää todennäköisesti jonkin verran selvitysten laatimiseen käytettävää aikaa, minkä vuoksi selvitysten yleisen hintatason arvioidaan nousevan jonkin verran. Kokonaisvaikutuksiltaan tämän nousun arvioidaan jäävän vähäiseksi tai kustannusneutraaliksi, sillä aikaisempaa yhdenmukaisempi tieto rauhoitetuista arkeologisista jäännöksistä tuo kustannussäästöjä kaavoituksen suunnittelu- ja toteuttamisvaiheessa. Vaatimusten arvioidaan myös selkeyttävän kilpailutilannetta markkinoilla. Tämän arvioidaan lisäävän taloudellista tehokkuutta ja tuottavan ajan kuluessa kustannussäästöjä tehostuvan kilpailun myötä.

Uuden lain mukaan arkeologisia jäännöksiä koskevien vaikutusten selvittäminen tehtäisiin alueidenkäyttölain mukaisessa järjestyksessä osana alueidenkäyttölain 9 §:n sääntelyä. Menettely vastaisi nykytilaa, eikä sillä olisi vaikutuksia kuntien toimintaan. Uudessa laissa edellytettäisiin lisäksi, että silloin, kun valmisteltavana olevan kaavan toimeenpano edellyttäisi kajoamista rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen, kaavan laatimisesta vastaavan olisi selvitettävä jäännöstä koskevien arkeologisten kenttätöiden ja kajoamisluvan tarve. Selvyyden vuoksi säädettäisiin siitä, että alueellinen vastuumuseo toimisi tällaisissa tilanteissa asiantuntijana. Sääntely poikkeaisi kumottavan lain 13 §:stä, mutta museolain uudistuksen jälkeen alueelliset vastuumuseot ovat käytännössä jo keskustelleet

kaavoituksesta vastaavien kanssa kiinteiden muinaisjäännösten huomioimisesta kaavoituksessa. Uuden lain sääntelyllä ei siten arvioida olevan tältäkin osin mainittavia vaikutuksia kuntien toimintaan.

Silloin, kun kaavan toimeenpano edellyttää rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kajoamista, uuteen lakiin sisältyisi kaavan laatimisesta vastaavan mahdollisuus hakea ennakkoratkaisua siitä, aiheuttaako rauhoitettu arkeologinen jäännös merkitykseensä nähden kohtuutonta haittaa. Menettely olisi uusi. Jos kunta päättäisi hakea ennakkoratkaisua, hakemuksen laatimisesta syntyisi jonkin verran kustannuksia aiheuttavaa työtä. Lisäksi on mahdollista, että ennakkoratkaisun sisällöllä voisi olla vaikutuksia suunnitellun kaavan sisältöön. Ennakkoratkaisun kuitenkin arvioidaan selkeyttävän sitä, miten rauhoitettu arkeologinen jäännös voi vaikuttaa kaavan suunnitteluun ja toteuttamiseen.

Kuntien voimassa olevissa kaavoissa voi olla merkittävänä sellaisia kiinteitä muinaisjäännöksiä, jotka eivät uuden lain nojalla ole rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä. Muutoksella voi olla merkitystä kaavojen ajantasaisuuden arviointiin ja se voi edellyttää yhteydenottoa alueellisiin vastuumuseoihin tai Museovirastoon.

Käynnissä oleva rakennetun ympäristön tietojärjestelmän ja kulttuuriympäristötiedon yhteentoimivuuden kehitystyö tulee osaltaan edistämään ajantasaisen tiedon välittämistä maanomistajille, kaavoitus- ja lupaviranomaisille sekä hanketoimijoille.

Rauhoituksen ulkopuolelle jääviä arkeologisia jäännöksiä olisi nykyiseen tapaan mahdollisuus ottaa huomioon myös kaavoituksessa. Lisäksi yksittäisiä lakiin perustuvan rauhoituksen ulkopuolelle jääviä arkeologisia jäännöksiä voidaan rauhoittaa erillisellä rauhoituspäätöksellä. Tällä voi olla yksittäistapauksessa aikaisemmasta poikkeavia vaikutuksia kuntien maankäyttöön. Koska kyse on yksittäistapauksista, rauhoituspäätösten vaikutuksen arvioidaan jäävän vähäiseksi. Kunnat ja maakunnan liitot voivat myös itse tehdä esityksiä arkeologisten jäännösten rauhoittamisesta. Lisäksi kunnilta ja maakunnan liitoilta pyydetäisiin lausuntoja rauhoitusesityksistä.

Ehdotettuun lakiin sisältyvillä rauhoitettujen arkeologisten jäännösten aikarajoilla voisi olla vaikutuksia arkeologisten selvitysten tekemiseen kaavoituksen yhteydessä. Vaikutuksia on käsitelty edellä arkeologisiin jäännöksiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin yhteydessä.

Saamelasta arkeologista kulttuuriperintöä koskevan sääntelyn johdosta on mahdollista, että aikaisemmin rauhoittamattomiksi katsottuja arkeologisia jäännöksiä tulee lakiin perustuvan rauhoituksen piiriin. Tällä voi olla vaikutusta esimerkiksi Pohjois-Suomen kunnissa maankäyttöön.

Erityisesti kaupunkialueilla sijaitsevien kiinteiden muinaisjäännösten hoitoa koskevat käytännöt ovat olleet kirjavia, minkä vuoksi uudessa laissa on pyritty yhdenmukaistamaan rauhoitettujen arkeologisten jäännösten hoitoon ja käyttöön liittyviä lupakäytäntöjä. Hoito- ja käyttö lupaa koskeva sääntely voi uuden lain voimaantulon jälkeen lisätä jonkin verran tarvetta hakea lupaa rauhoitettujen arkeologisten jäännösten hoitamiseksi.

Alueelliset vastuumuseot ovat pääsääntöisesti kuntien ylläpitämiä museoita. Vastuumuseoiden tehtävien lisääntymistä pyritään rahoittamaan valtionosuusjärjestelmän kautta, mutta myös vastuumuseoiden ylläpitäjäkunnat voivat harkintansa mukaan joutua lisäämään rahoitusosuuttaan vastuumuseoiden toiminnassa.

6.4.4 Demokratia- ja oikeusvaltiokehitys

Yhteiskunnallisesti keskeinen muutos on arkeologisen kulttuuriperinnön vaalimisen osallistumista tukeva sääntely, jolla edistetään viranomaisen toiminnan seurannan mahdollisuuksia ja toiminnan läpinäkyvyyttä. Uudessa laissa vahvistetaan kansalaisjärjestöjen ja yhdistysten asemaa arkeologisen kulttuuriperinnön vaalimisessa. Rekisteröidyt yhteisöt, joiden toimialaan kuuluu kulttuuriperinnön vaaliminen tai kulttuuriympäristön laatuun vaikuttaminen, voivat tehdä esityksiä arkeologisen kulttuuriperinnön rauhoittamisesta sekä hakea hoito- ja käyttö lupia rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä toimimiseksi. Hoito- ja käyttö lupien tarkoituksena on varmistaa, että jäännösten hoito- ja käyttö tapahtuu kestävästi niin arkeologisten jäännösten, ympäristöarvojen kuin oikeudenhaltijoiden näkökulmasta.

Maanomistajille uuden lain mukaisesti tehtävät ilmoitukset rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä koskevien perustietojen tallentamisesta taikka niiden olennaisesta muuttamisesta parantavat maanomistajien oikeusturvaa ja tiedonsaantia rauhoitetuista arkeologisista jäännöksistä sekä niitä koskevasta sääntelystä. Tämä mahdollistaa maanomistajan aktiivisen osallistumisen maallaan sijaitsevan arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämiseen. Uuden lain menettelyjen kautta maanomistaja voi myös saada asiaansa koskevan valituskelpoisen päätöksen esimerkiksi rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamisen kautta.

Uudessa laissa on lain tasolla selkeytetty eri toimijoiden asemaa ja näiden oikeuksia sekä velvollisuuksia. Esimerkiksi säätämällä siitä, ettei rauhoitus estä arkeologisella jäännöksellä vakiintuneesti harjoitetun toiminnan jatkamista vaikutuksiltaan entisen kaltaisena, selkeytetään maanomistajan asemaa. Rauhoitettujen arkeologisten jäännösten aiheuttamien haittojen korvaamista koskeva sääntely selkeyttävät niin maanomistajien kuin toiminnanharjoittajien asemaa. Uuden lain mukaisilla arkeologisten kenttätöiden vaatimuksilla tuotetaan aikaisempaa yhdenmukaisempaa tietoa rauhoitetuista arkeologisista jäännöksistä maankäytön, hankkeiden sekä päätöksenteon tueksi.

6.4.5 Turvallisuus

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian 2017 mukaan ”Henkistä kriisinkestävyyttä ylläpidetään huolehtimalla sivistyksen peruspalveluista ja viranomaisten pitkäjänteisestä viestinnästä. Koulutuksella ja kulttuuripalveluilla vahvistetaan kansalaisten tietoja ja taitoja toimia muuttuvassa yhteiskunnassa. Samalla luodaan henkisen kriisinkestävyyden edellytykset. Koulutus sekä järjestö ja kansalaistoiminta – kuten liikunta-, kulttuuri- ja nuorisotoiminta – tukevat myös osallisuutta ja yhteisöllisyyttä. Sivistys- ja kansalaistoiminta sekä hengellisten yhteisöjen toiminta antavat ihmisille yhteiskunnallisen ja sosiaalisen osallisuuden kokemuksia, vaikuttamismahdollisuuksia ja -taitoja sekä verkostoja”.¹³ Arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttäminen tukee osaltaan henkisen kriisinkestävyyden ylläpitoa ja sitoo nykypäivän yhteiskunnan jäsenet menneisyydestä tulevaan historialliseen jatkumoon.

Arkeologisen kulttuuriperinnön merkitys henkiselle kriisinkestävyydelle on huomioitu myös valtioneuvoston periaatepäätöksessä kulttuuriperintöstrategiaksi 2023–2030. Ehdotuksen mukaan kulttuuriperinnöllä on merkitystä erityisesti henkisessä kriisinkestävyydessä ja yleisessä hyvinvoinnissa, mitä tutkimustieto myös tukee. Esimerkiksi Suomen maailmanperintökohteiden vuonna 2019 julkaistussa kävijätutkimuksessa todettiin vierailun maailmanperintökohteessa lisänneen eniten kävijöiden psyykkisiä hyvinvointi- ja terveysvaikutuksia.¹⁴ Maailmanperintökohteet ovat kansainvälisesti tunnustettuja yhteistä kulttuuriperintöämme edustavia kohteita, joiden turvaaminen on kansainvälisesti nähty merkittäväksi.

6.4.6 Tietoyhteiskunta ja tietosuoja

Uuden lain arkeologisten kenttätöiden vaatimusten mukaisesti tuotettu tieto rauhoitetuista arkeologisista jäännöksistä ja sen tallentuminen Museoviraston arkeologisten jäännösten tietovarantoon turvaa mahdollisuuden välittää yhdenmukaista tietoa arkeologisista jäännöksistä. Arkeologisten jäännösten tietovarantoon tallentuva, vaatimukset täyttävä tieto mahdollistaa arkeologisiin jäännöksiin tutustumisen niiden sijaintipaikasta riippumatta. Tietovarannon kehittämisen yhteydessä Museovirasto ottaa julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) edellyttämällä tavalla huomioon tietovarantojen yhteentoimivuuden sekä niiden hyödynnettävyyden tietoaineistoja muodostettaessa ja käytettäessä.

13 Yhteiskunnan turvallisuusstrategia, valtioneuvoston periaatepäätös 2.11.2017; https://turvallisuuskomitea.fi/wp-content/uploads/2018/02/YTS_2017_suomi.pdf, vierailtu 10.1.2023

14 Kulttuuriperintö voimavarana kestäväälle tulevaisuudelle ja hyvälle elämälle: Ehdotus kulttuuriperintöstrategiaksi 2022–2030; <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/DownloadProposalAttachment?proposalId=33966c9f-ffe-45b2-b3c8-c89c-1f802874&attachmentId=17837>, vierailtu 10.1.2023

Uuden lain tietoa koskevalla sääntelyllä turvataan aikaisempaa yhdenmukaisemman tiedon tuottaminen arkeologisista jäännöksistä ja niiden suhteesta ympäristöönsä. Tätä tietoa voidaan käyttää ympäristönkäytön ratkaisujen ohjaamisessa. Uudessa laissa säädetään arkeologisten kenttätöiden vaatimuksista, jotka ohjaavat viranomaisten sekä tutkimuslupaa edellyttävien tutkimusten ja ympäristönkäytön hankkeissa selvityksiä tekevien tiedon tuotantoa. Tuotettaessa arkeologisia jäännöksiä koskevaa tietoa vaatimusten mukaisesti saadaan ihmisen toimintaa koskevan tiedon lisäksi myös tietoa luonnosta ja ympäristöstä.

6.4.7 Aluekehitys ja maaseutu

Aluekehittäminen on valtion, maakuntien liittojen, kuntien ja muiden toimijoiden vuorovaikutukseen perustuvaa hallinnonalojen välistä yhteistyötä ja monitasoista toimintaa, joka perustuu kansallisiin ja alueiden erilaisiin vahvuuksiin ja tarpeisiin. Aluekehittämisen tavoitteena on edistää alueiden kestävästä kehityksestä, kasvua ja kilpailukykyä, asukkaiden hyvinvointia ja elinympäristön laatua. Uuden lain myötä alueellisten vastuumuseoiden roolin selkeytyminen arkeologisen kulttuuriperinnön osalta yhdessä museolain kanssa tukee aluekehitykselle olennaisen vuorovaikutuksen ja hallinnonalojen välisen yhteistyön edistämistä.

Valtioneuvoston 19.3.2020 hyväksymässä aluekehittämispäätöksessä 2020–2023 yksi viidestä aluekehittämisen painopisteestä on ”Osaaminen ja sivistys aluekehityksen voimavarana”. Arkeologisten jäännösten hyödyntämistä osana aluekehittämistä tuetaan uudessa laissa esimerkiksi selkeillä rauhoitettujen arkeologisten jäännösten hoitoon ja käyttöön liittyvillä menettelyillä. Lisäksi alueellisten vastuumuseoiden, maakunnan liittojen, kuntien ja paikallisten rekisteröityjen yhteisöjen mahdollisuus tehdä esityksiä arkeologisten jäännösten rauhoittamisesta erillisellä päätöksellä tukee osaltaan aktiivista aluekehittämistä. Tämä voi vaikuttaa esimerkiksi siihen, miten ja millaisia arkeologisia jäännöksiä voidaan hyödyntää esimerkiksi matkailuun liittyvässä elinkeinotoiminnassa taikka sivistyksellisissä tarkoituksissa, kuten opetuksessa.

6.4.8 Ahvenanmaa

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 11 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta muinaismuistoja sekä kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rakennusten ja esineiden suojelua koskevissa asioissa maakunnassa. Maakunnan muinaismuistolaisissa (landskapslag om fornminnen (1965:9)) säädetään kiinteistä muinaisjäännöksistä ja irtaimista muinaisesineistä. Ahvenanmaalla on oma merellisen kulttuuriperinnön suojelua koskeva lakinsa (landskapslag om skydd av det maritima kulturarvet (2007:19)). Uudella lailla ei ole vaikutuksia Ahvenanmaan lainsäädäntöön.

6.4.9 Rajat ylittävät vaikutukset

Uudella lailla on merkitystä useampien kansainvälisten sopimusten kansallisessa toimeenpanossa. Kansainvälisiä sopimuksia ja niiden huomiointia kansallisessa lainsäädännössä käsitellään tarkemmin jäljempänä kohdassa 5.2. Keskeisiä kansainvälisiä sopimuksia uuden lain kannalta ovat Euroopan neuvoston eurooppalainen yleissopimus arkeologisen kulttuuriperinnön suojelusta (SopS 26/1995), UNESCO:n yleissopimus maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta (SopS 19/1987) sekä Euroopan neuvoston puiteyleissopimukseen kulttuuriperinnön yhteiskunnallisesta merkityksestä (SopS 49–50/2018). Uusi laki mahdollistaa mainittujen sopimusten sopimusmääräysten mukaisen toiminnan lainsäädäntöpohjan Suomessa arkeologisen kulttuuriperinnön osalta.

7 Muut toteuttamisvaihtoehdot

7.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

7.1.1 Kiinteät muinaisjäännökset vai arkeologinen kulttuuriperintö

Valmistelun alkuvaiheessa pohdittiin lain kokonaisuudistuksen lähtökohtia. Kysymys oli erityisesti siitä, käsiteltäisiinkö uudessa laissa muinaismuistolakia vastaavalla tavalla muinaismuistoja, eli kiinteitä muinaisjäännöksiä, irtaimia muinaisesineitä ja laivalöytöjä, vai arkeologiassa ja yhteiskunnassa tunnistettua muinaismuistoja laajempaa arkeologista kulttuuriperintöä, eli arkeologisia jäännöksiä, löytöjä ja niitä koskevaa tietoa. Arkeologisen kulttuuriperinnön lähtökohdaksi ottaminen mahdollisti laajemmin arkeologisten kysymysten selvittämisen lainuudistuksen yhteydessä ja erilaisten ratkaisuvaihtoehtojen kartoittamisen. Muinaismuistolain laatimisen jälkeen esimerkiksi ymmärrys arkeologisista jäännöksistä on muuttunut, samoin kuin niihin liittyvät yhteiskunnalliset arvostukset ja kansainväliset sopimukset. Laajempi tarkastelu mahdollisti näiden muutosten huomioon ottamisen uudessa laissa.

7.1.2 Lakiin vai hallintopäätöksiin perustuva rauhoitus

Valmistelun aikana tarkasteltiin lakiin perustuvaa rauhoitusta ja vaihtoehtoa, missä rauhoitus perustuisi ainoastaan viranomaisen tekemiin hallintopäätöksiin. Muinaismuistojen rauhoitus on viimeisen 60 vuoden ajan perustunut suoraan lakiin ja yhteiskunnan toiminta, samoin kuin muinaismuistohallinto, on rakentunut tämän lähtökohdan mukaan. Lakiin perustuvasta rauhoituksesta luopuminen olisi siten edellyttänyt kiinteiden muinaisjäännösten säilyttämisen lähtökohtien muuttamista olennaisesti toisenlaisiksi ja vakiintuneesta hallintokäytännöstä luopumista. Muutos olisi edellyttänyt muinaismuistohallinnon uudelleenjärjestämistä ja sen resurssien merkittävää kasvattamista. Tämän vuoksi muutosta ei katsottu tarkoituksenmukaiseksi. Sen sijaan uudistuksessa on säilytetty muinaismuistolain vakiintuneet lähtökohdat ja pyritty lisäämään maanomistajien oikeusturvaa eri tavoin. Ehdotettu sääntely perustuu yhdistelmäratkaisuun, jossa tiettyjä aikarajoja vanhemmat arkeologiset jäännökset olisivat rauhoitettuja suoraan lain nojalla ja näitä aikarajoja nuorempia arkeologisia jäännöksiä voitaisiin rauhoittaa erillisen päätöksen perusteella.

7.1.3 Lain nojalla rauhoitettujen arkeologisten jäännösten määrittely

Valmistelun aikana tarkasteltiin erilaisia arkeologisten jäännösten määrittelyyn liittyviä seikkoja. Tämän vuoksi mietittiin arkeologisen jäännöksen ominaisuuksien kuvaamista ja sen tarkkuutta. Lisäksi mietittiin arkeologisen jäännöksen ajoittamiseen liittyviä kysymyksiä. Edelleen mietittiin sitä, voidaanko arkeologisen jäännöksen rauhoitus kytkeä sen merkittävyyteen.

Voimassa olevassa muinaismuistolaissa on vain lueteltu erilaisia kiinteitä muinaisjäännöksiä ja pidetty itsestään selvänä, mikä kiinteä muinaisjäännös on. Valmistelun yhteydessä tästä luovuttiin, sillä viranomaisen harkintavallalle on määriteltävä lain tasolla puitteet.

Voimassa olevassa laissa käytetty määre ”muinainen” osoittautui valmistelussa perusoikeuksia rajoittavalta lainsäädännöltä vaadittavan täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden kannalta liian epämääräiseksi. Tämän vuoksi valmistelussa lähdettiin hakemaan täsmällisempää ja tarkkarajaisempaa aikamäärettä. Valmistelun aikana on tarkasteltu useampia erilaisia aikamääreitä ja niiden vaikutuksia. Aikamääreiden valinnassa on pyritty sellaiseen ratkaisuun, jossa tunnetut rauhoitetut arkeologiset jäännökset vastaisivat jokseenkin valmisteluhetkellä tunnettuja kiinteitä muinaisjäännöksiä. Valinnassa tasapainoteltiin arkeologisten jäännösten säilymisen ja perusoikeuksiin kohdistuvien vaikutusten välillä.

Lisäksi selvitettiin, onko mahdollista kytkeä lakiin perustuvaa rauhoitusta arkeologisen jäännöksen merkittävyyden arviointiin. Tämä osoittautui toteuttamiskelvottomaksi osana suoraan lakiin perustuvaa rauhoitusta, koska merkittävyyden arviointi on viranomaisen harkintaa. Harkintaan perustuvalla ratkaisulla ei pystytä lain tasolla määrittelemään suoraan lakiin perustuvan rauhoituksen kannalta riittävän yksiselitteisiä, harkinnan suorittavasta toimijasta riippumattomia kriteereitä.

7.1.4 Saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön liittyvät tehtävät

Valmistelun aikana tarkasteltiin saamelaiskäräjien asemaa arkeologisia jäännöksiä koskevassa päätöksenteossa. Tässä huomioitiin se, että päätöksiin sisältyy merkittävän julkisen vallan käyttöä, jota sisältäviä tehtäviä voidaan perustuslain 124 §:n mukaan antaa vain viranomaiselle. Valmistelussa osoittautui, että saamelaiskäräjien oikeudellinen asema on näiltä osin jossain määrin epäselvä. Tämän vuoksi tehtäviä ei katsottu mahdolliseksi säätää voimassa olevan lainsäädännön puitteissa saamelaiskäräjien tehtäväksi.

Tehtävien siirtäminen saamelaiskäräjille olisi tarkastelluista vaihtoehtoista parhaiten toteuttanut perustuslain 17 §:n 3 momentin tarkoittamaa saamelaisten oikeutta ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan sekä alkuperäiskansojen oikeuksien julistuksessa

tarkoitettua alkuperäiskansojen itsemääräämisoikeutta. Muilta osin tarkastellut vaihtoehdot toteuttavat mainittua säännöstä vahvistamalla saamelaisten oikeutta osallistua arkeologista kulttuuriperintöään koskevaan päätöksentekoon.

Vaihtoehtona tarkasteltiin myös sitä, että saamelaiskäräjien yhteyteen perustettaisiin erillinen lautakunta, joka toimisi riippumattomana, saamelaiskäräjistä erillisenä viranomaisena, ja jolle merkittävää julkisen vallan käyttöä koskevia tehtäviä siirrettäisiin. Vaihtoehdon ei katsottu selkeyttävän saamelaiskäräjien oikeudellista asemaa. Valmistelun yhteydessä tuotiin esille, että vaihtoehto ei kuitenkaan tukisi saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutumista, koska saamelaiset valitsevat vaaleilla keskuudestaan saamelaiskäräjät hoitamaan saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon tehtäviä. Lisäksi vaihtoehdon katsottiin olevan epäselvä kansalaisnäkökulmasta. Tehtäviä ei tämän vuoksi katsottu mahdolliseksi siirtää perustettavalle erilliselle lautakunnalle. Vaihtoehtona tarkasteltiin myös sitä, että yksityisen säätiön ylläpitämän Saamelaismuseum Siidan kulttuuriympäristöyksikkö muutettaisiin viranomaiseksi. Vaihtoehtoon liittyy perustuslallisia ongelmia, minkä vuoksi tehtäviä ei katsottu mahdolliseksi säätää Siidan kulttuuriympäristöyksikölle.

Vaihtoehtona tarkasteltiin myös sitä, että saamelaiskäräjät antaisivat Museovirastolle ratkaisusuosituksen saamelaisia arkeologisia jäännöksiä koskevien asioiden käsittelyn yhteydessä. Ratkaisusuositukset eivät olisi olleet oikeudellisesti sitovia. Ratkaisusuositusten noudattaminen olisi kytkeytynyt saamelaiskäräjien asemaan saamelaisten kulttuuri-itsehallintoelimenä ja saamen kansan edustajana. Siten kynnys poiketa suosituksesta tarkoituksenmukaisuusharkinnan osalta olisi ollut korkea. Ratkaisusuositus olisi sisältänyt saamelaiskäräjien näkemyksen siitä, minkälainen ratkaisu olisi saamelaisyhteisön kulttuurisesta näkökulmasta tarkoituksenmukaisin.

Edelleen vaihtoehtona tarkasteltiin sitä, että saamelaiskäräjien edustaja osallistuisi Museoviraston saamelaisia arkeologisia jäännöksiä koskevien asioiden päätöksentekoon osana Museoviraston yhteyteen perustettavaa lautakuntaa. Valmistelua päätettiin jatkaa viimeisen vaihtoehdon pohjalta. Saamelaiskäräjät katsoi¹⁵, että ehdotettu malli ei turvaisi täysimääräistä itsemääräämisoikeutta saamelaisten arkeologisen kulttuuriperinnön osalta, ja että siihen tulee pyrkiä tulevaisuudessa. Saamelaiskäräjät katsoi kuitenkin, että valmistelun jatkamista tämän vaihtoehdon pohjalta voitaisiin pitää ensimmäisenä askeleena saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon kehittämisessä sillä edellytyksellä, että saamelaiskäräjät nimeäisi enemmistön lautakunnan jäsenistä ja että saamelaiskäräjille perustettaisiin kulttuuriperintösihteerin virka, jonka tehtävät määriteltäisiin saamelaiskäräjien työjärjestyksessä.

15 Saamelaiskäräjien hallituksen kokous (5/2023) 16.5.2023.

7.1.5 Kaavoitukseen ja hankkeiden toteuttamiseen liittyvät kysymykset

Valmistelun aikana tarkasteltiin erilaisia vaihtoehtoja sen suhteen, miten uudessa laissa järjestettäisiin muinaismuistolain 13 §:n mukainen velvollisuus ottaa hyvissä ajoin selko siitä, koskeeko hanke tai kaavoitus kiinteää muinaisjäännöstä sekä velvollisuus tällaisessa tilanteessa neuvotella kiinteään muinaisjäännökseen kajoamisesta.

Neuvottelusta kajoamisenmenettelyä luovuttiin, koska se ei ole asianmukainen hallinnon läpinäkyvyyden ja oikeusturvan näkökulmasta. Kaavoituksen ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyn piirissä olevien hankkeiden osalta valmistelussa ei katsottu tarpeelliseksi säätää erillisestä arkeologisia jäännöksiä koskevasta selvittämisvelvollisuudesta, koska mainittuihin menettelyihin sisältyy asianmukainen selvitysvelvollisuus myös arkeologisten jäännösten osalta.

Kaavoituksen osalta valmistelussa harkittiin useita vaihtoja kaavan toteuttamiseksi välttämättömän kajoamislupaan hakemiseksi. Ensinnäkin tarkasteltiin sitä, että velvollisuus hakea kajoamislupaa kaavan toteuttamiseksi olisi kunnalla. Lisäksi pohdittiin erilaisia neuvottelu- ja lausunnonmenettelyjen yhdistelmiä rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kajoamiseen liittyvissä tilanteissa.

7.2 Kansainväliset sopimukset

Suomi on sitoutunut useisiin kansainvälisiin sopimuksiin, joiden tarkoituksena on arkeologisen kulttuuriperinnön ja siihen kuuluvien kiinteiden muinaisjäännösten suojeleminen ja säilyttäminen. Lisäksi useissa Suomen allekirjoittamissa kansainvälisissä sopimuksissa painotetaan ihmisten mahdollisuuksia osallistua kulttuuriperinnön tunnistamiseen, tutkimukseen, tulkintaan, suojelemaan, säilyttämiseen ja esittelemiseen sekä kulttuuriperinnön saavutettavuuteen.

7.2.1 Vallettan sopimus

Euroopan neuvoston 16.1.1992 laadittu Eurooppalainen yleissopimus arkeologisen perinnön suojelusta¹⁶ (Vallettan sopimus) koskee jäännöksiä, esineitä sekä muita muinaisilta ajoilta perityviä ihmisen toiminnan jälkiä, joita säilyttämällä ja tutkimalla voidaan selvittää ihmiskunnan historiaa ja sen suhdetta luonnonympäristöön ja joiden ensisijaisia tietolähteitä ovat kaivaukset, tutkimukset ja muut ihmiskunnan ja sen ympäristön tutkimusmenetelmät. Arkeologiseen perintöön katsotaan kuuluvaksi rakenteet, rakennelmat, rakennusryhmät, asuinpaikat, irtaimet esineet ja muut muistomerkit sekä niiden ympäristö riippumatta siitä, sijaitsevatko ne maalla vai veden alla.

Vallettan sopimus on keskeisin arkeologisen perinnön säilyttämistä ohjaava kansainvälinen sopimus. Suomi on ratifioinut sopimuksen vuonna 1995. Sopimus käsittelee laajasti arkeologisen perinnön suojelua ja huomiointia. Osa sopimusmääräyksistä asettaa reunaehdoja kansalliselle arkeologista perintöä koskevalle lainsäädännölle.

Vallettan sopimuksen peruslähdekohtana on, että kukin sopimuspuoli perustaa arkeologista perintöä suojaavan oikeusjärjestelmän, jossa määrätään arkeologista perintöä koskevan luetteloinnin ylläpitämisestä ja suojelualueiden perustamisesta lähdeaineiston säilyttämiseksi tulevien sukupolvien tutkimustarpeisiin. Lisäksi määrätään siitä, miten satumatla arkeologista perintöä löytäneen tulee ilmoittaa löydöstä viranomaiselle ja luovuttaa sen tutkimuskäyttöön.

Sopimus edellyttää, että kussakin valtiossa on arkeologisen perinnön säilymisen valvomiseksi ja arkeologista toimintaa koskevien lupien antamiseksi menettelyt, joiden puitteissa varmistetaan arkeologisen perinnön tutkiminen tieteellisesti ja pätevien henkilöiden toimesta. Sopimus edellyttää lisäksi, että arkeologisessa toiminnassa käytetään mahdollisuuksien mukaan kohteita vahingoittamattomia menetelmiä ja kohteet suojataan tutkimuksen aikana ja sen jälkeen asianmukaisin toimenpitein.

Vallettan sopimuksessa osapuolet sitoutuvat arkeologisen perinnön aineelliseen säilyttämiseen suosimalla ratkaisuja, joissa arkeologista perintöä suojellaan ja ylläpidetään alkuperäisessä ympäristössään. Kunkin sopimuspuolen edellytetään hankkivan tai muilla toimenpiteillä suojelevan alueita arkeologisen perinnön säilyttämiseksi. Jos arkeologista perintöä, kuten esineitä, siirretään paikaltaan, sille järjestetään asianmukaiset säilytystilat.

Sopimuksessa edellytetään sopijapuolilta, että maankäytön suunnittelu ja arkeologisen perinnön suojelu sovitetaan yhteen. Lisäksi sopimus edellyttää eri maankäytön suunnittelun vaiheissa tehtävää yhteistyötä arkeologien ja maankäytön suunnittelijoiden välillä,

16 https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1995/19950026/19950026_2

jotta maankäytön haitallisia vaikutuksia arkeologiseen perintöön voidaan vähentää ja arkeologista perintöä tutkia. Tähän sisältyy myös riittävän ajan ja resurssien turvaaminen tieteelliselle tutkimukselle maankäyttöhankkeissa.

Vallettan sopimus edellyttää sopijaosapuolten tukevan taloudellisesti arkeologisen perinnön tieteellistä tutkimusta ja ryhtymistä maankäyttöhankkeiden aiheuttamien arkeologisten toimenpiteiden kulujen kattamiseen yksityisistä ja yleisistä rahoituslähteistä. Lisäksi sopimuksessa edellytetään, että arkeologiseen perintöön vaikuttavissa suurehkoissa maankäyttöhankkeissa varaudutaan taloudellisesti arkeologisten tutkimusten tekemiseen, tulosten raportointiin ja löytöjen dokumentointiin.

Sopimus edellyttää, että sopijapuolet helpottavat arkeologisia löytöjä koskevaa tutkimusta ja niistä tiedottamista. Erityisesti sopimuksessa on edellytetty sopijapuolten ryhtyvän kaikkiin käytännön toimiin varmistaakseen, että arkeologisten kenttätöiden jälkeen laaditaan sen tulokset sisältävä julkaisukelpoinen tieteellinen tutkimusraportti.

Vallettan sopimuksessa on sitouduttu edistämään yleisön mahdollisuutta tutustua arkeologisen perintönsä tärkeisiin osa-alueisiin ja kannustamaan arkeologisten esinekokoelmien esittelemiseen julkisissa näyttelyissä.

7.2.2 Unescon sopimukset

Unescon yleissopimuksessa kulttuuriesineiden luvattoman tuonnin, viennin ja omistusoikeuden siirron kieltämiseksi ja ehkäisemiseksi (SopS 92/1999, 1970) todetaan, että kulttuuriomaisuus on yksi sivistyksen ja kansallisen kulttuurin perustekijä, jonka todellinen arvo on ymmärrettävissä vain sellaisessa yhteydessä, jossa sen alkuperästä, historiasta ja perinteellisestä ympäristöstä tiedetään mahdollisimman paljon. Tämän vuoksi sopimuksen allekirjoittaneilla valtioilla on velvollisuus suojella alueellaan olevaa kulttuuriomaisuutta varkauksilta, luvattomilta kaivauksilta ja luvattomalta vienniltä.

Yleissopimus maailman kulttuuri- ja luonnonperinnön suojelemisesta, jäljempänä Unescon maailmanperintösopimus, on hyväksytty Pariisissa vuonna 1972. Suomi on liittynyt sopimukseen vuonna 1987 (SopS 19/1987). Sopimuksen 1 artiklan mukaan kulttuuri-perinnöllä tarkoitetaan sopimuksessa muun muassa rakennusmuistomerkkejä ja paikkoja, joita voivat olla arkeologiset kohteet tai rakennelmat sekä arkeologiset paikat. Artiklan 4 mukaan sopimusosapuolten velvollisuutena on huolehtia alueellaan sijaitsevan kulttuuri-perinnön määrittämisestä, suojelemisesta, säilyttämisestä, esittelemisestä ja tuleville sukupolville välittämisestä. Tehokkaan ja aktiivisen suojelemisen, säilyttämisen ja esittelemisen varmistamiseksi sopimusosapuolten on artiklan 5 mukaan ryhdyttävä muun muassa asianmukaisiin lainsäädännöllisiin toimiin.

Yleissopimus kulttuuriomaisuuden suojelemisesta aseellisen selkkauksen sattuessa on hyväksytty Haagissa vuonna 1954. Suomi hyväksyi tämän Unescon Haagin vuoden 1954 sopimuksen vuonna 1994 (SopS93/1994) ja sen vuonna 1999 laaditun toisen pöytäkirjan vuonna 2004 (SopS 152/2004). Sopimuksen tarkoituksena on kulttuuriomaisuuden suojeleminen ja turvaaminen. Artiklan 3 mukaan turvaaminen edellyttää, että sopimusosapuolet sitoutuvat rauhan aikana järjestämään alueellaan olevan kulttuuriomaisuuden turvaamisen aseellisen selkkauksen varalta. Kulttuuriomaisuudella tarkoitetaan sopimuksen 1 artiklan mukaan muassa kiinteitä muinaisjäännöksiä.

Aineettoman kulttuuriperinnön suojelemisesta tehdyn Unescon yleissopimuksen (SopS 47/2013, 2003) tavoitteena on edistää elävän aineettoman kulttuuriperinnön vaalimista ja lisätä tietoisuutta aineettoman kulttuuriperinnön merkityksestä. Sopimus painottaa perinteen välittämistä, kulttuurista moninaisuutta sekä ihmisten osallisuutta kulttuuriperintöön.

Arkeologista kulttuuriperintöä koskeva säännöksiä sisältyy lisäksi Yleissopimukseen vedenalaisen kulttuuriperinnön suojelelusta, joka hyväksyttiin Unescossa vuonna 2001. Suomi ei ole vielä liittynyt sopimukseen, mutta on ilmoittanut noudattavansa sopimuksen liiteosan suosituksia vedenalaisen arkeologisen kulttuuriperinnön suojelelussa ja tutkimisessa. Sopimus koskee kaikkia ihmistoiminnan jälkiä, joilla on kulttuurinen, historiallinen tai arkeologinen luonne ja jotka ovat olleet kokonaan tai osittain, jatkuvasti tai ajoittain veden alla vähintään sadan vuoden ajan. Sopimuksen mukaan sopimusvaltion on edellytettävä sopimuksessa määriteltyjen sääntöjen soveltamista vedenalaisen kulttuuriperinnön parissa toimiseen alue-, saaristo- ja sisävesillä. Sopimus edellyttää myös sopimusvaltioiden yhteistoimintaa sopimusvaltioiden talousvyöhykkeillä sekä mannerjalustalla vedenalaisen kulttuuriperinnön suojeleluseksi.

7.2.3 Muut Euroopan neuvoston sopimukset

Euroopan neuvoston puiteyleissopimus kulttuuriperinnön yhteiskunnallisesta merkityksestä (SopS 50/2018, niin sanottu Faron puiteyleissopimus) korostaa kulttuuriperinnön monimuotoisuutta ja merkitystä kestäväen taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen voimavarana. Sopimuksen mukaan jokaisella on oikeus nauttia kulttuuriperinnöstä ja osallistua sen rikastuttamiseen. Oikeutta kulttuuriperintöön sääntelevät ainoastaan sellaiset rajoitukset, jotka ovat välttämättömiä yleisen edun ja muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien suojeleluseksi. Sopimus edellyttää sopijaosapuolten lisäävän kulttuuriperinnön arvoa sen tunnistamisen, tutkimuksen, tulkitsemisen, suojelelun, säilyttämisen ja esittelyn myötä. Sopimus edellyttää myös, että sopijaosapuolet rohkaisevat jokaista osallistumaan kulttuuriperinnön tunnistamiseen, tutkimukseen, tulkintaan, suojeleluun, säilyttämiseen ja esittelemiseen.

Euroopan neuvoston maisemayleissopimuksen (SopS 38/2021, niin sanottu Firenzen sopimus, 2000) tavoitteena on maiseman suojelun, hoidon ja suunnittelun edistäminen sekä eurooppalaisen yhteistyön järjestäminen maisemaa koskevissa asioissa. Sopimuksessa maisemaa pidetään alueena, jonka ominaisuudet johtuvat luonnon ja/tai ihmisen toiminnasta ja vuorovaikutuksesta. Sopimus korostaa maiseman vaikutusta paikalliskulttuurin muodostumiseen.

Suomi on ollut Euroopan neuvoston kulttuurireittejä koskevan laajennetun osittais-sopimuksen jäsen vuodesta 2018 lähtien. Sopimus pyrkii reittitoiminnalla muun muassa lisäämään tietoisuutta eurooppalaisista arvoista ja monimuotoisesta kulttuuriperinnöstä, vahvistamaan kulttuurien välistä vuoropuhelua sekä kehittämään kestäväää kehitystä edistäväää kulttuurimatkailua.

Euroopan neuvosto avasi vuonna 2017 allekirjoituksille kulttuuriomaisuuteen kohdistuvia rikoksia koskevan yleissopimuksen. Edellisen, niin sanotun Delfoin sopimuksen vuodelta 1985 ratifioi vain kolme maata, eikä se ole astunut voimaan. Suomi ei ole allekirjoittanut tai ratifioinut yleissopimusta.

7.2.4 Muut kansainväliset asiakirjat ja sopimukset

Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 6/1976) korostaa jokaisen oikeutta vapaasti osallistua yhteiskunnan sivistyselämään, nauttia taiteista ja päästä osalliseksi tieteen edistyksen mukanaan tuomista eduista. Sopimusvaltion on ryhdyttävä tämän oikeuden täydellisen toteuttamisen saavuttamiseksi toimenpiteisiin, jotka ovat välttämättömiä tieteen ja sivistyksen säilyttämisen, kehittämisen ja levittämisen kannalta. Vastaava oikeus sisältyy myös Yhdistyneiden Kansakuntien ihmisoikeuksien julistukseen. Sopimuksen noudattamista valvova taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia käsittelevä komitea hyväksyi vuonna 2014 loppupäätelmiä ja suosituksia (E/C.12/FIN/CO/6), joissa komitea muun muassa kehottaa Suomea hankkimaan saamelaisilta vapaan ja ennakkotietoon pohjautuvan suostumuksen ennen lupien myöntämistä yksityisyrityksille taloudelliseen toimintaan saamelaisyhteisöjen perinteisesti asuttamilla ja käyttämällä alueilla.

Kulttuuriperinnön saavutettavuutta korostetaan nimenomaisesti yleissopimuksessa vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 27/2016), joka edellyttää, että sopimuspuolet tunnustavat vammaisten henkilöiden oikeuden osallistua yhdenvertaisesti muiden kanssa kulttuurielämään ja toteuttavat kaikki asianmukaiset toimet varmistaakseen, että vammaiset henkilöt pääsevät paikkoihin, joissa tarjotaan kulttuuriesityksiä tai -palveluja, kuten teattereihin, museoihin, elokuvateattereihin, kirjastoihin ja matkailupalveluihin, ja pääsevät mahdollisuuksien mukaan kansallisen kulttuurin kannalta merkittäviin monumentteihin ja kohteisiin.

Saavutettavuutta korostetaan myös lasten oikeuksien sopimuksessa (SopS 59/1991), jonka mukaan sopimusvaltiot kunnioittavat ja edistävät lapsen oikeutta osallistua kaikkeen kulttuuri- ja taide-elämään sekä kannustavat sopivien ja yhtäläisten mahdollisuuksien tarjoamista kulttuuri-, taide-, virkistys- ja vapaa-ajantoimintoihin.

Yhdistyneiden Kansakuntien kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (KP-sopimus, SopS 7–8/1976) 27 artiklassa todetaan, että valtioissa, joissa on kansallisia, uskonnollisia tai kielellisiä vähemmistöjä, tällaisiin vähemmistöihin kuuluvilta henkilöiltä ei saa kieltää oikeutta yhdessä muiden ryhmänsä jäsenten kanssa nauttia omasta kulttuuristaan, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään. KP-sopimuksen täytäntöönpanoa seuraava ihmisoikeuskomitea on luonut soveltamiskäytäntöä alkuperäiskansojen oikeuksista tulkitsemalla erityisesti mainittua artiklaa. Artiklaan on liitetty kollektiivisia elementtejä sekä aktiivinen toimenpidevelvoite suojella myös alkuperäiskansan oikeutta ryhmänä ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan (UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 23: Article 27 (Rights of Minorities), 8 April 1994, CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, Para 6.2.).

YK:n kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevaa yleissopimusta (SopS 37/1970) valvova YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevän komitea totesi Suomelle vuonna 2012 antamissaan suosituksissa olevansa huolissaan siitä, että saamelaiskäräjillä on edelleen hyvin rajallisesti itsenäistä päätösvaltaa kulttuuri-itsehallinnon piiriin kuuluvissa asioissa. Lisäksi komitea antoi Suomelle vuonna 2017 suosituksia liittyen vapaaseen, tietoon perustuvaan ennakkosuostumukseen (free prior informed consent eli FPIC).

YK:n julistus alkuperäiskansojen oikeuksista (A/RES/61/295) hyväksyttiin YK:n yleiskokouksessa syyskuussa 2007. Suomi äänesti julistuksen hyväksymisen puolesta. Alkuperäiskansojen ihmis- ja perusoikeuksien tilan erityisraportoijan raportissa vuonna 2011 saamelaisten asemasta Norjassa, Ruotsissa ja Suomessa suositettiin, että Pohjoismaat jatkavat ja tehostavat ponnistelujaan saamelaiskansojen itsemääräämisoikeuden sekä aiempaa aidompien vaikuttamismahdollisuuksien toteuttamiseksi heitä koskevassa päätöksenteossa (A/HRC/18/35/Add.2).

7.3 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailta käytetyt keinot

7.3.1 Ruotsi

Arkeologisen kulttuuriperinnön sääntely

Ruotsissa arkeologista kulttuuriperintöä koskeva sääntely sisältyy kulttuuriympäristölakiin (*kulturmiljölag*; 1988:950)¹⁷, joka on soveltamisalaltaan huomattavasti Suomen muinaismuistolakia laajempi. Muinaismuistojen sääntelyn lisäksi laissa on paikannimiä, rakennusmuistoja, kirkollisia kulttuurimuistoja, kulttuuriesineiden maastavientiä, laittonasti alkuperämaastaan vietyjen kulttuuriesineiden palauttamista ja kulttuuriomaisuuden sotilaallista käyttöä koskevaa sääntelyä. Laki kuuluu hallinnollisesti kulttuuriministeriön (*kulturdepartementet*) hallinnonalalle.

Lain mukaan vastuu kulttuuriympäristöstä kuuluu kaikille ja niin yksityisten kuin viranomaisten tulee ottaa kulttuuriympäristö huomioon. Sen, joka suunnittelee tai toteuttaa hankkeen, tulee huolehtia siitä, että kulttuuriympäristön vahingoittumista vältetään tai sitä rajoitetaan. Osaa lain sääntelystä, kuten muinaismuistoja koskevaa sääntelyä, sovelletaan myös Ruotsin lisävyöhykkeellä. Lain muinaismuistoja koskeva sääntely jakautuu muinaisjäänöksiin (*fornlämningar*) ja muinaislöytöihin (*fornfynd*).

Arkeologisen kulttuuriperinnön suojelun hallinto

Kulttuuriympäristölain nojalla lääninhallitus vastaa valtiollisesti kulttuuriympäristötyöstä läänissä. Ruotsin museovirasto Riksantikvarieämbetet valvoo kulttuuriympäristötyötä maassa. Riksantikvarieämbetet voi valittaa tuomioistuimen tai muun viraston muinaismuistoja, rakennusmuistoja, kirkollisia kulttuurimuistoja ja kulttuuriesineiden maastavientiä koskevasta päätöksestä.

Muinaisjäänökset

Muinaisjäänöksinä pidetään laissa lueteltuja ihmisen menneisyydessä harjoittaman toiminnan jäännöksiä, jotka ovat saaneet alkunsa vanhempien aikojen ihmisen toiminnassa ja jotka on myöhemmin hylätty. Muinaisjäänöksiä koskevaa sääntelyä ei sovelleta, jos voidaan olettaa, että jäännös on syntynyt, tai laivajäänöksen tapauksessa haaksirikkoutunut, vuonna 1850 tai myöhemmin. Lääninhallitus (*länsstyrelse*) voi vahvistaa vuotta 1850 nuoremman jäännöksen sen kulttuurihistorialliseen arvoon liittyvästä erityisestä syystä muinaisjäänökseksi.

17 https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kulturmiljolaag-1988950_sfs-1988-950 - 4.11.2022

Luettelossa ovat mainittuina seuraavat muinaisjäännökset: haudat (*gravar*), hautarakennelmat (*gravbyggnader*), hautausmaat (*gravfält*), kirkkomaat (*kyrkogårdar*) ja muut hautapaikat (*andra begravningsplatser*); pystykivet (*resta stenar*), kivet ja kalliopinnat, joissa on kirjoitusta, symboleita, merkintöjä tai kuvia taikka kaiveruksia tai maalauksia (*stenar och bergytor med inskrifter, symboler, märken och bilder samt andra ristningar eller målningar*); ristit ja muistomerkit (*kors och minnesvårdar*); paikat, joissa on kokoonnuttu oikeudenkäyttöä, palvontaa, kaupankäyntiä tai muita yleisiä tarkoituksia varten (*samlingsplatser för rättskipning, kult, handel och andra allmänna ändamål*); asumusten, asuinpaikkojen ja työpaikkojen jäännökset sekä kulttuurikerrokset, jotka ovat syntyneet tällaisten paikkojen käytöstä, samoin kuin työskentelyn ja elinkeinonharjoittamisen jäännökset (*lämningar av bostäder, boplatser och arbetsplatser samt kulturlager som uppkommit vid bruket av sådana bostäder eller platser, liksom lämningar efter arbetsliv och näringsfång*); linnoitusten, linnojen, luostareiden, kirkkorakennusten ja puolustuslaitteiden sekä muiden rakennusten tai rakennelmien rauniot (*ruiner av borgar, slott, kloster, kyrkobyggnader och försvarsanläggningar samt av andra byggnader och byggnadsverk*); kulkureitit ja sillat, satamalaitteet, vartiotulet, tienviitat, merimerkit ja vastaavat liikenteeseen liittyvät laitteet sekä rajamerkit ja labyrintit (*färdvägar och broar, hamnanläggningar, vårdkasar, vägmärken, sjömärken och likartade anläggningar för samfärdsel samt gränsmärken och labyrinter*); sekä laivajäännökset (*fartyglämningar*). Lisäksi muinaisjäännöksiä ovat luonnonmuodostumat, joihin liittyvät ikimuistoinen käyttö, tarinat tai merkittävät historialliset muistot, niin kuin kansanuskomusten harjoittamisen jäännökset (*naturbildningar som ålderdomliga bruk, sägner eller märkliga historiska minnen är knutna till liksom lämningar efter äldre folklig kult*).

Kulttuuriympäristölain mukaan muinaisjäännökseen kuuluu sellainen alue maalla tai järven taikka meren pohjassa, joka tarvitaan muinaisjäännökseen säilymiseksi ja sen arvon ja merkityksen kannalta riittävän tilan turvaamiseksi. Lääninhallitus ratkaisee muinaisjäännosalueen määräämistä koskevan asian tarvittaessa.

Kulttuuriympäristölain nojalla muinaisjäännökseen kajoaminen tai muinaisjäännökseen pois vieminen, kaivaminen, peittäminen taikka rakentamalla, istuttamalla tai muulla tavoin muinaisjäännökseen muuttaminen tai vahingoittaminen on kiellettyä ilman lupaa. Muinaisjäännökseen kajoaminen edellyttää lääninhallituksen nimenomaisesti antamaa lupaa.

Muinaisjäännökseen tutkiminen ja hoito

Riksantikvarieämbetet sekä lääninhallitus voivat ryhtyä toimenpiteisiin, joita muinaisjäännökseen suojelu ja hoito edellyttävät. Tällaisia toimenpiteitä ovat esimerkiksi siirtäminen, kunnostaminen, aitaaminen tai raivaaminen. Toimenpiteet voivat koskea myös muinaisjäännöstä, joka on liitetty rakennukseen. Lääninhallitus voi määräämillään ehdoilla antaa jollekulle toimeksi ryhtyä tällaisiin toimenpiteisiin.

Maan, rakennuksen tai vesialueen omistajalle on ilmoitettava antamalla ilmoitus tiedoksi ennen toimenpiteeseen ryhtymistä. Jos toimenpiteestä aiheutuu kustannuksia omistajalle tai jollekulle muulle, hänellä on oikeus kohtuulliseen korvaukseen julkisista varoista. Lääninhallitus tekee päätöksen korvauksesta.

Riksentikvarieämbetet sekä lääninhallitus voivat tutkia muinaisjäännöksen, ryhtyä meripelastustoimiin muinaisjäännökseksi luettavalla laivanjäännöksellä sekä tutkia paikan, jolta on tehty muinaislöytö. Lääninhallitus voi määräämillään ehdoilla antaa luvan toiselle tällaiseen tutkimukseen. Ilmoittamiseen ja korvaukseen sovelletaan, mitä kajoavista sekä hoitotoimista säädetään. Jos meripelastuksen kohteena on muinaisjäännökseksi luettava laivanjäännös, se kuuluu valtiolle, jos sillä ei ole omistajaa.

Hallitus tai hallituksen määräämä viranomainen voi antaa määräyksiä, mitä on noudatettava muinaisjäännöksellä ja siihen kuuluvalla alueella. Määräyksiä voidaan antaa myös alueelle, josta muinaislöytö on tavattu, jos siitä ei aiheudu huomattavaa haittaa. Tällaiset määräykset voivat olla voimassa, kunnes löytöpaikka on tutkittu. Lääninhallitus voi päättää maankäytöstä muinaisjäännökseen kuuluvan alueen läheisyydessä, sillä edellytyksellä, että maankäyttö ei merkittävästi hankaloidu. Määräyksiä koskeva päätös on julkipantava sopivalla tavalla.

Rakennuksen tai rakennelman rakentajan taikka muusta työhankkeesta vastaavan on hyvissä ajoin selvitettävä olemalla yhteydessä lääninhallitukseen, koskeeko hanke muinaisjäännöstä ja sellaisessa tapauksessa neuvoteltava lääninhallituksen kanssa. Jos muinaisjäännös tavataan kaivamisen tai muun työn yhteydessä, työ on välittömästi keskeytettävä muinaisjäännöksen kohdalla ja työn johtajan tulee välittömästi ilmoittaa asiasta lääninhallitukselle.

Jos on tarve tehdä arkeologisia tutkimuksia sen selvittämiseksi, koskeeko suunniteltu hanke muinaisjäännöstä ja hanke edellyttää tavanomaista suuremman maa-alueen hyödyntämistä, hankkeesta vastaava vastaa tutkimusten kustannuksista. Tällaisia hankkeita ovat esimerkiksi yleisen tien tekeminen, suuremmat yksityiset tiet, rautatiet, lentokentät, energiahuollon laitteet, suuremmat vesitaloushankkeet ja laajemmat asuin-, teollisuus- tai liiketoimintakäyttöön tarkoitetut rakennukset. Lääninhallitus päättää arkeologisen tutkimuksen tekemisestä ja siitä, kuka tutkimuksen tekee. Lääninhallituksen päätöksessä otetaan huomioon, että selvityksen tulee olla tieteellisesti hyvälaatuinen ja kustannusten olosuhteisiin nähden perusteltuja.

Muinaisjäännökseen kajoaminen

Lääninhallitus voi myöntää luvan kajota muinaisjäännökseen vain, jos muinaisjäännös aiheuttaa esteitä tai haittaa, joka ei ole kohtuullisessa suhteessa muinaisjäännöksen merkitykseen. Kun kyse on laivanjäännöksen tai sellaiseen liittyvän muinaislöydön omistajasta, lupa voidaan myöntää, ellei luvan myöntämättä jättämiseen ole erityistä syytä. Jos joku muu kuin maa- tai vesialueen taikka laivanjäännöksen omistaja hakee lupaa, lupa hylätään, jos omistaja vastustaa toimenpiteitä, eikä luvan myöntämiselle ole erityisiä syitä.

Lääninhallitus voi päätöksessään asettaa kohtuullisia lupaehtoja muinaisjäännöksen arkeologisesta tutkimuksesta, muinaislöytöjen talteenotosta ja tutkimustulosten ilmoittamisesta taikka erityisistä toimenpiteistä muinaisjäännöksen säilyttämiseksi. Päätöksessä on määriteltävä, jos mahdollista, muinaisjäännöksen tutkimus- tai säilytyskustannukset.

Ennen lupaharkintaa lääninhallitus voi päättää muinaisjäännöksen arkeologisesta esitutkimuksesta, jos se on tarpeen riittävän selvityksen hankkimiseksi lupaharkintaa varten tai arkeologisten tutkimusten tarpeen arvioimiseksi. Esitutkimusta tai tutkimusta koskevassa päätöksessä lääninhallituksen on päätettävä siitä, kuka tutkimuksen tekee. Päätöksessä otetaan huomioon, että selvityksen tulee olla tieteellisesti hyvälaatuinen ja kustannusten olosuhteisiin nähden perusteltuja.

Se, joka vastaa muinaisjäännökseen vaikuttavasta työhankkeesta, vastaa lupapäätöksessä edellytettyjen toimenpiteiden kustannuksista. Hankkeesta vastaava ei vastaa kustannuksista, jotka liittyvät jäännökseen, jota ei ole tunnettu aiemmin; jotka ylittävät merkittävästi lääninhallituksen päätöksessä annetun kustannusarvion; jotka liittyvät lupaharkintaa edeltävään esitutkimukseen, eikä lääninhallitus lupaharkinnan perusteella myönnä lupaa kajota muinaisjäännökseen, taikka; jotka liittyvät arkeologiseen esitutkimukseen tai tutkimukseen, ja käy ilmi, ettei työhanke vaikuta muinaisjäännökseen.

Jos lupaa kajota muinaisjäännökseen ei myönnetä ja kyseessä on muinaisjäännös, jota ei ole aiemmin tunnettu tai josta ei ole ollut merkkejä näkyvässä maan pinnalla, lupahakijalla on oikeus kohtuulliseen korvaukseen julkisista varoista, jos muinaisjäännös aiheuttaa hänelle merkittävää haittaa. Korvaushakemus tehdään lääninhallitukselle. Oikeus korvaukseen menetetään, jos hakemus tehdään myöhemmin kuin kahden vuoden kuluttua siitä, kun muinaisjäännös on tavattu kaivamisen tai muun hankkeen yhteydessä. Jos maa lunastetaan, oikeutta korvaukseen ei ole.

Muinaislöydöt

Muinaislöydöt ovat esineitä, joilla ei ole omistajaa, kun ne löydetään ja jotka tavataan muinaisjäänöksestä ja joilla on yhteyttä siihen taikka jotka tavataan muista olosuhteista ja niiden voidaan olettaa olevan ajalta ennen vuotta 1850. Muinaislöydöt, joilla on yhteyttä muinaisjäänökseen kuuluvat valtiolle, kun taas muut löydöt kuuluvat löytäjälleen. Löytäjän on kuitenkin tarjottava muinaislöytöä valtiolle lunastettavaksi korvausta vastaan, jos muinaislöydössä on kultaa, hopeaa, kuparia, pronssia tai muuta kupariseosta taikka muinaislöytö koostuu kahdesta tai useammasta esineestä, joiden voidaan olettaa liittyvän yhteen.

Muinaislöydöt sekä vuotta 1850 vanhemmat laivajäänökset tai niiden lasti, jotka tavataan merenpohja-alueelta tai sen pohjasta Ruotsin kansallisen lainsäädäntövallan ulkopuolelta ja jotka on pelastettu ruotsalaisesta aluksesta tai jotka on tuotu Ruotsiin, ovat valtion omaisuutta.

Sen, joka löytää muinaislöydön, joka kuuluu tai jota on tarjottava valtiolle, tulee viipymättä ilmoittaa muinaislöydöstä lääninhallitukselle tai poliisiviranomaiselle. Muinaislöytö, joka kuuluu laivajäänökseen, voidaan ilmoittaa myös rannikkovartiostolle. Löytäjän on pyynnöstä luovutettava muinaislöytö kuittausta vastaan sekä tiedot mistä, milloin ja miten muinaislöytö on tavattu.

Muinaislöydön lunastushinnan tulee olla kohtuullinen huomioon ottaen löydön laatu. Jalometalliesineiden osalta hinnan tulee vastata esineen painon mukaista metalliarvoa, korotettuna kahdeksasosalla. Muinaislöydöstä voidaan suorittaa myös erityinen löytöpalkkio. Lunastushinnan ja löytöpalkkion määrää Riksantikvarieämbetet. Riksantikvarieämbetet voi luovuttaa valtion oikeuden muinaislöytöön museolle, joka ottaa löydön hoitaakseen sitä siitä eteenpäin riittävällä tavalla.

Metallinetsimen käyttö

Laitetta, jota voidaan käyttää metalliesineiden löytämiseen maanpinnan alapuolella (metallinetsin), ei saa käyttää ilman lupaa. Metallinetsintä ei saa myöskään pitää hallussa muinaisjäänöksellä, ellei kyse ole kulkemisesta yleisessä käytössä olevalla kulkureitillä. Laissa on säädetty tietyistä tahoista, jotka eivät tarvitse lupaa metallinetsimen käyttöön. Tällaisia ovat esimerkiksi Riksantikvarieämbetet, sekä se, joka on saanut lääninhallitukselta luvan muinaisjäänöksen tai muinaislöydön löytöpaikan tutkimiseen.

Lupa metallinetsimen käyttöön voidaan myöntää vain toimintaan, joka tähtää muuhun kuin muinaislöytöjen etsimiseen, taikka yleiseen tieteelliseen tutkimukseen. Luvassa voidaan asettaa ehtoja, jotka ovat välttämättömiä sen varmistamiseksi, ettei metallinetsintä

käytetä lain vastaisesti. Lupapäätöksessä määrätään, mihin tarkoitukseen metallinetsintä voidaan käyttää, kuka on luvanhaltija, mikä on luvan voimassaoloaika sekä millä alueella metallinetsintä voidaan käyttää ja pitää hallussa.

7.3.2 Norja

Arkeologisen kulttuuriperinnön sääntely

Norjassa arkeologista kulttuuriperintöä koskeva erityissääntely sisältyy kulttuurimuistolakiin (*lov om kulturminnen*; LOV-1978-06-09-50)¹⁸. Laki sääntelee kulttuurimuistoja, irtaimia kulttuurimuistoja, laivalöytöjä, alussuojelua sekä kulttuuriympäristöjä. Laki kuuluu hallinnollisesti ilmasto- ja ympäristöministeriön (*Klima- og miljødepartementet*) hallinnonalalle.

Kulttuurimuistolla (*kulturminne*) tarkoitetaan laissa mitä tahansa ihmisen toiminnan jälkeä ympäristössä, mukaan lukien paikat, jotka kytkeytyvät historiallisiin tapahtumiin, uskomuksiin tai perinteisiin. Kulttuuriympäristöillä (*kulturmiljøer*) tarkoitetaan alueita, joissa kulttuurimuistot ovat osa suurempaa kokonaisuutta tai samassa yhteydessä. Kulttuurimuistoja ja kulttuuriympäristöjä koskeva sääntely koskee myös kasvi- tai eläintieteellisiä taikka geologisia esiintymiä, joihin liittyy kulttuurihistoriallisia arvoja.

Kulttuurimuistolain nojalla on mahdollista suojella kulttuurihistoriallisesti tai arkkitehtonisesti arvokkaita kulttuurimuistoja ja kulttuuriympäristöjä. Suojeluarvoja arviotaessa voidaan antaa painoarvoa myös tärkeille luonnonarvoille, jotka kytkeytyvät kulttuurimuistoihin.

Norjan lainsäädäntö on soveltamisalaltaan huomattavasti laajempi kuin mistä Suomen muinaismuistolaissa säädetään. Norjan kulttuurimuiston käsite pitää sisällään arkeologisen kulttuuriperinnön, rakennetun kulttuuriperinnön ja kulttuuriympäristöt. Kulttuurimuistolain nojalla voidaan edellä mainittujen lisäksi suojella perinnealuksia sekä antiikkiesineitä.

18 <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1978-06-09-50> - 14.6.2022

Arkeologisen kulttuuriperinnön suojelun hallinto

Kulttuurimuistolain soveltamisen toimivalta on delegoitu asetuksella eri viranomaisille (Forskrift om fastsetting av myndighet mv. etter kulturminneloven; FOR-2019-02-15-127)¹⁹. Kulttuurimuistolain soveltamiseen liittyvät tehtävät jakautuvat Riksantikvarenin, läänien, Sametingetin, yliopistojen museoiden sekä merimuseoiden välillä. Toimivaltaa on jaettu eri viranomaisille sekä alueellisin että sisällöllisin perustein. Osin eri viranomaisten toimivallat ovat säännösten päällekkäisiä ja ratkeavat hallintokäytännön perusteella²⁰.

Lähtökohtaisesti päätöksenteko yksittäisissä asioissa kulttuurimuistolain nojalla kuuluu lääneille, jotka myös vastaavat pääpiirteittäin automaattisesti rauhoitettujen kulttuurimuistojen hallinnoinnista alueillaan. Läänien toimivaltaan kuuluu mm. ratkaista, voidaan rauhoitetun kulttuurimuiston aluetta käyttää esim. laiduntamiseen, tuleeko automaattisesti rauhoitetun kulttuurimuiston viiden metrin suoja-alueita laajentaa tai pienentää, sekä päättää millä tavoin automaattisesti rauhoitettuun kulttuurimuistoon vaikuttava toimenpide voidaan toteuttaa, tai mitä rauhoituksesta vapauttaminen vaatii. Sametingetin toimivalta vastaa läänien toimivaltaa, mutta koskee sisällöllisesti saamelaisia kulttuurimuistoja.

Riksantikvaren vastaa valtakunnallisesta kulttuuriperintöpolitiikasta ja toimii ylimpänä viranomaisena rauhoitukseen liittyvissä asioissa. Poiketen läänien toimivallasta, Riksantikvaren vastaa erikseen määriteltyjen automaattisesti rauhoitettujen kulttuurimuistojen kohdalla rauhoitukseen liittyvästä päätöksenteosta sekä käsittelee läänien ja Sametingetin päätöksistä tehtyjä valituksia. Riksantikvarenin päätöksistä valitetaan ministeriöön.

Yliopistojen museoilla ja merimuseoilla on toimivalta etsiä, tutkia, hoitaa ja kunnostaa automaattisesti rauhoitettuja kulttuurimuistoja.

Rauhoitetut kulttuurimuistot

Kulttuurimuistolain nojalla tietyt kulttuurimuistot ovat automaattisesti rauhoitettuja, sikäli kun ne ovat peräisin ajalta ennen 1537. Lakiin sisältyy luettelo niistä kulttuurimuistoista, joita automaattinen rauhoitus koskee. Näitä ovat mm. erilaiset asumiseen, oleskeluun, kirkkoihin ja kaupankäyntiin liittyvät paikat rakennusjäännöksineen (*boplasser, huler, helle med spor etter folk som har holdt til eller arbeidet der, hus- eller kirketufter, kirker, hus*

19 <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2019-02-15-127?q=Forskriften%20om%20fastsetting%20av%20myndighet>; Sivustolla vierailtu 1.7.2022

20 <https://www.riksantikvaren.no/veileders/ansvarsforskriften/#section3>; Sivustolla vierailtu 1.7.2022

og byggverk av alle slag, og rester eller deler av dem, gårdshauger, gårds- og tunanlegg og andre bebyggelseskonsentrasjoner som stapelplasser og markeds plasser, byanlegg og liknende eller rester av dem). Lisäksi näitä ovat työntekoon ja tuotantoon liittyvät paikat (arbeids- og verksteds plasser av alle slag som steinbrudd og annen bergverksdrift, jernvinne plasser, trekull- og tjæremiler og andre spor etter håndverk og industri). Edelleen näitä ovat maatalouteen ja pyyntiin liittyvät jäljet (spor etter åkerbruk av alle slag, som rydningsrøyser, veiter og pløyespor, gjerder og innhegninger og jakt-, fiske- og fangstinnretninger). Rauhoitus koskee myös kulkureittehin liittyviä jäännöksiä (Vegfar av alle slag med eller uten brolegging av stein, tre eller annet materiale, demninger, broer, vadested, havneanlegg og åreskifter, båtstøer og båtopprekk, fergeleier og båtdrag eller rester av slike, seilsperringer, vegmerker og seilmerker). Edelleen rauhoitettuja ovat kaikenlaiset puolustusvarustusten jäännökset (forsvarsverk av alle slag som bygdeborger, skanser, voller, vollgraver, festningsanlegg og rester av dem og dessuten varder, veter o.l.) ja käräjä- ja kulttipaikat, joihin liittyy arkeologisia löytöjä, perinteitä, uskomuksia, tarinoita tai tapoja (tingsteder, kultplasser, varp, brønner, kilder og andre steder som arkeologiske funn, tradisjon, tro, sagn eller skikk knytter seg til). Rauhoitettuja ovat myös kivet ja kalliot, joissa on kirjoitusta tai kuvia (steiner og fast fjell med innskrifter eller bilder som runeinnskrifter, helleristninger og hellemalinger, skålgroper, sliperenner og annen bergskurd) sekä bautakivet, ristit ja muut vastaavat muistomerkit (bautasteiner, kors og andre slike minnesmerker). Lisäksi rauhoituksen piirissä ovat kivilatomukset ja ladelmat (steinsetninger, steinlegninger o.l.) sekä erilaiset hautapaikat ja haudat (gravminner av ethvert slag, enkeltvis eller samlede felt, som gravhauger, gravrøyser, gravkammer, brannflakgraver, urnegraver, kistegraver, kirkegårder og deres innhengninger og gravmæler av alle slag). Siltä osin kuin luetteloon sisältyvät kulttuurimuistot ovat luonteeltaan saamelaisia, automaattisen rauhoituksen aikaraja on 1917. Kulttuurimuisto, jonka toimivaltainen viranomaisrekisteröi automaattisesti rauhoitetuksi, on rauhoitettu. Epäselvässä tilanteessa voidaan tehdä erillinen päätös, onko kulttuurimuisto automaattisesti rauhoitettu vai ei.

Rauhoituksella tarkoitetaan kieltoa vahingoittaa, purkaa, kaivaa, siirtää, muuttaa peittää, verhota tai muulla tavalla turmella automaattisesti rauhoitettua kulttuurimuistoa. Rauhoituksesta huolimatta rauhoitettua aluetta voidaan käyttää aiempaan tapaan mm. laidunnukseen, ellei toimivaltainen viranomais toisin päättää. Kyntäminen ja aikaisempaa syvemmälle ulottuva maan muokkaaminen edellyttävät viranomaisen lupaa. Automaattisesti rauhoitettuun kulttuurimuistoon kuuluu sellainen alue kulttuurimuiston ympärillä, joka on välttämätön kulttuurimuiston suojelemiseksi erilaisilta turmelelta toimenpiteiltä. Tämä alue on viisi metriä kulttuurimuiston näkyvistä ulkorajoista, ellei viranomais päätöksellä toisin määrätä.

Jos halutaan tehdä jokin toimenpide, jolla voi olla vaikutusta automaattisesti rauhoitettuun kulttuurimuistoon, tulee kulttuurimuistolain mukaan toimenpiteestä ilmoittaa hyvissä ajoin toimivaltaiselle viranomaiselle tai lähimmälle poliisiviranomaiselle.

Toimivaltainen viranomainen ratkaisee, voidaanko toimenpide toteuttaa ja millä ehdoin. Ratkaisusta voidaan valittaa kuuden viikon kuluessa. Sama koskee tilannetta, jossa jotakin toimenpidettä toteutettaessa havaitaan, että se voi vaikuttaa automaattisesti rauhoitettuun kulttuurimuistoon. Tämän lisäksi työt on kulttuurimuiston osalta keskeytettävä. Viranomaisen on ratkaistava töiden jatkamista ja sen ehtoja koskeva asia kolmen viikon kuluessa, ellei erityisistä syistä määräaika pidennetä.

Kulttuurimuistolaissa edellytetään, että julkisten ja suurempien yksityisten toimenpiteiden suunnittelussa on selvitettävä, voiko toimenpide vaikuttaa automaattisesti rauhoitettuun kulttuurimuistoon. Selvitys voi tapahtua pyytämällä lausuntoa toimenpiteestä toimivaltaiselta viranomaiselta, jonka on annettava lausuntonsa kolmen kuukauden sisällä sen pyytämisestä. Määräaika voi olla enintään 4 kuukautta, jos toimivaltainen viranomainen toteaa, että toimenpiteellä vaikutetaan rauhoitettuun kulttuurimuistoon. Tällöin sen on määrättävä, millä tavoin toimenpide voidaan toteuttaa tai toteuttaa tarvittavat toimet kulttuurimuiston tutkimiseksi rauhoituksesta vapauttamista varten.

Toimenpiteestä vastaava vastaa myös rauhoitetun kulttuurimuiston tutkimista taikka sen suojaamista koskevien toimenpiteiden kustannuksista. Erityisistä syistä voidaan päättää, että aiheutuneet kustannukset jäävät osin tai kokonaan valtion vastattaviksi. Pienempien yksityisten toimenpiteiden osalta valtio vastaa kokonaan tai osittain tutkimus- tai suojauskustannuksista niiltä osin, kun ne olisivat kohtuuttoman raskaita toimenpiteen toteuttajalle.

Toimivaltaisella viranomaisella on, ilmoitettuaan siitä maanomistajalle tai -käyttäjälle, oikeus etsiä, rekisteröidä, kuvata, säilyttää, tutkia, restauroida, rekonstruoida, siirtää tai aidata automaattisesti rauhoitettuja kulttuurimuistoja sekä tehdä niitä toimenpiteitä, joita vaaditaan kulttuurimuiston hoidon toteuttamiseksi. Jos toimenpiteiden aiheuttamien vahinkojen korvaamisesta ei päästä yhteisymmärrykseen, ne määrätään maaomikeuden toimituksessa.

Kulttuurimuistoja, jotka ovat automaattisen rauhoituksen aikarajaa nuorempia, voidaan rauhoittaa erillisellä päätöksellä. Päätöksessä voidaan antaa rauhoituksen turvaamiseksi tarpeellisia määräyksiä. Päätöksellä voidaan myös rauhoittaa rauhoitetun kulttuurimuiston ympärillä oleva alue, jos se on välttämätöntä kulttuurimuiston merkityksen säilyttämiseksi taikka kulttuurimuistoon liittyvien tieteellisten intressien suojaamiseksi. Toimivaltainen viranomainen voi myöntää poikkeuksia rauhoituksesta tai rauhoitusmääräyksistä.

Toimivaltaisen viranomaisen päätöksellä voidaan rauhoittaa myös kulttuuriympäristöjä, jos se on tarpeen tietyn alueen kulttuurihistoriallisten arvojen säilyttämiseksi. Rauhoitus voi näissä tapauksissa sisältää myös luonnonelementtejä, jos ne ovat osa alueen ominaispiirteitä. Kulttuuriympäristön rauhoituspäätöksessä voidaan kieltää tai muuten säännellä

alueella harjoitettavaa toimintaa tai siellä liikkumista, jos ne voivat olla rauhoituksen tarkoituksen vastaisia. Toimivaltainen viranomaislainen voi myöntää poikkeuksia päätökseen perustuvasta rauhoituksesta tai rauhoitusmääräyksistä.

Rauhoitusta koskevaa päätöstä valmistellessa on keskusteltava läänin ja kunnan kanssa rauhoitettavasta alueesta, sitä koskevista rauhoitusmääräyksistä ja niiden suhteesta läänin ja kunnan maankäyttöön. Rauhoitettavan kulttuurimuiston tai kulttuuriympäristön alueen maanomistajille tulee varata mahdollisuus esittää mielipiteensä asiassa. Rauhoitusta harjoittaessa on tehtävä yhteistyötä niiden viranomaisten kanssa, joiden toimialaa asia saattaa koskettaa. Rauhoitusta koskeva ehdotus pannaan julki ja asianosaisilta pyydetään lausunnot ennen kuin päätös vahvistetaan.

Irtaimet kulttuurimuistot

Kulttuurimuistolain irtaimia kulttuurimuistoja (*løse kulturminner*) koskeva sääntely kattaa vuoteen 1537 asti löytyvät esineet ja niitä vastaavat aineelliset asiat (*ting*). Näihin lukeutuvat muinaisajan ja keskiajan aseet; työkalut; kulttiesineet; erilaiset kivet, puun kappaleet, tai muusta materiaalista valmistetut esineet, joissa on kuvia. Edelleen niihin kuuluvat rakennusosat, jotka eivät ole yhteydessä rakennukseen tai niiden jäännöksiin, ja huonekalut, kirkkokalusteet, korut, arkistot sekä luurangot ja niiden osat. Irtaimia kulttuurimuistoja ovat myös ennen vuotta 1650 kolikot (*mynter*). Saamelaista alkuperää olevat irtaimet kulttuurimuistot (*samiske kulturminner*) ovat sääntelyn piirissä, sikäli kun ne ovat vuotta 1917 vanhempia. Valtio omistaa irtaimet kulttuurimuistot, joiden omistajaa ei enää kohtuudella voida selvittää. Jonkun muun omistama irtain kulttuurimuisto voidaan pakkolunastaa, jos sen tulisi olla julkisessa omistuksessa kansalliseen kulttuuriperintöön liittyvillä perusteilla. Erityisestä syystä voidaan pakkolunastaa myös irtaimelle kulttuurimuistolle asetettua aikarajaa nuorempi muun kuin valtion omistama irtain kulttuurimuisto.

Lain mukaan irtaimia kulttuurimuistoja ei saa vahingoittaa. Irtaimen kulttuurimuiston löytäjän on viipymättä ilmoitettava löydöstä poliisille tai toimivaltaiselle viranomaiselle. Irtaimen kulttuurimuiston löydöstä maksetaan harkinnanvarainen korvaus, joka jaetaan tasan löytäjän ja maanomistajan välillä. Jos löytö on hopeaa tai kultaa, löytöpalkkio on vähintään löydön metalliarvon suuruinen korotettuna 10 %:lla. Löytöpalkkion määrää voidaan pienentää erityisistä syistä. Löytöpalkkiota koskevasta päätöksestä ei voida valittaa, ellei kyse ole kulta- tai hopealöydöstä, jonka löytöpalkkio ei vastaa sen vähimmäismäärää. Valtion omistaessa esineen toimivaltainen viranomaislainen voi löydön tutkittuaan luovuttaa sen löytäjälle tai maanomistajalle, mitä koskevasta päätöksestä ei voida valittaa.

Kulttuurimuistolain nojalla valtiolla on omistusoikeus sataa vuotta vanhempiin veneisiin, hylkyihin, niiden osiin sekä lastiin ja muuhun näissä olleeseen tavaraan tai niiden osiin, jos olosuhteiden perusteella ei ole mahdollista selvittää, kuka on tällaisen laivalöydön

omistaja. Toimivaltainen viranomainen voi paljastaa, siirtää, rajata tai nostaa laivalöytöjä ja tehdä muita laivalöytöjen suojelun tai hoidon kannalta tarpeellisia toimenpiteitä riippumatta siitä, kuka laivalöydön omistaa. Muut eivät saa tehdä ilman toimivaltaisen viranomaisen antamaa lupaa laivalöytöihin kohdistuvia toimenpiteitä, jotka voivat vahingoittaa laivalöytöjä. Löydettyessä laivalöytöön liittyvä esine, siitä on ilmoitettava poliisille tai toimivaltaiselle viranomaiselle, joka tutkittuaan löydön voi luovuttaa sen löytäjälle tai maanomistajalle. Löydöstä voidaan myös maksaa löytöpalkkio.

Norjan kulttuurimuistolain kokonaisuudistus

Norja on asettanut komitean valmistelemaan uutta kulttuuriympäristölakia, jonka tarkoitus on korvata vuoden 1978 kulttuurimuistolaki ja ottaa huomioon yhteiskunnassa tapahtuneet muutokset. Komitean työ on tarkoitus valmistua 1.9.2024 mennessä.²¹

Komitean tehtävänantoon kuuluu mm. punnita kulttuuriympäristön arvoja ja muita yhteiskunnallisia, kuten elinkeinotoimintaan ja omistusoikeuteen liittyviä näkökulmia. Lisäksi sen tehtävänä on arvioida, miten esimerkiksi kulttuuriympäristön arvojen säilyttämiseksi tehtävien toimenpiteiden kustannukset ovat oikeassa suhteessa arvojen säilyttämisen yhteiskunnallisiin vaikutuksiin. Komitealle on annettu myös tehtäväksi arvioida, onko kulttuurimuistojen automaattinen rauhoitus tarkoituksenmukaista säilyttää nykyisessä muodossaan ja jos on, minkälaisia rajoja ja kriteerejä tälle tulisi asettaa. Arvioidessaan automaattista rauhoitusta komitean tulisi harkita, olisiko erilaisille kohteille syytä olla eritasoista suojelua.

Irtainten kulttuurimuistojen sääntelyn osalta komitean tehtävänä on arvioida nykyistä vastaavan sääntelyn tarve. Jos sääntelyä pidetään tarpeellisena, komitean tulee harkita, miten sääntely voisi olla nykyistä tarkoituksenmukaisempaa ja tehokkaampaa ottaen huomioon mm. hallinnollisten resurssien tarpeen suhteen esimerkiksi metallinetsinnän tai hylkysukelluksen sääntelyyn. Komitean tulee ottaa myös kantaa lain tasolla siihen, millä organisaatioilla on toimivaltaa kulttuuriympäristöön kohdistuvissa toimenpiteissä. Tässä yhteydessä tulee huomioida voimaan tullut paikallishallinnon uudistus.

21 <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/nytt-utvalg-skal-utrede-ny-lov-om-kulturmiljo/id2920336/>; <https://www.regjeringen.no/contentassets/a415b61257454328b3272f88310484bb/mandat-for-lovutvalg-som-skal-utrede-forslag-til-ny-lov-om-kulturmiljo.pdf> Sivustoilla vierailtu 30.6.2022.

Komitean tehtävänä on myös arvioida kulttuuriympäristölainsäädännön suhde kaavoitus- ja rakennuslainsäädäntöön sekä tarvetta kulttuuriympäristöön liittyvien periaatteiden kirjaamiselle lakiin. Edelleen komitean on arvioitava tarve saamelaiden ja muiden vähemmistöjen kulttuuriympäristöjen erillissäätelyyn sekä asetuksenantovaltuuksien kirjaamiseen lain tasolle. Uuteen kulttuuriympäristöä koskevaan lakiin on tarkoitus ottaa mukaan myös kulttuuriesineiden maastavientiä ja maahantuontia koskeva sääntely. Lähtökohtana komitean työlle on aiheuttaja maksaa -periaate, aineellisen kulttuuriperinnön sääntely sekä luonnon monimuotoisuuden huomiointi kulttuuriympäristön suojelussa.

7.3.3 Tanska

Arkeologisen kulttuuriperinnön sääntely

Tanskassa arkeologista kulttuuriperintöä koskeva sääntely sisältyy museolakiin (museumsloven; LBK nr 358 af 08/04/2014)²². Lain tarkoituksena on kulttuuri- ja luonnonperinnön suojeleminen museoiden toiminnan ja niiden yhteistyön kautta. Laissa säännellään muinaismuistojen (*fortidsminder*) suojelusta sekä maasta ja vedestä löytyneitä irtaimia esineitä koskevista asioista. Lailla pyritään myös turvaamaan kivimuurien ja maavallien (*sten- og jorddiger*) säilyminen. Laissa säädetään muun muassa kulttuuriperinnön turvaamisesta maankäytön ja maanrakentamisen suunnittelussa sekä arkeologisesta tutkimuksesta tämän yhteydessä. Laki kuuluu hallinnollisesti kulttuuriministeriön (*kulturministeriet*) hallinnonalalle. Muinaismuistosta säädetään myös luonnonsuojelulaissa²³, joka kuuluu hallinnollisesti ympäristöministeriön hallinnonalalle.

Arkeologisen kulttuuriperinnön suojelun hallinto

Museolakia sovelletaan valtion museoihin (*de statslige museer*) ja valtion tukea saaviin valtion tunnustamiin museoihin (*de statsanerkendte museer*). Keräily-, rekisteröinti-, konservointi-, tutkimus- ja tiedonvälitystehtävien kautta näiden museoiden on yhteistyössä tallennettava tietoa kulttuuriperinnöstä ja parannettava sen saavutettavuutta. Lisäksi niiden tehtävänä on kehittää kulttuuriperinnön käyttöä ja merkitystä yhteisössä. Edelleen niiden tehtävänä on suojata kulttuuriperintöä tulevaisuuden tarpeisiin.

Kulttuurihistorialliset museot välittävät tietoa ihmisen toiminnasta vanhimmista ajoista nykypäivään. Kansallismuseon (*Nationalmuseet*), tehtävänä on muun muassa ylläpitää edustaa kokoelmaa Tanskan kulttuurista ja vastata niistä arkeologisista tutkimuksista, joita kulttuuriministeri ei osoita muiden museoiden tehtäväksi.

22 <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2014/358>

23 <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2021/1986>

Valtion kulttuurihistorialliset museot ja valtion tunnustamat museot ilmoittavat tietoa arkeologisten kohteiden ja löytöjen rekisteriin. Lisäksi kulttuuriministeri, valtion museot ja valtion tunnustamat museot tekevät yhteistyötä kaavoitus- ja suojeluviranomais- ten kanssa merkittävien arvojen säilyttämiseksi jälkipolville. Yhden tai useamman kun- nan yhdessä perustama paikallinen kulttuuriympäristöneuvosto neuvoo viranomaisia kulttuurihistoriallisten arvojen tukemisessa kaavoituksessa.

Kulttuuriministeri tekee keskeiset arkeologisen kulttuuriperinnön säilymistä koskevat päätökset ja hoitaa muita suojeluun liittyviä keskeisiä tehtäviä. Kulttuuriministeri vastaa muinaismuistojen ja niitä vastaavien rakenteiden sääntelyn sekä niihin liittyvien menette- lyjen ja lupaehtojen valvonnasta. Kulttuuriministeri voi myös delegoida valvontavallan toi- selle viranomaiselle. Valvontaviranomaisilla tai näiden valtuuttamilla henkilöillä on oikeus päästä paikkaan suorittaakseen valvontaa tai muita tarpeellisia tutkimuksia.

Kulttuuriministerin ratkaisusta ja määräyksistä voidaan valittaa luonto- ja ympäristö- valituslautakunnalle (*Natur- og Miljøklagenævnet*). Valitusoikeus on säädetty päätöksen- saajalle, kiinteistön omistajalle, viranomaisille, paikallisille yhdistyksille ja järjestöille, joiden toiminnalle päätöksellä on huomattava vaikutus. Lisäksi valitusoikeus on säädetty valtakunnallisille yhdistyksille ja järjestöille, joiden päätarkoituksena on luonnon- ja ympäristönsuojelu, sekä valtakunnallisille yhdistyksille ja järjestöille, joiden tarkoituksena on huolehtia merkittävistä virkistysintresseistä.

Luonnonsuojelulain osalta toimivalta on ympäristöministerillä.

Arkeologinen kulttuuriperintö ja muinaismuistojen sääntely museolaissa

Museolain mukaan arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvat menneiltä ajoilta jää- neet ihmisen toiminnan jäljet. Näitä ovat esimerkiksi rakenteet (*strukturer*), rakennelmat (*konstruktioner*), rakennelmaryhmät (*byggningsgrupper*), asuinpaikat (*bopladser*), haudat (*grave*) ja hautapaikat (*gravpladser*). Lisäksi näihin kuuluvat tietyt esineet ja monumentit. Arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluu myös se konteksti, missä edellä mainitut jäljet sijaitsevat.

Museolain mukaan muinaismuistojen muuttaminen on kiellettyä. Niillä muinaismuistoilla, jotka ovat havaittavissa maastossa, kiello on voimassa suoraan lain nojalla. Tietyn tyyppi- set muinaismuistot ovat kiellon piirissä vain siinä tapauksessa, jos maanomistaja on saanut kulttuuriministeriltä tiedon niiden olemassaolosta. Kulttuuriministeri ilmoittaa pyynnöstä, mitä muinaismuistoja kiinteistöllä on ja mikä on niiden laajuus. Muinaismuistoilla ja kah- den metrin etäisyydellä niistä ei saa käsitellä tai lannoittaa maaperää, tehdä istutuksia tai käyttää metallinilmaisinta.

Suoraan lakiin perustuvan suojelun piiriin kuuluvat muinaismuistot on luetteloitu museo-lain liitteen luvussa 1. Sen mukaan muinaismuistoja ovat kummut, röykkiöt (*Høje, røser*) ja erilaiset kivirakenteiset megaliittihaudat. (*Stengrave, dysser, jættestuer*). Lisäksi niihin kuuluvat laivalatomukset (*Skibssætninger*), autoituneet linnoituspaikat ja keinotekoiset saaret; (*Ubebyggede voldsteder og værfter*), puolustusvarustukset (*Forsvarsanlæg*) sekä käytöstä jääneet kirkkomaat (*Ødekirkegårde*). Muinaismuistoihin luetaan myös rauniot (*Ruiner*), riimukivet, bautakivet (*Runesten, bautasten*), kalliopiirokset (*Sten med helleris-tinger*), ristit, mailipylväät, metsästysalueen merkkikivet, (*Kors, milepæle, vildtbanesten*) ja vastaavat. Liitteen luvussa 1 tarkoitettujen muinaismuistojen tulee olla peräisin ajalta ennen vuotta 1865.

Ne muinaismuistot, joiden osalta kiellon voimaantulo edellyttää kulttuuriministerin ilmoitusta, on luetteloitu lain liitteen luvussa 2. Tällaisia muinaismuistoja ovat myllyrakenteet (*Mølleanlæg*), patorakenteet (*Dæmninger*) sekä silta- ja tierakenteet (*Bro- og vej anlæg*). Lisäksi näitä ovat kivivallit (*Stenvolde*), kiveykset (*stenrækker*), linnapaikat (*voldsteder*) ja keinotekoiset saaret telakat (*værfter*). Edelleen näihin luetaan asuinpaikat (*Boplads*), pyhät lähteet (*Helligkilder*), kanavat (*Kanaler*), puurakenteet sekä järvissä, joissa ja soissa sijaitsevat rakenteet (*Anlæg ved eller i søer, åer og moser*) kuin myös kivet ja puut, joihin liittyy kansanuskomuksia, historiallisia tarinoita tai kulttuurihistoriallisia tapoja (*Sten og træer, hvortil der er knyttet folketro, historisk overlevering eller kulturhistorisk tradition*). Lisäksi näitä ovat sotilashaudat (*krigergrave*), muistomerkit (*Mindesmærker*), kivimuuritaidat ja maavallit (*Sten- og jorddiger*), viljelyjäännökset (*Agerspor*), pyyntikuopat (*Fangstgruber*) sekä heiteltyjen kivien ja puiden kasat (*Sten- og grenkast*). Liitteessä 2 luetteloituihin muinaismuistoihin kuuluvat myös liitteen luvussa 1 tarkoitetut sellaiset muinaismuistot, jotka eivät ole näkyvissä maan pinnalla. Lisäksi niihin kuuluvat liitteen 1 luvussa tarkoitetut muinaismuistot, jotka ovat peräisin vuodelta 1865 tai sen jälkeen sekä muut kulttuurihistorialliset rakenteet, rakennelmat ja kontekstit, jotka kulttuuriministeri pitää painavasta syystä tarpeellisena suojella muinaismuistoina.

Museolaissa säädetään vielä erikseen siitä, että kivimuureja ja maavalleja tai niitä vastaavia rakenteita ei saa muuttaa. Lisäksi näihin sovelletaan muinaismuistoja koskevia säännöksiä. Kulttuuriministeri voi kuitenkin määrätä, etteivät säännökset koske tiettyjä kivimuureja tai maavalleja, tai rannikonsuojelulainsäädännössä tarkoitettuja patoja, aallonmurtajia tai muita laitteita.

Kivimuurien ja maavallien sekä muinaismuistojen muuttamisen kiellosta voidaan poiketa erityisestä syystä kulttuuriministerin päätöksellä. Päätöksessä voidaan asettaa poikkeamista koskevia ehtoja, kuten arkeologisten tutkimusten suorittaminen poikkeamista hakevan kustannuksella. Erityinen syy poikkeamiselle voi olla esimerkiksi toisen lain asettamat vaatimukset, nykyisen vakiintuneen käytön jatkaminen, muinaismuiston säilymisen ja saavutettavuuden vahvistaminen, tutkimuksen suorittaminen tai väliaikaisen toiminnan

harjoittaminen muinaismuistolla. Kulttuuriministeri voi antaa tarkempia määräyksiä poikkeamisen perustana olevista erityisistä syistä sekä niistä ehdoista, joita voidaan asettaa poikkeamista koskevassa luvassa. Poikkeamista koskeva lupa raukeaa, jos sitä ei ole käytetty 3 vuoden kuluessa sen myöntämisestä taikka kolmeen peräkkäisenä vuonna sen jälkeen.

Suojelun ohella museolaissa säädetään muinaismuistojen, kivimuurien ja maavallien hoidosta. Lain mukaan kunnat, jotka omistavat muinaismuistoja, kivimuureja ja maavalleja, vastaavat näiden hoidosta.

Kulttuuriministeri voi antaa hoitoa koskevia määräyksiä. Lisäksi kulttuuriministeri voi kunnostaa muinaismuiston, jos siitä ei aiheudu kustannuksia kiinteistön omistajalle taikka käyttäjälle. Kulttuuriministeri voi määrätä omistajan tai käyttäjän saattamaan vahingoitetun, muutetun tai siirretyn muinaismuiston ennalleen taikka ryhtymään toimenpiteisiin, jotka ovat välttämättömiä uusien vahinkojen estämiseksi. Jos määräystä ei ole noudatettu määräajassa, kulttuuriministeri voi teettää tarvittavat toimenpiteet veloitettun kustannuksella. Sama koskee tilannetta, jossa maanomistaja tai käyttäjä eivät voi asianmukaisesti suorittaa toimenpiteitä. Määräystä ei voida antaa, jos maanomistaja tai käyttäjä voivat osoittaa, ettei vahinko johdu heidän virheestään tai huolimattomuudestaan.

Kiinteistön omistajan tai käyttäjän vastuulla on korjata lain vastainen tila kiinteistöllään. Valvontaviranomainen voi antaa määräyksen lain vastaisen tilan korjaamiseksi, ja tarvittaessa tehostaa tätä uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty korjaava toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella.

Arkeologinen kulttuuriperintö ja muinaismuistojen sääntely luonnonsuojelulaissa

Luonnonsuojelulaissa todetaan, että museolain perusteella suojellun muinaismuiston ympäristössä ei saa 100 metrin säteellä tehdä muutoksia alueen tilassa. Tälle alueelle ei saa pystyttää aitoja tai sijoittaa asuntovaunuja tai vastaavia. Kielto ei kuitenkaan koske tiettyjä tilanteita, kuten rakennusten pieniä huoltotöitä, maataloutta pois lukien kasvien istuttaminen, museolaissa suojatun alueen ulkopuolisen alueen metsänistutusta ja puutarha-istutusten tekoa tai maatalouskiinteistöjen tavanomaista aitaamista. Ympäristöministeri voi antaa määräyksiä siitä, että kielto ei koske rannikonsuojelulainsäädännön perusteella tehtäviä toimenpiteitä, jotka edellyttävät kyseisen lain mukaista lupaa.

Luonnonsuojelulaissa todetaan myös, että kielto ei koske niitä muinaismuistoja, jotka eivät ole näkyvissä maan pinnalle ja tiettyjä, lain luettelossa 1 mainittuja muinaismuistoja. Näitä ovat ristit, mailipylväät, metsästysalueen merkkikivet ja vastaavat. Lisäksi näitä ovat kivet ja puut, joihin liittyy kansanuskomuksia, historiallisia tarinoita tai kulttuurihistoriallisia tapoja. Edelleen näihin luetaan sotilashaudat, muistomerkit, kivimuurit ja maavallit, viljelyjäänökset, pyyntikuopat sekä heiteltyjen kivien ja puiden kasat.

Toimiminen muinaismuiston löytyessä maanrakennushankkeessa

Jos maanrakennushankkeen yhteydessä havaitaan merkkejä muinaismuistosta, työt on keskeytettävä siltä osin kuin ne voivat vaikuttaa muinaismuistoon. Muinaismuistosta on ilmoitettava kulttuuriministerille tai lähimmälle kulttuurihistorialliselle museolle. Samassa yhteydessä löydetty irtain esine, joka ei ole arvoesine, on luovutettava kulttuuriministerin tai kulttuurihistoriallisen museon pyynnöstä toimivaltaiselle valtion kulttuurihistorialliselle tai valtion tunnistamalle museolle kokoelmiin. Kulttuuriministeri päättää mahdollisimman pian, voidaanko maanrakennustyötä jatkaa, vai onko paikalla suoritettava arkeologiset tutkimukset tai paikka lunastettava. Työtä voidaan jatkaa viimeistään vuoden kuluttua muinaismuistosta ilmoittamisesta, ellei kulttuuriministeri ole ehdottanut muinaismuiston ja sitä ympäröivän alueen lunastamista.

Arkeologisen tutkimuksen kustannuksista vastaa se, jonka puolesta maanrakennushanke tehdään. Tutkimuskustannukset jäävät kulttuuriministerin vastuulle silloin, jos kyseessä on eroosioon liittyvä maarakennustyö tai tavanomaisten maatalouskasvien viljelyyn tai metsätalouteen liittyvä työ. Jos maanrakennushankkeesta vastaava toimija on valtion tai kunnan viranomainen, esitutkimuksen kulut jäävät sen vastattavaksi. Kulttuuriministeri vastaa kustannuksista, jos kulttuurihistoriallinen museo on lausunnossaan todennut, että maanrakennustyö ei johda merkittävän muinaismuiston tuhoutumiseen. Edelleen kulttuuriministeri vastaa kustannuksista, jos kyseessä on luonnonsuojelulailta suojeltu muinaismuisto tai paikallaan säilytettäväksi lunastettu muinaismuisto.

Kulttuuriministeri voi antaa tarkempia ohjeita siitä, miten arkeologiset tutkimukset suoritetaan. Kulttuuriministeri voi hankkia tai pakkolunastaa muinaismuiston ja sitä ympäröivän alueen. Lisäksi kulttuuriministeri voi myöntää erityistapauksissa avustuksia arkeologisten tutkimusten kustannusten kattamiseen. Edelleen kulttuuriministeri korvaa yksityisen maanomistajan tappiot siltä ajalta, jona hän ei ole voinut jatkaa aiempaa toimintaansa tutkimusten tekemisen tai lunastamisen harkinnan vuoksi.

Kulttuuriperinnön turvaaminen maarakennustöiden ja kaavoituksen yhteydessä

Kaavoitusviranomaisten on otettava mukaan toimivaltainen kulttuurihistoriallinen museo, kun ne laativat suojeluarvoihin vaikuttavaa kunta- tai asemakaavaa. Kulttuurihistorialliset museot suorittavat arkisto- ja muita selvityksiä kaavan kuulemisvaiheessa varmistaakseen, että suojeluarvot otetaan huomioon kaavoituksessa. Kulttuuriministeri ilmoittaa kaavoitusviranomaisille niistä suojeluarvoista, jotka ovat merkittäviä kaavoituksen kannalta.

Maanrakennushankkeesta vastaava toimija voi pyytää toimivaltaisesta kulttuurihistoriallisesta museosta lausunnon ennen työn aloittamista. Museon on annettava lausunto 4–6 viikon kuluessa siitä, liittyykö hankkeeseen merkittävien muinaismuistojen

tuhoutumisen riski ja onko tarpeen suorittaa arkeologinen tutkimus. Jos riski on olemassa, asia on saatettava kulttuuriministerin käsiteltäväksi. Museo tekee lausunnon laatimiseksi tarpeelliset arkistonselvitykset ja vähäiset esitutkimukset. Jos lausunnon laatiminen edellyttää laajempia esitutkimuksia, niiden kustannuksista vastaa se, jonka hyväksi maanrakennustyö tehdään. Kulttuuriministeri voi erityistapauksessa myöntää rahoitusta tällaiseen esitutkimukseen. Jos esitutkimuksen syynä on eroosioon liittyvä maarakennustyö tai tavanomaisten maatalouskasvien viljelyyn tai metsätalouteen liittyvä työ, kulttuuriministeri vastaa kustannuksista. Jos maanrakennushankkeesta vastaava toimija on valtion tai kunnan viranomainen, esitutkimuksen kulut jäävät sen vastattavaksi.

Vedenalaisia muinaismuistoja koskeva sääntely

Merenpohjassa, aluevesillä ja mannerjalustalla 24 meripeninkulmaan saakka perusviivasta sijaitseviin muinaismuistoihin ei saa tehdä muutoksia. Sama koskee myös joissa ja järvissä olevia hylkyjä ja lastia, joiden voidaan olettaa uponneen yli 100 vuotta sitten. Kulttuuriministeri voi päättää, että sama koskee myös nuorempia hylkyjä ja lastia. Kulttuuriministeri voi edellyttää, että merenpohjaan liittyvässä toiminnassa toiminnasta hankkeesta vastaava laatii sen yhteydessä meriarkeologisen esitutkimuksen.

Löytäjän on ilmoitettava viipymättä kulttuuriministerille joista, järvistä taikka aluevesiltä ja 24 meripeninkulmaan saakka rannikon perusviivasta mannerjalustalta löytyneistä muinaismuistoista mukaan lukien alusten hylt, lasti tai hylkyjen osat, joiden voidaan olettaa kadonneen yli 100 vuotta sitten. Tällaiset kuuluvat valtiolle, ellei joku voi osoittaa olevansa niiden omistaja.

Jos rakennustyön tai merenpohjaan liittyvän toiminnan yhteydessä havaitaan muinaismuistoja tai hylkyjä, työt on keskeytettävä ja löydöstä ilmoitettava kulttuuriministerille. Kulttuuriministeri päättää 4 viikon kuluessa ilmoituksesta, voidaanko työtä jatkaa vai tuleeko se keskeyttää siihen asti, kunnes löytyneellä muinaismuistolla taikka hyllyllä on tehty meriarkeologinen tutkimus. Työn jatkamiselle voidaan asettaa ehtoja. Rakennustyöstä tai muusta toiminnasta vastaava toimija vastaa myös tutkimusten ja muiden säilymistä turvaavien toimenpiteiden kustannuksista.

Kulttuuriministeri voi päättää valtiolle kuuluvien hylkyjen tutkimuksesta. Erityisestä syystä hyllyn ikään liittyvästä kriteeristä voidaan poiketa arkeologisen tutkimuksen yhteydessä kulttuuriministerin päätöksellä.

Sen, joka nostaa valtiolle kuuluvia, hylkyihin liittyviä esineitä, ja sen, joka saa kyseisiä esineitä haltuunsa, on luovutettava ne välittömästi kulttuuriministerille. Kulttuuriministeri sijoittaa esineet asianomaisten museoiden kokoelmiin. Esineen nostajalla ei ole oikeutta pelastuspalkkioon, mutta hänelle voidaan maksaa löydöstä korvausta.

Kansallisen lainkäyttövallan ulkopuolella olevalla syvämerenpohjalla olevasta muinaismuistosta mukaan lukien tanskalaisille kuuluneiden tai Tanskaan rekisteröityjen alusten hylät, lasti tai hylkyjen osat, joiden voidaan olettaa kadonneen yli 100 vuotta sitten, on ilmoitettava viipymättä kulttuuriministerille. Ne kuuluvat valtiolle, jolleivät muut valtiot tai yksityiset pysty osoittamaan omistavansa hylkyä tai siihen liittyviä esineitä. Tällaiseen vedenalaiseen kulttuuriperintöön ei saa tehdä muutoksia ilman kulttuuriministerin lupaa. Sen, joka näistä nostaa, ja sen, joka saa valtiolle kuuluvia esineitä on luovutettava ne välittömästi kulttuuriministerille. Esineen nostajalla ei ole oikeutta pelastuspalkkioon. Kulttuuriministeri voi päättää, että alle 100 vuotta sitten uponneet muinaismuistot mukaan lukien alusten hylät, lasti tai hylkyjen osat kuuluvat sääntelyn piiriin.

Muinaismuistokalleudet (irtaimet arvoesineet)

Arvokkaasta materiaalista valmistetut tai erityistä kulttuurihistoriallista arvoa omaavat ja Tanskasta löydetty esineet, kolikot mukaan lukien, joihin kukaan ei voi osoittaa oikeuttaan omistajana, ovat muinaismuistokalleuksia (*danefæ*).

Muinaismuistokalleudet ovat valtion omaisuutta, ja sen, jolla on hallussaan muinaismuistokalleuksia, on toimitettava ne viipymättä Kansallismuseolle. Kansallismuseo maksaa hyvityksen muinaismuistokalleuden löytäjälle. Kansallismuseo määrää hyvityksen ottaen huomioon esineen valmistusmateriaalin arvon, esineen harvinaisuuden sekä sen, miten huolellisesti löytäjä on toiminut tehdessään löydön.

Valtion museon tai valtion tunnustaman museon suorittamien tai julkisin varoin rahoitettujen arkeologisten tutkimusten yhteydessä löytyneistä muinaismuistokalleuksista ei makseta hyvitystä. Kansallismuseo voi kuitenkin erityistapauksessa maksaa hyvitystä tutkitun paikan maanomistajalle tai haltijalle.

Muinaismuistokalleudet ovat osa Kansallismuseon kokoelmia ja ne voidaan anomuksesta deponoida muihin valtiollisiin tai vastuumuseoihin. Jos Kansallismuseon ja muun museon välillä ei päästä yksimielisyyteen deponointia koskevassa asiassa, kulttuuriministeri ratkaisee asian.

7.3.4 Viro

Arkeologisen kulttuuriperinnön sääntely

Virossa arkeologista kulttuuriperintöä koskeva sääntely sisältyy perinnönsuojelulakiin (Muinsuskaitseadus²⁴; Heritage Conservation Act²⁵). Lain tavoitteena on kulttuuriperinnön säilyttäminen ja monimuotoisuus. Tämä varmistetaan säilyttämällä ja suojelemalla kulttuurimonumentteja (*kulttuurimälestiste*; *cultural monument*), perinnön suojelualueita ja näiden ympäristön kulttuuriarvoja. Lisäksi suojellaan arkeologisia löytöjä ja kohteita sekä turvataan aineeton kulttuuriperintö. Perinnönsuojelulaki koskee kulttuurimonumenttien, perinnönsuojelualueiden ja suojeltujen arkeologisten kohteiden määrittämistä sekä näiden ja arkeologisten löytöjen suojelun ja säilyttämisen järjestämistä. Perinnönsuojelulakia sovelletaan myös Viron talousvyöhykkeellä.

Arkeologisen kulttuuriperinnön suojelun hallinto

Perinnönsuojelulain mukaan arkeologisen kulttuuriperinnön suojelussa toimii Muinsuskaitseamet. Lisäksi toimijoina ovat kulttuuriministeriö ja sen kautta asioista vastaava ministeri, kulttuuriperintöneuvosto ja Viron hallitus. Tehtävät jakautuvat näiden toimijoiden kesken siten, että Muinsuskaitseamet hoitaa yleisiä kulttuuriperintöön liittyviä asioita, kun taas ministeri ja hallitus tekevät päätökset suojelusta. Ministeri vastaa myös asetusten antamisesta. Lisäksi ministeri voi valtuuttaa kunnan hoitamaan tiettyjä Muinsuskaitseametin tehtäviä.

Esimerkiksi aloite kulttuurimonumentin suojelemisesta tai perinnönsuojelun alueen perustamisesta tehdään Muinsuskaitseametille. Se kuulee oikeudenhaltijoita aloitteesta, arvioi kulttuurimonumentin suojelun edellytykset ja laatii tarvittaessa esityksen suojelua koskevaksi asetukseksi. Kulttuurimonumentin suojelemisesta päättää ministeri kuultuaan kulttuuriperintöneuvostoa. Perinnön suojelun alueen perustamisesta päättää hallitus sen jälkeen, kun kulttuuriperintöneuvostoa on kuultu. Nämä toimijat vastaavat myös esimerkiksi suojelun muuttamiseen ja purkamiseen liittyvästä päätöksenteosta.

Muinsuskaitseamet vastaa lisäksi valtion omistamien vedenalaisten kulttuurimonumenttien hallinnoinnista. Lisäksi se vastaa kulttuurimonumenttien rekisteriin liittyvistä tehtävistä. Rekisteristä säädetään tarkemmin lailla ja asetuksella. Lisäksi Muinsuskaitseamet vastaa kulttuurimonumenttien merkinnästä ympäristössä.

Lisäksi paikallis- ja valtionhallinnolla on perinnönsuojelulain nojalla tiettyjä vastuita ja ne vastaavat osaltaan kulttuurimonumenttien, perinnönsuojelun alueiden, suojeltujen arkeologisten kohteiden sekä vedenalaisen kulttuuriperinnön huomioimisesta toiminnassaan.

24 <https://www.riigiteataja.ee/akt/119032019013>

25 <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/504062019001/consolide>

Yleiset periaatteet ja määritelmät

Perinnönsuojelulaissa määritellään suojelun yleiset periaatteet. Kulttuuriperinnön säilyttäminen on yhteiskunnan yhteinen velvollisuus. Historiallisiin ympäristöihin tehtävien muutosten on perustuttava kulttuuri- ja elinympäristön monimuotoisuuden ja laadun säilyttämiseen. Muutosten on tuettava ympäristön arvoja ja niissä on otettava huomioon saatavuus. Kulttuurimonumenttien ja perinnönsuojelualueiden suojeleminen perustuu varovaisuusperiaatteeseen. Suojelun ja restauroinnin tarkoituksena on säilyttää monumenttien ja rakenteiden autenttisuus tai parantaa niiden eheyttä.

Aineellisella kulttuuriperinnöllä tarkoitetaan laissa esineitä ja paikkoja, jotka ovat syntyneet ihmisten tekeminä tai ihmisen ja ympäristön vuorovaikutuksesta ja joilla on historiallista, arkeologista, kulttuurista tai esteettistä arvoa. Aineettomalla kulttuuriperinnöllä tarkoitetaan tapoja, kuvauksia, ilmauksia, tietoa, sukupolvesta toiseen siirrettyjä taitoja, joita yhteisöt, ryhmät ja joissakin tapauksissa yksilöt tunnistavat kulttuuriperintönsä osaksi ja joita he jatkuvasti harjoittavat.

Arkeologisella kerroksella tarkoitetaan laissa kerrostumaa, joka on muodostunut suoran ihmisvaikutuksen johdosta ja jossa voi olla rakenteiden jäännöksiä, laivanhylkyjä, ihmisten ja eläinten luita, sekä muita vastaavia arkeologisia löytöjä. Hyllyllä tarkoitetaan vesi-, ilma- tai muun aluksen hylkyä tai sen osaa tietyllä alueella, kuten myös lastia tai muita löytöjä, jotka ovat yhteydessä hylkyyn.

Kulttuurimonumenttien ja perinnönsuojelualueiden sääntely

Kulttuurimonumentilla tarkoitetaan irtainta tai kiinteää kulttuuriomaisuutta tai sen osaa, aluetta tai rakennelmien ryhmää, joka on suojeltu lain mukaisessa menettelyssä. Perinnönsuojelualueella tarkoitetaan aluetta, historiallista asutuspaikkaa tai sen osaa, taikka kulttuurimaisemaa, joka on kehittynyt luonnon ja ihmistoiminnan yhteisvaikutuksesta ja joka on suojeltu lain mukaisessa menettelyssä. Perinnönsuojelualue voi koostua rakennuksista, menneisyydessä muokatusta maa-alueesta arkeologisine kerroksineen, luonnonesineistä, katuverkostosta, teistä, maapalstoista sekä luonteeltaan alueelle tyypillisistä rakennusten ja tonttien muodostamista kokonaisuuksista. Maailmanperintökohde on sellainen kulttuurimonumentti tai perinnönsuojelualue, joka sisältyy Unescon maailmanperintösopimuksessa tarkoitettuun maailmanperintöluetteloon.

Kulttuurimonumentin suojelemisen ja perinnönsuojelualueen perustamisen edellytyksenä on, että se edustaa Viron aineellisen kulttuuriperinnön arvokkaampaa osaa ja sillä on tieteellistä, historiallista, taiteellista tai muuta kulttuurista arvoa, taikka että sen säilyttäminen perustuu kansainväliseen sopimukseen.

Kulttuurimonumentit on jaettu laissa eri luokkiin. Monumentti voi olla luonteeltaan historiallinen, arkeologinen, arkkitehtoninen, taiteellinen, luonnonhistoriallinen pyhä paikka taikka tekninen muistomerkki. Kunkin luokan kulttuurimonumentit on määritelty yksityiskohtaisesti. Arkeologiset kulttuurimonumentit ovat ihmisen toiminnan synnyttämien kohteiden jäännöksiä tai muita jälkiä, jotka ovat osa kulttuurimaiseman kerroksisuutta ja sisältävät tietoa ihmiskunnan historiasta sekä ihmisen ja ympäristön välisestä suhteesta. Arkeologinen kerros on tärkeä osa arkeologista kulttuurimonumenttia.

Kulttuurimonumentti voi myös olla veden alla. Se voi sijaita sisävesillä, aluevesillä tai talousvyöhykkeellä muodostaen kokonaisuuden arkeologisine piirteineen ja luonnonympäristön kanssa. Vedenalainen kulttuurimonumentti kuuluu valtiolle, jollei sillä ole omistajaa.

Kiinteälle kulttuurimonumentille ja perinnönsuojelualueelle voidaan määrätä suoja-alue. Suoja-alueen tarkoituksena on varmistaa kulttuurimonumentin säilyttäminen sille soveltuvassa ja sitä tukevassa ympäristössä, sekä siihen ympärillä liittyvien kulttuuriarvojen ja arkeologisen kerroksen säilyminen. Lisäksi tavoitteena on kulttuurimonumentin visuaalisen näkyvyyden sekä alkuperäisten näkymien säilyminen. Perinnönsuojelualueiden osalta suoja-alueen tarkoituksena on varmistaa, että suojelun alueen ja sen ympäristön rakentamisen mittakaava ja tiivys sovitetaan yhteen, ja että suojelun alueen visuaalinen näkyvyys säilyy merkittävistä näkymäpaikoista tarkasteltaessa. Suoja-alue voidaan perustaa lähekkäin olevien tai toisiinsa historiallisessa yhteydessä olevien kulttuurimonumenttien muodostamalle kokonaisuudelle.

Kuka tahansa voi tehdä aloitteen kulttuurimonumentin suojelemiseksi tai perinnönsuojelun alueen perustamiseksi. Kohde voidaan tarvittaessa asettaa aloitteen käsittelyn ajaksi väliaikaisesti suojelluksi, kuitenkin enintään vuodeksi. Kohteen suojeleminen voidaan myös tarvittaessa purkaa.

Suojeltuja kulttuurimonumentteja ja perinnönsuojelun alueiden hoitoa ja käyttöä koskee yksityiskohtainen sääntely. Sääntely koskee säilyttämisvelvollisuutta sekä menettelyä tilanteissa, joissa kulttuurimonumentteille ja suojelun alueilla sijaitseville rakenteille on aiheutunut vahinkoja. Lisäksi se koskee säilyttämistä tukevien avustusten myöntämistä, alueiden lunastamista, saavutettavuutta, siirtämistä, hoitoa, tutkimusta, konservointia ja toimimista suoja-alueella.

Suojellut arkeologiset kohteet

Suojeltu arkeologinen kohde on maa- tai vesialue, josta on löytynyt ihmisluuta, rakennusten ja rakennelmien jäännöksiä tai muita vastaavia arkeologiseen kerrokseen viittavia löytöjä. Suojeltu arkeologinen kohde määritellään Muinsuskaitseametin määräyksellä.

Määräys sisältää tiedon arkeologiseen kerrokseen viittaavista löydöistä, kohteen rajoista ja velvollisuudesta arkeologisten tutkimusten tekemiseen maanrakennushankkeiden johdosta. Päätös julkistetaan kulttuurimonumentteja koskevassa rekisterissä. Arkeologisen kohteen suojelu lakkaa, jos se suojellaan kulttuurimonumenttina tai alue on tutkittu, eikä siellä ole enää arkeologista kerrosta.

Jos rakentamisen, tien tekemisen, maanrakennustyön tai muun vastaavan työn yhteydessä havaitaan maaperässä, sedimentissä tai vesistöissä arkeologinen kerros tai historiallisia rakenteita, työt on keskeytettävä. Asiasta on välittömästi ilmoitettava Muinsuskaitseametilille, joka voi määrätä keskeyttämään työt enintään viikon ajaksi sen selvittämiseksi, täyttääkö kohde suojelun edellytykset.

Suojellulla arkeologisella kohteella toimittaessa on varottava vaurioittamasta tai tuhoamasta arkeologista kohdetta tai löytöjä. Ennen rakentamista tai maanrakennustöiden tekemistä suojellulla arkeologisella kohteella on tehtävä arkeologisia tutkimuksia. Myös esimerkiksi konservointi tai restaurointi voi edellyttää tutkimuksen tekemistä. Lisäksi tutkimus voidaan tehdä tieteellisistä syistä. Tutkimusten tarpeesta ja laajuudesta päättää suunnitelmien perusteella Muinsuskaitseamet.

Maanomistajalla on joitakin velvollisuuksia suojeltuun arkeologiseen kohteeseen liittyen. Hänen on muun muassa ilmoitettava, jos kohde on vaurioitunut tai siihen liittyy sen säilymiseen kohdistuva uhka. Lisäksi hänen on välitettävä tietoa kohteen sijainnista esimerkiksi maanvuokrauksessa tai vastaavassa tilanteessa.

Tutkimusta koskeva sääntely

Kajoavaan tutkimukseen saa lain mukaan ryhtyä ainoastaan, kun pätevä henkilö on laatinut tutkimusta koskevan suunnitelman. Suunnitelmassa on oltava tiedot suunnitelluista tutkimuksista, myös osoitettuna kartalla, sekä tutkimustavoista ja -ajankohdasta. Tutkimusten tekemistä ja raportointia säännellään tarkemmin asetuksilla. Tutkimuksesta on ilmoitettava Muinsuskaitseametilille vähintään kymmenen päivää ennen tutkimuksen suunniteltua ajankohtaa. Muinsuskaitseamet voi kymmenen päivän kuluessa ilmoituksen vastaanottamisesta ilmoittaa, että tutkimussuunnitelman käsittely edellyttää tarkempaa käsittelyä. Tällöin tutkimusta koskeva lupa-asia on käsiteltävä 30 päivän kuluessa Muinsuskaitseametin ilmoituksesta. Laissa säädetään myös tutkimuksen raportoinnista ja sen toimittamisesta. Jos tutkimukset on tehty Muinsuskaitseametin päätöksestä ja se hyväksyy tutkimusraportin, tutkimuksen kustannukset korvataan tutkimuksen tilaajalle.

Ympäristövaikutusten arvioinnin yhteydessä hankkeesta vastaavan on tehtävä arkeologinen tutkimus, jos Muinsuskaitseamet arvioi historiallisten lähteiden perusteella, että hankealueella voi olla arkeologisia kohteita, ihmisen luita taikka arkeologinen kerros. Tutkimuksen kustannukset ovat tutkimuksen tilaajan vastuulla.

Arkeologisia löytöjä koskeva sääntely

Arkeologisella löydöllä tarkoitetaan laissa sellaista ihmistoiminnan johdosta syntynyttä esinettä (*ese, object*) tai esinekokonaisuutta, jolla ei ole omistajaa tai jonka omistajaa ei voida varmistaa, ja joka on piilossa sedimentissä, maassa, maan päällä, rakenteen sisällä tai vesistöissä, ja jolla on arkeologista arvoa mukaan lukien historiallinen, taiteellinen, tieteellinen tai muu kulttuuriarvo. Arkeologinen löytö on valtion omaisuutta riippumatta siitä, kenen kiinteistöltä se on löytynyt. Arkeologista löytöä ei voida hankkia tai omistaa vilpittämässä mielessä.

Löytäjän on säilytettävä arkeologinen löytö ja alue, jolta se on löytynyt, muuttamattomana ja ilmoitettava välittömästi Muinsuskaitseamille löydöstä. Löytö säilytetään löytöpaikallaan, kunnes Muinsuskaitseamet on antanut suostumuksen löydön siirtämiseen tai löydön säilyminen on vaarantunut. Löytöä ei saa vahingoittaa millään tavalla, kuten esimerkiksi puhdistamalla tai erottamalla löydön osia toisistaan.

Löydöstä maksetaan sen löytäjälle palkkio, joka määrätään löydön historiallisen, arkeologisen, tieteellisen, taiteellisen tai kulttuurisen arvon perusteella, samoin kuin löytöä ja valtiolle toimittamista koskevien olosuhteiden perusteella. Muinsuskaitseamet voi siirtää löydön omistusoikeuden löytäjälle maksutta. Palkkiota löydöstä ei makseta, jos löytö on aluksen hylky tai tämän lastia. Palkkiota ei lisäksi makseta, jos löydön omistusoikeus siirretään löytäjälle tai löytäjä on toiminut lainvastaisesti. Palkkiota ei myöskään makseta, jos löytö on suojellusta kulttuurimonumentista, perinnön suojelualueelta, niiden suoja-alueelta tai suojellulta arkeologiselta kohteelta.

Arkeologisten löytöjen säilyttämisestä vastaavat mm. museot ja Muinsuskaitseamet. Muinsuskaitseamet päättää ehdotuksen ja lausuntojen perusteella löydön säilyttämispaikasta.

Metallinetsimen käyttö

Arkeologisten löytöjen etsintään tarkoitettujen etsintälaitteiden käyttö suojellulla kulttuurimonumentilla, sen suoja-alueella taikka suojellulla arkeologisella kohteella on sallittua vain laissa tarkoitettussa tutkimuksessa sekä lainvalvonta- ja puolustusviranomaisien tehtävien hoitamisessa. Lisäksi se on sallittua maanomistajalle rakentamisen, viljelyn ja metsänhoidon toimenpiteiden suorittamiseksi ilman tavoitetta arkeologisten löytöjen etsimisestä. Etsintälaitteen käytöstä on ilmoitettava Muinsuskaitseamille. Vesialueilla ja laissa määriteltyjen alueiden ulkopuolella etsintälaitteen käyttäminen on lähtökohtaisesti luvanvaraista. Lupa voidaan myöntää viiden vuoden määräajaksi täysi-ikäiselle henkilölle, joka on suorittanut arkeologisten löytöjen tunnistamista koskevan kurssin. Annettu lupa voidaan peruuttaa.

Vedenalaisen kulttuuriperinnön sääntely

Sellaista vedenalaista kulttuuriperintöä, joka on ennestään tuntematonta tai tutkimatonta, ja jota ei ole suojeltu kulttuurimonumenttina tai arkeologisena kohteena, koskee tutkimisvelvollisuus. Tutkimus on tehtävä silloin, kun rakentamistyöt sisävesillä, aluevesillä tai talousvyöhykkeeltä vaarantavat vedenalaisen kulttuuriperinnön säilymisen. Lisäksi tutkimus on tehtävä silloin, kun suunnitellaan muuta vastaavaa säilymisen vaarantaa toimintaa. Tutkimukset tehdään lain tutkimusta koskevan sääntelyn mukaan. Tutkimuksista aiheutuneita kustannuksia ei kuitenkaan korvata.

Jos arkeologinen löytö tehdään toisen valtion talousvyöhykkeellä, mannerjalustalla tai merenpohja-alueella, Viron kansalaisen tai Viron lipun alla purjehtivan aluksen kapteenin on ilmoitettava välittömästi Muinsuskaitseametilille löydöstä.

7.4 Tunnistettuja jatkoselvitys- ja sääntelytarpeita

Työryhmän työskentelyn yhteydessä on tunnistettu useita asioita, joilla on yhteys arkeologisen kulttuuriperinnön sääntelyyn, mutta joiden ratkominen työryhmän toimeksiannon puitteissa ei ole ollut mahdollista. Nämä asiat ovat yleensä luonteeltaan sellaisia, jotka kuuluvat useammalle hallinnolliselle toimialalle. Niiden ratkaiseminen edellyttää poikkihallinnollista yhteistyötä eri ministeriöiden kesken tai useamman eri alan asiantuntijoiden kesken tehtävää yhteistyötä.

Valmistelussa on tunnistettu, että arkeologisen tiedon hallinnan tila ja vastuut ovat osittain epäselviä ja määrittelemättä. Lisäksi on tunnistettu, että osa arkeologisesta tiedosta ei välttämättä tallennu minnekään pysyvästi. Esitettyä lakia laajemman arkeologista kulttuuriperintöä koskevan tiedon pysyminen olennaisilta osiltaan tallessa, löydettävänä ja käytettävänä on tunnistettu jatkoselvitystarpeena.

Saamelaisen kulttuuriperinnön sääntelyn kehittäminen saamelaisten omista lähtökohdista on tunnistettu valmistelussa myös jatkoselvitystarpeena. Lainsäädännössä omaksuttu jako aineelliseen ja aineettomaan kulttuuriperintöön ei vastaa saamelaisten maailmankuvaa eikä sitä, miten saamelaiset itse kulttuuriperintöään hahmottavat. Saamelaisten näkökulmasta saamelaiskulttuuriin kuuluvien kohteiden suojelu on lainsäädännöllisesti ja hallinnollisesti tämän vuoksi pirstoutunutta. Saamelaisyhteisölle merkittäviä paikkoja ilmenee paikannimissä, perinteisessä tiedossa, tarinoissa sekä joiuissa. Tämän vuoksi ympäristöön kiinnittyvän aineettoman kulttuuriperinnön huomioiminen lainsäädännössä muodostaa oman poikkihallinnollisen jatkoselvitystarpeensa. Tässä yhteydessä olisi erityisen tärkeää arvioida, miten saamelaisyhteisölle tärkeiden pyhien paikkojen säilyminen voitaisiin taroituksenmukaisesti turvata.

Valmistelun aikana ilmeni myös, että saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteuttamiseen liittyy sellaisia oikeudellisia haasteita, jotka vaativat jatkotarkastelua. Tällaisia ovat muun muassa merkittävää julkista vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä koskevat kysymykset. Saamelaiskäräjien hallitus²⁶ on vaatinut, että saamelaisten itsemääräämisoikeuden toteutumista tulee seurata säännöllisesti, ja että tulevaisuudessa sääntelyn kehittämisen lähtökohtana tulee olla pyrkimys saamelaisten täysimääräiseen itsemääräämisoikeuteen. Valmistelun aikana nostettiin lisäksi esiin, että seuranta voitaisiin tehostaa perustamalla poikkihallinnollinen yhteistyöryhmä.

Kiinteiden muinaisjäännösten hoitoon ja kunnossapitoon liittyviä kysymyksiä ei ole valtion tasolla ratkaistu yhdenmukaisesti. Valtion toimilla kiinteiden muinaisjäännösten hoidossa on merkitystä myös muinaismuistolain uudistuksen tavoitteiden toteutumiselle. Yleensä kiinteät muinaisjäännökset eivät edellytä aktiivisia hoitotoimenpiteitä. Osa muinaisjäännöksistä on kuitenkin luonteeltaan sellaisia, joiden säilyminen tuleville sukupolville edellyttää aktiivisia toimenpiteitä, kuten esimerkiksi rauniot. Myös nähtävyy- tai tieteelliseltä arvoltaan merkittäviä kiinteitä muinaisjäännöksiä on perusteltua hoitaa. Muinaisjäännösten hoidon järjestäminen, tähän liittyvä vastuunjako ja osaaminen sekä tarvittavat taloudelliset resurssit on tunnistettu valmistelun yhteydessä jatkoselvitystä tarvitseväksi asiaksi.

Sidosryhmävuorovaikutuksessa on nostettu esiin erityisesti hautapaikkojen tutkimukseen ja ihmisjäänteisiin liittyviä kysymyksiä. Eri-ikäisten hautapaikkojen tutkimiseen liittyvät oikeudelliset menettelyt on koettu epäselviksi. Työryhmän työskentelyn aikana on tunnistettu, että muiden kuin kiinteiden muinaisjäännösten osalta hautapaikkojen tutkimiseen liittyvät eettiset kysymykset, oikeudelliset menettelyt ja viranomaistoiminnan järjestäminen vaatisivat jatkoselvittämistä.

Suomi ei ole liittynyt Unescon vuoden 2001 yleissopimukseen vedenalaisen kulttuuriperinnön suojelusta. Suomi on kuitenkin ilmoittanut noudattavansa sopimuksen liiteosan suosituksia vedenalaisen arkeologisen kulttuuriperinnön suojelussa ja tutkimisessa. Valmistelussa on tunnistettu, että sopimuksen ratifiointi ja saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä edellyttää erillistä hanketta. Ratifioinnin yhteydessä tulisi arvioida merioikeudelliset säännökset ja kulttuuriympäristön turvaamista koskeva lainsäädäntö. Lisäksi tulisi arvioida mahdollisuudet ja tarve Suomen talousvyöhykkeestä annetun lain muuttamiseen Yhdistyneiden kansakuntien merioikeusyleissopimuksen (SopS 50/1996) 303 artiklan mukaisesti.

26 Saamelaiskäräjien hallituksen kokous (5/2023) 16.5.2023.

8 Lausuntopalaute

Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen.

9 Säännöskohtaiset perustelut

9.1 Laki arkeologisesta kulttuuriperinnöstä

1 luku Yleiset säännökset

1§ Lain tarkoitus

Pykälässä säädettäisiin lain yleisestä tavoitteesta ja tarkoituksesta, jotka olisivat kumottavaa muinaismuistolakia laajempia ja tarkemmin määriteltyjä. Lain tarkoituksen esille tuominen lisäisi arkeologista kulttuuriperintöä koskevan sääntelyn läpinäkyvyyttä ja ohjaisi osaltaan Museoviraston toimintaa ja harkintavallan käyttöä.

Pykälän *1 momentissa* todettaisiin, että arkeologista kulttuuriperintöä säilytetään ja hoidetaan yhteisenä voimavarana, tiedon lähteenä sekä tutkimuksen kohteena. Säilyttämisen ja hoidon kohteena olisi kiinteiden muinaisjäännösten, irtainten muinaisesineiden ja laivalöytöjen sijaan laajemmin arkeologinen kulttuuriperintö. Arkeologiseen kulttuuriperintöön sisältyisivät arkeologiset jäännökset, löydöt ja niistä lain perusteella hankittu ja tuotettu tieto. Arkeologinen kulttuuriperintö nähtäisiin yhteisön voimavarana ja sen toiminnasta eri aikoina kertovana tiedon lähteenä.

Lain tarkoitusta tarkennettaisiin *2 momentissa*. Momentin 1 kohdassa todettaisiin, että lailla edistetään arkeologisen kulttuuriperinnön säilymistä monimuotoisena. Se pitäisi sisällään erilaisten arkeologisten jäännösten säilymisen paikallaan ympäristössä tai tiedoksi muutettuna, huomioisi erilaisten löytöjen moninaisuuden ja tekisi tarpeen vaatiessa mahdolliseksi muinaisesineiden löytöalueiden säilyttämisen. Osa arkeologisista jäännöksistä olisi ikänsä perusteella suoraan lain nojalla rauhoitettuja. Monimuotoisuuden säilymiseen liittyisi myös mahdollisuus rauhoittaa erillisellä päätöksellä muita yhteisölle merkittäviä arkeologisia jäännöksiä, mikä on yksi keskeisimmistä uuden lain muutoksista suhteessa muinaismuistolakiin.

Momentin 2 kohdassa kiinnitettäisiin huomiota arkeologisen kulttuuriperinnön tutkimuksen turvaamiseen. Tämä näkyisi esimerkiksi siinä, että rauhoitettuihin arkeologisiin jäännöksiin kajoaminen edellyttäisi yleensä jäännöksen tutkimista. Arkeologisia jäännöksiä koskevan tiedon hankintaa ohjattaisiin arkeologisille kenttätöille asetettavilla vaatimuksilla. Tutkimuksen turvaaminen näkyisi myös kajoamis- ja tutkimuslupaa koskevassa sääntelyssä.

Momentin 3 kohdassa lailla edistettäisiin osallistumista arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämiseen ja hoitamiseen. Perustuslaissa ja Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa yksi keskeinen lähtökohta on, että yksilöillä on mahdollisuus osallistua sekä yhteiskunnalliseen että heidän elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon. Kulttuuriperinnön osalta keskeistä on yksilöiden ja yhteisöjen oikeus hyötyä kulttuuriperinnöstä ja osallistua sen rikastuttamiseen. Osallistumisen edistäminen näkyy esimerkiksi lupamenettelyiden osallisuutta, erillisiä rauhoituspäätöksiä, hoito- ja käyttöilupaa sekä maanomistajille rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä koskevien tietojen ilmoittamista koskevassa sääntelyssä.

Momentin 4 kohdassa edistettäisiin saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana ylläpitää, säilyttää ja hoitaa kulttuuriperintöään arkeologisen kulttuuriperinnön osalta. Perustuslaissa on säädetty saamelaisten oikeudesta alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Laissa pyritään edistämään saamelaisten mahdollisuutta osallistua kulttuuriperintöään koskevaan päätöksentekoon. Tämä näkyy esimerkiksi saamelaiskäräjien asemaa ja saamelaisten oikeuksien turvaamista koskevassa sääntelyssä.

2§ Soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

Pykälässä säädettäisiin lain soveltamisalasta. Pykälän 1 momentissa todettaisiin ensinnäkin, että laki soveltuisi arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämiseen. Lisäksi lakia sovellettaisiin 76 §:ssä tarkoitettuihin julkisessa käytössä olevissa rakennuksissa sekä kirkkoissa sijaitseviin tai niihin kuuluviin esineisiin. Näiltä osin ei ehdoteta muutosta voimassa olevaan muinaismuistolain sääntelyyn. Tällaiset esineet eivät ole arkeologista kulttuuriperintöä, mutta niillä on samankaltaista kulttuurihistoriallista merkitystä kuin muinaisesineillä. Tämän vuoksi niitä koskeva sääntely on edelleen tarpeen ja se on sisällytetty lain soveltamisalaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin löytötavaralain säännösten huomioon ottamisesta. Löytötavaralain (778/1988) 30 §:ssä tarkoitetun puolustusvoimille kuuluneen tavaran löytämisestä ja pelastamisesta annetun asetuksen (84/1983) sääntelyä sovellettaisiin lain lisäksi esineisiin, alusten hylkyihin ja niiden osiin, jotka ovat ilmeisesti kuuluneet Suomen tai muun maan puolustusvoimille. Säännös on tarpeen, koska mainitun asetuksen sääntely poikkeaa osin löytötavaralain säännöksistä ja mainittua asetusta on tarpeen soveltaa samanaikaisesti ehdotetun lain kanssa.

Kulttuuriperinnön säilyttämistä koskevaa sääntelyä on myös muussa lainsäädännössä. Rakennusperinnön suojelusta säädetään rakennusperinnön suojelemisesta annetussa laissa (498/2010). Kirkollisten rakennusten suojelusta säädetään kirkkolaissa (652/2023). Kirkon ja rukoushuoneen suojelusta säädetään ortodoksisesta kirkosta annetussa laissa (985/2006).

Luonnonmuistomerkkien, perinneluontotyyppien ja maisemien suojelusta säädetään luonnonsuojelulaissa (9/2023). Alueiden suunnittelusta sekä alueiden rakentamisesta ja käytöstä säädetään alueidenkäyttölaissa (132/1999). Rakennusten ja rakennuskohteiden suunnittelusta, rakentamisesta ja käytöstä säädetään rakentamislaisissa (751/2023, voimaan 1.1.2025 alkaen). Saamelaiskulttuurin turvaamisesta erämaa-alueilla säädetään erämaalaisissa (62/1991). Kiinteistönmuodostamislaisissa (554/1995) on rajamerkkejä koskevaa sääntelyä.

Lisäksi lain mukaan toimittaessa on otettava huomioon muu lainsäädäntö, jossa voi olla esimerkiksi toimintaan kohdistuvia rajoituksia. Luonnonsuojelulakiin sisältyy luonnonsuojelualueilla toimimista ja lajisuojelua koskevaa sääntelyä, jota on noudatettava muuta lainsäädäntöä toimeenpannessa. Tutkimus- ja kartoitustoimenpiteiden rajoittamisesta ja merialueilla sijaitsevista suoja-alueista säädetään aluevalvontalaisissa (755/2000). Rajavyöhykkeestä säädetään rajavartiolaissa (578/2005). Liikkumisen tai oleskelun rajoittamisesta tietyssä kohteessa tai sen ympäristössä säädetään poliisilaisissa (872/2011).

Hautarauhasta säädetään rikoslaisissa (39/1889). Hautausmaan ja yksityisen haudan perustamisesta, ylläpidosta, hoitamisesta ja lakkauttamisesta, samoin kuin haudatun ruumiin tai tuhkan siirtämisestä toiseen hautaan säädetään hautaustoimilaisissa (457/2003).

Tiedonhallinnasta ja arkistoinnista säädetään arkistolaisissa (831/1994), julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa laissa (906/2019) ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999). Luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta säädetään Euroopan union yleisessä tietosuojaa-asetuksessa (EU 2016/679) sekä tietosuojalaisissa (1050/2018).

Löytötavaran talteen ottamisesta ja käsittelystä säädetään löytötavaralaisissa (778/1988). Meripelastuksesta säädetään merilaisissa (674/1994).

3§ Viranomaiset

Pykälässä säädettäisiin esitetyn lain toimeenpanon kannalta olennaisista viranomaisista ja julkisia hallintotehtäviä hoitavista tahoista. Pykälän *1 momentissa* viitattaisiin selkeyden vuoksi Museovirastosta annettuun lakiin (282/2004), jossa säädetään Museoviraston tehtävistä kulttuuriperinnön ja ympäristön suojelusta vastaavana asiantuntijaviranomaisena sekä maan yleisen museotoimen kehittämisessä. Momentin mukaan Museovirasto edistäisi arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämistä ja vastaisi uuden lain säännösten noudattamisen valvonnasta. Laissa olisi lisäksi säädetty Museovirastolle lukuisia viranomaistehtäviä.

Alueelliselle vastuumuseolle museolaissa (314/2019) säädetyt arkeologisen kulttuuriperinnön asiantuntijatehtävät muodostavat kokonaisuuden ehdotetun lain sääntelyn kanssa. Tämän vuoksi pykälän 2 *momentissa* viitattaisiin selkeyden vuoksi museolakiin. Lisäksi ehdotetussa laissa säädettäisiin alueelliselle vastuumuseolle tiettyjä tehtäviä. Museolakia koskevaa hallituksen esitystä (HE 194/2018) käsitellessään Sivistysvaliokunta muutti perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 54/2018) johdosta alueellisia vastuumuseoita koskevan museolain sääntelyn muodosta ”*asiantuntijaviranomainen*” muotoon ”*asiantuntija*”. Sivistysvaliokunta totesi mietinnössään (SiVM 18/2018), että ”...muutos voi saadun selvityksen mukaan jatkossa aiheuttaa epäselvyyttä... Jos ehdotetusta muutoksesta aiheutuu... epäselvyyttä vastuumuseoiden asemasta... tarvittavat tarkennukset on pikaisesti tehtävä siihen lakiin”. Esitykseen otetulla alueellisia vastuumuseoita koskevalla sääntelyllä selkeytettäisiin niiden asemaa.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin siitä, että alusten hylkyjä, niiden osia ja niihin liittyviä esineitä koskevien säännösten noudattamista valvoo lisäksi rajavartiolaitos. Säännös vastaisi muinaismuistolain 20 §:n 5 momenttia, mikä lisättiin muinaismuistolakiin rajavartiolaiton (578/2005) uudistuksen yhteydessä. Rajavartiolaitoksen toimivallasta säädetään mainitussa laissa.

Pykälän 4 *momentissa* säädettäisiin Museoviraston, alueellisten vastuumuseoiden ja rajavartiolaitoksen yhteistyöstä arkeologiseen kulttuuriperintöön liittyviä tehtävien hoidossa. Näin korostettaisiin, että lain tarkoituksen saavuttaminen edellyttää laaja-alaista yhteistyötä eri tahojen kesken.

4§ Arkeologinen kulttuuriperintö

Pykälässä säädettäisiin, mitä arkeologisella kulttuuriperinnöllä uuden lain puitteissa tarkoitetaan. Sääntelykohdetta ehdotetaan laajennettavaksi. Ehdotetussa laissa ei käytettäisi muinaismuistolain kiinteän muinaisjäännöksen käsitettä, eikä rauhoitusta olisi kytketty mainittuun käsitteeseen. Arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluisivat pykälän 1 *momentin* mukaan ihmisen toiminnan johdosta syntyneet tai merkityksensä saaneet arkeologiset jäännökset, löydöt sekä niistä lain perusteella hankittu tai tuotettu tieto. Arkeologisten jäännösten ja löytöjen määritelmät olisivat omissa pykälissään.

Arkeologisista jäännöksistä ja löydöistä lain perusteella hankitulla ja tuotetulla tiedolla tarkoitettaisiin sitä tietoa, joka kertyy toimittaessa lain mukaisissa menettelyissä lain edellyttämällä tavalla. Arkeologisista jäännöksistä ja löydöistä tuotetaan jatkuvasti tietoa esimerkiksi yliopistojen ja muiden toimijoiden tekemän tutkimuksen tuloksena. Esitettyssä laissa tiedon sääntely kohdentuisi kuitenkin vain lain mukaisesti hankittuun ja tuotettuun tietoon. Osa tiedosta hankittaisiin ja tuotettaisiin erilaisten hankkeiden yhteydessä, osana hankkeiden suunnittelua tai kaavoitusta. Museovirasto ja alueelliset vastuumuseot

tuottaisivat tietoa osana toimintaansa, kun ne toimivat asiantuntijana tai hankkivat tietoa päätöksentekoa varten. Tutkimusluvan perusteella tehtävä tutkimus tuottaisi myös osan tiedosta. Museovirasto tuottaisi tietoa myös arkeologisia jäännöksiä ja muinaisesineitä koskevissa päätöksissään.

5§ Arkeologiset jäännökset

Pykälässä määriteltäisiin, mitä arkeologisella jäännöksellä laissa tarkoitetaan ja mitä siihen kuuluu. Arkeologisen jäännöksen käsite olisi laajempi kuin muinaismuistolaissa tarkoitettu rauhoitettu kiinteä muinaisjäännös. Arkeologinen jäännös voisi olla minkä ikäinen tahansa. Osa arkeologisista jäännöksistä olisi rauhoitettuja. Se, mitkä arkeologiset jäännökset olisivat rauhoitettuja, ratkeaisi laissa tätä koskevan sääntelyn perusteella.

Pykälän *1 momentin* mukaan arkeologinen jäännös tarkoittaisi ympäristössä olevaa ihmisen toiminnasta jäljelle jäänyttä aineellista kokonaisuutta. Ihmisen toiminnalla tarkoitettaisiin sitä, että kysymys ei olisi luonnon synnyttämistä ilmiöistä ympäristössä. Ihmisen toiminta ja sen paikat muuttuvat ajan kuluessa. Muutoksen seurauksena paikalle jää jäljelle ihmisen toiminnasta erilaisia aineellisia jälkiä. Aineellisten jälkien säilymiseen vaikuttavat luonnon ja ihmisen toiminta. Näin arkeologinen jäännös on tietylle paikalle ajan kuluessa jäljelle jääneiden aineellisten jälkien muodostama kokonaisuus. Paikalle on voinut myös muodostua eri aikoina erilaisesta paikalla harjoitetusta toiminnasta jäljelle jääneitä erilaisia arkeologisia jäännöksiä. Arkeologisen jäännöksen synnyttänyt toiminta olisi yleensä päättynyt ihmisen toiminnan muuttumisen myötä tai jäännökselle olisi annettu uusi, alkuperäisestä poikkeava merkitys, taikka jäännöksen alkuperäinen merkitys olisi unohtunut kokonaan.

Arkeologinen jäännös voisi olla myös muistomerkki, jolle ihminen on antanut menneisyydessä merkityksen. Tältä osin sääntelyyn olisi sisällytetty muinaismuistolain henkilön tai tapahtuman muistoksi tai uskomuksellisessa tarkoituksessa muinoin pystytetyt, ja muut vastaavat sellaiset muistomerkit. Menneisyydessä merkityksen antamisella tarkoitettaisiin, että kyseessä olisivat ihmisten vanhat tavat, tarinat tai huomattavat historialliset muistot tai huomattavat uskomukselliset tarkoitukset. Näin ollen kaikki ympäristössä olevat muistomerkit eivät olisi arkeologisia jäännöksiä, vaan osa muistomerkeistä kuuluu esimerkiksi rakennettuun ympäristöön tai hautausmaiden aineelliseen kulttuuriperintöön. Lisäksi arkeologinen jäännös voisi olla luonnonesine, jolle ihminen on antanut menneisyydessä merkityksen.

Pykälän *2 momentissa* kuvattaisiin se, mitä arkeologisen jäännöksen muodostamaan kokonaisuuteen kuuluu. Muinaismuistoja koskevassa lainsäädännössä on vakiintuneesti katsottu, että kiinteän muinaisjäännöksen välitön ympäristö kuuluu muinaisjäännöksen säilymiseksi. Muinaismuistolaissa tämä on mm. turvattu sillä, että kiinteään

muinaisjäännökseen on lain nojalla katsottu kuuluvan alue, jonka leveys on kaksi metriä muinaisjäännöksen näkyvissä olevista ulkoreunoista. Sääntely on osoittautunut riittämättömäksi, sillä monien kiinteiden muinaisjäännösten ulkoreunat eivät ole näkyvissä. Sen sijaan ne voivat olla kokonaan näkymättömissä maan pinnan alla.

Arkeologinen jäännös koostuisi esimerkiksi rakenteista, kerrostumista tai vastaavista aineellisista osista sekä niiden säilymiselle välttämättömästä alueesta. Arkeologisella jäännöksellä tarkoitettaisiin tietyllä paikalla ihmisen toiminnasta, kuten asumisesta, työskentelestä tai hautaamisesta, syntyneiden aineellisten jälkien muodostamaa ja havainnoimalla todettavissa olevaa kokonaisuutta. Aineellisia osia ovat esimerkiksi ihmisen toiminnan vaikutuksesta likaantuneet, nokeentuneet tai värjäytyneet maakerrokset. Lisäksi näitä ovat esimerkiksi ihmisen eri materiaaleista tekemien rakennelmien jäänteet. Aineellisia osia voivat olla myös esimerkiksi ihmisen toiminnan synnyttämät aineet ja seokset, jotka ovat imeytyneet maaperään. Aineellinen osa voi olla myös maan päällä näkyvissä oleva rakenne, kuten esimerkiksi kumpu, rökkiö, valli, raunio, oja, kaivanto tai tieura. Aineellinen osa voi olla lisäksi erilaisille pinnoille, kuten esimerkiksi puihin, kiviin tai kallioihin hiottu, piirretty tai uurrettu merkintä. Arkeologisen jäännöksen aineellinen osa voi olla osittain tai kokonaan maan tai veden alla. Joskus arkeologinen jäännös voi olla osa rakennusta, yhdistetty rakennukseen tai sijaita sen alla. Tähän aineellisten osien muodostamaan kokonaisuuteen kuuluisi myös se alue, joka olisi niiden säilymisen turvaamiseksi välttämätön.

Pykälän 3 *momentissa* kuvattaisiin, mitä arkeologisiin jäännöksiin tämän lain puitteissa kuuluisi. Momentilla selkeytetään lain sääntelyä ja sillä on merkitystä arkeologisten jäännösten rauhoitusta koskevan sääntelyn soveltamisessa. Arkeologisia jäännöksiä voidaan kuvata erilaisin tavoin. Lainvalmistelussa on hyödynnetty esimerkiksi Museoviraston laatimaan arkeologisen kulttuuriperinnön oppaaseen²⁷ sisältyviä kuvauksia.

Momentin 1 kohdan mukaan arkeologisena jäännöksenä pidettäisiin asumisen ja oleskelun synnyttämiä jäännöksiä. Ne voisivat liittyä esimerkiksi asutukseen ja oleskeluun erämaissa, maaseudulla sekä kaupungeissa. Tällaisia jäännöksiä olisivat esimerkiksi esihistorialliset ja historialliset asumisen paikat. Tällaisilla paikoilla voi olla esimerkiksi asumusten jäännöksiä, rakennusten perustuksia, tulisijojen jäännöksiä ja puutarhojen jäännöksiä. Nämä jäännökset voivat olla esimerkiksi kuoppia, kumpuja, valleja ja kivikasojia, tai maanalaisia kerrostumia ja rakenteita.

27 Museovirasto; arkeologisen kulttuuriperinnön opas <http://akp.nba.fi/start> 31.1.2023

Momentin 2 kohdan mukaan arkeologisina jäännöksinä pidettäisiin luontaiselinkeinojen harjoittamisesta syntyneitä jäännöksiä. Ne liittyisivät esimerkiksi pyynti- ja paimentolaiselinkeinoihin. Tällaisia jäännöksiä olisivat esimerkiksi porotalouden, metsästyksen ja kalastuksen synnyttämät jäännökset. Tällaiset jäännökset voisivat olla esimerkiksi kivikkoon kaivettuja kuoppia, puusta tai kivistä rakennettujen pyydysten jäännöksiä, maahan kaivettujen ansarakennelmien jäännöksiä ja poroerotuspaikkojen jäännöksiä.

Momentin 3 kohdan mukaan arkeologisina jäännöksinä pidettäisiin maatalouden harjoittamisesta syntyneitä jäännöksiä. Ne liittyisivät esimerkiksi viljelyyn ja karjanhoitoon. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi kivistä kasattujen aitojen ja rökkiöiden jäännöksiä, viljelysalojen jäännöksiä, maahan kaivettujen ojien jäännöksiä, kyntämisestä syntyneiden maakerrostumien alapuolella olevia kyntöjälkiä sekä talousrakennusten ja kellarien jäännöksiä.

Lisäksi 3 kohdan mukaan arkeologisina jäännöksinä pidettäisiin erilaisia metsänkäytöstä syntyneitä jäännöksiä. Ne liittyisivät esimerkiksi puutavaran hankintaan ja puusta jalostettujen aineiden valmistamiseen. Tällaisia jäännöksiä voisivat olla esimerkiksi hiilen ja tervan tuotantoon liittyvät kuopat ja kummut, muut rakennelmien jäännökset ja rakennusten perustukset sekä leimakirveiden tai omistusmerkkien jäljet puissa.

Arkeologisina jäännöksinä pidettäisiin 3 kohdan mukaan myös muusta esiteollisesta tuotannosta syntyneitä jäännöksiä. Nämä liittyisivät esimerkiksi raaka-aineiden hankkimiseen sekä erilaisten aineiden valmistamiseen ja jalostukseen taikka käsityöläisammattien harjoittamiseen. Tällaisia olisivat esimerkiksi kiviraaka-aineen ottamispaikkojen jäännökset, kalkin valmistukseen sekä talonpoikaiseen raudan tuotantoon ja käsittelyyn liittyvät jäännökset, kuten myös erilaisten myllyjen jäännökset. Näillä paikoilla voi olla esimerkiksi louhoksia sekä uunirakennelmien, rakennusten ja patorakennelmien jäännöksiä, kuoppia sekä nokisia ja likaantuneita maakerrostumia.

Momentin 3 kohdan mukaan myös teollisesta tuotannosta syntyneet jäännökset olisivat arkeologisia jäännöksiä. Nämä liittyisivät esimerkiksi laajamittaiseen kaupalliseen teolliseen valmistukseen ja energian tuotantoon. Tällaisia jäännöksiä voisivat olla esimerkiksi salpietarin, lasin, raudan ja tiilen valmistukseen liittyvät jäännökset sekä kaivannaisten tuotantopaikkojen ja rakennusaineiden jalostuspaikkojen jäännökset. Näillä paikoilla olisi esimerkiksi tuotantorakennusten, kaivosten, kivisten tai tiilisten tuotantolaitteiden jäännöksiä sekä maasta tehtyjen vallien, kivi- ja maakumpujen, kuoppien, pylväiden perusrakenteiden ja patorakennelmien jäännöksiä.

Pykälän 3 momentin 4 kohdan mukaan arkeologisina jäännöksinä pidettäisiin maa- ja vesiliikenteestä syntyneitä jäännöksiä. Nämä liittyisivät erilaiseen maa- ja vesialueilla liikkuamiseen ja sen yhteydessä syntyneisiin liikennereitteihin. Tällaisia jäännöksiä voisivat olla

esimerkiksi teiden, polkujen, kanavien, siltojen ja niihin liittyvien majoituspaikkojen jäännökset sekä satamiin ja alusten rakentamiseen liittyvät jäännökset. Näillä paikoilla olisi esimerkiksi maahan muokkautuneiden tai kaivettujen urien, pengerrysten, kiveyksien sekä kivi- ja maarakennelmien jäännöksiä, rakennusten perustusten ja laiturirakennelmien jäännöksiä sekä reittimerkintöjen jäännöksiä, kuten pilkkapuita tai kivirakenteita.

Pykälän 3 momentin 5 kohdan mukaan arkeologisina jäännöksinä pidettäisiin myös hallinnollisesta toiminnasta, puolustuksesta, sodankäynnistä ja tiedon välittämisestä syntyneitä jäännöksiä. Näillä tarkoitettaisiin esimerkiksi maan, alueen tai paikan hallitsemista varten tehtyjen rakennelmien ja puolustamiseen rakennettujen linnoituslaitteiden sekä taistelutilanteessa tehtyjen varustusten jäännöksiä ja edellisten rakentamiseen tai käyttöön liittyvien raaka-aineen hankintapaikkojen, leirialueiden sekä asuin- ja toimintapaikkojen jäännöksiä. Lisäksi näillä tarkoitettaisiin viestinnän kehitykseen liittyviä jäännöksiä. Tällaisilla paikoilla voi olla esimerkiksi kivistä ja maasta tehtyjen vallien ja kasojen jäännöksiä kallioilla ja mäillä, varustamisen kannalta tärkeillä paikoilla olevia maahan kaivettujen kaivantojen jäännöksiä, linnojen raunioita sekä betonisten rakennelmien ja rajojen merkinnän jäännöksiä. Lisäksi tällaisilla paikoilla voi olla suojia varten kaivettujen kuoppien, luolien ja erilaisten rakennusten jäännöksiä.

Pykälän 3 momentin 6 kohdan mukaan arkeologisina jäännöksinä pidettäisiin myös uskomusten ja uskonnon harjoittamisesta syntyneitä jäännöksiä. Näillä tarkoitettaisiin kansanuskon ja eri uskontojen harjoittamiseen liittyviä jäännöksiä, kuten esimerkiksi rakennusten ja rakennelmien jäännöksiä sekä hengellisistä toimituksista vastaavien henkilöiden asumiseen ja työntekoon liittyviä jäännöksiä. Kansanuskon paikoilla voi olla esimerkiksi uhraamiseen ja muuhun uskon harjoittamiseen liittyviä puita, kiviä ja lähteitä, joihin liittyen on tehty rakennelmia tai erilaisia merkintöjä. Tällaisia ovat esimerkiksi puut, joissa on vainajan muistoksi tehtyjä merkintöjä, sekä kivet ja kalliot, joihin on tehty uuroksia, taikka kivistä tehdyt spiraalit ja röykkiöt. Eri uskontojen harjoittamisen paikoilla voi olla rakennusten raunioita tai perustusten ja uskonnollisissa seremonioissa käytettyjen rakennelmien jäännöksiä. Hengellisistä toimituksista vastaavien henkilöiden asumiseen ja työntekoon liittyvissä jäännöksissä kyse voi olla erilaisten rakennusten jäännösten lisäksi esimerkiksi puutarhoihin liittyvien rakenteiden jäännöksistä.

Pykälän 3 momentin 7 kohdan mukaan arkeologisina jäännöksinä pidettäisiin myös hautapaikkojen jäännöksiä. Esityksessä hautapaikalla ei tarkoitettaisi hautaustoimilaissa käytettyä hautasijan käsitettä. Hautapaikat voivat liittyä uskomuksellisessa tarkoituksessa liittyvään hautaamiseen, mutta myös esimerkiksi vainajien väliaikaiseen hautaamiseen tai konfliktitilanteessa tehtyyn hautaamiseen. Hautapaikkaan on voitu haudata yksi tai useampi vainaja yhteen tai useampaan hautaan. Hautapaikka voi olla erillinen maastossa oleva paikka tai laajempi alue, taikka uskonnon harjoittamiseen liittyvän rakennuksen yhteydessä tai sellaisen alla. Vainajan jäännökset on voitu esimerkiksi haudata maan

päälle tai maan sisään tehtyyn rakennelmaan, sekoittaa maahan, laittaa veteen tai maahan kaivettuun kuoppaan, taikka vainajan jäännökset voivat sijaita hyllyssä. Hautaus voi olla ruumis- tai polttohautaus. Vainajan jäännökset ovat voineet säilyä esimerkiksi muumioituneena tai ne ovat voineet kokonaan maata. Hautapaikat ovat sellaisia paikkoja, joihin on tehty tarkoituksella hautaus tai jotka ovat esimerkiksi onnettomuuden tai haaksirikon vuoksi muodostuneet vainajien viimeiseksi leposijaksi. Sellaiset hautapaikat, jotka ovat jääneet jäljelle hautaamiseen liittyvästä ihmisen toiminnasta, luettaisiin arkeologiseksi jäännöksiksi. Näillä voi olla esimerkiksi kivistä ja maasta rakennettujen hautarakenteiden, rökkiöiden, kumpujen ja maahan kaivettujen kuoppien jäännöksiä. Lisäksi näillä voi olla hautakappeliin ja -kammioiden sekä muiden rakennelmien raunioita ja jäännöksiä sekä kivien ja vainajien jäänteiden muodostamia maakerroksia.

Pykälän 3 momentin 8 kohdan mukaan arkeologisina jäännöksinä pidettäisiin myös kullisesta ja sanallisesta ilmaisusta syntyneiden merkintöjen ja tapahtumien tai henkilöiden muistoksi pystytettyjen muistomerkkien jäännöksiä. Näillä tarkoitettaisiin esimerkiksi kiviä ja kalliopintoja, joissa on kirjoitusten, kuvien tai muiden piirrosten, maalausten tai hakkausten jäännöksiä. Lisäksi näillä tarkoitettaisiin ristien, patsaiden sekä muiden muistomerkkien jäännöksiä, jotka yleensä liittyvät jonkun henkilön tai tapahtuman muistoon, mutta joiden merkitys on voinut joskus muuttua tai muistamisen syy unohtua ajan kulumisen myötä. Tällaisilla paikoilla olisi esimerkiksi kallioon hakattujen kompassien- tai vuosilukumerkintöjen, nimien, vaakunoiden sekä punamullalla tehtyjen kuvioiden jäännöksiä. Lisäksi tällaisilla paikoilla olisi esimerkiksi kivistä, puusta tai metallista tehtyjen rakenteiden jäännöksiä.

Momentin 9 kohdan mukaan arkeologinen jäännös olisi myös sellainen luonnonesine, jolle ihminen on antanut menneisyydessä merkityksen. Menneisyydessä merkityksen antamisella tarkoitettaisiin, että kyseessä olisivat ihmisten vanhat tavat, tarinat tai huomattavat historialliset muistot tai huomattavat uskomukselliset tarkoitukset. Näistä tavoista, tarinoista, muistoista ja uskomuksellisista tarkoituksista on yleensä säilynyt historiallisia lähteitä tai kirjattua muistitietoa. Luonnonesineellä tarkoitettaisiin kiveä, siirtolohkareta, puuta, lähdeä, luolaa tai muuta vastaavaa selkeästi rajattua, ympäristöstä erotettavissa ja rajattavissa olevaa yksittäistä luonnon synnyttämää muodostumaa. Luonnonesineisiin voi liittyä myös ihmisen toiminnan jälkiä, kuten löytöjä, joista ihmisen luonnonesineelle antama merkitys voidaan havaita.

Momentin 10 kohdan mukaan alusten hylt ja niiden osat olisivat arkeologisia jäännöksiä. Hyllyn käsitettä esitetään laajennettavaksi siten, että hylky voisi sijaita meren ja vesistön lisäksi maan sisässä. Hylt ovat useimmiten mereen tai vesistöön haaksirikkoutuneita aluksia tai tällaisten alusten osia. Haaksirikkoutumisella tarkoitettaisiin, että alus ei olisi enää veden varassa, vaan se olisi uponnut. Jäännöksiksi katsottavien hylkyjen kohdalla

aluksen uppoamishetkellä sen omistanut taho olisi luopunut hylkyyn ja sen esineisiin kohdistuvista aktiivisista meripelastustoimista tai vastaavista kadonneen omaisuutensa etsimistoimenpiteistä.

Momentin 11 kohdan mukaan arkeologisina jäännöksinä pidettäisiin muita, 1–10 kohtia vastaavia ihmisen toiminnasta jäljelle jääneitä aineellisia kokonaisuuksia. Ymmärrys ihmisen toiminnasta ja sen synnyttämistä ilmiöistä kehittyi jatkuvasti arkeologian ja historian tutkimuksen tuloksena. Tämän vuoksi myöhemmin voidaan löytää ja tunnistaa sellaisia jäännöksiä, joita ei lain valmisteluhetkellä tiedetä olevan olemassa. Kohta mahdollistaa tällaisten ennestään tuntemattomien jäännösten rauhoittamisen tarvittaessa erillisellä päätöksellä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin arkeologisen jäännöksen sekä sieltä löytyneiden ja siihen liittyvien löytöjen välisestä suhteesta, jota esitetään ehdotetussa laissa selkeytettäväksi. Arkeologisesta jäännöksestä löytyneet ja siihen liittyvät löydöt olisivat pykälän mukaan osa jäännöstä ja niitä käsiteltäisiin myös oikeudellisesti yhtenä kokonaisuutena. Jäännös ja löydöt yhdessä kertovat siitä, mitä menneisyydessä paikalla on tapahtunut. Ulkoisesti vaatimattomalta vaikuttava löytö voi kertoa jäännöksen osana ainutkertaista ja uutta tietoa menneisyydestä. Arkeologisesta jäännöksestä löytyneet ja siihen liittyvät löydöt voivat olla eri ikäisiä.

Momentti muuttaisi oikeustilaa muinaismuistolaista, jossa on oikeudellisesti eroteltu kiinteät muinaisjäännökset ja muinaismuistolain 17 §:n 3 momentin tarkoittamat muinaisesineet. Arkeologinen jäännös ja siihen kuuluvat löydöt, kuten esineet, muodostavat kokonaisuuden, joka kertoo ihmisen toiminnasta paikalla.

6§ Löydöt

Pykälässä määriteltäisiin, mitä löydöillä laissa tarkoitetaan. Löydöt olisivat ensinnäkin ihmisen valmistamia, muokkaamia tai käyttämiä esineitä ja niiden kappaleita, jotka ovat löytyneet maasta tai vedestä, ja joiden omistaja ei ole tiedossa tai jota ei voida osoittaa. Nämä kappaleet olisivat ulkoisten olosuhteiden perusteella katsottavissa hylätyiksi. Kysymys olisi aineellisista kappaleista, jotka voivat olla tietoisesti valmistettuja tai muuten ihmisen toiminnassa hyödynnettyjä. Lisäksi esineiden valmistamisesta tai ihmisen muusta toiminnasta esimerkiksi sivutuotteena syntyneet aineelliset kappaleet kuuluisivat löytöihin.

Lisäksi löytöihin kuuluisivat ihmisen toimintaan liittyneiden kasvien ja eläinten jäänteet arkeologisessa löytöyhteydessä. Tällaisia jäänteitä syntyy esimerkiksi kasvien ja eläinten hyödyntämisestä esimerkiksi ravintona, vaatetuksessa tai rakennelmien osina. Kasvit ja

eläimet voisivat olla joko ihmisen hoitamia ja kasvattamia tai villejä luonnonlajeja. Myös hajoamis- ja maatumisprosesseihin liittyvät hyönteisten ja muiden hajottajien jäänteet olisivat löytöjä.

Löytöihin kuuluisivat myös ihmisjäänteet arkeologisessa löytöyhteydessä. Erityisesti näitä voi olla erilaisissa hautapaikoissa. Lisäksi näitä voi olla esimerkiksi paikoissa, joita ei ole alun perin tarkoitettu hautapaikoiksi, mutta jotka ovat sellaisiksi muodostuneet esimerkiksi onnettomuuden tai haaksirikon vuoksi. On myös mahdollista, että ihmisjäänteet ei liity hautaamiseen, vaan johonkin muuhun ihmisen toimintaan paikalla, kuten uhraamiseen tai rikoksen uhrin kätkemiseen.

2 luku Arkeologisten jäännösten rauhoitus

7§ Rauhoitus

Pykälässä säädettäisiin siitä, mitä rauhoitus tarkoittaa. Pykälän *1 momentin* mukaan rauhoitus tarkoittaisi muinaismuistolakia vastaavalla tavalla sitä, että rauhoitetun arkeologisen jäännöksen kaivaminen, peittäminen, muuttaminen, poistaminen, vahingoittaminen tai muu siihen kajoaminen olisi kiellettyä ilman lain nojalla annettua lupaa. Momentissa kielletty toiminta on luonteeltaan sellaista, mikä vaurioittaa arkeologista jäännöstä ja voi hävittää jäännöksen ihmisen toiminnasta sisältämää tietoa. Momentissa kielletty toiminta voisi myös vaikeuttaa arkeologisen jäännöksen tutkimista. Kaivaminen tarkoittaisi kaikenlaista kaivamista rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä. Peittäminen tarkoittaisi esimerkiksi arkeologisen jäännöksen peittämistä maakerroksin, vedellä, jätteillä tai rakennusmateriaaleilla. Poistaminen tarkoittaisi arkeologisen jäännöksen tai sen osan viemistä tai ottamista pois paikaltaan. Vahingoittaminen tarkoittaisi esimerkiksi arkeologisen jäännöksen purkamista, rikkomista tai töhrimistä. Momentissa ei kuvata tyhjentävästi kielletyn kajoamisen tapoja. Rauhoituksen kannalta olennaista on, että rauhoitetun arkeologisen jäännöksen ja siitä löytyneiden ja siihen liittyvien löytöjen muodostamaan kokonaisuuteen ei kajota ilman lupaa.

Muinaismuistolain soveltamisessa on vakiintunut tulkinta, jonka mukaan kiinteän muinaisjäännöksen rauhoitus ei estä kiinteän muinaisjäännöksen löytymishetkellä jo vakiintuneen maan käyttämisen jatkamista, jos sen vaikutukset pysyvät entisen kaltaisena. Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin siitä, että rauhoitus ei estä rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä harjoitetun viljelyn, puutarhan- tai metsänhoidon taikka muun vastaavan toiminnan jatkamista vaikutuksiltaan entisen kaltaisena, ellei lain nojalla toisin päätetä. Näin esimerkiksi pellon viljelyn tai puutarhanhoidon jatkaminen on mahdollista huolimatta siitä, että pellolta tai puutarhasta löydetään rauhoitettu arkeologinen jäännös. Lisäksi esimerkiksi metsänhoito rauhoitetun arkeologisen jäännöksen alueella voi jatkua, mutta metsän uudistamisen yhteydessä ei voi käyttää sellaisia uudistamistoimenpiteitä, joissa

rauhoitettu arkeologinen jäännös vaurioituu. Samoin esimerkiksi pihamaalla voi normaalisti elää ja toimia, mutta pihamaan kaivaminen esimerkiksi viemärijärjestelmän rakentamiseksi edellyttäisi kajoamisluvan hakemista. Vastaavasti esimerkiksi saamelaiden perinteisten elinkeinojen sekä niiden modernien muotojen harjoittaminen olisi edelleen mahdollista. Momentin soveltumisen kannalta keskeistä olisi, että rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä jo harjoitettu toiminta jatkuu vaikutuksiltaan entisellään.

Jos rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä toimimista on jäännöksen säilymisen turvaamiseksi rajoitettava 2 momentista poiketen, se tehdään 12 §:ssä tarkoitetun laajuuden vahvistamista koskevan päätöksen yhteydessä. Jos kyse on erillisellä päätöksellä rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä ja on tarve rajoittaa toimimista jäännöksen säilymisen turvaamiseksi, se tehdään kyseisessä päätöksessä.

Osa arkeologisista jäännöksistä olisi muinaismuistolain kiinteitä muinaisjäännöksiä vastaavalla tavalla rauhoitettuja suoraan lain nojalla. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin selvytyden vuoksi, että tällaisten 8 §:ssä ja 24 §:ssä tarkoitettujen arkeologisten jäännösten osalta rauhoitus on voimassa jäännöksen kohdalla välittömästi, kun jäännös löytyy.

8§ Rauhoitetut arkeologiset jäännökset

Pykälässä säädettäisiin siitä, mitkä 5 §:n momentissa tarkoitetut arkeologiset jäännökset ovat rauhoitettuja lain nojalla. Rauhoitus perustuisi aikarajoihin. Pykälässä tarkoitetun rauhoituksen ulkopuolelle jäisivät pykälässä säädettyjä aikarajoja nuoremmat arkeologiset jäännökset. Lisäksi rauhoituksen ulkopuolelle jäisivät sellaiset maakulkureittien ja rajamerkkien jäännökset, jotka eivät kuulu pykälän 1 momentin 1 kohdan piiriin sekä lain 5 §:n 2 momentin 11 kohdan mukaiset jäännökset.

Muinaismuistolaissa rauhoitettuja kiinteitä muinaisjäännöksiä luonnehditaan pakanuuden aikaisiksi, muinaisaikaisiksi, muinaisiksi tai muinaisilta ajoilta peräisin oleviksi. Tätä tarkennettaisiin lakiehdotuksessa selkeillä aikarajoilla. Lakiin perustuvan rauhoituksen piirissä olisi siten jokseenkin kiinteitä muinaisjäännöksiä vastaava kokonaisuus arkeologisia jäännöksiä. Muinaismuistolain esitöissä on todettu, että lain nojalla rauhoitettujen kiinteiden muinaisjäännösten tunnusmerkkinä on, niin kuin myös 1883 asetuksessa sanotaan, että ne ovat *”sen ikäisiä, ettei niitä nyt enää sovi katsoa yksityisen henkilön omiksi”*. Lakiehdotuksessa esitettyjen aikarajojen määrittelyssä on pyritty huomioimaan tämä periaate.

Pykälän 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin, että eräät arkeologiset jäännökset olisivat rauhoitettuja, jos niiden voitaisiin perustellusti arvioida olevan peräisin vuodelta 1721 tai sitä aiemmin. Kyseinen vuosiluku on isonvihan (1713–1721) ja siihen liittyneen miehitysjen päättymisen vuosi. Isonvihan aikana Suomen alueella hävitettiin mm. järjestelmällisesti tiettyjä alueita. Lisäksi ihmisen toimintaan vaikuttivat ruttoepidemia ja myöhemmin raivonneet muut kulkutaudit. Näistä syistä osa asutuksesta autioitui ja taloudellinen

toimeliaisuus taantui. Taloudellinen toimeliaisuus ja yleinen elintaso sekä varallisuus alkoivat kasvaa 1700-luvun kuluessa. Väestö alkoi kasvaa 1700-luvun loppupuoliskolla ja erityisesti maaseudulla. Taloudellista toimeliaisuutta edistivät myös 1700-luvun lopulla tehdyt merkittävät yleisvaltakunnalliset ja taloudelliset uudistukset.

Isoviha ja sen jälkeen tapahtuneet muutokset ja kehitys näkyvät myös arkeologisessa kulttuuriperinnössä. Kehitys näkyy mm. kasvavana maaseudun asuinpaikkojen määränä ja sittemmin myös kaupunkien laajenemisena. Vuosisadan loppupuoliskolla toteutettiin isojako, jonka vaikutuksesta viljelysalat ja -tekniikat alkoivat muuttua. 1700-luvulla myös metsään liittyvien tuotteiden kysyntä kasvoi, mikä näkyi tuotantoon liittyvänä teknisenä kehityksenä ja tuotantopaikkojen määrän kasvuna. 1700-luvun loppupuolella aloitettiin merkittävä liikenneolojen parantaminen, johon liittyi innovaatioita teiden ja siltojen rakentamisessa. Isojaon yhteydessä eroteltiin tilojen maat toisistaan, mikä johti myös kasvatti tarvetta merkitä rajat rajapyykeillä.

Momentin 1 kohdassa tarkoitettuja rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä olisivat maaseudun ja kaupunkien asumisesta ja oleskelusta syntyneet jäännökset, metsänkäytöstä ja maataloudesta syntyneet jäännökset, historiallisia maakuntia, niiden linnoja ja kaupunkeja yhdistäneen maantieverkoston jäännökset sekä niitä vastaavat maakulkureittien jäännökset, kuten myös valtakunnan, historiallisten maakuntien, pitäjien ja kylien rajamerkkien jäännökset, jos niiden voitaisiin perustellusti arvioida olevan peräisin vuodelta 1721 tai sitä aiemmin.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin, että rauhoitettuja olisivat alusten hylyt ja niiden osat, joiden voidaan perustellusti arvioida uponneen vuonna 1917 tai sitä aiemmin. Itämeren ja erityisesti Suomen rannikkovesien olosuhteiden johdosta erilaisten alusten hylyt voivat säilyä varsin hyvin jopa satoja vuosia. Uponneet laivahylt ovat niin arkeologisen kuin muunkin tieteellisen tutkimuksen kannalta varsin arvokkaita, koska hylt niistä tavattuine esineineen kuvastavat hyvin tietyn aikakauden oloja. Hyllyillä on näin ollen suurta kulttuurihistoriallista merkitystä.

Uponneet alukset ovat 1900-luvun alkupuoliskolle asti olleet yleensä puurunkoisia ja purjekäyttöisiä. Suomessa ensimmäinen dieselöity höyrylaiva on 1800-luvun lopulta ja vanhin alkuperäinen moottorilaiva 1920-luvulta. Uponneissa 1900-luvun polttomoottori-käyttöisissä aluksissa ja sota-aluksissa voi olla erilaisia meriympäristölle haitallisia aineita taikka ne voivat lastinaan olleiden räjähteiden johdosta olla muuten vaarallisia. Nuorempien alusten hyllyillä voi olla omistaja, hyllyn omistusoikeus voi olla epäselvä, hyllyn omistusoikeus on voinut siirtyä niiden löytäjälle löytötavaralain mukaisesti tai hylätty hylky on voitu ottaa sen löytäjän omistukseen.

Suoraan lakiin perustuva rauhoitus ei edellä esitetyn perusteella sovellu yhtä hyvin 1900-luvun hylkyihin kuin vanhempiin hylkyihin. Tämän vuoksi esityksessä luovuttaisiin sadan vuoden liukuvasta aikarajasta hylkyjen rauhoituksen perusteella.

Pykälän 1 momentin 3 kohdassa säädettäisiin, että eräät arkeologiset jäännökset olisivat rauhoitettuja, jos niiden voitaisiin perustellusti arvioida olevan peräisin vuodelta 1860 tai sitä aiemmin. Suomen historiassa 1800-luvun puolivälistä alkoi merkittävä yhteiskunnan uudenaikaistaminen, jossa Suomi alkoi muuttua teollistuvaksi kansallisvaltioksi. Tästä alkaen on kertynyt laajemmin yhteiskunnan toiminnasta kertovaa lähdeaineistoa niin viranomaisten ja yksityisten henkilöiden kuin esimerkiksi sanomalehtien ja tieteellisten seurojen toiminnan tuloksena. Tekstimuotoisen tiedon lisäksi Suomen aluetta koskevaa tietoa tallentui entistä enemmän myös kartta- ja kuvaesityksiin. Näin 1800-luvun loppupuoliskolta lähtien kulttuuriperintöä koskevaa sanallista ja kuvallista lähdeaineistoa on karttunut enenevässä määrin. Tästä syystä ei ole nähty tarkoituksenmukaiseksi sisällyttää vuoden 1860 jälkeen syntyneitä arkeologisia jäännöksiä suoraan lakiin perustuvan rauhoituksen piiriin.

Pykälän 3 kohta kattaisi siis muut arkeologiset jäännökset kuin ne, joita tarkoitetaan pykälän 1 ja 2 kohdissa. Kohdan soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät myös sellaiset maankulureittien ja rajamerkkien jäännökset, jotka eivät kuuluisi momentin 1 kohdan mukaisesti 1721 aikarajan piiriin. Lisäksi 3 kohtaa ei sovellettaisi 5 §:n 3 momentin 11 kohdassa tarkoitettuihin muihin arkeologisia jäännöksiä vastaaviin jäännöksiin.

Pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan rauhoitettuja olisivat myös vuosina 1912–1918 rakennetut linnoituslaitteet ja niiden rakentamiseen liittyvät jäännökset. Ensimmäiseen maailmansotaan liittyviä linnoituslaitteita on muinaismuistolain soveltamiskäytännössä pidetty kiinteinä muinaisjäännöksiä 1970-luvulta lähtien. Näiden rauhoitus sisältyisi myös ehdotettuun lakiin. Kohdassa tarkoitettuihin linnoituslaitteisiin kuuluisivat Venäjän 1912 Suomenlahdelle rakentama meririntama sekä vuoden 1915 tienoolta alkaen mantereelle rakennettu maarintama. Ensimmäiseen maailmansotaan liittyviksi rauhoitetuiksi linnoituslaitteiksi luettaisiin myös sisällissodan aikaiset puolustusvarustukset. Rauhoituksen piirissä olisivat myös linnoituslaitteiden rakentamiseen liittyvät jäännökset, kuten esimerkiksi majoituspaikat ja louhokset.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sitä, mitä arkeologisia jäännöksiä rauhoitus rauhoitettulla arkeologisella jäännöksellä koskee. Rauhoitus koskisi myös 1 momentissa säädettyjä aikarajoja nuorempia arkeologisia jäännöksiä, jos ne sijaitsevat rauhoitettulla arkeologisella jäännöksellä. Joskus eri ikäiset ihmisen toiminnan synnyttävät jäljet voivat sijaita päällekkäin tai ne ovat sekoittuneet toisiinsa siten, ettei niitä voi tarkoituksenmukaisesti erotella. Momentilla turvattaisiin rauhoitetun arkeologisen jäännöksen säilyminen ja asianmukainen toiminta rauhoitettulla jäännöksellä. Näin ehkäistäisiin tilanteita, joissa

vahingossa kajottaisiin rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen. Momentin sääntely selkeyttäisi lisäksi toimimista rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä ja selventäisi sitä koskevien asioiden käsittelyä.

Jotta arkeologinen jäännös olisi rauhoitettu, pykälässä edellytetään, että jäännöksen voidaan perustellusti arvioida olevan peräisin 1–3 kohdissa määritellyltä tai sitä aiemmalta ajalta. Arkeologisen jäännöksen ajoittamiseen liittyy yleensä tiettyä epävarmuutta ja se on kokonaisarviointia käytettävissä olevan tiedon perusteella. Siten arkeologisen jäännöksen ajoittaminen perustuisi arkeologisen ja sitä täydentävän muun tiedon, kuten historiallisten, kuvallisten ja muiden lähteiden, perusteella tehtyyn perusteltuun arvioon jäännöksen iästä. Perustellun arvion tekeminen ei edellyttäisi arkeologian luonnontieteellisten ajoitusmenetelmien käyttämistä iän määrittämisessä.

9§ Rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistaminen

Pykälässä säädettäisiin siitä, miten rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamista koskeva asia saatettaisiin vireille Museovirastossa. Yleensä rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamiselle ei olisi tarvetta. Tarve liittyisi yleensä siihen, että rauhoitetun arkeologisen jäännöksen säilyttäminen edellyttäisi sitä koskevien tarkempien määräysten antamista. Tarve voisi liittyä myös siihen, että esimerkiksi maanomistaja haluaisi viranomaispäätöksen asiasta. Näiltä osin sääntelyä ei esitettäisi muutettavaksi muinaismuistolaista. Rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamista koskeva menettely kuitenkin korvaisi muinaismuistolain suoja-alueen määräämistä koskevan menettelyn.

Pykälän 1 momentin mukaan rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamista koskeva asia tulee vireille Museovirastossa sille tehdystä hakemuksesta tai sen omasta aloitteesta. Yleensä asia tulisi vireille hakemuksesta, mutta Museovirasto voisi myös ottaa asian omasta aloitteestaan käsiteltäväksi, esimerkiksi silloin, kun merkittävän rauhoitetun arkeologisen jäännöksen säilymistä halutaan erityisesti turvata.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, kenellä olisi oikeus tehdä laajuuden vahvistamista koskeva hakemus. Momentin 1 kohdan mukaan, hakemuksen voisi tehdä maanomistaja. Momentin 2 kohdassa säädettäisiin siitä, että hakemuksen laajuuden vahvistamiseksi voisi tehdä saamelaiskäräjät silloin, kun kyse on kotiseutualueella sijaitsevasta arkeologisesta jäännöksestä taikka kotiseutualueen ulkopuolella sijaitsevasta saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvasta arkeologisesta jäännöksestä. 3 kohdan mukaan hakemuksen voisi tehdä myös kolttien kyläkokous, silloin kun rauhoitettu jäännös sijaitisi koltta-alueella.

Pykälän 2 momentin 4 kohdan mukaan alueellinen vastuumuseo voisi tehdä hakemuksen rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamisesta. Tällä turvattaisiin, että alueelliset vastuumuseot voisivat toteuttaa niille museolaissa säädettyä kulttuuriympäristön vaalimisen edistämistehtävää. Momentin 5 kohdan mukaan hakemuksen voisi tehdä myös valtion viranomainen, maakunnan liitto sekä kunta, joilla voi olla tarve laajuuden vahvistamiselle joko maankäytöllisistä tai muista niiden toimintaan ja tehtäviin liittyvistä syistä.

10§ Laajuuden vahvistamista koskeva hakemus

Pykälässä säädetäisiin laajuuden vahvistamista koskevan hakemuksen tekemisestä. Pykälän 1 momentin mukaan hakemus olisi tehtävä kirjallisesti. Hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys niistä asioista, jotka ovat tarpeen laajuuden vahvistamista koskevan asian käsittelemiseksi. Momentin 1 kohdan mukaan hakijan olisi annettava selvitys arkeologisesta jäännöksestä ja sen sijainnista. Tämä tarkoittaisi hakemuksen kohteen yksilöintiä siten, että Museovirasto tietäisi, mistä rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä olisi kyse. Tätä koskevat tiedot voisivat perustua esimerkiksi arkeologisten jäännösten tietovarannon kyseistä rauhoitettua arkeologista jäännöstä koskeviin tietoihin tai muuhun selvitykseen.

Momentin 2 kohdan mukaan hakijan olisi esitettävä selvitys siitä kiinteistöstä, jolla rauhoitettu arkeologinen jäännös sijaitsee. Selvityksen tulisi sisältää tieto kiinteistön maanomistajasta. Tiedot olisivat saatavissa kiinteistötietojärjestelmästä. Momentin 3 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä selvitys alueen maankäytöstä. Maankäyttöä koskeva selvitys olisi laadittavissa esimerkiksi selostamalla vapaamuotoisesti, mihin aluetta hakemuksen tekohetkellä käytetään tai antamalla arvio alueen käytöstä tulevaisuudessa.

Pykälän 2 momentissa säädetäisiin siitä, että hakemuksessa olisi esitettävä ehdotus vahvistettavasta alueesta. Tässä olisi kyse siitä, minkälaiseksi alue tulisi hakijan käsityksen mukaan vahvistaa. Tämä voitaisiin esittää kartalla.

11§ Kuuleminen vahvistamista koskevasta hakemuksesta

Pykälässä säädetäisiin niistä tahoista, joita Museoviraston tulisi kuulla rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamista koskevassa asiassa. Pykälän 1 kohdan mukaan Museoviraston olisi pyydettävä lausunto siltä maanomistajalta ja mahdolliselta kiinteistön haltijalta, jonka kiinteistöä hakemus koskee.

Lausunto olisi pykälän 2 kohdan mukaan pyydettävä siltä kunnalta ja maakunnalta, jonka alueella rauhoitettu arkeologinen jäännös sijaitsee. Kun rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamista koskeva asia saattaa liittyä alueiden käytön suunnitteluun tai kunnan tai maakunnan kannalta merkitykselliseen kulttuuri- tai muuhun toimintaan,

kunnan tai maakunnan näkemys on hyödyllinen asiaa harkittaessa. Lausuntopyynnön myötä kunta ja maakunta saavat tiedon vireillä olevasta asiasta, vaikka niillä ei olisi siihen lausuttavaa.

Pykälän 3 kohdan mukaan Museoviraston olisi pyydettävä hakemuksesta lausunto saamelaiskäräjiltä, jos arkeologinen jäännös sijaitsee kotiseutualueella tai jos kyse on 23 §:ssä tarkoitettusta jäännöksestä kotiseutualueen ulkopuolella. 4 kohdassa edellytettäisiin lausunnon pyytämistä kolttien kyläkokoukselta, jos rauhoitettu arkeologinen jäännös sijaitsee koltta-alueella. 5 kohdassa edellytettäisiin lausunnon pyytämistä alueelliselta vastuumuseolta toimialueellaan. Alueelliset vastuumuseot ovat toimialueidensa arkeologisten jäännösten asiantuntijoita, ja niillä voi olla hakemuksen kohteena olevasta arkeologisesta jäännöksestä sellaista tietoa, jolla on merkitystä asian ratkaisussa. Lausuntopyynnön myötä alueellinen vastuumuseo saisi tiedon vireillä olevasta asiasta, vaikka niillä ei olisi siihen lausuttavaa.

Pykälän 6 kohdan mukaan Museoviraston olisi pyydettävä vahvistamista koskevasta hakemuksesta lausunto toimivaltaiselta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, jos arkeologinen jäännös sijaitsee luonnonsuojelulain (9/2023) 33 §:ssä tarkoitettulla Natura 2000-verkostoon kuuluvalla alueella, 64–65 §:ssä tarkoitettulla suojellun luontotyyppin alueella, 77–79 ja 81 §:ssä tarkoitettulla eliölajin esiintymispaikalla, 91 §:ssä tarkoitettulla maisemanhoitoalueella, 104 §:ssä tarkoitettulla hyvitysalueella, taikka valtion luonnonsuojelualueella tai yksityisellä luonnonsuojelualueella.

Momentin 7 kohdan mukaan Museoviraston tulisi pyytää lausunto myös muilta tarpeellisilta tahoilta. Kohta jättäisi Museovirastolle harkintavaltaa sen suhteen, mille muulle taholle lausuntopyyntö tulisi kohdistaa. Jos hakemuksen kohteena on esimerkiksi aluksen hylky tai tällaisen osa, lausuntoa olisi syytä pyytää rajavartiolaitokselta, joka valvoo 3 §:n 3 momentin mukaisesti alusten hylkyjä, niiden osia ja niihin liittyviä esineitä koskevien säännösten noudattamista. Tarpeellisenä tahona voitaisiin pitää myös kirkkolaissa (1054/1993) tarkoitettua kirkkohallitusta tai ortodoksisesta kirkosta annetussa laissa (985/2006) tarkoitettua kirkollishallitusta silloin, kun asia koskisi esimerkiksi evankelis-luterilaisen tai ortodoksisen kirkon ylläpitämän hautausmaan alueella sijaitsevaa arkeologista jäännöstä. Jos esimerkiksi paikallisyhdistys hoitaisi pitkäaikaisesti rauhoitettua arkeologista jäännöstä, tarkoituksenmukaista olisi pyytää myös yhdistyksen näkemys laajuuden vahvistamisesta.

12§ Päätös rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamisesta

Pykälässä säädettäisiin rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamista koskevasta päätöksestä. Pykälän 1 momentin mukaan päätöksessä olisi ensinnäkin vahvistettava arkeologisen jäännöksen laajuus. Tämä tarkoittaisi 5 §:ssä tarkoitettua arkeologisen

jäännöksen rakenteiden, kerrostumien tai muiden vastaavien aineellisten osien sekä niiden säilymiselle välttämättömän alueen muodostamaa kokonaisuutta. Laajuus vahvistetaan maantieteellisenä alueena, joka ilmenisi päätöksestä.

Päätöksessä olisi myös 1 momentin mukaan annettava arkeologisen jäännöksen arvoa ja säilymistä turvaavat tarpeelliset ja oikeasuhtaiset määräykset. Yleensä näiden määräysten osalta riittäisi viittaus 7 §:n mukaiseen rauhoituksen sisältöön, eli että rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen ei saisi kajota ilman lain nojalla annettua lupaa ja että jäännöksellä harjoitettu viljely, puutarhan- tai metsänhoito taikka muu vastaava toiminta voisi jatkua vaikutuksiltaan entisen kaltaisena. Joissakin tilanteissa rauhoitetun arkeologisen jäännöksen arvon ja ominaisuuksien säilymistä turvaamiseksi voisi tulla tarpeelliseksi ohjata jäännöksellä toimimista tarkemmilla määräyksillä. Poikkeuksellisissa tilanteissa määräyksillä voidaan joutua rajoittamaan rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä ennestään harjoitettua toimintaa. Tällainen tilanne voi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, jos pellolta löytyy kyntämällä muokattujen maakerrosten alapuolelta hyvin säilynyt ruumishautapaikka, jonka säilyminen viljelystä huolimatta on perusteltua varmistaa.

Pykälän 1 momentissa tarkoitettuja määräyksiä koskee vaatimus siitä, että ne ovat tarpeellisia rauhoitetun arkeologisen jäännöksen arvon ja säilymistä turvaamiseksi. Tarpeettomia määräyksiä ei saisi siten antaa. Lisäksi määräysten tulisi olla oikeasuhtaisia, eli niiden olisi oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Toisin sanoen määräyksen olisi oltava asianmukainen ja oikein mitoitettu. Käytännössä tämä edellyttää, että määräykset mitoitetaan alimmalle sellaiselle tasolle, jolla saadaan aikaan tarvittava vaikutus. Määräysten sisältöä harkittaessa huomioitaisiin esimerkiksi maanomistajan esittämät näkemykset.

Pykälän 1 momentissa esitettäisiin myös, että päätöksessä annettavat määräykset voisivat koskea rauhoitetun arkeologisen jäännöksen ulkopuolista aluetta. Säännös vastaisi muinaismuistolain 5 c §:ää. Tällaisten määräysten antaminen ei olisi tavanomaista ja se koskisi esimerkiksi tilanteita, joissa rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä olisi erityistä kulttuurihistoriallista merkitystä. Kyse voisi olla myös sellaisista rauhoitetun arkeologisen jäännöksen ominaisuuksista, jotka vaatisivat tavanomaisesta poikkeavaa huomiota. Määräykset muotoutuisivat kussakin yksittäistapauksessa rauhoitetun arkeologisen jäännöksen kulttuurihistoriallisen merkityksen turvaamisen lähtökohdista. Arkeologisen jäännöksen ulkopuolista aluetta koskevien määräysten antamisen edellytyksenä on, ettei siitä aiheudu kohtuutonta haittaa alueen muuhun käyttöön. Lisäksi harkittaessa rauhoitetun arkeologisen jäännöksen ulkopuolista aluetta koskevia määräyksiä olisi otettava huomioon aluetta koskevat kaavamääräykset. Tällä pyritäisiin siihen, etteivät määräykset olisi tarpeettomasti ristiriidassa kaavoituksen kanssa.

Pykälän 2 *momentissa* säädettäisiin, että päätökseen otettavalla määräyksellä voitaisiin erityisestä syystä kieltää tai rajoittaa liikkumista tai oleskelua rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä tai sen osalla, jos se olisi välttämätöntä sen kulttuurihistoriallisen arvon säilyttämiseksi. Rauhoitetuilla arkeologisilla jäännöksillä liikkuminen edistää arkeologisesta kulttuuriperinnöstä nauttimista yhteisön voimavarana. Lisäksi se mahdollistaa osallistumisen arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämiseen. Rauhoitetuilla arkeologisilla jäännöksillä liikkuminen on mahdollista jokamiehenoikeuksien puitteissa. Tämän vuoksi liikkumisen rajoittaminen rauhoitetuilla arkeologisilla jäännöksillä voisi tulla kysymykseen vain poikkeuksellisesti, silloin kun sille on erityinen syy. Erityiset syyt liittyvät yleensä rauhoitetun arkeologisen jäännöksen kulttuurihistoriallisen arvon erityispiirteisiin ja niiden säilymisen turvaamiseen.

Tilanteet, joissa liikkumisen rajoittaminen tulisi kyseeseen, olisivat hyvin harvinaisia. Voimassa olevan lain puitteissa liikkumista on rajoitettu suoja-aluepäätöksissä vain kuudella kulttuurihistoriallisesti merkittävällä rauhoitetulla hyllyllä. Liikkumisen rajoittaminen on näissä tapauksissa koskenut rauhoitetulla hyllyllä sukeltamista ja ankkurointia.

Momentin tarkoittaman liikkumista rajoittavan määräyksen antamisen edellytyksenä olisi aina, että se on välttämätöntä rauhoitetun arkeologisen jäännöksen kulttuurihistoriallisen arvon säilymiselle. Alueet, joilla liikkumista rajoitettaisiin, olisivat joka tapauksessa suhteellisen pienialaisia.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin, että rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamista koskevaa päätöstä olisi noudatettava valituksesta huolimatta, jollei valitusviranomaisen toisin määräisi. Tällä turvattaisiin arkeologisen jäännöksen säilyminen mahdollisen muutoksenhaun aikana. Hallintotuomioistuimella olisi mahdollisuus antaa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 123 §:n nojalla Museoviraston päätöksen täytäntöönpanoa koskevia määräyksiä.

13 § Arkeologisen jäännöksen rauhoittaminen päätöksellä

Pykälässä säädettäisiin sellaisen arkeologisen jäännöksen rauhoittamisesta, joka ei olisi 8 §:n tai 24 §:n mukaisesti suoraan lain nojalla rauhoitettu. Pykälän 1 momentin mukaan tämä tehtäisiin erillisellä Museoviraston tekemällä päätöksellä (rauhoituspäätös). Näin olisi mahdollista rauhoittaa lakiin säädettyjä aikarajoja nuorempia arkeologisia jäännöksiä yksittäistapauksissa. Pykälän 1 *momentin* mukaan arkeologisen jäännöksen rauhoittamis-päätöstä koskeva asia tulisi vireille Museovirastossa sille tehdystä esityksestä tai sen omasta aloitteesta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, kenellä olisi oikeus tehdä esitys arkeologisen jäännöksen rauhoittamisesta. Momentin 1 kohdan mukaan, esityksen voisi tehdä maanomistaja. Momentin 2 kohdassa säädettäisiin siitä, että esityksen arkeologisen jäännöksen rauhoittamisesta voisi tehdä saamelaiskäräjät silloin, kun kyse on kotiseutualueella sijaitsevasta arkeologisesta jäännöksestä ja kun saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluva arkeologinen jäännös sijaitsee kotiseutualueen ulkopuolella. 3 kohdan mukaan esityksen voisi tehdä myös kolttien kyläkokous, silloin kun arkeologinen jäännös sijaisi koltta-alueella.

Pykälän 2 momentin 4 kohdan mukaan alueellinen vastuumuseo voisi tehdä hakemuksen rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamisesta. Sama koskisi museolain 9 §:ssä tarkoitettua valtakunnallista vastuumuseota. Tällä turvattaisiin se, että alueelliset ja valtakunnalliset vastuumuseot voisivat toteuttaa niille museolaissa säädettyä asiantuntijatehtävää ja kulttuuriympäristön vaalimisen edistämistehtävää. Momentin 5 kohdan mukaan esityksen voisi tehdä myös valtion viranomainen, maakunnan liitto sekä kunta, joilla voi olla tarve arkeologisen jäännöksen säilyttämiselle joko maankäytöllisistä tai muista niiden toimintaan ja tehtäviin liittyvistä syistä. 5 kohdan mukaan esityksen voisi tehdä myös yliopistolain (558/2009) 1 §:ssä tarkoitettu yliopisto.

Momentin 6 kohdassa säädettäisiin siitä, että esityksen arkeologisen jäännöksen rauhoittamiseksi voisi tehdä toimialueellaan sellainen rekisteröity yhteisö, jonka toimialaan kuuluu kulttuuriperinnön vaaliminen tai kulttuuriympäristöön vaikuttaminen. Yhteisön toimiala ilmenee yhteisön säännöistä. Kohdan nojalla esimerkiksi asukas yhdistykset voisivat tehdä rauhoitusesityksiä. Esityksessä tarkoitettuna arkeologisen jäännöksen tulisi sijaita yhteisön maantieteellisellä toimialueella siten, että yhteisön toiminta liittyisi siihen. Säännöksen soveltamisessa olisi otettava huomioon perustuslain 20 §:n 2 momentissa säädetty velvollisuus turvata jokaisen mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon. Säännös koskee myös valtakunnallisesti toimivia rekisteröityjä yhteisöjä, joiden toimialaa on kulttuuriperinnön vaaliminen tai esimerkiksi tietyn erikoisalan kulttuuriperinnön vaaliminen tai kulttuuriympäristöön vaikuttaminen. Kohdan ulkopuolelle jäävillä yhteisöillä ei olisi esityksen teko-oikeutta, mutta ne voisivat halutessaan tehdä yhteistyötä arkeologisen jäännöksen rauhoittamista koskevan esityksen osalta jonkin muun yhdistyksen tai alueellisen vastuumuseon kanssa.

14§ Rauhoituspäätöksen edellytykset

Pykälän 1 momentin mukaan Museovirasto voisi rauhoittaa arkeologisen jäännöksen, jos se on merkittävä ja sen rauhoittamiselle on erityinen syy. Arkeologisen jäännöksen rauhoittaminen rauhoituspäätöksellä perustuisi Museoviraston tekemään kokonaisharkintaan. Arkeologisen jäännöksen merkittävyyttä arvioitaisiin pykälän 2 momentin mukaisilla perusteilla. Rauhoituksen perusteena oleva erityinen syy voisi liittyä esimerkiksi

sosiaaliin ja kulttuuriin näkökohtiin, joita esityksen kohteena olevalla arkeologisella jäännöksellä olisi esimerkiksi paikallisesti tai alueellisesti. Lisäksi erityinen syy voisi liittyä siihen, että arkeologinen jäännös olisi tunnistettu valtakunnallisesti merkittävien arkeologisten kohteiden inventoinnissa. Erityistä syytä arvioitaessa otettaisiin huomioon myös muita seikkoja, kuten esimerkiksi kohteen poikkeuksellinen merkittävyys, rauhoituksen yleinen tarkoituksenmukaisuus tai rauhoituspäätöksen vaikutukset kiinteistön käytölle.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä kriteereistä, joiden nojalla esityksen kohteena olevan arkeologisen jäännöksen merkittävyyttä arvioitaisiin. Nämä kriteerit voisivat olla päällekkäisiä tai keskenään ristiriitaisia, eikä arkeologisen jäännöksen tarvitsisi täyttää niitä kaikkia ollakseen pykälässä tarkoitettulla tavalla merkittävä.

Momentin 1 kohdan mukaan arkeologinen jäännös voisi olla merkittävä sen arkeologisen todistusvoimaisuuden vuoksi. Tämä tarkoittaisi, että arkeologinen jäännös olisi merkittävä menneisyyden tapahtuman tai ilmiön todiste tai siitä kertova ja tietoa lisäävä. Momentin 2 kohdan mukaan arkeologinen jäännös voisi olla merkittävä sen harvinaisuuden tai ainutlaatuisuuden vuoksi. Harvinaisuus tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että samankaltaisia arkeologisia jäännöksiä tunnettaisiin vain vähän. Ainutlaatuisuus tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että vastaavaa arkeologista jäännöstä ei olisi tiedossa tai tunnettaisi.

Momentin 3 kohdan mukaan arkeologisen jäännöksen merkittävyys voisi perustua sellaisiin jäännöksen tyypillisiin piirteisiin, jotka kuvastaisivat tiettyä maantieteellistä aluetta tai aikakautta. Kyse olisi arkeologisen jäännöksen edustavuudesta, eli miten hyvin se esimerkiksi ilmentäisi aikakautensa ilmiöitä, vaiheita ja tapahtumia. Momentin 4 kohdan mukaan arkeologinen jäännös voisi olla merkittävä silloin, kun sen olennaiset rakenteelliset piirteet olisivat hyvin säilyneitä. Kysymys olisi arkeologisen jäännöksen aineellisten osien kunnosta ja säilyneisyydestä. Säilyneisyyden arvioinnissa otettaisiin huomioon se, että arkeologiset jäännökset eivät yleensä ole alkuperäisessä tai sitä vastaavassa kunnossa, vaan niille on tyypillistä, että ne ovat muuttuneet ajan kuluessa luonnon ja ihmistoiminnan vaikutuksesta.

Momentin 5 kohdan mukaan arkeologisen jäännöksen merkittävyys voisi perustua sen tutkimukselliseen arvoon. Tämä tarkoittaa, että arkeologinen jäännös antaisi merkittävää uutta tietoa menneisyyden tapahtumista tai ilmiöistä tai siitä saataisiin olemassa olevia tietolähteitä täydentävää tietoa. Momentin 6 kohdan mukaan arkeologinen jäännös voisi olla merkittävä myös sen käytön historiaa ja jatkuvuutta kuvaavien piirteidensä johdosta. Kyse olisi arkeologisesta monimuotoisuudesta. Tämä voisi näkyä esimerkiksi arkeologisen jäännöksen aineellisten osien runsautena tai monipuolisuutena. Tämä voisi näkyä myös esimerkiksi siinä, että arkeologisella jäännöksellä olisi moneen eri aikaan ajoittuvia aineellisia osia ja jäännöksellä olisi siten pitkä historiallinen jatkuvuus.

15§ Rauhoituspäätöstä koskeva esitys

Pykälässä säädettäisiin arkeologisen jäännöksen rauhoittamista koskevan esityksen tekemisestä. Pykälän 1 momentin mukaan esitys olisi tehtävä kirjallisesti. Hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys niistä asioista, jotka ovat tarpeen esityksen käsittelemiseksi. Momentin 1 kohdan mukaan esityksen tekijän olisi annettava selvitys arkeologisesta jäännöksestä ja sen sijainnista. Tämä tarkoittaisi esityksen kohteen yksilöintiä siten, että Museovirasto tietäisi, mistä arkeologisesta jäännöksestä olisi kyse. Esityksessä tulisi selostaa, missä esityksen kohteena oleva arkeologinen jäännös sijaitsee ja minkälainen se on. Jos esityksen kohteena olevan arkeologisen jäännöksen tiedot olisivat arkeologisten jäännösten tietovarannossa, tätä voisi hyödyntää selostusta laadittaessa.

Momentin 2 kohdan mukaan esityksen tekijän olisi annettava selvitys arkeologisen jäännöksen merkityksestä. Tämä tarkoittaisi selostusta siitä, miksi esityksen tekijä katsoo arkeologisen jäännöksen merkittäväksi. 2 kohta kytkeytyy lain 14 §:ään, jossa säädettäisiin rauhoituspäätöksen tekemisen edellytyksistä sekä niistä perusteista, joiden nojalla arkeologisen jäännöksen merkittävyyttä arvioitaisiin.

Momentin 3 kohdan mukaan esityksen tekijän olisi esitettävä selvitys siitä kiinteistöstä, jolla esityksen kohteena oleva arkeologinen jäännös sijaitsee. Selvityksen tulisi sisältää tieto kiinteistön maanomistajasta. Tiedot olisivat saatavissa esimerkiksi kiinteistö-tietojärjestelmästä. Momentin 4 kohdan mukaan esityksessä olisi esitettävä selvitys alueen maankäytöstä. Maankäyttöä koskeva selvitys olisi laadittavissa esimerkiksi selostamalla vapaamuotoisesti, mihin aluetta hakemuksen tekohetkellä käytetään tai antamalla arvio alueen käytöstä tulevaisuudessa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että esityksen olisi sisällettävä ehdotus rauhoitettavan alueen laajuudesta, eli arkeologisen jäännöksen aineellisten osien ja niiden säilymiselle välttämättömän alueen muodostamasta kokonaisuudesta. Tämä voitaisiin esittää kartalla. Esitys olisi momentin mukaan myös perusteltava, eli esitettävä ne erityiset syyt, miksi arkeologisen jäännöksen säilyminen olisi turvattava rauhoittamalla.

16§ Kuuleminen rauhoituspäätöstä koskevasta esityksestä

Pykälässä säädettäisiin niistä tahoista, joita Museoviraston tulisi kuulla rauhoituspäätöstä koskevassa asiassa. Pykälän 1 kohdan mukaan Museoviraston olisi pyydettävä lausunto siltä maanomistajalta ja mahdolliselta kiinteistön haltijalta, jonka kiinteistöä hakemus koskee.

Lausunto olisi pykälän 2 kohdan mukaan pyydettävä siltä kunnalta ja maakunnalta, jonka alueella arkeologinen jäännös sijaitsee. Rauhoituspäätöstä koskeva asia saattaa vaikuttaa alueiden käytön suunnitteluun tai kunnan tai maakunnan kannalta merkitykselliseen

kulttuuri- tai muuhun toimintaan, joten kunnan tai maakunnan näkemys on hyödyllinen asiaa harkittaessa. Lausuntopyynnön myötä kunta ja maakunta saisivat tiedon vireillä olevasta asiasta, vaikka niillä ei olisi siihen lausuttavaa.

Pykälän 3 kohdan mukaan Museoviraston olisi pyydettävä hakemuksesta lausunto saamelaiskäräjiltä, jos arkeologinen jäännös sijaitsee kotiseutualueella tai jos kyse on 23 §:ssä tarkoitettusta jäännöksestä kotiseutualueen ulkopuolella. 4 kohdassa edellytettäisiin lausunnon pyytämistä kolttien kyläkokoukselta, jos esityksen kohteena oleva arkeologinen jäännös sijaitsee koltta-alueella. 5 kohdassa edellytettäisiin lausunnon pyytämistä alueelliselta vastuumuseolta toimialueellaan. Alueelliset vastuumuseot ovat toimialueidensa arkeologisten jäännösten asiantuntijoita, ja niillä voi olla esityksen kohteena olevasta arkeologisesta jäännöksestä sellaista tietoa, jolla on merkitystä asian ratkaisussa. Lausuntopyynnön myötä alueellinen vastuumuseo saisi tiedon vireillä olevasta asiasta, vaikka sillä ei olisi siihen lausuttavaa.

Pykälän 6 kohdan mukaan Museoviraston olisi pyydettävä esityksestä lausunto toimivaltaiselta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, jos arkeologinen jäännös sijaitsee luonnonsuojelulain (9/2023) 33 §:ssä tarkoitettulla Natura 2000 -verkostoon kuuluvalla alueella, 64–65 §:ssä tarkoitettulla suojellun luontotyypin alueella, 77–79 ja 81 §:ssä tarkoitettulla eliölajin esiintymispaikalla, 91 §:ssä tarkoitettulla maisemanhoitoalueella, 104 §:ssä tarkoitettulla hyvitysalueella, taikka valtion luonnonsuojelualueella tai yksityisellä luonnonsuojelualueella.

Momentin 7 kohdan mukaan Museoviraston tulisi pyytää lausunto myös muilta tarpeellisilta tahoilta. Kohta jättäisi Museovirastolle harkintavaltaa sen suhteen, mille muulle taholle lausuntopyyntö tulisi kohdistaa. Jos esityksen kohteena on esimerkiksi aluksen hylky tai tällaisen osa, lausuntoa olisi syytä pyytää rajavartiolaitokselta, joka valvoo 3 §:n 3 momentin mukaisesti alusten hylkyjä, niiden osia ja niihin liittyviä esineitä koskevien säännösten noudattamista. Tarpeellisena tahona voitaisiin pitää myös kirkko-laissa (1054/1993) tarkoitettua kirkkohallitusta tai ortodoksisesta kirkosta annetussa laissa (985/2006) tarkoitettua kirkollishallitusta silloin, kun asia koskisi esimerkiksi evankelisluterilaisen tai ortodoksisen kirkon ylläpitämän hautausmaan alueella sijaitsevaa arkeologista jäännöstä. Jos esimerkiksi paikallisyhdistys olisi toiminut arkeologisella jäännöksellä, tarkoituksenmukaista olisi pyytää myös yhdistyksen näkemys rauhoituspäätöstä koskevasta esityksestä.

17§ Rauhoituspäätös

Pykälässä säädettäisiin rauhoituspäätöksestä. Pykälän 1 momentin mukaan päätöksessä olisi ensinnäkin määrättävä arkeologisen jäännöksen laajuus. Tämä tarkoittaisi 5 §:ssä tarkoitettua arkeologisen jäännöksen rakenteiden, kerrostumien tai muiden

vastaavien aineellisten osien sekä niiden säilymiselle välttämättömän alueen muodostamaa kokonaisuutta. Laajuus määrättäisiin maantieteellisenä alueena, joka ilmenisi rauhoituspäätöksestä.

Rauhoituspäätöksessä olisi myös 1 momentin mukaan annettava arkeologisen jäännöksen arvoa ja säilymistä turvaavat tarpeelliset ja oikeasuhtaiset määräykset. Yleensä näiden määräysten osalta riittäisi viittaus 7 §:n mukaiseen rauhoituksen sisältöön, eli että rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen ei saisi kajota ilman lain nojalla annettua lupaa ja että jäännöksellä harjoitettu viljely, puutarhan- tai metsänhoito taikka muu vastaava toiminta voisi jatkua vaikutuksiltaan entisen kaltaisena. Joissakin tilanteissa arkeologisen jäännöksen arvon ja ominaisuuksien säilymistä turvaamiseksi voisi tulla tarpeelliseksi ohjata jäännöksellä toimimista tarkemmilla määräyksillä. Harvinaisissa tilanteissa määräyksillä voidaan joutua rajoittamaan rauhoitettavalla arkeologisella jäännöksellä ennestään harjoitettua toimintaa.

Pykälän 1 momentissa tarkoitettuja määräyksiä koskisi vaatimus siitä, että ne olisivat tarpeellisia rauhoitettavan arkeologisen jäännöksen arvon ja säilymistä turvaamiseksi. Tarpeettomia määräyksiä ei saisi siten antaa. Lisäksi määräysten tulisi olla oikeasuhtaisia, eli niiden tulisi olla oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Toisin sanoen määräyksen tulisi olla asianmukainen ja oikein mitoitettu. Käytännössä tämä edellyttäisi, että määräykset mitoitettaisiin alimmalle sellaiselle tasolle, jolla saataisiin aikaan tarvittava vaikutus. Määräysten sisältöä harkittaessa huomioitaisiin esimerkiksi maanomistajan esittämät näkemykset.

Pykälän 1 momentissa esitettäisiin myös, että päätöksessä annettavat määräykset voisivat koskea rauhoitettavan arkeologisen jäännöksen ulkopuolista aluetta. Tällaisten määräysten antaminen ei olisi tavanomaista ja se koskisi esimerkiksi tilanteita, joissa arkeologisella jäännöksellä olisi erityistä kulttuurihistoriallista merkitystä. Kyse voisi olla myös sellaisista rauhoitettavan arkeologisen jäännöksen ominaisuuksista, jotka vaatisivat tavanomaisesta poikkeavaa huomiota. Määräykset muotoutuisivat kussakin yksittäistapauksessa arkeologisen jäännöksen kulttuurihistoriallisen merkityksen turvaamisen lähtökohdista. Arkeologisen jäännöksen ulkopuolista aluetta koskevien määräysten antamisen edellytyksenä olisi, ettei siitä aiheudu kohtuutonta haittaa alueen muuhun käyttöön. Lisäksi harkittaessa arkeologisen jäännöksen ulkopuolista aluetta koskevia määräyksiä olisi otettava huomioon aluetta koskevat kaavamääräykset. Tällä pyrittäisiin siihen, etteivät määräykset olisi tarpeettomasti ristiriidassa kaavoituksen kanssa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että päätökseen otettavalla määräyksellä voitaisiin erityisestä syystä kieltää tai rajoittaa liikkumista tai oleskelua rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä tai sen osalla, jos se olisi välttämätöntä sen kulttuurihistoriallisen arvon

säilyttämiselle. Momentti vastaisi, mitä 12 §:n 2 momentissa säädettäisiin liikkumisen rajoittamista koskevista määräyksistä rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamispäätöksen yhteydessä.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin, että rauhoituspäätöstä olisi noudatettava valituksesta huolimatta. Tällä turvattaisiin arkeologisen jäännöksen säilyminen mahdollisen muutoksenhaun aikana. Hallintotuomioistuimella olisi mahdollisuus antaa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 123 §:n nojalla Museoviraston päätöksen täytäntöönpanoa koskevia määräyksiä.

18§ Vaarantamiskielto

Pykälän 1 *momentissa* säädettäisiin Museoviraston mahdollisuudesta kieltää arkeologisen jäännöksen säilymistä vaarantaviin toimenpiteisiin ryhtyminen rauhoituspäätöstä koskevan asian vireillä ollessa. Vaarantamiskielolla turvattaisiin mahdollisesti rauhoitettavan arkeologisen jäännöksen säilyminen paikallaan asian käsittelyn aikana. Vaarantamiskiellon määrääminen olisi Museoviraston harkinnassa. Momentin mukaan vaarantamiskieltoa koskevassa päätöksessä olisi annettava tarpeelliset määräykset arkeologisen jäännöksen säilymistä turvaamiseksi. Määräykset voisivat koskea vain sellaisia asioita, jotka ovat tarpeen arkeologisen jäännöksen säilymistä turvaamiseksi rauhoituspäätöstä koskevan asian käsittelyn ajan. Määräyksillä ei voitaisi asettaa pidemmälle meneviä velvoitteita kuin rauhoituksen turvaaminen prosessin ajaksi edellyttäisi.

Pykälän 2 *momentissa* säädettäisiin, että kieltö tulisi voimaan, kun sitä koskeva päätös olisi annettu tiedoksi. Kielto olisi edelleen momentin mukaan voimassa, kunnes Museovirasto olisi ratkaissut rauhoitusta koskevan asian. Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin siitä, että silloin, kun Museovirasto antaisi arkeologista jäännöstä koskevan vaarantamiskiellon, rauhoituspäätöstä koskeva asia olisi käsiteltävä viipymättä, kuitenkin viimeistään kahden vuoden kuluessa vaarantamiskiellon antamisesta. Maanomistajan oikeusasemaan vaikuttavan vaarantamiskiellon asettaminen edellyttäisi, että asia ratkaistaisiin mahdollisimman nopeasti.

19§ Muinaisesineiden löytöalueen rauhoittaminen

Pykälässä säädettäisiin siitä, että arkeologisen jäännöksen rauhoittamista rauhoituspäätöksellä koskevaa sääntelyä sovellettaisiin myös alueeseen, josta olisi löytynyt 27 §:ssä tarkoitettuja muinaisesineitä ja jolla ei olisi arkeologista jäännöstä osoittavia tunnistettavia rakenteita, kerrostumia tai muita vastaavia aineellisia osia. Joskus tietyltä alueelta voi löytyä runsaasti muinaisesineitä, jolloin voisi tulla tarpeelliseksi rauhoittaa tällainen alue, jotta esineet voisivat säilyä paikallaan. Tällainen alue voisi olla esimerkiksi sellainen paikka, jossa ihminen on toiminut, mutta johon ei ole liittynyt pysyviä rakennelmia, ja jolta voi löytyä

erilaisia muinaisesineitä. Tällainen alue voi olla myös sellainen paikka, jossa olleet ihmisen tekemät tai ihmisen toiminnan synnyttämät rakenteet tai kerrostumat ovat tuhoutuneet siten, että niitä ei enää voi havaita maassa tai vedessä.

20§ Päätös rauhoituksen lakkaamisesta

Pykälässä säädettäisiin eräistä tilanteista, joissa rauhoitettua arkeologista jäännöstä koskee 12 §:n tai 17 §:n mukainen päätös. Ensinnäkin Museoviraston olisi tehtävä päätös rauhoituksen lakkaamisesta, jos arkeologista jäännöstä ei enää olisi tai se olisi osittain tuhoutunut. Toiseksi päätös olisi tehtävä, jos arkeologisen jäännöksen rauhoitukselle ei olisi enää 8 tai 14 §:ssä tarkoitettuja edellytyksiä. Tällainen tilanne voisi syntyä, jos uuden tutkimustiedon perusteella rauhoitusta koskevan asian ratkaisu olisi jälkikäteen osoittautunut perustuneen virheelliseen tietoon. Rauhoituksen lakkaamista koskevan päätöksen yhteydessä kuuleminen tehtäisiin, kuten rauhoitetun arkeologisen jäännöksen vahvistamisen osalta olisi säädetty. Arkeologisen jäännöksen rauhoitus voisi lakata kokonaan tai osittain myös kajoamislupamenettelyn yhteydessä. Pykälän tarkoittama säännös koskisi siten muita rauhoituksen lakkaamiseen liittyviä tilanteita.

21§ Toimiminen rauhoitetuksi oletetun arkeologisen jäännöksen löytyessä

Pykälässä säädettäisiin, miten toimitaan tilanteissa, jotka liittyvät rauhoitetuksi oletetun arkeologisen jäännöksen löytymiseen. Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin siitä, että maan kaivaminen tai muun vastaava toiminta olisi välittömästi keskeytettävä arkeologisen jäännöksen kohdalla, jos toiminnan yhteydessä havaittaisiin rauhoitetuksi oletettu arkeologinen jäännös. Momentin mukaan sen, joka vastaa toiminnasta, olisi viipymättä ilmoitettava asiasta alueelliselle vastuumuseolle tai Museovirastolle. Olettaminen tarkoittaisi, ettei toiminnasta vastaavan täytyisi varmasti tietää, että kyse olisi rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä. Alueellinen vastuumuseo tai Museovirasto tekisi ilmoituksen perusteella asiantuntija-arvion siitä, onko kysymys laissa tarkoitettusta rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä. Momentti vastaisi sisällöltään muinaismuistolain sääntelyä.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin, että sen, joka löytää rauhoitetuksi oletetun hyllyn tai sen osan, olisi ilmoitettava viipymättä siitä Museovirastolle. Hyllyt ovat yleensä vesistön pohjassa ja niiden löytäminen vaatii yleensä teknisiä apuvälineitä, kuten viistokaiku-luotaimia tai sukellusvarusteita. Siten hyllyn löytäjä olisi yleensä sellainen taho, jolla olisi edellytykset ilmoittaa tekemästään hylkylöydöstä. Olettaminen tarkoittaisi 1 momenttia vastaavasti, ettei löytäjän täytyisi varmasti tietää, että kyse olisi rauhoitetusta hyllystä. Ilmoitus tehtäisiin Museovirastolle, joka tekisi ilmoituksen perusteella asiantuntija-arvion siitä, onko kysymys laissa tarkoitettusta rauhoitetusta hyllystä. Koska 22 §:n nojalla tiettyjen hylkyjen omistusoikeus kuuluu valtiolle, ilmoitus tehtäisiin Museovirastolle.

22§ Rauhoitettujen hylkyjen ja eräiden esineiden omistusoikeus

Pykälässä säädettäisiin rauhoitettujen hylkyjen ja rauhoitetuista arkeologisista jäännöksistä löytyneiden ja niihin liittyvien esineiden omistusoikeudesta. Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin, että rauhoitettu hylky tai sen osa kuuluisi valtiolle, jos ulkoisten olosuhteiden perusteella olisi ilmeistä, että omistaja olisi sen hylännyt. Näiltä osin säännös vastaisi muinaismuistolakia sillä erotuksella, että rauhoituspäätösten kautta myös nuorempia alusten hylkyjä voisi tulla rauhoitetuksi.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin siitä, että rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä löytyneet ja siihen liittyvät esineet ja niiden kappaleet olisivat korvauksetta valtion omaisuutta. Näiltä osin säännös vastaisi muinaismuistolakia.

Pykälän *3 momentissa* säädettäisiin siitä, että rauhoitetusta aluksen hylystä tai sellaisen osasta ilmeisesti peräisin olevat esineet tai niiden kappaleet kuuluisivat *2 momenttia* vastaavalla tavalla valtiolle. Momentin säännös olisi tarpeen, koska hylkyyn liittyvät esineet ovat voineet levitä laajallekin alueelle aluksen upotessa. Säännös vastaisi muinaismuistolakia.

3 luku Saamelainen arkeologinen kulttuuriperintö

23§ Saamelainen arkeologinen kulttuuriperintö

Pykälässä säädettäisiin, mitä saamelaisella arkeologisella kulttuuriperinnöllä lain soveltamisen puitteissa tarkoitettaisiin. Määrittely tukeutuisi pohjoismaisen saamelaissopimuksen 22 artiklassa käytettyihin käsitteisiin. Pykälän *1 momentin* mukaan saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluisivat saamelaisten elämäntavan johdosta syntyneet tai merkityksensä saaneet arkeologiset jäännökset, löydöt sekä niistä lain perusteella hankittu tai tuotettu tieto. Saamelainen arkeologinen kulttuuriperintö olisi osa 4 §:ssä määriteltyä arkeologista kulttuuriperintöä.

Pykälän *2 momentissa* täsmennettäisiin, mitä saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvilla arkeologisilla jäännöksillä tarkoitettaisiin. Saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvat arkeologiset jäännökset ovat osa 5 §:ssä kuvatuista jäännöksistä. *2 momentin 1 kohdan* mukaan arkeologisena jäännöksenä pidettäisiin saamelaiseen elämäntapaan liittyvän asumisen ja oleskelun synnyttämiä jäännöksiä. Näitä jäännöksiä voisivat olla esimerkiksi liesilatomusten, permukkaliesien ja hirsitupien jäännökset. Lisäksi näitä voisivat olla talvikylänpaikkojen ja kenttien jäännökset. Pienimuotoista ajo- ja taakkaporojen hoitoa harjoittaneiden metsästäjäkäkeräilijöiden suorakaiteenmuotoiset liesilatomukset ovat olleet kevytrakenteisten kotien keskusliesiä. Lisäksi on ollut pyöreitä ja soikeita liesiä. Poropaimentolaisuuteen liittyvät permukkaliesien jäännökset. Talvikylänpaikoilla on esimerkiksi turvepitteisten kotien

matalia kehämäisiä maavalleja ja niiden sisällä olevia kivistä ladottuja tulisijoja. Hirsitupien jäännöksiin liittyvät piisikivikummut, joiden ympärillä on joskus maatunut hirsikehikko ja multipenkin valli. Hirsitupien ympäristössä voi olla myös kellareiden, aittojen ja puurien jäännöksiä. Kentillä on muun muassa tulisijojen, latomusten ja rakennusten jäännöksiä sekä erilaisia kuoppajäännöksiä. Kenttien ympäristöstä voi löytyä männyistä loveuksia tai merkkejä petunotosta. Monet asumisen paikat ovat voineet olla käytössä pitkään, vielä nykyaikanakin.

Momentin 2 kohdan mukaan arkeologisena jäännöksenä pidettäisiin saamelaiseen elämäntapaan liittyvien luontaiselinkeinojen harjoittamisen ja toimeentulon turvaamisen synnyttämiä jäännöksiä. Näitä jäännöksiä voisivat olla esimerkiksi pyyntiin ja poronhoitoon liittyvät jäännökset. Pyyntiin liittyvät esimerkiksi pyyntikuoppien ja säilytyskuoppien, eli purnujen, jäännökset. Lisäksi niihin liittyvät esimerkiksi kalastuspatojen, susihautojen ja muiden pyydysrakennelmien jäännökset. Poronhoitoon liittyvät esimerkiksi erilaisten aitarakennelmien, kuten kaarteiden, siulojen eli johdinaitojen ja merkintäpaikkojen jäännökset.

Momentin 3 kohdan mukaan arkeologisena jäännöksenä pidettäisiin saamelaiseen elämäntapaan liittyvien liikkumisen ja tiedonvälittämisen synnyttämiä jäännöksiä. Näitä olisivat esimerkiksi erilaisten polkujen jäännöksiä niihin liittyvien merkintöineen. Polkujen jäännöksiin liittyviä merkintöjä ovat esimerkiksi kiviset tienviitat, kivikasat ja pilkat puissa.

Momentin 4 kohdan mukaan arkeologisena jäännöksenä pidettäisiin saamelaiseen elämäntapaan liittyvien uskomusten ja niiden harjoittamisen synnyttämiä jäännöksiä sekä hautapaikkojen jäännöksiä. Uskomuksiin liittyviä jäännöksiä ovat esimerkiksi kala-, poro- ja peuraseidat sekä muut uhri- ja palvontapaikat. Nämä ovat esimerkiksi maisemassa erottuvia erillisiä kivenlohkareita, lähteitä tai veistettyjä puita. Uskomuksiin ja niiden harjoittamiseen liittyvät myös esimerkiksi kirkkojen, rukoushuoneiden ja niiden ympäristössä olevat jäännökset, mukaan lukien kirkonmiesten tupien ja kirkkotupien jäännökset. Hautapaikkoihin kuuluvat erilaiset hautaamiseen liittyvät jäännökset. Näitä ovat esimerkiksi hautapaikkojen ja kannellisten hirsisalvoshautausten jäännökset. Lisäksi näihin kuuluvat hautasaaret ja väliaikaiset hautapaikat, joihin on haudattu ennen hautausmaalle tai -saareen hautaamista.

Momentin 5 kohdan mukaan arkeologisena jäännöksenä pidettäisiin sellaisia luonnonesineitä, joihin liittyy saamelaisten perinteistä tietoa, saamelaisten elämäntapaan kytkeytyviä menneisyyden tarinoita, tapoja, muistoja ja uskomuksia. Näitä ovat esimerkiksi palvontapaikat tai erilaiset tarinapaikat, jotka ovat usein erikoisia luonnonesineitä. Luonnonesineellä tarkoitettaisiin kiveä, siirtolohkareta, puuta, lähdettä, luolaa tai muuta vastaavaa selkeästi rajattua, ympäristöstä erotettavissa ja rajattavissa olevaa yksittäistä luonnon synnyttämää muodostumaa. Luonnonesineiden tulisi olla selkeästi osoitettavissa

ja rajattavissa ihmisen toiminnan jälkien tai paikkaan kohdistuneen ihmisen toiminnasta säilyneen historiallisen tiedon, kuten perinteisen tiedon, tarinoiden tai musiikkiperinteen perusteella. Luonnonesineisiin voi liittyä myös ihmisen toiminnan jälkiä, kuten löytöjä, joista ihmisen luonnonesineelle antama merkitys voidaan havaita.

Momentin 6 kohdan mukaan arkeologisenä jäännöksenä pidettäisiin saamelaiseen elämäntapaan liittyvien alusten hylkyjä ja niiden osia. Tällaisia voivat olla esimerkiksi liikkuamiseen ja pyynnin harjoittamiseen liittyvät vesistöistä tavatut hylättyjen aluksien hylät ja niiden osat, kuten ruuhimaiset alukset.

Momentin 7 kohdan mukaan saamelaiseen elämäntapaan voisi liittyä myös muita 1–6 kohtia vastaavia ihmisen toiminnasta jäljelle jääneitä aineellisia kokonaisuuksia. Tieto saamelaiseen elämäntapaan liittyvistä arkeologisista jäännöksistä lisääntyy jatkuvasti arkeologian ja historian tutkimuksen tuloksena. Tämän vuoksi myöhemmin voidaan löytää ja tunnistaa sellaisia saamelaiseen elämäntapaan liittyviä arkeologisia jäännöksiä, joita ei lain valmisteluhetkellä ole osattu tunnistaa. Kohta mahdollistaa tällaisten ennestään tunnistamattomien arkeologisten jäännösten rauhoittamisen tarvittaessa erillisellä päätöksellä.

24§ Saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvien arkeologisten jäännösten rauhoitus

Pykälässä säädettäisiin siitä, mitkä 23 §:n 2 momentissa tarkoitetut saamelaiseen elämäntapaan liittyvät arkeologiset jäännökset ovat rauhoitettuja lain nojalla. Arkeologisten jäännösten rauhoitus perustuisi saamelaistenkin arkeologisten jäännösten osalta aikarajaan. Aikaraja on saamelaiskäräjien esityksestä (64/D.a.9/2021²⁸) määritelty vuodeksi 1917. Pykälässä tarkoitetun rauhoituksen ulkopuolelle jäisivät aikarajaa nuoremmat arkeologiset jäännökset sekä 23 §:n 2 momentin 7 kohdassa tarkoitetut arkeologiset jäännökset.

25§ Saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvat muinaisesineet

Pykälässä säädettäisiin saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvien muinaisesineiden aikarajasta. Aikaraja on saamelaiskäräjien esityksestä määritelty vuodeksi 1917. Aikaraja vastaisi saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvien arkeologisten jäännösten lakiin perustuvan rauhoituksen aikarajaa.

28 https://dokumentit.solinum.fi/samediggi/download/?d=dokumenttipankki/aloitteet_esitykset_lausunnot_ja_muut/esitykset/toimikausi_2020-2023/esitys_saamelaisten_kulttuuri-itsehallinnon_kehitt%C3%A4miseksi_sek%C3%A4_muiden_saamelaisten_kannalta_t%C3%A4rkeiden_asioiden_huomioimiseksi_muinaismuistolain_uudistukses.pdf

26§ Saamelaisten oikeuksien turvaaminen

Pykälässä säädettäisiin saamelaisten oikeuksien turvaamisesta lain mukaisessa päätöksenteossa. Pykälän mukaan ehdotetun lain nojalla tehdystä päätöksestä ei saisi aiheutua vähäistä suurempaa heikennystä edellytyksiin harjoittaa perinteisiä saamelaiselinkeinoja tai muutoin ylläpitää ja kehittää saamelaiskulttuuria, taikka vähäistä suurempaa heikennystä kolttien elinolosuhteisiin tai mahdollisuuksiin harjoittaa luontaiselinkeinoja kolttialueella, ellei toimenpiteelle ole perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia painavan yhteiskunnallisen tarpeen toteuttamisessa. Säännös korostaisi hyvän hallinnon, alkuperäiskansojen oikeuksien sekä perustuslain vaatimuksia alkuperäiskansoihin vaikuttavien asioiden käsittelyssä.

Pykälässä säädettyyn vähäistä suuremman haitan aiheuttamisen kieltoon liittyisi myös se, ettei päätöksestä saisi missään tilanteessa aiheutua huomattavaa haittaa saamelaisen oikeudelle ylläpitää ja kehittää kieltään ja kulttuuriaan mukaan lukien perinteisiä elinkeinojaan. Vaatimus liittyy kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 8/1976) 27 artiklaan sekä perustuslain 22 §:n ihmisoikeuksien turvaamisveloitteeseen.

Esimerkiksi arkeologisia jäännöksiä koskevien asioiden käsittely voi tulla ajankohtaiseksi tilanteissa, joissa tarve käsitellä asia perustuu muun lainsäädännön nojalla toimivaltaisen viranomaisen ratkaisemaan asiaan. Kajoamisluvan osalta toisen viranomaisen päätöksen mukaisen hankkeen toteuttaminen voi edellyttää kajoamisluvan myöntämistä saamelaiseen elämäntapaan liittyvään arkeologiseen jäännökseen kajoamiseksi. Tällöin saamelaisen oikeuksiin liittyvät vaikutukset johtuvat toisen lain mukaisesti tehdystä ratkaisusta. Tällä voi olla merkitystä arvioitaessa sitä, aiheutuuko ratkaisusta pykälässä tarkoitettua vähäistä suurempaa heikennystä.

Pykälässä säädetyin lisäksi asioiden käsittelyyn soveltuisi saamelaiskäräjälain 9 §:ssä säädetty neuvotteluvollisuus kaikista laajakantoisista ja merkittävistä toimenpiteistä, jotka voivat välittömästi ja erityisellä tavalla vaikuttaa saamelaisten asemaan alkuperäiskansana ja jotka koskevat saamelaisten kotiseutualueella mm. saamelaisten kieleen, kulttuuriin tai heidän asemaansa alkuperäiskansana vaikuttavaa asiaa. Vastaavasti kolttalain 56 §:n nojalla kolttien kyläkokoukselle ja kolttaneuvostoille on varattava tilaisuus lausunnon antamiseen, kun kyse on kolttien elinkeinoja ja elinolosuhteita koskevista laajakantoisista tai periaatteellisista asioista.

Saamelaisten oikeuksien toteutumista tukisi myös se, että saamelaiskäräjillä olisi oikeus valittaa Museoviraston yhteydessä toimivan saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunnan päätöksistä.

4 luku Muinaisesineet

27§ Muinaisesineet

Pykälässä säädettäisiin, mitkä löydöistä olisivat muinaisesineitä. Muinaisesineet olisivat sellaisia esineitä tai niiden kappaleita, joiden löytymishetkellä ei olisi varmaa tietoa siitä, kuuluvatko ne ennestään tunnettuun arkeologiseen jäännökseen. Muinaisesineiden erotelu muista löydöistä olisi tarpeen sen vuoksi, että muinaisesineisiin soveltuisi oma niiden ilmoittamista ja kokoelmiin liittämistä koskeva menettelysääntelynsä.

Esityksen muinaisesineitä koskeva sääntely muistuttaisi kumottavan lain 16 §:n tarkoittamia esineitä koskevaa sääntelyä. Suhteessa kumottavaan lakiin muinaisesineen käsite määriteltäisiin selkeästi ja muinaisesineiden liukuvaa aikarajaa muutettaisiin sataa vuotta vanhemmasta kiinteäksi, vuoteen 1860.

Muinaisesineet olisivat *1 momentin* mukaan esimerkiksi työkaluja, koruja, koristeita, astioita, rahoja, aseita, kulkuvälineitä tai muita sellaisia esineitä taikka niiden kappaleita. Luettelo ei olisi tyhjentävä. Näin esimerkiksi myös uskonnolliset ja rituaaliset esineet kuuluisivat muinaisesineiden joukkoon, kunhan ne olisivat vuodelta 1860 tai sitä aiemmin ja ne olisi löydetty maasta tai vedestä. Momentin mukaan muinaisesineen ei löytöhetkellä arvioitaisi kuuluvan ennestään tunnettuun arkeologiseen jäännökseen. Muinaisesine voisi esimerkiksi esineen löytöalueella tehtyjen tutkimusten yhteydessä jälkikäteen osoittautua kuuluneeksi rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen tai päätyneen löytöpaikalleen esimerkiksi katoamisen johdosta.

Koska saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvilla muinaisesineillä olisi eri aikaraja, pykälän *2 momentissa* viitattaisiin selvyyden vuoksi aikarajaa koskevaan pykälään.

28§ Toimiminen muinaisesineen löytyessä

Pykälässä säädettäisiin siitä, miten muinaisesineen löytyessä toimitaan. Muinaisesineitä voi löytyä sattumalta esimerkiksi maastossa liikkeessä, maataloustöitä tehdessä tai maanrakennustöissä. Lisäksi niitä löytyy tietoisien esineiden etsinnän, kuten metallinetsimen käytön tai sukeltamisen harrastamisen yhteydessä. Pykälän sääntely soveltuu erilaisiin tilanteisiin, joissa muinaisesineitä löytyy.

Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin muinaismuistolain 16 §:stä poiketen siitä, että muinaisesineen löytäjän on viipymättä ilmoitettava muinaisesineestä, sen löytöalueesta, löytymisen tavasta sekä muista löytymiseen liittyvistä olennaisista seikoista Museovirastolle. Tämä vastaisi hallintokäytännössä omaksuttua toimintatapaa. Ilmoituksessa olisi kuvattava muinaisesine. Muilta osin ilmoituksen sisältö vastaisi asiallisesti

muinaismuistolaissa tarkoitettuja löytöpaikkaa ja löytöön liittyviä olosuhteita koskevia tietoja. Hallintolaki edellyttää, että löytynyttä muinaisesinettä koskeva ilmoitus käsitellään ilman aiheetonta viivytystä. Museovirasto arvioi ilmoituksen perusteella, onko kyse muinaisesineestä.

Poiketen muinaismuistolaista, 1 momentin mukaan löydettyä muinaisesinettä saisi puhdistaa siinä määrin, mikä on tarpeellista sen muinaisesineeksi tunnistamiseksi. Muu käsittely ei momentin mukaan olisi edelleenkään sallittua. Liian voimakas puhdistaminen tai muu käsittely voivat vaurioittaa muinaisesinettä ja johtaa sen kulttuurihistoriallisen arvon häviämiseen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin toiminnasta alueella, jolta muinaisesine on löytynyt. Momentissa on eritelty tilanteet, joissa löydön yhteydessä ei tule paljastaa tai ottaa haltuun muita esineitä taikka kaivaa maata. Tällä pyritään ehkäisemään tilannetta, jossa muinaisesineen löytäjä tai hänen toiminnastaan tietoinen paikalla toimiva henkilö vahingossa vaurioittaisi rauhoitettua arkeologista jäännöstä. Muinaisesineen löytöalueella voi olla esimerkiksi ennestään tuntematon rauhoitettu arkeologinen jäännös. Muinaisesine voi olla myös sellaisesta yhteydestä löytynyt, joka itsessään muodostaa menneisyyden ihmisen toiminnasta kertovan kokonaisuuden. Alueelle, jolta muinaisesine on löytynyt, on voitu esimerkiksi kätkeä esineitä tarkoituksella. Tällaisen alueen tutkiminen hallitusti mahdollistaa tiedon saamisen muinaisesineeseen liittyvästä menneisyyden ihmisen toiminnasta.

Muinaisesineitä voi löytyä hyvin erilaisilta paikoilta. Tämän vuoksi aluetta, jolta muinaisesine on löytynyt, ei ole tarkasti lain tasolla määritelty esimerkiksi metreinä tai muulla tavalla. Alueella kuitenkin tarkoitetaan muinaisesineen tarkan löytöpaikan lisäksi sen lähiympäristöä. Joissakin tapauksissa tämä alue voi kytkeytyä esimerkiksi maanpinnan muotoihin tai muuhun selkeästi erottuvaan alueeseen. Jos muinaisesine löytyy esimerkiksi peltosaarekkeelta, saareketta voitaisiin pitää alueena, jolta muinaisesine on löytynyt. Alue, jolta muinaisesine on löytynyt, sekoittuu tai voi vaurioitua, jos kaivamista jatketaan. Tämä voi johtaa esimerkiksi paikalla mahdollisesti olevan rauhoitetun arkeologisen jäännöksen vaurioitumiseen, tai siihen, ettei enää ole mahdollista selvittää, mihin menneisyyden ihmisen toimintaan löytynyt muinaisesine liittyy.

Momentin 1 kohdan mukaan esineiden paljastaminen ja haltuunotto sekä maan kaivaminen tulee lopettaa, jos muinaisesine löydetään suosta, veden pohjasta taikka kaivamalla maan sisästä muualta kuin löytöhetkellä hoidetun pellon kyntämällä muokatuista maakerroksista. Momentilla tarkennettaisiin muinaismuistolain epäselvää ilmaisua ”syvemältä maasta”, mikä on aiheuttanut tulkintavaikeuksia soveltamiskäytännössä. Momentti tarkoittaisi sitä, että muualla, kuin löytöhetkellä hoidetuilla pelloilla, esineiden paljastaminen ja haltuunotto sekä kaivaminen tulisi lopettaa, kun ensimmäinen esine löytyy paikalta.

Löytöhetkellä hoidetulla pellolla tarkoitettaisiin ensinnäkin viljelyksessä olevaa peltoa. Peltoja viljellään monilla viljelymenetelmillä ja ulkopuolisten voi olla vaikea arvioida, onko pelto viljelyksessä. Lisäksi hoidetulla pellolla tarkoitettaisiin kesantopeltoa, johon ei ole kylvetty viljelykasveja kyseisenä vuonna. Kesantopelto on hoidettu, viljelemätön pelto. Jos olisi epäselvää, onko pelto hoidossa, tätä voitaisiin kysyä esimerkiksi maanomistajalta ja pellon vuokraajalta. Löytöhetkellä hoidetulla pellolla ei tarkoitettaisi sellaista peltoa, joka on jäänyt pysyvästi hoidon ulkopuolelle. Tällainen pelto on voinut metsittyä tai on niittyä. Kyntämällä muokatuilla maakerroksilla tarkoitettaisiin hoidetun pellon kyntämällä muokattua peltomaata. Kyntämällä muokattujen maakerrosten alapuolella on voinut säilyä koskemattomana rauhoitetun arkeologisen jäännöksen rakenteita ja niihin liittyviä löytöjä. Kohdassa käytettyjen käsitteiden määrittelyssä on tukeuduttu jokamiehenoikeuksia koskeviin periaatteisiin²⁹.

Momentin 2 kohdan mukaan esineiden paljastaminen ja haltuunotto sekä maan kaivaminen tulee lopettaa, jos löytöhetkellä hoidetun pellon kyntämällä muokatuista maakerroksista on löytynyt toistensa läheltä joitakin esineitä, joiden perusteella alueella voi olettaa olevan ennestään tuntematon arkeologinen jäännös. Momentissa ei määrätä tarkkaa esineiden määrää, vaan sääntely pohjautuisi voimassa olevan lain 16 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan löytöpaikkaan ei saa enempää kajota, jos löytöpaikalla on kiinteää muinaisjäännöstä, niin kuin asuinpaikkaa tai kalmistoa osoittavia merkkejä. Esi-tetyn momentin 2 kohdalla selkeytettäisiin sitä, että hoidetuilla pelloilla lähemmäs löytyvät tai toisiinsa liittyvät esineet voisivat olla merkki rauhoitetun arkeologisen jäännöksen olemassaolosta.

Momentin 3 kohdan mukaan esineiden paljastaminen ja haltuunotto sekä maan kaivaminen tulisi lopettaa, jos alueella voisi olettaa olevan arkeologisen jäännöksen siihen viittavien rakenteiden, löytöjä koskevien havaintojen tai etukäteen hankitun tiedon perusteella. Kyse olisi esimerkiksi tapauksista, joissa muinaisesineen löytäjä tekisi havaintoja esimerkiksi paikalla olevista rakennelmista tai sellaisesta maa-aineksesta, joka on esimerkiksi nokista tai värjäätynyttä. Lisäksi kyse olisi tapauksista, joissa alueella havaitaan useita esineitä tai muita löytöjä, kuten esineiden valmistamisesta jäänyttä materiaalia tai luun kappaleita. Esineet ja muut löydöt voivat olla myös maan pinnalla, eikä niiden löytämiseksi tarvitsisi kaivaa maata. Erilaisia löytöjä voi olla havaittavissa esimerkiksi metsäalueella, missä on metsänuudistamisen yhteydessä äestetty maata ja paikalla olleen, aikaisemmin tuntemattomaan rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kuuluvia löytöjä on noussut

29 https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/38797/SY30_2012_Jokamiehenoikeudet.pdf

maan pintaan. Edelleen kyse olisi tapauksista, joissa muinaisesineen löytäjä on ennen etsintään ryhtymistä hankkinut tietoa ihmisen toiminnan paikoista esimerkiksi vanhoilta kartoilta.

29§ Muinaisesineen löytöalueen arviointia vaarantavien toimenpiteiden kieltäminen

Pykälässä säädettäisiin Museoviraston mahdollisuudesta kieltää määräajaksi ryhtymästä toimenpiteisiin, jotka voivat vaarantaa muinaisesineen löytöalueen arvioinnin. Käsitellessään muinaisesinettä koskevaa ilmoitusta, Museovirasto samalla harkitsee, onko aluetta, jolta muinaisesine on löytynyt, arvioitava tarkemmin esimerkiksi paikan päällä. Paikalla voi olla lain nojalla rauhoitettu arkeologinen jäännös, tai sellainen arkeologinen jäännös taikka muinaisesineiden löytöalue, joka on syytä rauhoittaa erillisellä päätöksellä. Museovirasto harkitsee, onko tämän vuoksi tarpeen kieltää sellaiset toimenpiteet, jotka voivat vaarantaa muinaisesineen löytöalueen arviointia. Kiellon määräämiseen sovellettaisiin hallintolain hallintopäätöksen tekemistä koskevaa yleissääntelyä. Kielto olisi määräaikainen. Jos arvioinnin johdosta rauhoituspäätöksen vireillepano katsottaisiin tarpeelliseksi, rauhoituspäätöksen käsittelyn ajaksi alue voitaisiin määrätä vaarantamiskieltoon.

30§ Muinaisesineen liittäminen kokoelmiin ja löytöpalkkio

Pykälässä säädettäisiin 29 §:n mukaisesti ilmoitetun muinaisesineen liittämisestä Museoviraston kokoelmiin. Sääntely vastaisi perusajatukseltaan muinaismuistolain 16 §:n tarkoittamien esineiden lunastamista koskevaa menettelyä. Pykälän *1 momentin* mukaan Museoviraston olisi päätettävä, liitetäänkö sille ilmoitettu muinaisesine sen kokoelmaan. Päätös olisi tehtävä hallintolain mukaisesti ilman aiheetonta viivytystä. Jos muinaisesine liitettäisiin Museoviraston kokoelmiin, esineen löytäjän olisi toimitettava esine Museovirastolle. Vastaavasti esineen toimittaminen olisi tarpeen, jos Museoviraston olisi esimerkiksi tutkittava tai muuten arvioitava muinaisesinettä kokoelmiin liittämistä koskevan päätöksen tekemiseksi. Jos muinaisesinettä ei liitettäisiin kokoelmiin, se jäisi löytäjälle ja hän saisi sen omistukseensa.

Muinaisesineen kokoelmiin liittämistä koskevan päätös sisältäisi tiedon siitä, millainen muinaisesine on ja liitetäänkö se kokoelmaan, vai saisiko löytäjä pitää muinaisesineen. Päätöksen ja sen muinaisesineestä antaman tiedon perusteella voitaisiin myöhemmin arvioida, onko muinaisesine esimerkiksi myynnissä keräilymarkkinoilla oikeutetusti. Muutoksenhausta muinaisesineen kokoelmiin liittämistä koskevaan päätökseen säädettäisiin 83 §:ssä.

Muinaismuistolain 16 §:n tarkoittamasta esineestä on maksettu löytäjälle korvaus, jos valtio on lunastanut sen. Löytäjä on voinut myös luovuttaa esineen kokoelmiin ilman korvausta. Uuden lain pykälän *2 momentin* mukaan muinaisesineen löytäjällä olisi edelleen

oikeus saada kokoelmaan liitettävästä muinaisesineestä kohtuullinen korvaus, joka suoritettaisiin löytöpalkkiona. Löytäjä voisi edelleen luopua oikeudestaan löytöpalkkioon. Momentin mukaan löytöpalkkion määrää arvioitaessa otettaisiin huomioon, mitä tietoa muinaisesineen löytyminen antaisi menneisyydestä. Tällä pyrittäisiin siihen, että pelkkien esineiden tarkastelun sijaan löytöpalkkion arviointi kytkeytyisi ensisijaisesti siihen tietoon, mitä muinaisesineen löytyminen tuottaisi. Tieto ei olisi vain löydettyä esinettä koskevaa, vaan kyse voisi olla esimerkiksi esinelöytöön liittyvästä metallinetsimellä tehtyjen metalliesineiden levinnän kartoittamisesta ilman, että esineitä paljastetaan maasta. Kyse voisi myös olla muinaiseen ihmistoimintaan liittyvien kasvien havaitsemisesta löytöpai- kalla tai sen läheisyydessä. Tämä ohjaisi löytäjää kiinnittämään huomiota löytöaluetta ja löytöolosuhteita koskevien havaintojen tekemiseen ja ilmoittamiseen. Tavoitteena olisi ohjata esineiden etsijöitä laajemmin menneisyyden ihmistoiminnasta kertovien seikkojen havainnoimiseen sen sijaan, että etsittäisiin ja paljastettaisiin vain muinaisesineitä.

Momentin mukaan löytöpalkkio olisi kohtuullinen. Tällä tarkoitettaisiin sitä, että löytöpalkkion suuruus perustuisi kokonaisarvioon löydetystä muinaisesineestä ja sen menneisyydestä antamasta tiedosta. Muinaisesineet ja niiden löytöalueet ovat erilaisia. Muinaisesine liittyy aina tavalla tai toisella löytöalueeseensa. Tämän vuoksi löytöaluetta ja -olosuhteita koskevalla tiedolla on suuri merkitys. Osalla muinaisesineistä ei ole varsinaista rahallista arvoa, mutta niillä on kulttuurihistoriallista merkitystä. Muinaisesine voi olla myös jalometallista valmistettu. Kohtuullisen löytöpalkkion määrittämisessä otettaisiin huomioon kaikki nämä seikat.

Momentin mukaan löytöpalkkiota ei maksettaisi, jos kyse olisi lain 22 §:n 2 momentissa tarkoitetuista esineistä tai niiden kappaleista. Tällaiset esineet olisivat tunnetusta rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä ja ne olisivat korvauksetta valtion omaisuutta. Löytöpalkkion kannalta ratkaisevaa olisi, olisiko löydetyllä esineellä tosiasiallisesti yhteyttä löytöhetkellä jo aiemmin tiedossa olleeseen rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa 27.12.2001 t. 3244 on katsottu, että löydetty muinaisesine kuuluu muinaismuistolain 17 §:n 3 momentin mukaan lunastuksetta valtiolle, vaikka se löytyisi paikasta, joka vasta myöhemmin osoittautuu osaksi tunnettua kiinteää muinaisjäännöstä. Esityksessä ei ole tarkoitus muuttaa tätä lähtökohtaa.

Momentin mukaan siinä tapauksessa, että löytäjä menettelisi tämän lain muinaisesineitä koskevien säännösten vastaisesti, Museovirasto voisi päättää, ettei muinaisesineen löytämisestä maksettaisi löytöpalkkiota. Tämä vastaisi muinaismuistolain sääntelyä. Kyse olisi Museoviraston tekemästä löytäjän menettelyä koskevasta arviosta. Löytöpalkkion maksamatta jättäminen ei edellyttäisi sitä, että löytäjän olisi tuomioistuimessa katsottu syyllistyneen rangaistavaan tekoon, mutta luonnollisesti tällaisessa tilanteessa löytöön perustuvien oikeuksien menettäminen tulisi kyseeseen.

Pykälän 3 momentin mukaan löytöpalkkiota ei myöskään maksettaisi tutkimuslupaa edellyttävän tutkimuksen tai 31 §:n mukaisten selvitysten yhteydessä löydetystä tai muuten vastaanotetuista muinaisesineistä. Selvitysten sekä tutkimusluvan varaisten tutkimusten yhteydessä voitaisiin löytää tai ottaa vastaan muinaisesineitä. Näiden arkeologisten kenttätöiden tavoitteena on arkeologisten jäännösten etsiminen, selvittäminen ja tutkiminen. Kyseiset kenttätöet perustuisivat joko Museoviraston myöntämään lupaan tai niissä hankittaisiin tietoa viranomaista, kuten kuntaa tai yhteysviranomaista varten. Tällaisissa tilanteissa ei olisi perusteltua maksaa löytöpalkkiota. Sääntely vastaisi nykyistä käytäntöä, mutta nimenomainen asiaa koskeva säännös selkeyttäisi oikeustilaa.

5 luku Selvittäminen, luvanvarainen tutkimus ja hoito

31 § Arkeologisia jäännösten selvittäminen ympäristön käytössä

Muinaismuistolaissa on edellytetty, että yleistä työhanketta taikka kaavoitusta suunniteltaessa otetaan hyvissä ajoin selko siitä, saattaako hankkeen tai kaavoituksen toimeenpaneminen tulla koskemaan kiinteää muinaisjäännöstä. Tämä lähtökohta esitetään edelleen säilytettäväksi, mutta asiaa koskevassa sääntelyssä huomioitaisiin yhteiskunnalliset muutokset sekä muinaismuistolain säätämisen jälkeen säädetty muu lainsäädäntö. Osa muinaismuistolaissa tarkoitettuihin yleisiin työhankkeisiin kohdistuneista selvitysvelvollisuuksista on nykyisin järjestetty ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa (252/2017). Jotkut työhankkeista ovat kuitenkin edelleen muinaismuistolaissa säädetyssä selvitysvelvollisuuden piirissä, koska vastaavaa sääntelyä ei niiden osalta muussa lainsäädännössä ole. Alueidenkäyttölaissa puolestaan säädetään vaikutusten selvittämisestä kaavaa laadittaessa.

Pykälän 1 ja 2 momenteissa säädettäisiin rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä koskevasta selvitysvelvollisuudesta niissä ympäristöä muuttavissa hankkeissa, joissa selvitysvelvollisuutta koskeva nimenomainen sääntely ei sisälly kyseistä hanketta koskevaan lainsäädäntöön tai joiden vaikutuksia ei selvitetä ympäristövaikutusten arvioinnista annetun lain tai alueidenkäyttölain nojalla. Momenttien sääntely vastaisi pääpiirteittäin muinaismuistolain vastaavaa sääntelyä.

Pykälän 1 momentin mukaan sähkömarkkinalaissa (588/2013) tarkoitettua luvanvaraista sähköverkkotoimintaa harjoittavan olisi sähköverkon rakentamista suunnitellessaan selvittävä hankkeen vaikutus rauhoitettuihin arkeologisiin jäännöksiin. Esimerkiksi erilaisten sähköjohtojen rakentamisen yhteydessä olisi ennakolta selvittävä johtojen rakentamisen vaikutus rauhoitettuihin arkeologisiin jäännöksiin. Sama koskisi sähkömarkkinalaissa tarkoitettua liittymisjohdon rakentamisesta vastaavaa sekä vesihuoltolaissa (119/2001) tarkoitettua vesihuoltolaitosta, joka suunnittelisi vesihuollon järjestämistä. Ennen selvityksen hankkimista tai laatimista olisi pyydettävä alueellisen vastuumuseon lausunto.

Pykälän 2 *momentin* mukaan 1 momentissa säädettyä sovellettaisiin myös muihin vastaviin ympäristöä muuttaviin hankkeisiin, joiden tarkoituksena olisi edistää yhteiskunnan teknisten perusrakenteiden toimivuutta, jollei selvittäminen perustuisi muuhun lakiin. Yhteiskunnan teknisten perusrakenteiden toimivuuteen liittyvillä hankkeilla olisi yleensä alueellisesti laajat vaikutukset ja niiden taustalla olisi yhteiskunnallinen tarve. Tällaisia hankkeita on aikaisempina vuosikymmeninä toteutettu lähinnä julkisyhteisöjen toimesta, mutta nykyään niitä toteuttavat myös yksityiset toimijat. Momentissa tarkoitettuja hankkeita voisivat olla esimerkiksi ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa tarkoitettuja hankkeita pienempiä lentokenttähankkeita, vesistöjen säännöstelyhankkeita, jätehuoltoon liittyviä hankkeita ja liikennejärjestelyihin liittyviä hankkeita. Ensisijaisesti yksityisistä lähtökohdista toteutettavat hankkeet eivät kuuluisi momentin piiriin. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi yksityistiehankkeita.

Pykälän 3 *momentti* sisältäisi informatiiviset viittaukset alueidenkäyttölaissa ja ympäristövaikutusten arvioinnista annetussa laissa säädettyihin selvitysvelvollisuuksiin. Lisäksi todettaisiin, että alueellinen vastuumuseo toimii arkeologisen kulttuuriperinnön asiantuntijana vaikutuksia selvittäessä. Nykyisen käytännön mukaan alueelliset vastuumuseot osallistuvat kaavoitusmenettelyyn ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyyn arkeologisen kulttuuriperinnön asiantuntijoina. Museolakia uudistettaessa sivistysvaliokunnassa katsottiin kuitenkin tärkeäksi huolehtia siitä, että vastuumuseoiden asema tarkennetaan myös erityislainsäädännössä.

32§ Tutkimuslupa

Muinaismuistolain nojalla Museovirasto on voinut määräämillään ehdoilla antaa toiselle luvan muinaisjäännöksen tutkimiseen. Kiinteän muinaisjäännöksen tutkiminen kajoavin arkeologisin kenttätöin vaurioittaa ja muuttaa peruuttamattomasti muinaisjäännöstä tutkittavalta osin, minkä vuoksi kiinteiden muinaisjäännösten rauhoituksen on katsottu edellyttävän tutkimuksen luvanvaraisuutta. Tutkimusluvalla varmistetaan, ettei kiinteitä muinaisjäännöksiä tutkita harkitsemattomasti, sattumavaraisesti taikka vastoin hyviä tieteellisiä käytäntöjä tai hyviä tapoja.

Tutkimuksen luvanvaraisuus liittyy myös maanomistajan oikeusaseman suojaamiseen. Arkeologista jäännöstä voitaisiin joutua tutkimaan myös sellaisessa tapauksessa, jossa maanomistaja ei hyväksyisi tutkimusta. Tällainen tilanne voisi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, kun tutkimus olisi tarpeen kaavoituksen tai hankkeen toteuttamiseksi. Tutkimusluvalla varmistettaisiin, että tällaisissa tilanteissa maanomistajan oikeusasemaan ei puuttuttaisi tarpeettomasti ja hallitsemattomasti. Lisäksi tutkimuksen luvanvaraisuudella varmistettaisiin, että eri osapuolet saisivat asiaa koskevan valituskelpoisen päätöksen.

Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin, että tutkimuslupan myöntäisi Museovirasto. Momentissa säädettäisiin niistä tapauksista, joissa tutkimus olisi luvanvaraista. Momentin 1 kohdan mukaan tutkimuslupa tarvittaisiin, kun rauhoitetun arkeologisen jäännöksen tutkimuksessa käytettäisiin kajoavia tutkimusmenetelmiä. Tällaisia olisivat esimerkiksi menetelmät, jotka edellyttäisivät arkeologisen jäännöksen kaivamista osittain tai kokonaan. 1 kohta vastaisi muinaismuistolain nojalla omaksuttua hallintokäytäntöä.

Momentin 2 kohdassa esitettäisiin, että tutkimuslupa tarvittaisiin myös silloin, kun hoito- ja käyttöluvan mukaisesti toimittaessa olisi tarve tehdä rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kajoavia toimenpiteitä. Esimerkiksi rauhoitetun arkeologisen jäännöksen restaurointitoimenpiteet voisivat johtaa jäännöksen alkuperäisten osien vaurioitumiseen tai muuttumiseen siten, että ne olisi tutkittava ennen toimenpiteen suorittamista jäännöstä koskevan tiedon säilyttämiseksi. Jotta ei syntyisi epäselvyyttä siitä, tarvitaanko tällaiseen toimenpiteeseen kajoamislupaa vai tutkimuslupaa, esitykseen on otettu säännös tutkimusluvan soveltumisesta tällaisissa tilanteissa.

Momentin 3 kohdassa esitettäisiin, että Museoviraston lupaa tarvittaisiin silloin, kun tehtäisiin kajoavia tutkimuksia alueella, jolta muinaisesine on löytynyt. Kohta liittyisi muinaisesineitä koskevaan sääntelyyn ja sillä varmistettaisiin, että esineen löytöpaikalla tehdyt tutkimukset suoritettaisiin asianmukaisesti, jos ne tehtäisiin muun kuin Museoviraston tai alueellisen vastuumuseon toimesta. Luvantarve liittyisi siihen, että muinaisesineen löytöminen maasta tai vedestä voi kertoa, että paikalla on ennestään tuntematon rauhoitettu arkeologinen jäännös. Sääntely vastaisi muinaismuistolain 18 §:ää.

Pykälän *2 momentin* mukaan tutkimuslupaa ei tarvittaisi hankittaessa tietoja niistä ennestään tuntemattomista rauhoitetuista arkeologisista jäännöksistä, jotka löydetäisiin 31 §:ssä tarkoitettujen selvitysten yhteydessä. Poikkeuksella mahdollistettaisiin erilaisten hankkeiden vaatimien arkeologisten selvitysten joustava tekeminen ja hankkeiden suunnittelun kannalta riittävän tiedon kerääminen löytyvistä rauhoitetuista arkeologisista jäännöksistä.

Poikkeus mahdollistaisi, ettei selvitystä tarvitsisi rauhoitetun arkeologisen jäännöksen löytyessä keskeyttää ja hakea arkeologisen jäännöksen laajuuden ja rauhoitusperusteiden määrittelemiseksi erillistä tutkimuslupaa. Tällaisissa tilanteissa kajoavia tutkimusmenetelmiä käytettäisiin vain siinä määrin kuin tietojen hankkimiseksi se olisi välttämätöntä. Tilanteissa käytetyt menetelmät olisivat sellaisia, joista ei aiheutuisi haittaa maanomistajalle ja ne voitaisiin yleensä toteuttaa jokamiehen oikeuksien puitteissa. Tiedon tuottamista selvityksissä säänneltäisiin arkeologisten kenttätöiden vaatimuksissa, joissa edellyttäisiin mm. selvityksen tekijältä riittävää perehtyneisyyttä sekä selvityksessä tutkitun alueen saattamista entiselleen. Momentilla selvennettäisiin nykytilaa ja huomiotaisiin se, että pääosan erilaisten hankkeiden vaatimista arkeologisista selvityksistä laativat yksityiset arkeologiset konsultit virkavastuulla toimivien viranomaisten sijaan.

Rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä voi sijaita sellaisilla alueilla, joita koskevat muihin lakeihin perustuvat toimintarajoitukset. Näissä tapauksissa rauhoitetuilla arkeologisilla jäännöksillä ei saisi tutkimuslupan perusteella toimia ilman kyseistä toimintarajoitusta koskevan lain nojalla annettua lupaa. Tämä koskisi myös tapauksia, joissa kajoavia arkeologisia kenttätöitä tehtäisiin 2 momentin mukaisesti.

33§ Tutkimuslupan hakeminen

Pykälässä säädettäisiin siitä, miten tutkimuslupaa haetaan. Sääntely olisi uutta, mutta se perustuisi muinaismuistolain aikana muodostuneeseen hallintokäytäntöön. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että hakemus olisi tehtävä kirjallisesti. Momentissa luettelaisiin ne seikat, joista hakijan tulisi hakemuksessaan antaa riittävä selvitys. Selvitysten tulisi olla sellaisia, että Museovirastolla olisi edellytykset käsitellä lupa-asia.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys lupanhakijasta. Muinaismuistolain aikana tutkimuslupahakemukset ovat olleet pääsääntöisesti arkeologian alan konsulttien, yliopistojen tai yksittäisten tutkijoiden hakemia. Lupaa voisi kuitenkin hakea muukin taho, esimerkiksi maanomistaja. Tällöin hakijan tulisi huolehtia siitä, että tutkimuksen vastuullisena johtajana toimii arkeologisten kenttätöiden vaatimusten edellyttämällä tavalla perehtynyt henkilö.

Momentin 2 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys lupahakemuksen kohteena olevasta rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä ja tutkittavasta alueesta. Tällä tarkoitettaisiin esimerkiksi sitä kuntaa, missä tutkittava arkeologinen jäännös sijaitisi sekä jäännöksen tarkkoja sijaintitietoja, nimeä, tyyppiä, ajoitusta sekä lyhyttä kuvausta. Tutkittavaa aluetta koskevalla selvityksellä tarkoitettaisiin esimerkiksi tietoja aluetta koskevista rajoituksista, kuten luonnonsuojelualueista.

Momentin 3 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys tutkittavan alueen maanomistajista sekä -haltijoista. Hakijan olisi selvitettävä yhtäältä, minkä kiinteistöjen alueella hakemuksen kohteena oleva rauhoitettu arkeologinen jäännös sijaitisi ja toisaalta kyseisten kiinteistöjen omistajat. Tiedot olisivat saatavissa esimerkiksi kiinteistötietojärjestelmästä.

Momentin 4 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys tutkimuksen vastuullisesta johtajasta sekä vastuullisen johtajan ja hänen määräämänsä arkeologisen kenttätöiden suorittajan koulutuksesta tai perehtyneisyydestä. Tällä tarkoitettaisiin esimerkiksi mainittujen henkilöiden yhteystietoja sekä selvitystä heidän arkeologisesta koulutuksesta ja kenttätökokemuksestaan.

Momentin 5 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys tutkimuksesta, sen tavoitteesta ja tarpeesta. Tällä tarkoitettaisiin esimerkiksi sitä, miksi tutkimus tehtäisiin, mihin kysymyksiin tutkimuksella pyrittäisiin vastaamaan, mikä olisi suunnitellun tutkimuksen tyyppi, mitä tutkimuksessa olisi suunniteltu tehtävän ja mitkä olisivat tutkimuksessa käytettävät menetelmät.

Momentin 6 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys tutkimuksen vaikutuksista tutkittavaan alueeseen, tutkimukseen liittyvistä riskeistä ja tarvittavista ennallistamistoimista tutkimuksen jälkeen. Vaikutuksilla tarkoitettaisiin esimerkiksi lupahakemuksen mukaisen tutkimuksen vaikutuksia tutkittavan alueen ulkopuolella, siitä aiheutuvaa melua, kulun rajoitusta tai muuta haittaa, joka aiheutuisi esimerkiksi maanomistajalle. Riskeillä tarkoitettaisiin esimerkiksi lupahakemuksen mukaisen tutkimuksen mahdollisia kielteisiä vaikutuksia tutkittavan arkeologisen jäännöksen säilymiseen tai jäännöksen lähialueeseen tutkimuksen aikana tai sen jälkeen. Riskeihin sisältyisivät myös tutkimuksen toteuttamiseen vaikuttavat tekijät, kuten mahdolliset epävarmuudet taloudellisissa edellytyksissä suorittaa lupahakemuksen mukaiset tutkimukset. Ennallistamistoimilla tarkoitettaisiin esimerkiksi niitä ennakoitavia toimenpiteitä, jota olisivat tarpeen tutkitun alueen saattamiseksi entiselleen tutkimuksen jälkeen.

Momentin 7 kohdan mukaan lupahakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys tutkimuksen ajankohdasta. Tällä tarkoitettaisiin yhtäältä esitystä siitä, miten pitkäksi aikaa tutkimuslupaa tarvittaisiin, että siitä, mitkä olisivat ne ajankohdat, joina on tarkoitus suorittaa toimenpiteet tutkittavalla paikalla.

Momentin 8 kohdan mukaan lupahakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys tutkimuksen yhteydessä saatujen aineistojen käsittelystä tutkimuksen aikana ja sen jälkeen. Kyse olisi tutkimuksen aikana kertyvän aineiston hallintaa koskevasta suunnitelmasta. Hakemuksesta tulisi esimerkiksi käydä ilmi, mitä aineistoa tutkimuksen yhteydessä olisi tarkoitus hankkia, miten ja missä tutkimuksessa saatuja aineistoja säilytettäisiin ja käsiteltäisiin tutkimuksen aikana ja minne aineisto olisi tarkoitus tallentaa. Lisäksi hakemuksesta tulisi käydä ilmi, miten aineisto olisi löydettävissä ja saavutettavissa tutkimuksen jälkeen.

Momentin 9 kohdan mukaan lupahakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys tutkimukseen varatuista taloudellisista tai muista vastaavista edellytyksistä. Tällä tarkoitettaisiin selvitystä esimerkiksi sitä, miten tutkimuksen eri vaiheita varten olisi varattu henkilötyöresurssia sekä minkälaisia koneita, laitteita taikka työmaasuojia tutkimukseen olisi varattu. Lisäksi tällä tarkoitettaisiin selvitystä siitä, mitä resursseja olisi varattu löytöjen käsittelyä, analyyseja ja konservointia varten ja millä perusteilla. Selvityksen perusteella Museoviraston olisi pystyttävä arvioimaan sitä, olisivatko tutkimukselle varattu aika sekä henkilö- ja taloudelliset resurssit riittäviä tutkimuksen asianmukaiseksi suorittamiseksi.

Momentin 10 kohdan mukaan lupahakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys myös muista lupaharkinnan kannalta olennaisista seikoista. Kohdassa tarkoitettaisiin sellaisia muita seikkoja, joilla luvanhakija arvioisi olevan vaikutusta, kun Museovirasto suorittaisi lupaharkintaa. Tällainen seikka voisi olla esimerkiksi maanomistajan antama valtuutus konsultille hakea tutkimuslupaa omistamallaan maalla tehtäviin arkeologisiin kenttätöihin taikka tutkimusluvan tarkoittamaa tutkimusta koskeva toimeksianto.

Pykälän 2 momentin mukaan lupahakemuksessa tulisi lisäksi esittää lain 69 §:n mukaisen tutkimussuunnitelman mukaiset muut tiedot. Tutkimussuunnitelman ja 1 momentin 1–10 kohtien tiedot ovat osittain päällekkäisiä, minkä vuoksi lupahakemuksessa olisi esitettävä myös tutkimussuunnitelman mukaiset muut tiedot. Nämä tiedot voitaisiin esittää esimerkiksi toimittamalla erillinen tutkimussuunnitelma lupahakemuksen liitteenä tai sisällyttämällä tiedot lupahakemukseen. 2 momentin mukaan hakemukseen olisi liitettävä tutkittavan rauhoitetun arkeologisen jäännöksen sekä alueen sijainnin ja laajuuden osoittava kartta. Edelleen 2 momentin mukaan niissä tapauksissa, joissa tutkimus perustuisi Museoviraston kajoamislupapäätökseen tai alueellisen vastuumuseon lausuntoon, nämä olisi myös liitettävä hakemukseen. Tällainen lausunto olisi esimerkiksi alueellisen vastuumuseon 31 §:n nojalla antama lausunto tai lausunto ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetun lain (252/2017) 16 §:n tarkoittamasta arviointiohjelmasta.

34§ Lausunnot tutkimuslupahakemuksesta

Pykälässä säädettäisiin niistä tahoista, joilta Museoviraston tulisi pyytää lausunto tutkimuslupaa koskevasta hakemuksesta. Pykälän 1 kohdan mukaan Museoviraston olisi pyydettävä lausunto siltä maanomistajalta ja mahdolliselta kiinteistön haltijalta, jonka kiinteistöä hakemus koskisi.

Pykälän 2 kohdan mukaan Museoviraston olisi pyydettävä hakemuksesta lausunto saamelaiskäräjiltä, jos hakemuksen kohde sijaitsee kotiseutualueella tai jos kyse on kotiseutualueen ulkopuolella olevasta 23 §:ssä tarkoitettusta arkeologisesta jäännöksestä tai paikasta, josta 25 §:n mukainen muinaisesine on löytynyt. 3 kohdassa edellytettäisiin lausunnon pyytämistä kolttien kyläkokoukselta, jos hakemuksen kohde sijaittisi kolttialueella. 4 kohdassa edellytettäisiin lausunnon pyytämistä alueelliselta vastuumuseolta toimialueellaan. Alueelliset vastuumuseot ovat toimialueidensa arkeologisten jäännösten asiantuntijoita, ja niillä voi olla esityksen kohteesta sellaista tietoa, jolla on merkitystä asian ratkaisussa.

Pykälän 5 kohdan mukaan Museoviraston olisi pyydettävä hakemuksesta lausunto toimivaltaiselta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, jos arkeologinen jäännös sijaitsee luonnonsuojelulain (9/2023) 33 §:ssä tarkoitettulla Natura 2000 -verkostoon kuuluvalla alueella, 64–65 §:ssä tarkoitettulla suojellun luontotyyppin alueella, 77–79 ja 81 §:ssä

tarkoitettulla eliölajin esiintymispaikalla, 91 §:ssä tarkoitettulla maisemanhoitoalueella, 104 §:ssä tarkoitettulla hyvitysalueella, taikka valtion luonnonsuojelualueella tai yksityisellä luonnonsuojelualueella.

Momentin 6 kohdan mukaan Museoviraston tulisi pyytää lausunto myös muilta lupaharkinnan kannalta tarpeellisilta tahoilta. Kohta jättäisi Museovirastolle harkintavaltaa sen suhteen, mille muulle taholle lausuntopyyntö tulisi kohdistaa.

35§ Tutkimuslupaharkinta

Pykälässä säädettäisiin lupaharkinnassa huomioon otettavista seikoista. Lupaharkinnassa huomioon otettavat seikat vaikuttaisivat siihen, voitaisiinko tutkimuslupa yleensä myöntää. Lisäksi lupaharkinnassa huomioitavilla seikoilla olisi vaikutusta siihen, minkälaisia lupamääräyksiä tutkimusluvassa olisi annettava 36 §:n nojalla. Tutkimuslupaharkinnassa arvioitaisiin sitä, olisiko kohdetta perusteltua tutkia lupahakemuksessa esitetyillä tavoitteilla, menetelmillä ja resursseilla.

Pykälän 1 momentin 1–3 kohdat koskisivat lupahakemuksen mukaisen tutkimuksen asianmukaisuutta arkeologisesta näkökulmasta, kun otettaisiin huomioon hakemuksen kohteena oleva arkeologinen jäännös tai alue, jolta muinaisesine olisi löydetty. Momentin 1 kohdan mukaan tutkimuslupahakemusta arvioitaessa otettaisiin huomioon tutkittavan rauhoitetun arkeologisen jäännöksen merkitys ja säilyttämisen tarve. Lupaharkinnassa lupahakemuksessa esitetty tutkimus suhteutettaisiin tutkimuskohteen merkitykseen ja sen säilyttämisen tarpeeseen. Merkittävällä arkeologisella jäännöksellä toimiminen edellyttäisi tutkimuksen laajuudelta ja käytettäviltä menetelmiltä enemmän. Esimerkiksi kokeellisten tutkimusmenetelmien käyttäminen valtakunnallisesti merkittävällä rauhoitettulla arkeologisella jäännöksellä voitaisiin lupaharkinnassa katsoa sellaiseksi, että niiden soveltamista voisi joutua rajoittamaan tai kieltämään. Toisaalta joskus voisi olla perusteltua hyväksyä riskialttiimpien menetelmien käyttö, jotta menetelmien toimivuudesta saataisiin tietoa arkeologisen tutkimuksen kehittämiseksi.

Momentin 2 kohdan mukaan lupaharkinnassa otettaisiin huomioon lupahakemuksen mukaisen tutkimuksen tavoitteet ja tarpeellisuus. Tutkimuksen tavoitteet suhteutettaisiin tutkittavaan arkeologiseen jäännökseen ja tutkimuskysymyksiin. Tavoitteiden olisi oltava riittävän tarkkoja ja selkeitä. Tämän lisäksi lupaharkinnassa arvioitaisiin, olisivatko tavoitteet olennaisia tutkittavan arkeologisen jäännöksen ja tutkimuksen kannalta. Edelleen lupaharkinnassa arvioitaisiin, miten lupahakemuksessa tutkimukselle esitetyt tavoitteet olisivat saavutettavissa esitetyin menetelmin ja olisiko hakemuksen mukaisella tutkimuksella saatavissa olennaista tietoa tutkittavasta arkeologisesta jäännöksestä.

Momentin 3 kohdan mukaan lupaharkinnassa otettaisiin huomioon lupahakemuksen mukaisten tutkimusmenetelmien soveltuvuus. Tällä tarkoitettaisiin sitä, olisivatko tutkimuksessa käytettävät menetelmät oikeassa suhteessa tutkimuksen tavoitteisiin ja olisiko tavoitteiden saavuttaminen mahdollista käytettävillä menetelmillä. Lupaharkinnassa otettaisiin huomioon myös se, olisivatko lupahakemuksen mukaiset menetelmät oletettavasti parhaat tutkittavan arkeologisen jäännöksen tutkimiseen.

Momentin 4 kohdan mukaan lupaharkinnassa otettaisiin huomioon tutkimuksen vaativuus suhteessa vastuullisen johtajan perehtyneisyyteen sekä hankkeen käytettävissä oleviin voimavaroihin. Kohdassa kysymys olisi sen arvioinnista, olisiko lupahakemuksessa esitetylle tutkimukselle varattu aika sekä henkilö- ja taloudelliset resurssit asianmukaisia riittävän tiedon hankkimiseksi tutkimuksen tavoitteiden ja tutkimuskysymysten kannalta. Lupaharkinnassa kiinnitettäisiin huomiota esimerkiksi tutkimuksen vastuullisen johtajan perehtyneisyyteen suhteessa tutkimuksen ja tutkimuskohteen vaativuuteen. Esimerkiksi hautapaikan tutkiminen kaivamalla vaatii erilaista osaamista kuin tiedon hankkiminen linnoituslaitteesta.

Momentin 5 kohdan mukaan tutkimuslupahakemusta arvioitaessa otettaisiin huomioon myös tutkimuksesta aiheutuva häiriö ja haitta. Tutkimuslupaharkinnassa otettaisiin huomioon tutkimuksen vaikutukset muille kuin tutkimuksen kohteelle. Tällainen vaikutus voisi kohdentua esimerkiksi tutkimuksen kohteen maanomistajaan taikka naapuriin. Jos tutkimuksen kohde sijaitsi luontoarvoiltaan arvokkaalla alueella, tämä jouduttaisiin ottamaan lupaharkinnassa huomioon.

Momentin 6 kohdan mukaan tutkimuslupahakemusta arvioitaessa otettaisiin huomioon Museoviraston myöntämä kajoamislupa. Tällä tarkoitettaisiin sitä, että viranomaisen kajoamisluvassa edellyttämiin tutkimuksiin olisi myönnettävä myös tutkimuslupa. Samalla olisi otettava huomioon kajoamisluvassa annetut tutkimusta koskevat määräykset. Tutkimuksen täytyisi lisäksi täyttää asianmukaiselta tutkimukselta edellytetyt seikat.

Pykälän 2 *momentin* mukaan tutkimuslupa voitaisiin myöntää, jos tutkimus olisi kokonaisuudessa arvioiden perusteltu. Lupaharkinnassa huomioon otettava seikat olisivat kytköksissä toisiinsa ja niiden osalta Museovirasto tekisi kokonaisharkintaa siitä, olisiko lupahakemuksessa esitetty tutkimus kokonaisuudessa arvioiden perusteltu. Viranomaisen lupaharkinnassa otettaisiin huomioon myös hallintolaissa ilmaistut hallinnon oikeusperiaatteet. Momentissa säädettäisiin myös siitä, että tutkimuslupa myönnettäisiin aina määräajaksi. Ajan kuluessa tutkimuslupaharkintaan vaikuttavat olosuhteet voisivat muuttua, minkä vuoksi luvan tulisi olla määräaikainen.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin tilanteista, joissa Museovirasto ei voisi myöntää tutkimuslupaa. Jos hakemuksen käsittelyn yhteydessä olisi ilmennyt painavia perusteita epäillä, ettei hakijalla olisi riittäviä taloudellisia tai muita vastaavia edellytyksiä toteuttaa tutkimuslupahakemuksen mukaista tutkimusta, tutkimuslupaa ei voitaisi myöntää.

Tutkimuslupaa ei voitaisi myöskään myöntää, jos hakija olisi aikaisemmin olennaisesti laiminlyönyt tähän lakiin perustuvia velvollisuuksia. Laiminlyöntien olennaisuutta arvioitaessa olisi otettava huomioon erityisesti laiminlyöntien suunnitelmallisuus, niiden kesto ja toistuvuus sekä laiminlyönneistä aiheutuneiden vahinkojen määrä ja olisivatko laiminlyönnit esimerkiksi kehotuksesta korjattu. Velvollisuuksien olennaista laiminlyöntiä voisi olla esimerkiksi se, että hakija olisi Museoviraston kehotuksesta huolimatta jättänyt toistuvasti toimittamatta Museovirastolle arkeologista kenttätyötä koskevan raportoinnin taikka jättänyt toistuvasti noudattamatta tutkimusluvassa tutkimukselle asetettuja ehtoja.

36§ Tutkimuslupamääräykset

Pykälässä säädettäisiin luvassa annettavista määräyksistä. Muinaismuistolain nojalla tutkimuslupa on voitu myöntää Museoviraston määräämillä ehdoilla, mutta näitä ehtoja ei ole tarkemmin lain tasolla kuvattu. Tämän vuoksi esityksessä kuvattaisiin tarkemmin ne seikat, joita tutkimusluvassa annettavat määräykset voisivat koskea. Tämä lisäisi viranomaistoiminnan läpinäkyvyyttä. Tutkimuslupamääräysten tarpeellisuuden osalta merkitystä olisi myös 9 luvussa säädetyillä arkeologisen kenttätöiden vaatimuksilla ja niitä tarkentavalla asetuksella. Arkeologisten kenttätöiden vaatimukset koskisivat myös tutkimusluvasta varaista tutkimusta, mutta tutkimuslupaa koskevilla tarpeellisilla määräyksillä voitaisiin yksittäistapauksessa tarkentaa kenttätöiden vaatimuksia olosuhteiden vaatimalla tavalla.

Pykälän 1 kohdan mukaan tutkimusluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset tutkitavasta rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä ja alueesta. Tutkimusluvassa olisi yksilöitävä, mitä rauhoitettua arkeologisesta jäännöstä tai sen osaa tutkimuslupa koskisi. Jos tutkimuslupa koskisi aluetta, jolta muinaisesine on löytynyt, tämä alue olisi yksilöitävä lupapäätöksessä.

Pykälän 2 kohdan mukaan tutkimusluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset vastuullisesta johtajasta ja kenttätyön suorittajasta. Tutkimusluvassa yksilöitäisiin luvan tarkoittaman arkeologisen kenttätyön vastuullinen johtaja sekä tarvittaessa se, jonka vastuullinen johtaja olisi määrännyt tekemään arkeologisen kenttätyön. Määräys olisi tarpeellinen sen vuoksi, että luvanvaraisen tutkimuksen tekeminen edellyttäisi riittävää perehtyneisyyttä.

Pykälän 3 kohdan mukaan tutkimusluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset tutkimuksen suorittamisesta. Lähtökohtana tutkimuksen suorittamiselle olisi lupahakemuksessa esitetty tutkimussuunnitelma. Esimerkiksi tutkittavan arkeologisen jäännöksen merkitys tai säilyttämistarve voisivat edellyttää tarkempien määräysten antamista tutkimuksen suorittamisesta tai käytettävistä tutkimusmenetelmistä.

Pykälän 4 kohdan mukaan tutkimusluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset tutkimuksen aiheuttamien haittojen vähentämisestä. Tutkimuslupahakemuksen johdosta hankittavista lausunnoista voisi käydä ilmi sellaisia seikkoja, joista olisi annettava määräyksiä tutkimuksen aiheuttaman haitan vähentämiseksi. Tällaiset määräykset voivat koskea esimerkiksi ajankohtaa, milloin tutkimukset olisi suoritettava, tai mitä alueita tutkimuksen yhteydessä olisi vältettävä.

Pykälän 5 kohdan mukaan tutkimusluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset menetelemisestä, jos esiin tulisi merkittäviä ennakoimattomia rakenteita tai löytöjä tai muita tutkimuksen toteuttamiseen olennaisesti vaikuttavia havaintoja. Määräykset voisivat koskea esimerkiksi yhteydenpitoa Museovirastoon, jos tutkimuksen aikana tulisi esiin sellaisia rakenteita, joilla saattaisi olla erityisiä säilyttämisen tai tutkimisen tarpeita. Määräykset voisivat koskea lisäksi toimimista silloin, kun tutkimuksessa tehtäisiin havaintoja, jotka voisivat merkittävästi muuttaa tutkimuksen toteuttamista ja kustannuksia. Määräykset voisivat koskea myös esimerkiksi menetelemistä tapauksessa, jossa ennakoimaton rakenne tai löytö johtaisi arkeologisen kenttätyön toteuttamistavan olennaiseen muuttamistarpeeseen suhteessa lupahakemuksessa esitettyyn.

Pykälän 6 kohdan mukaan tutkimusluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset tutkimusalueen ennallistamisesta. Määräykset voisivat koskea esimerkiksi kaivamalla tutkitun alueen täyttämistä, rauhoitetun arkeologisen jäännöksen rakenteiden ennallistamista tutkimuksen jälkeen taikka rauhoitetun arkeologisen jäännöksen jäljelle jäävien osien suojaamista.

Pykälän 7 kohdan mukaan tutkimusluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset luvan voimassaoloajasta sekä tutkimuksen ajankohdasta ja siitä ilmoittamisesta. Tutkimuslupa voitaisiin myöntää vain määräajaksi, minkä vuoksi tutkimusluvassa olisi annettava tätä aikaa koskeva määräys. Lupamääräyksissä voitaisiin lisäksi edellyttää, että tutkimusluvan saaja ilmoittaisi Museovirastolle, alueelliselle vastuumuseolle taikka maanomistajalle rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä tehtävien tutkimustoimenpiteiden tarkemmasta ajankohdasta.

Pykälän 8 kohdan mukaan tutkimusluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset löytöjen ja muiden aineistojen käsittelystä. Lupamääräykset voisivat koskea esimerkiksi löytöjen säilyttämistä tutkimuksen aikana tai sen jälkeen taikka löytöjen toimittamista

Museovirastolle . Määräyksillä voitaisiin myös ennakoida, miten esiin tulevia löytöjä tulisi käsitellä esimerkiksi silloin, kun tutkimuslupahakemus koskisi hautapaikan tutkimista taikka olisi oletettavaa, että tutkimuksen yhteydessä tavattaisiin vaarallisia aineita sisältäviä löytöjä.

Pykälän 9 kohdan mukaan tutkimusluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset tutkimustulosten raportoinnista. Tutkimusluvassa voitaisiin antaa tapauskohtaisesti tarkempia määräyksiä raportista tai sen toimittamisesta. Määräykset voisivat koskea esimerkiksi arkeologista kenttätöitä koskevaa alustavaa raportointia ennen varsinaisen raportoinnin valmistumista ja toimittamista.

Pykälän 10 kohdan mukaan tutkimusluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset muista, 1–9 kohtiin rinnastuvista, välttämättömistä seikoista. Tutkimuslupaa edellyttävät tutkimukset ovat erilaisia ja joissakin tapauksissa voisi olla tarpeellista antaa määräyksiä yksittäistapauksen kannalta olennaisista asioista. Annettavien määräysten tulisi kuitenkin rinnastua niihin määräyksiin, joita 1–9 kohdissa tarkoitetaan.

37§ Tutkimusluvan siirto ja muutokset lupaedellytyksissä

Pykälässä säädettäisiin tutkimusluvan siirtämisestä sekä toimimisesta niissä tapauksissa, joissa tutkimusluvan edellytyksissä olisi tapahtunut muutoksia. Pykälän 1 *momentissa* säädettäisiin siitä, että Museovirasto voisi luvanhaltijan hakemuksesta siirtää tutkimusluvan toiselle. Tutkimusluvut olisivat siten siirtokelpoisia, kunhan luvan saajaa tai lupaa muuten koskevat edellytykset eivät muuttuisi. Luvan siirtokelpoisuus lisäisi tutkimusluvan hakijoiden näkökulmasta asioiden hoidon joustavuutta ja ennakoitavuutta esimerkiksi liiketoimintaan tai rahoitukseen liittyvissä järjestelyissä. Koska arkeologisella kenttätöillä olisi oltava vastuullinen johtaja ja sen toteuttamiseen riittävät voimavarat, siirtohakemuksessa tulisi osoittaa uusi vastuullinen johtaja sekä se, että siirron saajalla olisi tutkimuksen suorittamiseen muuten tarvittavat voimavarat.

Pykälän 2 *momentin* mukaan luvanhaltijan olisi ilmoitettava Museovirastolle , jos tutkimusluvan myöntämisen perustana olleet seikat olisivat muuttuneet. Ilmoituksen jälkeen Museovirasto arvioisi, olisiko asiassa tarpeen suorittaa uusi lupaharkinta, ja tarpeen vaatiessa se käsitelisi luvan uudelleen. Luvan edellytysten muuttuminen voisi liittyä esimerkiksi luvan saajan henkilöstövaihdoksiin, joissa tutkimusluvassa määrätty vastuullinen johtaja muuttuisi.

Pykälän 3 *momentin* mukaan Museovirasto tekisi tarvittaessa päätöksen luvan siirrosta tai lupaedellytysten muutoksista. Jos päätös koskisi vastuullisen johtajan tai vastuullisen johtajan arkeologisen kenttätöiden tekemiseen määräämän henkilön muuttamista, löytöjen tai muun aineiston käsittelyä koskevien määräysten muuttamista taikka tutkimustulosten

raportointia koskevien määräysten muuttamista, päätös voitaisiin tehdä pyytämättä lausuntoja 34 §:ssä tarkoitetuilta tahoilta. Muutokset koskisivat puhtaasti arkeologisia kysymyksiä, eikä niillä olisi vaikutuksia muihin oikeudenhaltijoihin.

38§ Tutkimusluvan peruuttaminen

Pykälä koski voimassa olevan tutkimusluvan peruuttamista. Muinaismuistolaissa ei ole vastaavaa sääntelyä tutkimusluvan osalta, joten sääntely olisi uutta.

Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin tilanteista, joissa Museovirasto voisi peruuttaa tutkimusluvan. Momentin 1 kohdan mukaan tutkimuslupa voitaisiin peruuttaa, jos hakija olisi antanut sellaisia virheellisiä tietoja, jotka olisivat olennaisesti vaikuttaneet luvan myöntämiseen. Kyse olisi sellaisista tiedoista, jotka oikein annettuina olisivat saattaneet johtaa siihen, että tutkimuslupaa ei olisi myönnetty tai lupamääräykset olisivat toisenlaiset. Virheelliset tiedot voisivat koskea esimerkiksi suunniteltuja toimenpiteitä tai niiden arvioituja vaikutuksia.

Momentin 2 kohdan mukaan tutkimuslupa voitaisiin peruuttaa, jos luvan myöntämisen perustana olleet seikat olisivat olennaisesti muuttuneet tai luvanhaltija ei enää täyttäisi luvan myöntämisen edellytyksiä. Esimerkiksi tilanteessa, jossa kajoamislupa olisi peruutettu, siihen liittyvä tutkimuslupa olisi tarpeen myös peruuttaa. Luvan haltija ei täyttäisi luvan myöntämisen edellytyksiä esimerkiksi silloin, kun luvan saaneella yhtiöllä ei enää olisi asianmukaisesti perehtynyttä vastuullista johtajaa tutkimusten suorittamiseen.

Momentin 3 kohdan mukaan Museovirasto voisi peruuttaa tutkimusluvan, jos lakia tai lupamääräyksiä olisi rikottu olennaisesti. Kaikki lupamääräysten rikkomiset eivät johtaisi luvan peruuttamiseen. Rikkomiselta edellytettäisiin olennaisuutta. Olennaisena lupamääräysten rikkomisena voitaisiin pitää esimerkiksi sitä, että tutkimuksessa käytettäisiin kyseisen arkeologisen jäännöksen tutkimukseen soveltumattomia ja lupahakemuksesta poikkeavia tutkimusmenetelmiä.

Momentin 4 kohdan mukaan Museovirasto voisi peruuttaa tutkimusluvan, jos olisi ilmeistä, että kajoamisluvassa tarkoitettua hanketta ei olisi tarkoitus toteuttaa. Tällainen tilanne voisi olla esimerkiksi silloin, kun olosuhteiden perusteella olisi hyvin selvää, että luvansaaja ei aikoisii tai kykenisi toteuttamaan tutkimusluvan mukaista tutkimusta esimerkiksi konkurssin vuoksi.

Momentin 5 kohdan mukaan Museovirasto voisi peruuttaa tutkimusluvan siinä tapauksessa, että luvan kohteena olevaan rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen myönnettäisiin kajoamislupa. Tutkimuslupa myönnettäisiin määräajaksi. Tämän vuoksi voisi syntyä tilanteita, joissa tutkimuslupa olisi voimassa, kun rauhoitettuun arkeologiseen

jäännökseen kajoamiseksi myönnettäisi kajoamislupa. Tällöin voisi tulla tarve peruuttaa aiemmin myönnetty tutkimuslupa, jotta kajoamisluvan edellyttämien tutkimusten suorittamiseksi voitaisiin hakea tutkimuslupaa.

Pykälän 2 *momentin* mukaan siinä tapauksessa, että tutkimusluvan nojalla harjoitetussa toiminnassa ilmenisi puutteita tai laiminlyöntejä, jotka olisivat vähäisiä ja korjattavissa, Museoviraston olisi asetettava luvanhaltijalle kohtuullinen määräaika korjata puute tai laiminlyönti.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin siitä, että Museoviraston olisi peruuttamista koskevassa päätöksessään annettava määräykset tutkittavan rauhoitetun arkeologisen jäännöksen ja alueen saattamisesta entiselleen, ellei se olisi tarpeetonta. Tutkimusluvan peruuttaminen voisi johtaa käynnissä olevan tutkimuksen keskeytymiseen. Tämän vuoksi Museoviraston olisi tarpeen määräyksin huolehtia siitä, että esimerkiksi tutkimuksessa kaivetut alueet ennallistettaisiin.

39§ Hoito- ja käyttölupa

Muinaismuistolain nojalla Museovirasto on voinut vastaanottajan suostumuksella luovuttaa toistaiseksi kiinteän muinaisjäännöksen paikallisen hoidon kunnalle, seurakunnalle tai yhtymälle. Muinaismuistolain soveltamiskäytännössä on omaksuttu lähtökohta, että kiinteiden muinaisjäännösten hoito perustuu hoitolupaan, jota haetaan Museovirastolta ja jota koskeva päätös on valituskelpoinen. Kiinteälle muinaisjäännökselle soveltumaton hoito voi vaurioittaa ja muuttaa peruuttamattomasti muinaisjäännöstä. Hoitoluvalla varmistetaan, että kiinteiden muinaisjäännösten hoito on asianmukaista ja lisäksi lupamenettelyllä pyritään kannustamaan eri toimijoita huolehtimaan muinaisjäännöksistä.

Hoidon luvanvaraisuus esitettäisiin säilytettäväksi, mutta sitä koskeva sääntely olisi uutta. Pykälän 1 *momentissa* säädettäisiin siitä, milloin rauhoitetun arkeologisen jäännöksen hoitoon ja käyttöön tarvittaisiin Museoviraston myöntämä lupa. Rauhoitettujen arkeologisten jäännösten hoidolla ja käytöllä tarkoitettaisiin sellaisia tietoisia ja aktiivisia toimenpiteitä, joilla pyrittäisiin turvaamaan tai parantamaan arkeologisen jäännöksen säilymistä tai sen saavutettavuutta. Lisäksi sillä tarkoitettaisiin rauhoitetun arkeologisen jäännöksen hyödyntämistä osana sellaista käyttöä, joka voisi vaurioittaa jäännöstä.

Pykälän 1 *momentin* 1 kohdan mukaan hoito- ja käyttölupaa tarvittaisiin rauhoitetun arkeologisen jäännöksen hoidon toimenpiteisiin. Hoidon toimenpiteet olisivat arkeologisen jäännöksen säilymiseen liittyviä toimenpiteitä, kuten jäännöksen säilymistä haittaavan kasvillisuuden raivausta.

Momentin 2 kohdan mukaan hoito- ja käyttö lupaa tarvittaisiin rauhoitetun arkeologisen jäännöksen rakenteiden korjaamiseen ja restaurointiin. Korjaamisella ja restauroinnilla tarkoitettaisiin arkeologisen jäännöksen kulttuurihistoriallisen arvon säilyttäviä toimenpiteitä, esimerkiksi raunioituneen rakennuksen seinästä pudonneiden kivien palauttamista paikalleen taikka linnoituksen rakenteiden palauttamista alkuperäistä lähellä olevaan tilaan.

Momentin 3 kohdan mukaan hoito- ja käyttö lupaa tarvittaisiin rauhoitettua arkeologista jäännöstä tukevien ja suojaavien rakenteiden tekemiseen. Esimerkiksi raunioituneen rakennuksen seinää voitaisiin joutua tukemaan taikka luonnonilmiöille altista arkeologista jäännöstä suojaamaan katoksella. Tuki- ja suojarakenteita voitaisiin joutua tekemään myös esimerkiksi silloin, kun arkeologisen jäännöksen turvallisuutta haluttaisiin parantaa esimerkiksi sulkemalla pääsy jäännöksen sisään.

Momentin 4 kohdan mukaan hoito- ja käyttö lupaa tarvittaisiin rauhoitetun arkeologisen jäännöksen esteettömyyden parantamiseen. Yleensä esteettömyyden parantaminen liittyisi siihen, että arkeologista jäännöstä pyrittäisiin hyödyntämään virkistys- tai nähtävyyshä kohteena. Esteettömyyteen liittyviä toimenpiteitä olisivat erilaisten opasteiden, siltojen, portaiden tai muiden rakennelmien rakentaminen arkeologisella jäännöksellä.

Momentin 5 kohdan mukaan hoito- ja käyttö lupaa tarvittaisiin rauhoitetun arkeologisen jäännöksen käyttämiseen silloin, kun käytöllä voisi olla vahingoittavia vaikutuksia. Lähtökohtaisesti rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä vierailuun ei tarvittaisi lupaa, kunhan se tapahtuisi jokamiehen oikeuksien puitteissa, eikä siitä aiheutuisi haittaa. Käytöllä, jolla voisi olla vahingoittavia vaikutuksia, tarkoitettaisiin arkeologisen jäännöksen tietoista ja järjestäytynyttä hyödyntämistä johonkin arkeologiaan liittymättömään käyttöön. Esimerkiksi elokuvan kuvaaminen linnoituksella tai hääjuhlan järjestäminen rauniolla voisivat ovat vaikutuksiltaan sellaisia, että arkeologisten jäännösten rauhoituksen näkökulmasta olisi tarve arvioida, voitaisiinko käyttö sovitaa yhteen jäännöksen säilymisen kanssa esimerkiksi asianmukaisin suojaustoimenpitein tai muin järjestelyin.

Pykälän 2 momentin mukaan silloin, kun edellä 1 momentissa tarkoitettujen toimenpiteiden suorittaminen vaatisi myös rauhoitetun arkeologisen jäännöksen tutkimista, olisi lisäksi haettava 32 §:n mukaista tutkimuslupaa. Esimerkiksi arkeologisen jäännöksen restaurointi tai suoja- ja tukirakenteiden rakentaminen voisivat johtaa jäännökseen kajoamiseen. Tällaisessa tilanteessa hoito- ja käyttö lupaa edellyttävän toimenpiteen toteuttaminen vaatisi ensin arkeologisen jäännöksen tutkimista kajottavilta osin.

40§ Hoito- ja käyttöluvan hakeminen

Pykälässä säädettäisiin siitä, miten hoito- ja käyttölupaa haettaisiin. Sääntely olisi uutta, mutta se perustuisi muinaismuistolain aikana muodostuneeseen hallintokäytäntöön. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että hakemus olisi tehtävä kirjallisesti. Momentissa lueltaisiin ne seikat, joista hakijan tulisi hakemuksessaan antaa riittävä selvitys. Selvitysten tulisi olla sellaisia, että Museovirastolla olisi edellytykset käsitellä lupa-asia.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys luvanhakijasta. Hoito- ja käyttöluvahakemuksia voisivat tehdä esimerkiksi erilaiset julkisyhteisöt, yhdistykset sekä yksityishenkilöt.

Momentin 2 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys kohteena olevasta alueesta ja rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä. Tällä tarkoitettaisiin esimerkiksi sitä kuntaa, missä hakemuksessa tarkoitettu arkeologinen jäännös sijaitisi sekä jäännöksen tarkkoja sijaintitietoja, nimeä, tyyppiä, ajoitusta ja lyhyttä kuvausta. Kohteena olevaa aluetta koskevalla selvityksellä tarkoitettaisiin esimerkiksi tietoja aluetta koskevista rajoituksista, kuten luonnonsuojelualueista.

Momentin 3 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys alueen maanomistajista sekä -haltijoista. Hakijan olisi selvitettävä yhtäältä, minkä kiinteistöjen alueella hakemuksen kohteena oleva rauhoitettu arkeologinen jäännös sijaitisi ja toisaalta kyseisten kiinteistöjen omistajat. Tiedot olisivat saatavissa esimerkiksi kiinteistötietojärjestelmästä.

Momentin 4 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys hoito- ja käyttöhankkeen luonteesta. Tällä tarkoitettaisiin sen kuvaamista, mihin tarkoitukseen hoito- ja käyttölupaa oltaisiin hakemassa.

Momentin 5 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys siitä toimijasta, joka käytännössä vastaisi hakemuksessa tarkoitetuista toimenpiteistä sekä hänen osaamisestaan asiassa. Hoito- ja käyttötoimenpiteet vaihtelevat luonteeltaan, eikä niiden kaikkien suorittaminen edellyttäisi perehtyneisyyttä arkeologiaan. Esimerkiksi kasvillisuuden rai-vaaminen vaatisi erilaista osaamista kuin restaurointitoimenpiteet.

Momentin 6 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys toimenpiteiden tavoitteista ja toteuttamisesta. Tällä tarkoitettaisiin suunnitelmaa rauhoitetun arkeologisen jäännöksen hoitamisesta tai käyttämisestä sekä siinä käytettävistä menetelmistä.

Momentin 7 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys toimenpiteiden vaikutuksista, riskeistä ja niiden ennalta ehkäisemisestä. Vaikutuksilla tarkoitettaisiin esimerkiksi lupahakemuksen mukaisen toiminnan vaikutuksia rauhoitetulla arkeologisella

jäännöksellä ja siitä aiheutuvaa melua, kulun rajoitusta tai muuta haittaa, joka aiheutuisi esimerkiksi maanomistajalle. Riskeillä tarkoitettaisiin esimerkiksi lupahakemuksen mukaisen hoidon tai käytön mahdollisia kielteisiä vaikutuksia arkeologisen jäännöksen säilymiseen tai jäännöksen lähialueeseen toimenpiteiden aikana tai sen jälkeen. Riskeihin sisältyisivät myös hoidon tai käytön toteuttamiseen vaikuttavat tekijät, kuten mahdolliset epävarmuudet taloudellisissa edellytyksissä suorittaa lupahakemuksen mukaisia toimenpiteitä. Ennalta ehkäisemisellä tarkoitettaisiin niitä toimenpiteitä, joilla pyrittäisiin estämään kielteisten vaikutusten syntymistä.

Momentin 8 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys alueen kuntoon saattamisesta toimenpiteiden suorittamisen jälkeen. Tällä tarkoitettaisiin esimerkiksi suunnitelmaa siitä, miten kasvillisuuden raivaamisen jäljet siivottaisiin alueelta tai miten käyttöä varten rauhoitetulle arkeologiselle jäännökselle tehty suojaukset poistettaisiin.

Momentin 9 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys hakemuksessa tarkoitetun toiminnan ajankohdasta. Tällä tarkoitettaisiin yhtäältä esitystä siitä, miten pitkäksi aikaa hoito- ja käyttö lupaa tarvittaisiin. Lisäksi sillä tarkoitettaisiin sitä, mitkä olisivat ne ajankohdat, joihin hakemuksen mukaiset toimenpiteet tehtäisiin rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä.

Momentin 10 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys varatuista resursseista ja niiden kohdentamisesta. Tällä tarkoitettaisiin selvitystä esimerkiksi sitä, miten eri hoitotoimenpiteitä varten olisi varattu henkilötyöresurssia sekä työkaluja, koneita, laitteita taikka työmaasuojia. Selvityksen perusteella Museoviraston olisi pystyttävä arvioimaan sitä, olisivatko suunnitelluille hoito- ja käyttötoimenpiteille varattu aika sekä henkilö- ja taloudelliset resurssit riittäviä aiottuun toimintaan.

Momentin 11 kohdan mukaan lupahakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys myös muista lupaharkinnan kannalta olennaisista seikoista. Kohdassa tarkoitettaisiin sellaisia muita seikkoja, joilla luvanhakija arvioisi olevan vaikutusta Museoviraston tekemään lupaharkintaan.

Pykälän 2 *momentti* koskisi hoito- ja käyttö lupahakemukseen liitettäviä asiakirjoja. Hakemukseen olisi momentin mukaan aina liitettävä hoito- ja käyttösuunnitelma sekä kohteena olevan alueen sijainnin ja laajuuden osoittava kartta. Jos hakemus koskisi edellä 39 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja rakenteiden korjaamiseen ja restaurointiin liittyviä toimenpiteitä, hakemukseen olisi liitettävä korjaus- ja restaurointisuunnitelma. Jos hakemus koskisi 39 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohdassa tarkoitettuja tuki- ja suojarakenteiden tekemiseen sekä turvallisuuden lisäämiseen taikka saavutettavuuden parantamiseen liittyviä toimenpiteitä, hakemukseen olisi liitettävä riski- ja turvallisuuskartoitus sekä rakentamissuunnitelma.

41 § Lausunnot hoito- ja käyttöluvhakemuksesta

Pykälässä säädettäisiin niistä tahoista, joilta Museoviraston tulisi pyytää lausunto hoito- ja käyttöluhua koskevasta hakemuksesta. Pykälän 1 kohdan mukaan Museoviraston olisi pyydettävä lausunto siltä maanomistajalta ja mahdolliselta kiinteistön haltijalta, jonka kiinteistöä hakemus koskisi.

Pykälän 2 kohdan mukaan Museoviraston olisi pyydettävä hakemuksesta lausunto saamelaiskäräjiltä, jos rauhoitettu arkeologinen jäännös sijaitisi kotiseutualueella tai jos kyse olisi 23 §:ssä tarkoitettusta jäännöksestä kotiseutualueen ulkopuolella. 3 kohdassa edellytettäisiin lausunnon pyytämistä kolttien kyläkokoukselta, jos hakemuksen kohde sijaitisi koltta-alueella. 4 kohdassa edellytettäisiin lausunnon pyytämistä alueelliselta vastuumuseolta toimialueellaan. Alueelliset vastuumuseot ovat toimialueidensa arkeologisten jäännösten asiantuntijoita, ja niillä voi olla esityksen kohteesta sellaista tietoa, jolla on merkitystä asian ratkaisussa.

Pykälän 5 kohdan mukaan Museoviraston olisi pyydettävä hakemuksesta lausunto toimivaltaiselta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, jos arkeologinen jäännös sijaitsee luonnonsuojelulain (9/2023) 33 §:ssä tarkoitettulla Natura 2000 -verkostoon kuuluvalla alueella, 64–65 §:ssä tarkoitettulla suojellun luontotyypin alueella, 77–79 ja 81 §:ssä tarkoitettulla eliölajin esiintymispaikalla, 91 §:ssä tarkoitettulla maisemanhoitoalueella, 104 §:ssä tarkoitettulla hyvitysalueella, taikka valtion luonnonsuojelualueella tai yksityisellä luonnonsuojelualueella.

Momentin 6 kohdan mukaan Museoviraston tulisi pyytää lausunto myös muilta lupaharkinnan kannalta tarpeellisilta tahoilta. Kohta jättäisi Museovirastolle harkintavaltaa sen suhteen, mille muulle taholle lausuntopyyntö tulisi kohdistaa.

42 § Hoito- ja käyttöluvharkinta

Pykälässä säädettäisiin lupaharkinnassa huomioon otettavista seikoista. Lupaharkinnassa huomioon otettavat seikat vaikuttaisivat siihen, voitaisiinko hoito- ja käyttöluva yleensä myöntää. Lisäksi lupaharkinnassa huomioitavilla seikoilla olisi vaikutusta siihen, minkälaisia lupamääräyksiä hoito- ja käyttöluhvassa olisi annettava 43 §:n nojalla. Lupaharkinnassa arvioitaisiin sitä, olisiko rauhoitettua arkeologista jäännöstä perusteltua hoitaa tai käyttää lupahakemuksessa esitetyillä tavoitteilla, menetelmillä ja resursseilla.

Pykälän 1 momentin 1–3 kohdat koskisivat lupahakemuksen mukaisen hoidon tai käytön asianmukaisuutta arkeologisesta näkökulmasta, kun otettaisiin huomioon hakemuksen kohteena oleva rauhoitettu arkeologinen jäännös. Momentin 1 kohdan mukaan hoito- ja käyttöluvhakemusta arvioitaessa otettaisiin huomioon hakemuksen kohteena olevan arkeologisen jäännöksen merkitys ja säilyttämisen tarpeet. Lupaharkinnassa

lupahakemuksessa esitetty hoito ja käyttö suhteutettaisiin kohteen merkitykseen ja sen säilyttämisen tarpeeseen. Merkittävän arkeologisen jäännöksen hoitaminen ja käyttäminen edellyttäisi erityistä varovaisuutta ja harkintaa.

Momentin 2 kohdan mukaan lupaharkinnassa otettaisiin huomioon lupahakemuksen mukaisen toiminnan tavoitteet ja vaikutukset. Hoidon tai käytön tavoitteet suhteutettaisiin kohteena olevaan rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen. Tavoitteiden olisi oltava riittävän tarkkoja ja selkeitä. Tämän lisäksi lupaharkinnassa arvioitaisiin, minkälainen vaikutus esitettyllä toiminnalla olisi arkeologisen jäännöksen säilymiseen. Edelleen lupaharkinnassa arvioitaisiin, miten lupahakemuksessa hoidolle ja käytölle esitetyt tavoitteet olisivat saavutettavissa esitettyllä tavalla.

Momentin 3 kohdan mukaan lupaharkinnassa otettaisiin huomioon suunniteltujen toimenpiteiden soveltuvuus ja kesto. Tällä tarkoitettaisiin sitä, olisivatko tehtävät toimenpiteet oikeassa suhteessa hoidon tai käytön tavoitteisiin ja olisiko tavoitteiden saavuttaminen mahdollista suunnitelluilla toimenpiteillä. Lupaharkinnassa otettaisiin huomioon myös se, olisivatko lupahakemuksen mukaiset toimenpiteet oletettavasti tarkoituksenmukaisimpia. Kestolla tarkoitettaisiin, miten pitkään suunniteltujen toimenpiteiden suorittaminen veisi aikaa. Lisäksi keston osalta tarkasteltaisiin, olisiko hoidon tarkoitus olla pidempiaikaista ja toistuvaa ja olisiko tavoitteena esimerkiksi rauhoitetun arkeologisen jäännöksen käyttö nähtävyytenä.

Momentin 4 kohdan mukaan lupaharkinnassa otettaisiin huomioon myös toimenpiteistä aiheutuva häiriö ja haitta. Tällä tarkoitettaisiin esimerkiksi hoidon ja käytön vaikutuksia muille. Tällainen vaikutus voisi kohdentua esimerkiksi maanomistajaan taikka naapuriin. Jos rauhoitettu arkeologinen jäännös sijaitsi luontoarvoiltaan arvokkaalla alueella, tämä jouduttaisiin ottamaan lupaharkinnassa huomioon.

Momentin 5 kohdan mukaan lupahakemusta arvioitaessa otettaisiin huomioon Museoviraston myöntämä tutkimuslupa ja kajoamislupa. Tällä tarkoitettaisiin sitä, että hoito- ja käyttö lupaa vaativat toimenpiteet sovitettaisiin yhteen samaa rauhoitettua arkeologista jäännöstä koskevien muiden lupien kanssa.

Pykälän 2 *momentin* mukaan hoito- ja käyttö lupa voitaisiin myöntää, jos hoito- ja käyttöhanke olisi kokonaisuudessa arvioiden perusteltu. Lupaharkinnassa huomioon otettava seikat olisivat kytköksissä toisiinsa ja niiden osalta Museovirasto tekisi kokonaisharkintaa siitä, olisiko lupahakemuksen mukainen toiminta kokonaisuudessa arvioiden perusteltu. Viranomaisen lupaharkinnassa otettaisiin huomioon myös hallintolaissa ilmaistut hallinnon oikeusperiaatteet. Momentissa säädettäisiin myös siitä, että hoito- ja käyttö lupa myönnettäisiin aina määräajaksi. Ajan kuluessa lupaharkintaan vaikuttavat olosuhteet voisivat muuttua, minkä vuoksi luvan tulisi olla määräaikainen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, ettei hoito- ja käyttö lupaa voitaisi myöntää, jos maanomistaja ja -haltija eivät olisi antaneet suostumustaan rauhoitetun arkeologisen jäännöksen hoidolle tai käytölle. Rauhoitetun arkeologisen jäännöksen hoito ja käyttö tulisi lähtökohtaisesti tehdä yhteisymmärryksessä maanomistajan kanssa, eikä yleensä maanomistajan näkemyksestä olisi perusteita poiketa. Momentissa säädettäisiin kuitenkin myös siitä, että hoito- ja käyttö lupa voitaisiin myöntää maanomistajan tai -haltijan kiellosta huolimatta, jos hakemuksen tarkoittamat toimenpiteet olisivat välttämättömiä ja kiireellisiä rauhoitetun arkeologisen jäännöksen säilymisen tai paikalla kävijöiden turvallisuuden varmistamiseksi.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin muista tilanteista, joissa Museovirasto ei voisi myöntää hoito- ja käyttö lupaa. Jos hakemuksen käsittelyn yhteydessä olisi ilmennyt painavia perusteita epäillä, ettei hakijalla olisi riittävää ammattitaitoa, taloudellisia tai muita vastaavia edellytyksiä toteuttaa hoito- ja käyttö lupahakemuksen mukaista hanketta, hoito- ja käyttö lupaa ei voitaisi myöntää. Tällaisella perusteella tarkoitettaisiin esimerkiksi tilannetta, jossa hakemus koskisi rauhoitetun arkeologisen jäännöksen restaurointia, eikä hakijalla olisi arkeologisen jäännöksen restaurointiin soveltuvaa perehtyneisyyttä.

Hoito- ja käyttö lupaa ei voitaisi myöskään myöntää, jos hakija olisi aikaisemmin olennaisesti laiminlyönyt tähän lakiin perustuvia velvollisuuksia. Laiminlyöntien olennaisuutta arvioitaessa olisi otettava huomioon erityisesti laiminlyöntien suunnitelmallisuus, niiden kesto ja toistuvuus sekä laiminlyönneistä aiheutuneiden vahinkojen määrä ja olisiko laiminlyönnit esimerkiksi kehotuksesta korjattu. Velvollisuuksien olennaista laiminlyöntiä voisi olla esimerkiksi se, että hakija olisi Museoviraston kehotuksesta huolimatta jättänyt toistuvasti noudattamatta hoito- ja käyttö luvassa asetettuja ehtoja.

43§ Hoito- ja käyttö lupamääräykset

Pykälässä säädettäisiin luvassa annettavista määräyksistä. Esityksessä kuvattaisiin lain tasolla ne seikat, joita hoito- ja käyttö luvassa annettavat määräykset voisivat koskea. Tämä lisäisi viranomaistoiminnan läpinäkyvyyttä ja annetun luvan selkeyttä. Määräysten tarpeellisuus jouduttaisiin arvioimaan tapauskohtaisesti siten, että rauhoitetun arkeologisen jäännöksen erityispiirteet tulisivat hoidossa ja käytössä asianmukaisesti huomioitua. Määräyksillä pyrittäisiin varmistamaan arkeologisen jäännöksen säilyminen.

Pykälän 1 kohdan mukaan hoito- ja käyttö luvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä. Luvassa olisi yksilöitävä, mitä arkeologista jäännöstä tai sen osaa lupa koskisi.

Pykälän 2 kohdan mukaan hoito- ja käyttöluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset siitä, joka käytännössä vastaisi hakemuksessa tarkoitetuista toimenpiteistä. Määräys olisi tarpeellinen sen vuoksi, että hoito- ja käyttölupaan liittyvien toimenpiteiden tekeminen edellyttäisi toimenpiteiden luonteen vaatimaa perehtyneisyyttä.

Pykälän 3 kohdan mukaan hoito- ja käyttöluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset toimenpiteiden toteuttamisesta. Lähtökohtana rauhoitetun arkeologisen jäännöksen hoidolle ja käytölle olisi lupahakemuksessa esitetty hoito- tai käyttösuunnitelma. Esimerkiksi kyseessä olevan arkeologisen jäännöksen merkitys, säilyttämisen tarpeet ja ominaisuudet voisivat edellyttää tarkempien määräysten antamista toimenpiteiden toteuttamisesta tai käytettävien menetelmien soveltuvuudesta.

Pykälän 4 kohdan mukaan hoito- ja käyttöluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset toimenpiteiden aiheuttamien haittojen vähentämisestä. Lupahakemuksen johdosta hankittavista lausunnoista voisi käydä ilmi sellaisia seikkoja, joista olisi annettava määräyksiä hoidosta tai käytöstä aiheutuvan haitan vähentämiseksi. Tällaiset määräykset voisivat koskea esimerkiksi toimenpiteiden suorittamisen ajankohtaa, tai mitä alueita hoidon yhteydessä olisi vältettävä.

Pykälän 5 kohdan mukaan hoito- ja käyttöluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset menettelemisestä, jos esiin tulisi ennakoimattomia, olennaisesti toimienpiteisiin vaikuttavia seikkoja. Määräykset voisivat koskea esimerkiksi yhteydenpitoa Museovirastoon tilanteissa, joissa toimenpiteiden suorittamisen yhteydessä tulisi esiin sellaisia rakenteita, joilla saattaisi olla erityisiä säilyttämisen tarpeita.

Pykälän 6 kohdan mukaan hoito- ja käyttöluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset alueen kuntoon saattamisesta toimenpiteiden toteuttamisen jälkeen. Määräykset voisivat koskea esimerkiksi raivatuksen kasvillisuuden käsittelyä hoitotoimenpiteiden jälkeen. Määräyksillä voitaisiin myös edellyttää rauhoitetun arkeologisen jäännöksen suojaamiseksi käytettyjen suojausten poistamista.

Pykälän 7 kohdan mukaan hoito- ja käyttöluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset luvan voimassaoloajasta sekä hoitotoimenpiteiden suorittamisen ajankohdasta. Hoito- ja käyttölupa voitaisiin myöntää vain määräajaksi, minkä vuoksi luvassa olisi annettava tätä aikaa koskeva määräys. Lupamääräyksissä voitaisiin lisäksi edellyttää, että luvansaaja ilmoittaisi Museovirastolle, alueelliselle vastuumuseolle taikka maanomistajalle rauhoitettulla arkeologisella jäännöksellä tehtävien toimenpiteiden tarkemmasta ajankohdasta.

Pykälän 8 kohdan mukaan hoito- ja käyttöluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset toimenpiteiden raportoinnista. Hoito- ja käyttölupapäätöksessä voitaisiin antaa määräyksiä siitä, miten tehdyistä toimenpiteistä raportoitaisiin esimerkiksi Museovirastolle.

Pykälän 9 kohdan mukaan hoito- ja käyttöluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset arkeologisten kenttätöiden tarpeesta. Jos lupahakemuksen mukaisen toimenpiteen suorittamista ennen olisi tehtävä sellaisia arkeologisia kenttätöitä, jotka edellyttäisivät tutkimuslupaa, lupapäätökseen olisi otettava määräys, jonka mukaan toimenpidettä ei saisi suorittaa, ennen kuin tutkimus olisi asianmukaisesti tehty.

Pykälän 10 kohdan mukaan hoito- ja käyttölupapäätöksessä olisi annettava tarpeelliset määräykset muista, 1–9 kohtiin rinnastuvista, välttämättömistä seikoista. Hoito- ja käyttölupaa edellyttävät toimenpiteet ovat erilaisia ja joissakin tapauksissa voisi olla tarpeellista antaa määräyksiä yksittäistapauksen kannalta olennaisista asioista. Annettavien määräysten tulisi kuitenkin rinnastua niihin määräyksiin, joita 1–9 kohdissa tarkoitettaisiin.

44§ Muutokset hoito- ja käyttöluvan edellytyksissä

Pykälässä säädettäisiin toimimisesta niissä tapauksissa, joissa hoito- ja käyttöluvan edellytyksissä olisi tapahtunut muutoksia. Pykälän *1 momentin* mukaan luvanhaltijan olisi ilmoitettava Museovirastolle, jos hoito- ja käyttöluvan myöntämisen perustana olleisiin seikkoihin olisi tullut vähäistä suurempia muutoksia. Ilmoituksen perusteella Museovirasto arvioisi, olisiko asiassa tarpeen muuttaa voimassa olevan luvan lupamääräyksiä, hakea uutta hoito- ja käyttölupaa taikka peruuttaa lupa. Luvan edellytysten muuttuminen voisi liittyä esimerkiksi luvan saajan henkilöstövaihdoksiin, jos se, joka käytännössä vastaisi hakemuksessa tarkoitetuista toimenpiteistä muuttuisi.

Pykälän *2 momentin* mukaan Museovirasto voisi *1 momentin* mukaisen ilmoituksen johdosta muuttaa päätöksellään eräitä lupamääräyksiä. Jos ilmoituksen johdosta muutettaisiin päätöksessä tarkoitetuista toimenpiteistä käytännössä vastaavaa henkilöä, toimenpiteiden raportointia taikka arkeologisten kenttätöiden tarvetta koskevia määräyksiä, päätös voitaisiin tehdä pyytämättä lausuntoja 41 §:ssä mainituilta tahoilta. Muutoksilla ei olisi sellaisia vaikutuksia muihin oikeudenhaltijoihin, että kuulemiselle olisi tarvetta. Jos muutos lupaedellytyksissä vaatisi muissa asioissa uutta lupaharkintaa, Museoviraston tulisi ohjata luvanhaltija hakemaan uutta lupaa taikka ryhtyä luvan peruuttamista koskeviin toimenpiteisiin.

45§ Hoito- ja käyttöluvan peruuttaminen

Pykälä koskisi voimassa olevan hoito- ja käyttöluvan peruuttamista. Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin tilanteista, joissa Museovirasto voisi peruuttaa luvan. *Momentin 1 kohdan* mukaan hoito- ja käyttölupa voitaisiin peruuttaa, jos hakija olisi antanut sellaisia virheellisiä tietoja, jotka olisivat olennaisesti vaikuttaneet luvan myöntämiseen. Kyse olisi sellaisista tiedoista, jotka oikein annettuina olisivat saattaneet johtaa siihen, että hoito- ja käyttölupaa ei olisi myönnetty tai lupamääräykset olisivat toisenlaiset. Virheelliset tiedot voisivat koskea esimerkiksi suunniteltuja toimenpiteitä tai niiden arvioituja vaikutuksia.

Mainitun momentin 2 kohdan mukaan hoito- ja käyttöluva voitaisiin peruuttaa, jos luvan haltija ei enää täyttäisi luvan myöntämisen edellytyksiä. Luvan haltija ei täyttäisi luvan myöntämisen edellytyksiä esimerkiksi silloin, kun henkilövaihdoksen johdosta hoito- ja käyttöhankkeessa ei enää olisi riittävän perehtynyttä toimenpiteistä käytännössä vastaavaa henkilöä. Luvan myöntämisen edellytykset eivät täytyisi myöskään siinä tapauksessa, että maanomistaja tai -haltija vetäisivät pois suostumuksensa hoito- ja käyttöluvan tarkoitettujen toimenpiteiden suorittamiseen.

Momentin 3 kohdan mukaan Museovirasto voisi peruuttaa hoito- ja käyttöluvan, jos lakia tai lupamääräyksiä olisi rikottu olennaisesti. Kaikki lupamääräysten rikkomiset eivät johdaisi luvan peruuttamiseen. Rikkomiselta edellytettäisiin olennaisuutta. Olennaisena lupamääräysten rikkomisena voitaisiin pitää esimerkiksi sitä, että rauhoitetun arkeologisen jäännöksen hoidossa käytettäisiin kyseisen jäännöksen hoitoon soveltumattomia ja lupahakemuksesta poikkeavia menetelmiä.

Momentin 4 kohdan mukaan Museovirasto voisi peruuttaa hoito- ja käyttöluvan, jos olisi ilmeistä, että luvassa tarkoitettua hoito- ja käyttöhanketta ei olisi tarkoitus toteuttaa. Tällainen tilanne voisi olla esimerkiksi silloin, kun olosuhteiden perusteella olisi hyvin selvää, että luvansaaja ei aikoisii tai kykenisi toteuttamaan hoito- ja käyttöluvan mukaisia toimenpiteitä esimerkiksi silloin, jos luvan saanut yhdistys lakkautettaisiin.

Momentin 5 kohdan mukaan Museovirasto voisi peruuttaa luvan siinä tapauksessa, että luvan kohteena olevaan rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen myönnettäisiin kajoamislupa. Hoito- ja käyttöluva myönnettäisiin määräajaksi. Tämän vuoksi voisi syntyä tilanteita, joissa lupa olisi voimassa, kun rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen myönnettäisiin kajoamislupa. Tällöin voisi tulla tarve peruuttaa aiemmin myönnetty hoito- ja käyttöluva kokonaan tai osittain, jos kajoamisluvan edellyttämien tutkimusten suorittaminen tai kajoamisluvan mukainen arkeologisen jäännöksen poistaminen tutkimusten jälkeen kokonaan tai osittain olisivat ristiriidassa hoito- ja käyttöluvan kanssa.

Pykälän 2 *momentin* mukaan siinä tapauksessa, että hoito- ja käyttöluvan nojalla harjoitetussa toiminnassa ilmenisi puutteita tai laiminlyöntejä, jotka olisivat vähäisiä ja korjattavissa, Museoviraston olisi asetettava luvan haltijalle kohtuullinen määräaika korjata puute tai laiminlyönti.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin siitä, että Museoviraston olisi peruuttamista koskevassa päätöksessään annettava määräykset hoito- ja käyttöluvan tarkoittaman rauhoitetun arkeologisen jäännöksen saattamisesta entiselleen, ellei se olisi tarpeetonta. Hoito- ja käyttöluvan peruuttaminen voisi johtaa käynnissä olevien toimenpiteiden keskeytymiseen. Tämän vuoksi Museoviraston olisi tarpeen määräyksin huolehtia siitä, että tehtyjen toimenpiteiden jäljet saatettaisiin asianmukaiseen kuntoon.

6 luku Rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kajoaminen

46§ Kajoamisluvan tarpeen selvittäminen kaavaa laadittaessa

Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin alueidenkäyttölaissa (132/1999) tarkoitetun kaavan laatijaa koskevasta velvollisuudesta selvittää arkeologisten kenttätöiden tarve, jos suunnitteluvaihtoehtona olevan kaavan toteuttaminen voisi edellyttää kajoamista rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen. Tällaisessa tilanteessa voisi nousta esiin tarve tehdä tarkempia kyseistä arkeologista jäännöstä koskevia selvityksiä. Niiden avulla voitaisiin hankkia esimerkiksi tarkempaa tietoa arkeologisen jäännöksen rauhoituksen ja kaavalla suunnitellun maankäytön yhteensovittamiseksi muun muassa arkeologisiin kenttätöihin. Momentti sisältäisi lisäksi velvollisuuden selvittää, olisiko kaavan toteuttamiseksi tarpeen hakea kajoamislupaa. Jos kajoamislupa olisi kaavan toteuttamiseksi välttämätöntä hakea, tämä otettaisiin kaavaa laadittaessa huomioon.

Pykälän *2 momentin* mukaan alueellinen vastuumuseo toimisi kaavan laatimisvaiheessa asiantuntijana, kun kaavan laatimisesta vastaava selvittäisi arkeologisten kenttätöiden sekä kajoamisluvan tarvetta.

47§ Ennakkoratkaisu

Pykälässä säädettäisiin ennakkoratkaisumenettelystä tilanteissa, joissa 46 §:n mukaan todettaisiin, että kaavan toteuttaminen edellyttäisi kajoamislupaa. Kaavan laatimisesta vastaava voisi tällöin hakea ennakkoratkaisua siitä, aiheuttaisiko rauhoitettu arkeologinen jäännös merkitykseensä nähden kohtuutonta haittaa 51 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Ennakkoratkaisussa kysymys olisi sen arvioinnista, aiheuttaisiko rauhoitettu arkeologinen jäännös merkitykseensä nähden kohtuutonta haittaa kyseisessä tapauksessa. Ilman ennakkoratkaisumenettelyä voisi syntyä tilanne, jossa jäisi epäselväksi, mikä vaikutus rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä olisi suunnitellun kaavan toteuttamisessa. Ennakkoratkaisun hakeminen selkeyttäisi tätä asiaa. Myönteinen ennakkoratkaisu osoittaisi, että kajoamislupaa myöhemmin käsiteltäessä kajoamisluvan myöntämiselle olisi oikeudelliset edellytykset. Ennakkoratkaisua ei olisi mahdollista hakea muissa kuin 46 §:n tarkoittamissa tilanteissa. Ennakkoratkaisumenettely liittyisi siihen, että kaavan laatimisen ja sen toteuttamisen välillä voi olla pitkä aika. Lisäksi kaavaa laadittaessa kaavassa suunnitellun maankäytön toteuttaja tai maankäytön yksityiskohdat eivät olisi välttämättä tiedossa. Kaavan laatija ei myöskään olisi välttämättä kaavan mahdollistaman maankäytön toteuttaja. Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin myös siitä, että ennakkoratkaisua haettaisiin Museovirastolta.

Pykälän 2 *momentissa* säädettäisiin siitä, että ennakkoratkaisu olisi annettava vähintään viiden vuoden määräajaksi, mikä vastaisi kajoamisluvan määräaika. Määräaika voisi olla tätä pidempikin. Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin puolestaan siitä, että Museoviraston tulisi käsitellä ennakkoratkaisua koskeva asia kiireellisenä, jotta kaavoitus ei ennakkoratkaisun käsittelemisen johdosta viivästyisi.

Pykälän 4 *momentissa* säädettäisiin siitä, että Museoviraston olisi noudatettava lainvoiman saanutta ennakkoratkaisua, kun se käsittelee kajoamislupa-asiaa.

48§ Kajoamislupa

Kajoamislupaa koskeva sääntely uudistettiin, kun elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten muinaismuistolain mukaiset tehtävät siirrettiin Museoviraston ratkaistavaksi (428/2019). Esitetty sääntely vastaisi pääpiirteissään muinaismuistolain 11 § – 11 d §:iä, mutta sitä olisi yhdenmukaistettu esityksen muiden päätös- ja lupa-asioita koskevan esityksen sääntelyn kanssa. Esityksen mukaan yksityisiin työhankkeisiin ja yleisiin työhankkeisiin ei enää sovellettaisi kahta erilaista kajoamislupamenettelyä selkeyden vuoksi. Tämän sijaan lupa kajota rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen käsiteltäisiin aina kajoamislupamenettelyn kautta riippumatta siitä, minkä luonteinen hanke olisi kyseessä.

Rauhoitetut arkeologiset jäännökset on vakiintuneesti katsottu kansallisomaisuudeksi, jolla on korvaamaton kulttuuriarvo. Tämän vuoksi niihin ei lähtökohtaisesti saa kajota. Kaikki suunnitellut hankkeet tulisi toteuttaa siten, että kajoaminen ei olisi tarpeen. Suunniteltuja hankkeita tulisi ensisijaisesti esimerkiksi muuttaa rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kohdistuvilta vaikutuksiltaan vähäisemmiksi tai toteuttaa siten, että suunniteltu hanke sijoitettaisiin rauhoitetun arkeologisen jäännöksen paikallaan säilymisen kannalta tarkoituksenmukaiseen paikkaan.

Suunnitellun hankkeen muuttaminen ei olisi aina mahdollista siten, että rauhoitettu arkeologinen jäännös voitaisiin säilyttää paikallaan. Tilanteissa, joissa rauhoitettu arkeologinen jäännös tuottaisi sen merkitykseen nähden kohtuutonta haittaa, voitaisiin myöntää lupa kajota arkeologiseen jäännökseen. Tämä arvioitaisiin tapauskohtaisesti.

Pykälän mukaan kajoamisluvan myöntäisi Museovirasto. Kajoamislupa tarvittaisiin, kun tarkoituksena olisi toteuttaa ympäristöä muuttava hanke, jolla voisi olla muuttava vaikutus rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen. Käytännössä kajoamislupa tarvittaisiin silloin, kun jonkin hankkeen seurauksena rauhoitettu arkeologinen jäännös voisi vaurioitua 7 §:n vastaisesti.

49§ Kajoamisluvan hakeminen

Pykälässä säädettäisiin kajoamisluvan hakemisesta. Sääntely vastaisi asiallisesti nykyistä 11 b §:ää. Pykälän 1 momentin mukaan hakemus olisi tehtävä kirjallisesti. Momentin 1 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä lupaharkinnan kannalta riittävä selvitys hakijasta. Tällä tarkoitettaisiin sitä, että hakemuksessa olisi selvitettävä, olisiko hakija esimerkiksi maanomistaja vai osakeyhtiö, jonka tarkoituksena olisi toteuttaa hanke, jolla olisi vaikutusta rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen.

Momentin 2 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä ja alueesta, johon hanke kohdistuisi. Rauhoitettua arkeologista jäännöstä koskevan selvityksen laatimisessa hakija voisi hyödyntää esimerkiksi Museoviraston arkeologisten jäännösten tietovarantoa tai jäännöstä koskevaa mahdollista tutkimusraporttia. Jos rauhoitettua arkeologista jäännöstä koskevaa tietoa ei olisi saatavilla, jäännöksen yksilöinti olisi toteutettavissa esimerkiksi kuvaamalla jäännös. Rauhoitetun arkeologisen jäännöksen sijainnin todentamiseksi hakijan olisi hakemuksessa selvitettävä myös jäännöksen paikkatieto.

Momentin 3 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys sen kiinteistön maanomistajasta ja -haltijasta, missä rauhoitettu arkeologinen jäännös sijaisi. Hakijan olisi selvitettävä, minkä kiinteistöjen alueella hakemuksen kohteena oleva rauhoitettu arkeologinen jäännös sijaisi ja kyseisten kiinteistöjen omistajat sekä erityisten oikeuksien haltijat. Tiedot olisivat saatavissa esimerkiksi kiinteistötietojärjestelmästä.

Momentin 4 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys hankkeesta, sen tarpeesta ja tavoitteista. Kyse olisi kajoamista koskevista suunnitelmista. Suunnitelmien perusteella Museovirasto voisi muun muassa arvioida, tuottaisiko rauhoitettu arkeologinen jäännös sen merkitykseen nähden kohtuutonta haittaa ja tulisiko mahdollinen lupa myöntää koko jäännökseen vai vain osaan siitä. Hakijan toimittaman selvityksen tulisi koskea koko suunniteltua hankekokonaisuutta, ei vain sitä osaa kokonaisuudesta, joka koskisi rauhoitettua arkeologista jäännöstä. Esimerkiksi jos rakenteilla olisi sekä omakotitalo että autotalli, mutta jos vain autotallin rakentaminen koskisi rauhoitettua arkeologista jäännöstä, suunnitelmat tulisi esittää sekä omakotitalosta että autotallista ja mahdollisesti tontille tehtävistä muista kaivutöistä. Vasta kun koko suunniteltu hankekokonaisuus olisi Museoviraston tiedossa, se pystyisi arvioimaan lupahakemusta kokonaisuudessaan.

Momentin 5 kohdan mukaan hakemuksessa olisi esitettävä riittävä selvitys hankkeen vaikutuksesta rauhoitetun arkeologisen jäännöksen paikallaan säilymiseen sekä sen välittömään ympäristöön. 6 kohdan mukaan riittävä selvitys olisi esitettävä myös hakijalle aiheutuvasta haitasta, jonka rauhoitettu arkeologinen jäännös aiheuttaisi, ja perusteluista sille, että hanke ei olisi toteutettavissa ilman kajoamista. Kajoamislupa voitaisiin myöntää,

jos rauhoitettu arkeologinen jäännös tuottaisi merkitykseensä nähden kohtuutonta haittaa. Momentin 5 ja 6 kohdissa tarkoitettu selvitys olisi olennaista sen arvioimiseksi, olisi kajoamisluvan myöntämiselle edellytyksiä.

Pykälän 2 *momentin* mukaan hakemukseen olisi liitettävä hankesuunnitelma. Sillä tarkoitettaisiin esimerkiksi rakennussuunnitelmaan sisältyviä pääpiirustuksia, ajan tasalla olevaa mittakaavaltaan riittävän tarkkaa karttaa, josta kävisi ilmi suunniteltujen toimenpiteiden sijainti ja olennaiset kohteet, sekä asemapiirrosta, josta kävisi ilmi suunnitellut rakenteet ja niiden sijainti. Momentin mukaan silloin, kun hankkeen yhteydessä olisi laadittu arvio hankkeen vaikutuksista ympäristöön tai kulttuuriperintöön, tämä olisi myös liitettävä hakemukseen. Tällä tarkoitettaisiin esimerkiksi ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa (252/2017) tarkoitettua ympäristövaikutusten arviointiselostusta tai arkeologisia kenttätöitä tekevän konsultin laatimaa arviota suunniteltujen toimenpiteiden vaikutuksista rauhoitetulle arkeologiselle jäännökselle. Momentin mukaan myös siinä tapauksessa, että hakemuksen taustalla oleva hanke toteuttaisi kaavaa, kaavaa koskevat asiakirjat olisi myös liitettävä hakemukseen.

50§ Lausunnot kajoamislupahakemuksesta

Pykälässä säädettäisiin niistä tahoista, joita Museoviraston tulisi kuulla kajoamislupaa koskevassa asiassa. Pykälän mukaan Museoviraston olisi pyydettävä lausunto maanomistajalta, jos maanomistaja ei ole hakijana, ja mahdolliselta kiinteistön haltijalta, jonka kiinteistöä hakemus koskee.

Pykälän 2 kohdan mukaan Museoviraston olisi pyydettävä hakemuksesta lausunto saamelaiskäräjiltä, jos arkeologinen jäännös sijaitisi kotiseutualueella tai jos kyse olisi 23 §:ssä tarkoitettusta jäännöksestä kotiseutualueen ulkopuolella. Pykälän 3 kohdassa edellytettäisiin lausunnon pyytämistä kolttien kyläkokoukselta, jos rauhoitettu arkeologinen jäännös sijaitisi kolta-alueella. Lausunto olisi 4 kohdan mukaan pyydettävä siltä kunnalta ja maakunnalta, jonka alueella rauhoitettu arkeologinen jäännös sijaitisi. Kajoamislupaa koskeva asia saattaisi liittyä alueiden käytön suunnitteluun tai kunnan tai maakunnan kanalta merkitykselliseen kulttuuri- tai muuhun toimintaan, jolloin kunnan tai maakunnan näkemys olisi hyödyllinen asiaa harkittaessa. Lausuntopyyntö myötä kunta ja maakunta saisivat tiedon vireillä olevasta asiasta, vaikka niillä ei olisi siihen lausuttavaa.

Pykälän 5 kohdassa edellytettäisiin lausunnon pyytämistä alueelliselta vastuumuseolta toimialueellaan. Alueelliset vastuumuseot ovat toimialueidensa arkeologisten jäännösten asiantuntijoita, ja niillä voi olla hakemuksen kohteena olevasta arkeologisesta jäännöksestä sellaista tietoa, jolla on merkitystä asian ratkaisussa. Lausuntopyyntö myötä alueellinen vastuumuseo saisi tiedon vireillä olevasta asiasta, vaikka niillä ei olisi siihen lausuttavaa.

Pykälän 6 kohdan mukaan Museoviraston olisi pyydettävä hakemuksesta lausunto toimivaltaiselta elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, jos arkeologinen jäännös sijaitsee luonnonsuojelulain (9/2023) 33 §:ssä tarkoitetulla Natura 2000 -verkostoon kuuluvalla alueella, 64–65 §:ssä tarkoitetulla suojellun luontotyyppin alueella, 77–79 ja 81 §:ssä tarkoitetulla eliölajin esiintymispaikalla, 91 §:ssä tarkoitetulla maisemanhoitoalueella, 104 §:ssä tarkoitetulla hyvitysalueella, taikka valtion luonnonsuojelualueella tai yksityisellä luonnonsuojelualueella.

Pykälän 7 kohdan mukaan Museoviraston tulisi pyytää lausunto myös muilta tarpeellisilta tahoilta. Kohta jättäisi harkintavaltaa sen suhteen, mille muulle taholle lausuntopyyntö tulisi kohdistaa. Jos hakemuksen kohteena olisi esimerkiksi aluksen hylky tai tällaisen osa, lausuntoa olisi syytä pyytää rajavartiolaitokselta, joka valvoisi 3 §:n 5 momentin mukaisesti alusten hylkyjä, niiden osia ja niihin liittyviä esineitä koskevien säännösten noudattamista. Tarpeellisena tahona voitaisiin pitää myös kirkkolaissa (1054/1993) tarkoitettua kirkkohallitusta tai ortodoksisesta kirkosta annetussa laissa (985/2006) tarkoitettua kirkollishallitusta silloin, kun asia koskisi esimerkiksi evankelis-luterilaisen tai ortodoksisen kirkon ylläpitämän hautausmaan alueella sijaitsevaa arkeologista jäännöstä.

51 § Kajoamislupaharkinta

Pykälässä säädettäisiin lupaharkinnassa huomioon otettavista seikoista. Lupaharkinnassa huomioon otettavat seikat vaikuttaisivat siihen, voitaisiinko kajoamislupa yleensä myöntää. Lisäksi lupaharkinnassa huomioitavilla seikoilla olisi vaikutusta siihen, minkälaisia lupamääräyksiä kajoamisluvassa olisi annettava 52 §:n nojalla. Kajoamislupaharkinnassa arvioitaisiin sitä, aiheuttaisiko rauhoitettu arkeologinen jäännös merkitykseensä nähden kohtuutonta haittaa ja voitaisiinko tästä huolimatta kajoamislupa myöntää. Harkinnassa olisi kyse eräänlaisesta intressipunninnasta, jossa otettaisiin huomioon yhtäältä rauhoitetut arkeologiset jäännökset ja toisaalta kajoamista koskevat toimenpiteet ja niiden merkitys. Harkinta olisi kokonaisarviointia. Pykälän sääntely vastaisi nykytilaa.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan kajoamislupahakemusta arvioitaessa otettaisiin huomioon rauhoitetun arkeologisen jäännöksen merkitys. Rauhoitetun arkeologisen jäännöksen merkitys olisi arvioitava tapauksittain ja arvioinnissa voitaisiin hyödyntää esimerkiksi 14 §:n mukaisia perusteita. Tapauskohtaisessa arvioinnissa voitaisiin ottaa huomioon myös rauhoitetun arkeologisen jäännöksen kansainvälinen, valtakunnallinen ja alueellinen merkittävyys. Huomiota kiinnitettäisiin tällöin esimerkiksi siihen, olisiko kyse Unescon vuoden 1970 maailmanperintösopimuksessa tarkoitettusta kohteesta. Lisäksi huomiota voisi kiinnittää siihen, millainen merkitys rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä olisi valtakunnallisen tai alueellisen kulttuurihistoriallisen kehityksen näkökulmasta. Arvioinnissa voitaisiin hyödyntää myös esimerkiksi laadittuja valtakunnallisia inventointeja.

Momentin 2 kohdan mukaan kajoamislupahakemusta arvioitaessa otettaisiin huomioon kajoamisesta rauhoitetulle arkeologiselle jäännökselle aiheutuva haitta. Tässä harkinnassa ja arvioinnissa olisi kyse sen arvioinnista, mikä olisi kajoamislupahakemuksessa esitetyistä toimenpiteistä aiheutuvien haittojen vaikutusten suhde rauhoitetun arkeologisen jäännöksen kokonaisuuteen ja merkitykseen.

Momentin 3 kohdan mukaan kajoamislupahakemusta arvioitaessa otettaisiin huomioon mahdollisuus sijoittaa suunniteltu hanke muualle. Kysymys olisi sen arvioinnista, miten lupahakemuksessa tarkoitettu hanke olisi mahdollista sijoittaa toisaalle ja mitä seurauksia tällä olisi yhtäältä rauhoitetun arkeologisen jäännöksen ja toisaalta hakemuksessa tarkoitettua hankkeen kannalta.

Momentin 4 kohdan mukaan lupahakemusta arvioitaessa otettaisiin huomioon rauhoitetun arkeologisen jäännöksen rauhoituksen vaikutus suunniteltuun hankkeeseen. Tällöin arvioinnissa kiinnitettäisiin huomiota siihen, millaista haittaa rauhoitetun arkeologisen jäännöksen säilyttäminen kokonaan tai osittain paikallaan voisi aiheuttaa suunnitellulle hankkeelle ja mikä olisi aiheutuvien haittojen suhde arkeologisen jäännöksen merkitykseen.

Pykälän 2 *momentin* mukaan kajoamislupa voitaisiin myöntää, jos rauhoitettu arkeologinen jäännös tuottaisi merkitykseensä nähden kohtuutonta haittaa. Säätely vastaisi nykytilaa.

Pykälän 3 *momentin* mukaan kajoamislupa myönnettäisiin enintään viiden vuoden määräajaksi. Kajoamisluvan edellyttämät tutkimukset olisi suoritettava ja kajoamiseen liittyvät toimenpiteet käynnistettävä luvan voimassaoloaikana. Kajoamisluvan voimassaoloa voitaisiin jatkaa enintään kaksi vuotta. Säätely vastaisi nykytilaa.

52§ Kajoamislupamääräykset

Pykälässä säädettäisiin kajoamisluvassa annettavista määräyksistä. Pykälä vastaisi 1–5 kohtien osalta muinaismuistolain 11 c §:n 2 momenttia. Luvan määräyksillä määriteltäisiin luvan myöntämisen edellytyksiä. Määräyksillä voitaisiin esimerkiksi estää tai vähentää kajoamisesta rauhoitetulle arkeologiselle jäännökselle aiheutuvaa haittaa.

Pykälän 1 kohdan mukaan luvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset siitä, mihin rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen tai sen osaan kajoamislupa myönnettäisiin. Kajoamisluvassa yksilöitäisiin, mitä rauhoitettua arkeologista jäännöstä tai sen osaa kajoamislupa koskisi. Yksilöinti voitaisiin tarvittaessa esittää lupaan liitettävällä kartalla.

Pykälän 2 kohdan mukaan kajoamisluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset siitä, mihin kajoamistarkoitukseen kajoamislupa myönnettäisiin. Luvassa määriteltyjä kajoamistoimenpiteitä voisi tehdä ainoastaan kajoamisluvassa määriteltyyn tarkoitukseen. Jos käyttötarkoitus muuttuisi kajoamisluvan myöntämisen jälkeen, luvan saaja voisi hakea joko luvan muuttamista tai kokonaan uutta lupaa.

Pykälän 3 kohdan mukaan kajoamisluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset kajoamisen edellyttämistä tutkimuksista. Pääsääntöisesti rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kajoaminen edellyttäisi arkeologisten tutkimusten tekemistä. Tämän vuoksi kajoamisluvassa olisi tarkoituksenmukaista määrätä, mitä ja millaisia tutkimuksia kajoaminen edellyttäisi. Jos kuitenkin rauhoitettu arkeologinen jäännös olisi esimerkiksi jo aiemmin riittävästi tutkittu, uusia arkeologisia tutkimuksia ei olisi tarkoituksenmukaista edellyttää, eikä lupaan tällöin otettaisi tutkimuksia koskevia määräyksiä.

Pykälän 4 kohdan mukaan kajoamisluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset toimenpiteistä, joilla ehkäistäisiin tai vähennettäisiin rauhoitetulle arkeologiselle jäännökselle aiheutuvaa haittaa. Kohdassa tarkoitettuja määräyksiä voitaisiin antaa esimerkiksi silloin, kun kajoamislupa myönnettäisiin vain osaan rauhoitettua arkeologista jäännöstä ja jäljelle jäävän jäännöksen osan säilyminen hankkeesta huolimatta edellyttäisi sen suojaamista erilaisin toimenpitein.

Pykälän 5 kohdan mukaan kajoamisluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset hakijan vastuusta 3 ja 4 kohdassa tarkoitetuista toimenpiteistä sekä niistä aiheutuvista kustannuksista 60 §:n mukaisesti. Mainitun pykälän mukaan kajoamisluvan haltija vastaisi toimenpiteistä ja niiden kustannuksista, jollei vastuuta olisi katsottava olosuhteet huomioiden kokonaisuudessaan tai osittain kohtuuttomaksi. Pienissä, yksityishenkilön omaa käyttöä varten toteutettavissa hankkeissa valtio vastaisi toimenpiteistä sekä niiden kustannuksista.

Pykälän 6 kohdan mukaan kajoamisluvassa olisi annettava tarpeelliset määräykset kajoamisluvan voimassaolosta. Koska lupa olisi voimassa enintään 5 vuoden määräajan, luvan voimassaolo tulisi määritellä erikseen lupapäätöksessä. Pykälän 7 kohdan mukaan kajoamislupapäätöksessä olisi annettava tarpeelliset määräykset muista, 1–6 kohtiin rinnastuvista, välttämättömistä seikoista. Kajoamislupahankkeet ovat erilaisia ja joissakin tapauksissa voisi olla tarpeellista antaa määräyksiä yksittäistapauksen kannalta olennaisista asioista. Annettavien määräysten tulisi kuitenkin rinnastua niihin määräyksiin, joita 1–6 kohdissa tarkoitettaisiin.

53 § Kajoamisluvan siirto ja muutokset lupaedellytyksissä

Pykälässä säädettäisiin kajoamisluvan siirtämisestä sekä toimimisesta niissä tapauksissa, joissa kajoamisluvan edellytyksissä olisi tapahtunut muutoksia. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että Museovirasto voisi luvanhaltijan hakemuksesta siirtää kajoamisluvan toiselle. Kajoamisluvat olisivat siten siirtokelpoisia, kunhan luvan saajaa tai lupaa muuten koskevat edellytykset eivät muuttuisi. Luvan siirtokelpoisuus lisäisi kajoamisluvan hakijoiden näkökulmasta asioiden hoidon joustavuutta ja ennakoitavuutta esimerkiksi liiketoimintaan tai rahoitukseen liittyvissä järjestelyissä.

Pykälän 2 momentin mukaan luvanhaltijan olisi ilmoitettava Museovirastolle, jos kajoamisluvan myöntämisen perustana olleet seikat olisivat muuttuneet. Ilmoituksen jälkeen Museovirasto arvioisi, olisiko asiassa tarpeen suorittaa uusi lupaharkinta ja tarpeen vaatiessa käsitteisi luvan uudelleen. Luvan edellytysten muuttuminen voisi liittyä esimerkiksi muutoksiin siinä hankkeessa, johon kajoamislupa olisi myönnetty.

Pykälän 3 momentin mukaan Museovirasto tekisi tarvittaessa päätöksen luvan siirrosta tai lupaedellytysten muutoksista. Jos kysymys olisi vain kajoamisluvan haltijan muutoksesta, ei muutoksella olisi vaikutuksia muihin oikeudenhaltijoihin. Tällaisessa tilanteessa Museovirasto voisi tehdä päätöksen pyytämättä lausuntoja 50 §:n mukaisesti.

54 § Kajoamisluvan peruuttaminen

Pykälä koskisi voimassa olevan kajoamisluvan peruuttamista. Museovirasto on voinut peruuttaa kajoamisluvan voimassa olevan muinaismuistolain 11 d §:n nojalla. Esitetty sääntely vastaisi pääpiirteittäin voimassa olevaa lainsäädäntöä, mutta sitä olisi kuitenkin tähän nähden hieman tarkennettu.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa Museovirasto voisi peruuttaa kajoamisluvan. Momentin 1 kohdan mukaan kajoamislupa voitaisiin peruuttaa, jos hakija olisi antanut sellaisia virheellisiä tietoja, jotka olisivat olennaisesti vaikuttaneet luvan myöntämiseen. Kyse olisi sellaisista tiedoista, jotka oikein annettuina olisivat saattaneet johtaa siihen, että kajoamislupaa ei olisi myönnetty tai lupamääräykset olisivat toisenlaiset. Virheelliset tiedot voisivat koskea esimerkiksi suunniteltua hanketta, sen arvioituja vaikutuksia taikka hakijalle aiheutuvaa haittaa.

Momentin 2 kohdan mukaan Museovirasto voisi peruuttaa kajoamisluvan, jos lakia tai lupamääräyksiä olisi rikottu olennaisesti. Kaikki lupamääräysten rikkomiset eivät johtaisi luvan peruuttamiseen. Rikkomiselta edellytettäisiin olennaisuutta. Olennaisena lupamääräysten rikkomisena voitaisiin pitää esimerkiksi sitä, että kajoamisluvassa tarkoitettun hankkeen toteuttamiseen olisi ryhdytty ennen kun luvassa mahdollisesti edellytetyt arkeologiset tutkimukset olisi suoritettu.

Momentin 3 kohdan mukaan Museovirasto voisi peruuttaa kajoamisluvan, jos olisi ilmeistä, että kajoamisluvassa tarkoitettua hanketta ei olisi tarkoitus toteuttaa. Tällainen tilanne voisi olla esimerkiksi silloin, kun olosuhteiden perusteella olisi hyvin selvää, että luvansaaja ei aikoi tai kykenisi toteuttamaan kajoamisluvan mukaista hanketta esimerkiksi konkurssin vuoksi.

Momentin 4 kohdan mukaan Museovirasto voisi peruuttaa kajoamisluvan, jos luvan myöntämisen jälkeen ilmeni tehdyn lupaharkinnan kannalta olennaisia uusia seikkoja rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä, sen merkityksestä tai hankkeesta. Kohta koskisi esimerkiksi tilanteita, joissa uusi tutkimustieto osoittaisi, että kajoamisluvan kohteena olevan arkeologisen jäännöksen merkitys olisikin olennaisesti suurempi, kuin lupaharkintaa tehtäessä oli arvioitu. Kohdassa tarkoitettu tilanne olisi hyvin poikkeuksellinen.

Pykälän 2 *momentin* mukaan siinä tapauksessa, että kajoamisluvan nojalla harjoitetussa toiminnassa ilmenee puutteita tai laiminlyöntejä, jotka olisivat vähäisiä ja korjattavissa, Museoviraston olisi asetettava luvanhaltijalle kohtuullinen määräaika korjata puute tai laiminlyönti.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin siitä, että Museoviraston olisi peruuttamista koskevassa päätöksessään annettava määräykset kajoamisluvassa tarkoitetun rauhoitetun arkeologisen jäännöksen ja alueen saattamisesta entiselleen, ellei se olisi tarpeetonta. Kajoamisluvan peruuttaminen voisi johtaa käynnissä olevan tutkimuksen tai kajoamiseen tähtäävien toimenpiteiden keskeytymiseen. Tämän vuoksi Museoviraston olisi tarpeen määräyksin huolehtia siitä, että esimerkiksi kaivetut alueet ennallistetaan.

55§ Asian käsittely kiireellisenä

Pykälässä edellytettäisiin, että jos maan kaivaminen tai muu vastaava toiminta keskeytyisi rauhoitetun arkeologisen jäännöksen löytymisen vuoksi, toimintaa koskeva kajoamislupa- ja tutkimuslupahakemus olisi käsiteltävä kiireellisenä. Keskeytyminen liittyisi yleensä 21 §:n mukaisiin tilanteisiin. Sääntely vastaisi sisällöllisesti muinaismuistolain 23 §:ää. Pykälällä pyrittäisiin vähentämään rauhoitetun arkeologisen jäännöksen yllättävästä löytymisestä hankkeelle aiheutuvaa haittaa ohjaamalla Museovirastoa käsittelemään kajoamislupa- ja tutkimuslupa-asia kiireellisenä.

7 luku Korvaukset

56§ Korvaus rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamisesta

Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin valtion korvausvelvollisuudesta, jos rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistaminen rajoittaisi 7 §:n 2 momentin mukaista toimintaa ja tästä aiheutuisi kiinteistön tai sen osan käyttämiselle huomattavaa haittaa. Rauhoitus ei mainitun pykälän mukaan lähtökohtaisesti estäisi arkeologisella jäännöksellä harjoitetun viljelyn, puutarhan- tai metsänhoidon taikka muun vastaavan toiminnan jatkamista vaikutuksiltaan entisen kaltaisena. Pykälän mukainen korvausvelvollisuus liittyisi tilanteisiin, joissa rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamista koskevan päätöksen yhteydessä annettavilla määräyksillä rajoitettaisiin tällaisen toiminnan jatkamista. Lisäedellytyksenä korvausvelvollisuudelle olisi, että rajoituksesta aiheutuisi kiinteistön tai sen osan käyttämiselle huomattavaa haittaa. Sääntely vastaisi näiltä osin muinaismuistolain vahvistetusta suoja-alueesta kiinteistön tai sen osan käyttämiselle aiheutuvan huomattavan haitan korvaamista koskevaa sääntelyä. Pykälä olisi kuitenkin aikaisempaa selkeämpi.

Pykälän *2 momentin* mukaan valtiolle, kunnalle, kuntayhtymälle, hyvinvointialueelle ja valtion liikelaitokselle aiheutunutta vahinkoa tai haittaa ei korvattaisi.

57§ Korvaus rauhoituspäätöksestä ja vaarantamiskiellosta

Pykälässä säädettäisiin valtion korvausvelvollisuudesta, jos 17 §:n mukaisesta rauhoituspäätöksestä tai 18 §:n mukaisesta vaarantamiskiellosta aiheutuisi haittaa tai vahinkoa. Sääntely olisi uutta.

Pykälän *1 momentin* mukaan maanomistajalla tai -haltijalla olisi oikeus saada täysi korvaus valtiolta, jos rauhoituspäätös rajoittaisi arkeologisen jäännöksen tai sen ulkopuolisen alueen käyttämistä kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla. Vastaavasti oikeus täyteen korvaukseen olisi, jos päätöksessä annettujen arkeologisen jäännöksen arvoa ja merkitystä turvaavien määräysten toteuttaminen aiheuttaisi vähäistä suurempaa haittaa tai vahinkoa. Rauhoituspäätöksen vaikutukset voisivat vaihdella huomattavasti tapauskohtaisesti. Arkeologisen jäännöksen rauhoittaminen erillisellä päätöksellä ei kuitenkaan välttämättä aiheuttaisi muutoksia kiinteistön käyttämiseen. Esimerkiksi arkeologisella jäännöksellä harjoitetun viljelyn, puutarhan- tai metsänhoidon taikka muun vastaavan toiminnan jatkaminen vaikutuksiltaan entisen kaltaisena olisi yleensä rauhoituspäätöksestä huolimatta edelleen mahdollista. Lisäksi rauhoituspäätöksessä olisi voitu huomioida maanomistajan tai -haltijan kiinteistön käyttöön liittyvät erityiset tarpeet, jolloin korvausvelvollisuutta ei muodostuisi. Jos kiinteistön käyttömahdollisuudet jäisivät tosiasiallisesti kapeiksi, eikä kiinteistöä olisi mahdollista käyttää kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla, oikeus korvaukseen voisi syntyä.

Pykälän 2 *momentin* mukaan maanomistajalla tai -haltijalla olisi oikeus saada täysi korvaus valtiolta myös, jos arkeologista jäännöstä ei rauhoiteta ja vaarantamiskiellosta tai sen määrämisen yhteydessä arkeologisen jäännöksen säilymisen turvaamiseksi annettujen tarpeellisten määräysten toteuttamisesta aiheutuisi vähäistä suurempaa haittaa tai vahinkoa. Momentin tarkoittama korvausvelvollisuus koskisi tilanteita, joissa arkeologinen jäännös olisi ollut asetettuna vaarantamiskieltoon, mutta kiello olisi rauennut ilman, että jäännöstä olisi päätetty rauhoittaa.

Pykälän 3 *momentin* mukaan korvausasiaa harkittaessa otettaisiin huomioon, jouduttaisiinko rauhoitus päätöksen tarkoittamalla arkeologisella jäännöksellä tai sen ulkopuolisella alueella rajoittamaan jo harjoitettua toimintaa. Lisäksi otettaisiin huomioon rauhoitus päätöksen tai vaarantamiskiellon sisältö ja kesto. Myös erillisellä päätöksellä rauhoitetun arkeologisen jäännöksen osalta lähtökohtana olisi, ettei arkeologisen jäännöksen rauhoitus estäisi jäännöksellä harjoitetun viljelyn, puutarhan- tai metsänhoidon taikka muun vastaavan toiminnan jatkamista vaikutuksiltaan entisen kaltaisena. Rauhoitus ei siten yleensä tarkoittaisi ehdotonta rajoitusta kiinteistön käyttöön. Tästä syystä korvausasiaa harkittaessa erityistä huomiota olisi kiinnitettävä siihen, rajoitettaisiinko rauhoitus päätökseen otetuilla määräyksillä tällaista kiinteistön käyttöä. Vaarantamiskiellon ajaksi annettavat määräykset eivät yleensä aiheuttaisi vähäistä suurempaa haittaa, koska ne olisivat määräaikaaisia.

Pykälän 4 *momentin* mukaan valtiolle, kunnalle, kuntayhtymälle, hyvinvointialueelle ja valtion liikelaitokselle aiheutunutta vahinkoa tai haittaa ei korvattaisi.

58§ Korvaus kajoamislupahakemuksen hylkäämisestä

Pykälässä säädettäisiin valtion korvausvelvollisuudesta, jos kajoamislupahakemuksen hylkäämisestä aiheutuisi luvanhakijalle huomattavaa haittaa. Muinaismuistolain nojalla kajoamisluvan hylkäämisestä on voinut syntyä valtiolle korvausvelvollisuus, jos hylätty lupahakemus on koskenut ennestään tuntematonta kiinteää muinaisjäännöstä, josta ei ole ollut näkyvissä merkkejä maan pinnalla ja hakemus on tehty kahden vuoden kuluessa siitä, kun muinaisjäännös tavattiin.

Pykälän 1 *momentin* mukaan luvanhakijalla olisi oikeus saada täysi korvaus valtion varoista, jos kajoamislupahakemuksen hylkäämisestä aiheutuisi luvanhakijalle huomattavaa haittaa. Pykälällä laajennettaisiin kajoamisluvan hylkäämistä koskevaa korvaussääntelyä siten, että oikeus korvaukseen syntyisi siinäkin tapauksessa, että hylätty kajoamislupahakemus koskisi ennestään tunnettua rauhoitettua arkeologista jäännöstä. Korvattavan haitan kynnys esitetään säilyvän entisellään.

Monet rauhoitetut arkeologiset jäännökset ovat pienialaisia, eikä rauhoitus muutenkaan lähtökohtaisesti estäisi jäännöksellä harjoitetun viljelyn, puutarhan- tai metsänhoidon taikka muun vastaavan toiminnan jatkamista vaikutuksiltaan entisen kaltaisena. Lisäksi arkeologisten jäännösten rauhoitusta koskeva sääntely perustuisi sille lähtökohdalle, että niihin kajoamista vältettäisiin silloinkin, kun arkeologisen jäännöksen rauhoitus tuottaisi haittaa muille intresseille. Tämän vuoksi kajoamislupahakemuksen hylkäämisestä johtuva oikeus korvaukseen edellyttäisi, että kajoamisluvan hylkäämisestä aiheutuisi huomattavaa haittaa.

Pykälän 2 *momentissa* säädettäisiin seikoista, joita haitan huomattavuutta arvioitaessa otettaisiin huomioon. Kysymys olisi kokonaisarvioinnista, jossa arvioitaisiin, voitaisiinko luvanhakijalle aiheutunutta haittaa pitää huomattavana. Momentin 1 kohdan mukaan arvioinnissa huomioon otavana seikkana olisi, olisiko luvanhakijalla mahdollisuus toteuttaa hanke muualla. Tällä tarkoitettaisiin sitä, voisiko hankkeen tosiasiallisesti siirtää toisaalle. Hanketta ei siten voitaisi suunnitella rauhoitetulle arkeologiselle jäännökselle esimerkiksi vain korvauksen saamiseksi kajoamisluvan hylkäämisestä.

Momentin 2 kohdan mukaan haitan huomattavuutta arvioitaessa otettaisiin huomioon rauhoitetun arkeologisen jäännöksen merkitys suhteessa hankkeen merkitykseen. Tällä tarkoitettaisiin, että jos hylätyn kajoamislupahakemuksen tarkoittaman hankkeen merkitys olisi selkeästi vähäisempi verrattuna rauhoitetun arkeologisen jäännöksen merkitykseen, aiheutunutta haittaa ei yleensä voitaisi pitää huomattavana. Näin esimerkiksi grillikatoksen rakentamista koskevan lupahakemuksen hylkääminen huomattavalla rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä olisi perusteltua, eikä luvan hylkäämisestä aiheutunutta haittaa voitaisi pitää huomattavana.

Momentin 3 kohdan mukaan haitan huomattavuutta arvioitaessa otettaisiin huomioon se, kuinka kauan rauhoitettu arkeologinen jäännös olisi ollut yleisessä tiedossa. Rauhoitettu arkeologinen jäännös olisi voinut olla tunnettu ajallisesti hyvin pitkän aikaa. Arkeologinen jäännös olisi siten vaikuttanut alueen tosiasialliseen käyttämiseen jo pitkään ja sen olemassaoloon olisi voitu varautua maankäytössä ja hankesuunnittelussa. Tämän vuoksi pitkään tunnettua ja yleisessä tiedossa ollutta rauhoitettua arkeologista jäännöstä koskevan kajoamisluvan hylkäämisestä aiheutunutta haittaa ei yleensä voitaisi pitää huomattavana.

Momentin 4 kohdan mukaan haitan huomattavuutta arvioitaessa otettaisiin huomioon myös se, olisiko rauhoitettu arkeologinen jäännös löytynyt ennakoimattomasti. Tämä tarkoittaisi sitä, että rauhoitettu arkeologinen jäännös löytyisi ennalta arvaamattomasti hankkeen yhteydessä. Kyseessä voisi olla esimerkiksi tilanne, jossa rauhoitettu arkeologinen jäännös löytyisi maan kaivamisen tai muun vastaavan toiminnan yhteydessä, ja minkä

vuoksi toiminta olisi jouduttu keskeyttämään kajoamisluvan hakemiseksi. Kajoamisluvan hylkääminen voisi siten esimerkiksi estää hankkeen toteutumisen ja aiheuttaa huomattavaa haittaa.

Momentin 5 kohdan mukaan haitan huomattavuutta arvioitaessa otettaisiin huomioon myös rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä aikaisemmin määrätyt, suoritettut tai sovitut korvaukset. Rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä olisi voitu suorittaa korvauksia esimerkiksi 56 §:n tai 57 §:n nojalla. Lisäksi kiinteistö, jolla arkeologinen jäännös sijaitsee, olisi voitu lunastaa 77 §:n perusteella. Tämä koskisi myös, jos lunastus olisi koskenut erityistä oikeutta. Jos arkeologisen jäännöksen rauhoituksesta olisi suoritettu korvauksia, ei kajoamislupahakemuksen hylkääminen yleensä aiheuttaisi huomattavaa haittaa.

Momentin 6 kohdan mukaan haitan huomattavuutta arvioitaessa otettaisiin huomioon, jos kyseistä jäännöstä koskee 47 §:n mukainen ennakkoratkaisu. Jos ennakkoratkaisussa olisi todettu, että rauhoitettu arkeologinen jäännös aiheuttaisi merkitykseensä nähden kohtuutonta haittaa, kyseistä arkeologista jäännöstä koskevan kajoamislupahakemuksen hylkääminen yleensä aiheuttaisi hakijalle huomattavaa haittaa.

Momentin 7 kohdan mukaan haitan huomattavuutta arvioitaessa otettaisiin huomioon myös muut vastaavat erityiset seikat. Rauhoitetut arkeologiset jäännökset ja hankkeet, joissa niihin voi olla tarpeen kajota, ovat erilaisia. Siten joissakin tapauksissa voisi olla tarpeen ottaa huomioon muitakin 1–6 kohtiin vertautuvia, yksittäistapauksen kannalta olennaisia seikkoja arvioitaessa kajoamislupahakemuksen hylkäämisestä aiheutuvan haitan huomattavuutta.

Pykälän 3 *momentin* mukaan, jos samaa rauhoitettua arkeologista jäännöstä koskeva kajoamislupa olisi aiemmin hylätty ja tästä olisi maksettu korvaus, oikeutta uuteen korvaukseen ei olisi.

Pykälän 4 *momenttiin* sisältyisi kajoamisluvan hylkäämisestä johtuvan valtion korvausvelvollisuuden rajoitus. Momentin mukaan tilanteessa, jossa lain voimaantulon jälkeen laaditulla lainvoimaisella kaavalla olisi osoitettu maankäyttöä kaavaa laadittaessa tunnetulle rauhoitetulle arkeologiselle jäännökselle, kajoamisluvan hakijalla olisi oikeus korvaukseen vain, jos jäännös aiheuttaisi 47 §:ssä tarkoitetun ennakkoratkaisun mukaan merkitykseensä nähden kohtuutonta haittaa. Momentilla pyritään siihen, että lain voimaantulon jälkeen laaditut kaavaratkaisut eivät olisi ristiriidassa arkeologisten jäännösten rauhoituksen kanssa. Lisäksi pyritään siihen, että rauhoitetut arkeologiset jäännökset otettaisiin asianmukaisesti huomioon jo kaavoitusta suunniteltaessa.

Pykälän 5 *momentin* mukaan valtiolle, kunnalle, kuntayhtymälle, hyvinvointialueelle ja valtion liikelaitokselle aiheutunutta vahinkoa tai haittaa ei korvattaisi.

59§ Korvauksen määrääminen

Muinaismuistolakia säädettäessä ei nähty tarvetta erityisen korvausten määräämistä koskevan menettelyn järjestämiseen. Sen sijaan korvausta vaaditaan muinaismuistolain mukaan tarpeen vaatiessa tuomioistuimessa ajettavalla kanteella. Esityksessä esitetään, että tästä menettelystä luovuttaisiin ja sen sijaan korvausten määräämistä haettaisiin maanmittauslaitokselta, joka suorittaisi asiaa koskevan toimituksen lunastuslain mukaisessa järjestyksessä. Korvauksia määrätään vastaavalla tavalla esimerkiksi rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010) sekä luonnonsuojelulain (9/2023) nojalla.

Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin siitä, että ensisijaisesti korvauksesta tulisi sopia opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa. Momentin mukaan siinä tapauksessa, että korvauksesta ei olisi voitu sopia, toimitusta korvauksen määräämiseksi voitaisiin hakea Maanmittauslaitokselta. Toimituksessa olisi viran puolesta selvitettävä korvausvelvollisuuden olemassaolo. Sekä korvausvelvollisuuden olemassaolosta että itse korvauksen osalta osapuolet voisivat hakea muutosta maa- ja metsätalouden ministeriön oikeudelta. Momentti edellyttäisi, että toimitusta olisi haettava kahden vuoden kuluessa siitä, kun päätös, johon korvausvaatimus perustuu, olisi saanut lainvoiman. Myös vaarantamiskieltoon perustuvan korvaushakemuksen määräaika laskettaisiin vasta rauhoituspäätöksen tai rauhoitusesityksen hylkäävään päätöksen lainvoimaiseksi tulemisesta. Määräaika vastaisi rakennusperinnön suojelusta annetun lain vastaavaa määräaika.

Pykälän *2 momentin* mukaan korvauksen määräämiseen sovellettaisiin kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annettua lakia (603/1977), ellei tästä laista muuta johtuisi. Käytännössä nämä säännökset koskisivat korvausoikeuden syntymisen edellytyksiä, korvaukseen oikeutettuja, viranomaisten velvollisuuksia ja korvaushakemuksen määräaika. Momentin mukaan harkittaessa mainitun lain 12 §:n 2 momentissa tarkoitettujen asiantuntijoiden kutsumista, olisi erityisesti otettava huomioon toimituksen tarkoitus. Arkeologisten jäännösten rauhoituksesta johtuvien korvausasioiden arvioidaan olevan harvinaisia, ja niissä olisi arvioitava kyseessä olevan päätöksen vaikutuksia omaisuuden käyttöön sekä arkeologisen jäännöksen merkitystä. Tällaisessa tilanteessa tarvittavien erityisalojen asiantuntijoiden kutsuminen voisi olla tarpeen. Harkittaessa mainitun lain 12 §:n 2 momentissa tarkoitettujen asiantuntijoiden kutsumista, olisi erityisesti otettava huomioon toimituksen tarkoitus.

60§ Vastuu eräistä kajoamislupaan liittyvistä toimista

Muinaismuistolakia säädettäessä katsottiin kohtuulliseksi, että se, joka on saanut luvan ryhtyä kiinteään muinaisjäännökseen kajoamiseen tai sen hävittämiseen johtaviin luonnonolojen muuttamiseen, jollakin tavalla osallistuu kulttuuriarvojen säilyttämiseen. Muinaismuistolain mukaan silloin, kun olosuhteet huomioon ottaen sitä ei ole katsottava

kohtuuttomaksi, suurehkon yksityisen tai yleisen työhankeen toteuttajan on korvattava muinaisjäännöksen erityisestä tutkimisesta tai säilyttämisestä johtuvat kustannukset, tai osallistuttava niihin. Tämä lähtökohta esitetään säilytettäväksi, mutta asiaa koskevaa sääntelyä tarkennettaisiin vastaamaan nykyisiä olosuhteita sekä soveltamiskäytäntöä. Lisäksi sääntelyn kirjoitusasua selkeytettäisiin.

Pykälän *1 momentin* mukaan silloin, kun kajoamisluvassa edellytettäisiin rauhoitetun arkeologisen jäännöksen tutkimista tai toimenpiteitä, joilla ehkäistäisiin tai vähennettäisiin jäännökselle aiheutuvaa haittaa, kajoamisluvan haltija vastaisi tästä johtuvista toimenpiteistä ja niiden kustannuksista, jollei vastuuta olisi katsottava olosuhteet huomioiden kokonaisuudessaan tai osittain kohtuuttomaksi. Katsottaessa sitä, olisiko vastuu kohtuuton olosuhteet huomioon ottaen, voitaisiin kiinnittää huomiota esimerkiksi siihen, olisiko kajoamislupaa edellyttävässä hankkeessa kysymys yksityisen elinkeinon harjoittamisesta. Lisäksi voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi se, olisiko kyse asunto- tai kiinteistö-osakeyhtiön yksityiseen käyttöön vertautuvasta hankkeesta. Jos vastuu katsottaisiin kokonaisuudessaan tai osittain kohtuuttomaksi, vastuu kajoamisluvassa edellytetyistä toimenpiteistä ja niiden kustannuksista olisi kohtuuttomilta osin valtiolla.

Museovirasto vastasi pitkään kajoamisen edellyttämien tutkimusten arkeologisten kenttätöiden suorittamisesta. Nykyään arkeologian alan konsultit tekevät pääosan myös kajoamisluvissa edellytetyistä arkeologisista kenttätöistä. Kajoamisluvan haltijat hankkivat tarvitsemansa konsulttipalvelut tutkimusten suorittamiseksi. Momentin muotoilu ottaisi tämän huomioon. Vastuu siitä, että arkeologiset kenttätyöt suoritettaisiin, olisi kajoamisluvan haltijalla, joka vastaisi tarvittavien konsulttipalveluiden hankkimisesta arkeologisista kenttätöistä aiheutuvien kustannusten lisäksi.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin tilanteista, joissa vastuu kajoamisluvassa edellytetyistä tutkimuksista tai muista toimenpiteistä kuuluisi valtiolle. Momentin mukaan silloin, kun kajoamislupa myönnettäisiin pieneen, yksityishenkilön omaa käyttöä varten toteutettavaan hankkeeseen, valtio vastaisi 1 momentissa tarkoitetuista arkeologisista kenttätöistä ja niiden kustannuksista. Momentti vastaisi nykytilannetta.

Pienellä yksityishenkilön omaa käyttöä varten toteutettavalla hankkeella tarkoitettaisiin yleensä kooltaan omakotitalon rakentamista tai sitä pienempiä taikka muita vastaavia hankkeita. Omalla käytöllä tarkoitettaisiin hankkeesta vastaavan omaan tai hänen perheensä yksityiseen käyttöön, esimerkiksi asumiseen tai vapaa-ajan viettoon, liittyvää hanketta. Oma käyttö ei sisältäisi liiketoimintaa varten tehtäviä hankkeita, kuten esimerkiksi maa-ainesten ottoa tai rakennusten vuokraamiseen liittyvää toimintaa.

61 § Kajoamisluvassa edellytettyjen toimien kohtuullisuuden arviointi

Lähtökohtaisesti kajoamisluvassa edellytettyjen toimien kohtuullisuus 60 §:n näkökulmasta arvioitaisiin kajoamislupapäätöksen yhteydessä. Kajoamislupapäätöksen pohjana olevaan tietoon rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä liittyisi kuitenkin aina epävarmuuksia. Näin ollen kajoamisluvassa edellytetyt tutkimuksia suoritettaessa saat-taisi tutkittavasta arkeologisesta jäännöksestä tulla ilmi sellaisia seikkoja, joita ei olisi voitu ottaa huomioon lupapäätöstä tehtäessä.

Muinaismuistolaissa ei ole ollut asiaa koskevaa sääntelyä, koska Museovirasto suoritti pitkään tarvittavat tutkimukset arkeologisine kenttätöineen. Mahdollisten lisäkustannusten kohtuullisuus tuli tällöin arvioitavaksi, kun Museovirasto laskutti kajoamisluvan haltijaa. Tällä hetkellä esiin tulevien ennakoimattomien ja olennaisesti toimenpiteisiin vaikuttavien seikkojen havaitsemisen yhteydessä arkeologisia kenttätöitä on pyritty kajoamisluvan haltijan, arkeologisen kenttätöiden suorittajan sekä Museoviraston yhteistyöllä suuntaamaan uusien havaintojen tutkimisen kannalta tarkoituksenmukaisesti vielä jäljellä olevien voimavarojen puitteissa. Tällöin on voinut olla mahdollista, etteivät tutkimusten kokonaiskustannukset ole muuttuneet. Lisäksi on ollut mahdollista sopia lisäresurssien käyttämisestä tai siitä, että valtio osallistuu tutkimuskustannuksiin.

Oikeusturvanäkökulmasta merkittävien kustannusten nousua aiheuttavien ennakoimattomien seikkojen kohtuullisuuden arvioinnin saattaminen viranomaisen ratkaistavaksi olisi tarpeen. Tämän vuoksi pykälässä säädettäisiin siitä, että Museovirasto voisi kajoamisluvan haltijan kirjallisesta hakemuksesta arvioida, olisiko kajoamisluvassa edellytetyt toimia suoritettaessa tullut esiin sellaisia merkittäviä kustannusten nousua aiheuttavia ennakoimattomia seikkoja, joiden jääminen luvan haltijan vastuulle olisi katsottava olosuhteet huomioiden kokonaisuudessaan tai osittain kohtuuttomaksi. Toteutuneiden kustannusten kohtuullisuus arvioitaisiin sen jälkeen, kun toimet olisi saatettu loppuun.

Kohtuullisuuden arvioinnissa tarkasteltaisiin esimerkiksi, olisiko kajoamisluvan kohteena ollut rauhoitettu arkeologinen jäännös osoittautunut huomattavasti laajemmaksi kuin kajoamislupa-asiaa käsiteltäessä oli arvioitu. Lisäksi kyse voisi olla siitä, että tutkimuksen yhteydessä havaittaisiin ennestään tuntematon uusi rauhoitettu arkeologinen jäännös tai sellaisen osa, joka olisi aiheuttanut merkittävää kustannusten nousua.

Jos kustannusten nousun jääminen luvan haltijan vastuulle katsottaisiin kohtuuttomaksi, osallistuisi valtio arvioinnissa luvan haltijalle kohtuuttomiksi todettujen kustannusten kattamiseen. Kysymys olisi yleensä aiheutuneiden kustannusten hyvittämisestä luvan haltijalle.

62§ Vastuu eräistä vahingosta

Pykälässä säädettäisiin siitä, että toiminnasta vastaavan olisi korvattava 32 §:n ja 39 §:n mukaisesta toiminnasta aiheutunut esinevahinko. Pykälä muuttaisi nykytilannetta siten, että korvausvastuu yksityisten suorittamista toimenpiteistä ei olisi enää valtiolla. Pykälä koskisi tilanteita, joissa esitetyn lain mukaan asianmukaisesti tehdystä toimenpiteestä aiheutuisi esinevahinkoa. Korvausta ei siten maksettaisi toiminnasta mahdollisesti aiheutuneista henkilö- tai varallisuusvahingoista.

Korvauksen suorittamiseen johtava tilanne voisi olla kyseessä esimerkiksi silloin, jos tutkimuslupa myönnettäisiin sellaisen rauhoitetun arkeologisen jäännöksen tutkimiseen, joka sijaitsisi tutkimuksen toteuttamisajankohtana viljelyksessä olevalla pellolla. Tällöin voisi aiheutua vahinkoa sadolle, eikä vahingon syntymiseen liittyisi tuottamusta. Toiminnasta vastaavalla tarkoitettaisiin sitä toimijaa, jolle Museovirasto on myöntänyt 32 §:n 1 momentissa tarkoitetun tutkimusluvan tai sitä toimijaa, joka vastaa mainitun pykälän 2 momentissa tarkoitetun selvityksen toteuttamisesta. Lisäksi toiminnasta vastaavalla tarkoitettaisiin sitä toimijaa, jolle Museovirasto on myöntänyt 39 §:ssä tarkoitetun hoito- ja käyttöluvan.

Pykälä olisi toissijainen. Jos muussa laissa säädetään korvauksesta muuta, sovellettaisiin sitä pykälän sijasta. Täydentävää korvauksiin liittyvää sääntelyä on muun muassa vahingonkorvauslaissa (412/1974).

8 luku Arkeologisten jäännösten tietovaranto

63§ Arkeologisten jäännösten tietovaranto

Pykälässä säädettäisiin siitä, että Museovirasto ylläpitäisi ja kehittäisi arkeologisten jäännösten tietovarantoa. Museovirasto on ylläpitänyt ja kehittänyt tietovarantoa, jota kutsutaan Museoviraston muinaisjäännösrekisteriksi. Muinaisjäännösrekisteriin on tallennettu muinaismuistolain kiinteitä muinaisjäännöksiä, mutta myös muita jäännöksiä koskevaa tietoa. Muinaisjäännösrekisteri ei sisällä Museoviraston muinaismuistolain nojalla tekemiä päätöksiä tai niiden käsittelyyn liittyviä asiakirjoja, vaan ne ovat Museoviraston käyttämässä asianhallintajärjestelmässä.

Osa muinaisjäännösrekisterin tiedosta on jaettu internetissä Kulttuuriympäristön palveluikkunassa paikkatietoinfrastruktuurista annetun lain (421/2009) 3 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisena suojeltuja alueita koskevana julkisena paikkatietoaineistona. Laki paikkatietoinfrastruktuurista perustuu Euroopan unionin INSPIRE-direktiiviin (2007/2/EY). Lisäksi Museovirasto tarjoaa rajapintojen kautta paikkatietoja kiinteistä muinaisjäännöksistä, joiden tietoja ylläpidetään Museoviraston muinaisjäännösrekisterissä. Muinaisjäännösrekisterin sisältämiä tietoja on jaettu myös esimerkiksi

Maanmittauslaitoksen paikkatietoikkunan, Metsäkeskuksen metsään.fi -palvelun ja Suomen ympäristökeskuksen Liiteri.fi -tietopalvelun kautta. Lisäksi muinaisjäännösrekisterin sisältämiä tietoja on käytetty yksityisissä palveluissa, kuten muinaismuistot.info -palvelussa.

Muinaisjäännösrekisterin kiinteitä muinaisjäännöksiä koskevat tiedot toimisivat vähimmillään arkeologisten jäännösten tietovarannon pohjana. Rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä koskevat uuden lain mukaiset päätökset ja niiden käsittelyvaiheiden asiakirjat olisivat Museoviraston asianhallintajärjestelmässä.

Pykälässä tarkoitettu arkeologisten jäännösten tietovaranto ei olisi niin sanottu yhteiskunnan perusrekisteri, koska sen sisältämän tiedon julkista luotettavuutta ei olisi varmennettu Museoviraston hallintopäätöksillä. Tietovarannolla tarkoitettaisiin julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa laissa (906/2019) tarkoitettulla tavalla viranomaisten tehtävien hoidon tuloksena syntyvistä tietoaaineistoista muodostuvaa loogista kokonaisuutta, jota käytettäisiin viranomaisten tehtävien hoitamiseen. Tietovaranto kytkeytyisi myös 65 §:ssä tarkoitettuun rauhoitettujen arkeologisten jäännösten perustietojen ilmoittamiseen maanomistajille.

Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin siitä, että Museovirasto ylläpitäisi ja kehittäisi arkeologisten jäännösten tietovarantoa. Tämä tapahtuisi julkisen hallinnon tiedonhallintaa koskevan ja muun lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Näin Museovirasto ottaisi huomioon esimerkiksi tietovarannon kehittämisessä eri tietovarantojen yhteentoimivuuden sekä niiden hyödynnettävyyden tietoaaineistoja muodostettaessa ja käytettäessä.

Tietovarantoon tallennettaisiin rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä koskevat perustiedot ja täydentävät tiedot. Perustiedoista ja täydentävistä tiedoista säädettäisiin 64 §:ssä. Rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä koskevat tiedot tuotettaisiin yleensä arkeologisten kenttätöiden vaatimusten mukaisissa arkeologisissa kenttätöissä. Arkeologisten kenttätöiden vaatimuksista säädettäisiin luvussa 9. Arkeologisia jäännöksiä koskeva tieto syntyisi esimerkiksi erilaisten maankäyttöhankkeiden ja kaavoituksen yhteydessä tehdyissä selvityksissä, alueellisten vastuumuseoiden ja Museoviraston toiminnassa sekä tutkimuslupaa edellyttävien arkeologisten kenttätöiden tuloksena.

Museovirasto ja alueelliset vastuumuseot vastaisivat pykälän mukaan tietojen tallentamisesta tietovarantoon. Tämä tarkoittaisi sitä, että arkeologista jäännöstä koskevaa tietoa virkavastuulla käsittelevä Museovirasto tai alueellinen vastuumuseo vastaisivat siitä, että arkeologisesta jäännöksestä tietovarantoon tallentuva tieto perustuu hyvän hallinnon vaatimusten mukaisesti riittävään ja asianmukaiseen selvittämiseen. Lisäksi tämä tarkoittaisi sitä, että perustietoja ja täydentäviä tietoja päivitetäisiin ja ylläpidettäisiin sitä mukaa, kun niitä koskevaa tietoa tulisi Museoviraston ja alueellisten vastuumuseoiden tietoon.

Museovirasto arkeologisten jäännösten tietovarannon ylläpitäjänä ja kehittäjänä vastaisi siitä, että Museovirastolla ja alueellisilla vastuumuseoilla olisi tarvittavat ja ajantasaiset käyttöoikeudet tietojen käsittelemiseksi tietovarannossa.

Tietovarantoon voitaisiin tallentaa myös muiden kuin rauhoitettujen arkeologisten jäännösten perustietoja ja täydentäviä tietoja tarpeen mukaan. Tieto muista arkeologisista jäännöksistä syntyisi vastaavissa yhteyksissä kuin rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä koskeva tieto. Tieto muista arkeologisista jäännöksistä olisi tärkeää esimerkiksi arkeologisen kulttuuriperinnön monimuotoisuuden säilymisen sekä arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämisen ja hoitamisen näkökulmasta. Näitä tietoja voitaisiin käyttää muun muassa arvioitaessa tarvetta panna vireille arkeologisen jäännöksen rauhoitusta koskeva asia.

Tietovarantoon sovellettaisiin hallinnon yleislakeja, kuten hallintolakia, julkisuuslakia (621/1999), lakia julkisen hallinnon tiedonhallinnasta ja paikkatietoinfrastruktuurista annettua lakia. Lisäksi tietovarantoon soveltuisi Euroopan unionin suoraan sovellettava oikeus, kuten yleinen tietosuoja-asetus (EU 2016/679). Tietovarannon perustiedot ja täydentävät tiedot olisivat vain arkeologista jäännöstä koskevaa tietoa, eivät maanomistusta tai muuta henkilöä koskevaa tietoa. Kyse ei näin ollen ole henkilötiedoista.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin selvyyden vuoksi, että viranomaisilla olisi oikeus saada maksutta tehtäviensä hoitamisen kannalta tarpeellisia tietoja arkeologisten jäännösten tietovarannosta. Viranomaisella tarkoitettaisiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 4 §:n mukaista viranomaista.

64§ Perustiedot ja täydentävät tiedot

Pykälässä säädettäisiin siitä, mitä arkeologisten jäännösten perustiedoilla ja täydentävillä tiedoilla tarkoitettaisiin. Pykälän 1 momentin mukaan perustiedot ovat arkeologisen jäännöksen yksilöintiä, sijaintia, laajuutta ja rauhoituksen perustetta koskevat tiedot perusteluineen. Yksilöintitiedoilla tarkoitettaisiin tietoa, jonka perusteella arkeologinen jäännös voitaisiin erottaa toisesta arkeologisesta jäännöksestä. Sijaintitiedolla tarkoitettaisiin arkeologisen jäännöksen tarkasta maantieteellisestä sijainnista kertovaa tietoa. Arkeologisen jäännöksen laajuutta koskeva tieto kertoisi jäännöksen rakenteiden, kerrostumien tai muiden vastaavien aineellisten osien sekä niiden säilymiselle välttämättömän alueen laajuuden. Rauhoituksen perusteella tarkoitettaisiin sitä, olisiko kyseessä rauhoitettu arkeologinen jäännös vai ei ja minkälaisesta arkeologisesta jäännöksestä olisi kyse. Lisäksi sillä tarkoitettaisiin sitä, perustuisiko rauhoitus suoraan lakiin vai Museoviraston tekemään rauhoituspäätökseen. Perusteluilla tarkoitettaisiin sanallista kuvausta siitä, mihin havaintoihin arkeologisen jäännöksen laajuus perustuisi ja mihin tietoon jäännöksen rauhoitus perustuisi. Suoraan lain nojalla rauhoitetun arkeologisen jäännöksen kohdalla perustelut

sisältäisivät tiedon siitä, millä perusteella kyseessä olisi arkeologinen jäännös, minkä ikäiseksi jäännös olisi arvioitu ja mihin jäännöksen iän arviointi perustuisi. Päätöksellä rauhoitetun arkeologisen jäännöksen osalta nämä tiedot ilmenisivät rauhoituspäätöksestä.

Pykälän 2 *momentin* mukaan täydentävät tiedot olisivat muita arkeologisen jäännöksen ja sen ympäristön ominaisuuksia koskevia tietoja. Tällaisia olisivat esimerkiksi kuvaus siitä, minkälainen arkeologinen jäännös tarkemmin olisi ja minkälaisessa paikassa se sijaitsisi.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta. Asetuksessa säädettäisiin perustietojen osalta esimerkiksi siitä, että yksilöintitieto koostuisi arkeologisen jäännöksen sijaintipaikkakunnasta tai -kunnista, nimestä ja arkeologisten jäännösten tietovarannossa olevasta tunnuksesta, joka voisi koostua numeroista ja kirjaimista. Täydentävien tietojen osalta asetuksessa säädettäisiin esimerkiksi siitä, että kyse voisi olla esimerkiksi siitä tiedosta, minkälainen kasvillisuus paikalla olisi, mitä tietoja tutkimuksessa arkeologisesta jäännöksestä olisi laajemmin saatu, millainen maisema paikalla olisi sekä tietoja jäännökseen liittyvistä historiallisista lähdeaineistoista. Lisäksi asetuksessa voitaisiin säätää siitä, että täydentäviin tietoihin kuuluisi tieto arkeologista jäännöstä koskevista Museoviraston päätöksistä.

65§ Ilmoitus perustiedoista

Pykälän 1 *momentissa* säädettäisiin, että Museovirasto tai alueellinen vastuumuseo ilmoittaisivat ilman aiheetonta viivytystä kirjallisesti kiinteistötietojärjestelmään merkitylle maanomistajalle ja kirjatun erityisen oikeuden haltijalle rauhoitetun arkeologisen jäännöksen perustietojen tallentumisesta arkeologisten jäännösten tietovarantoon. Ilmoitukseen sovellettaisiin hallinnon yleislakeja, kuten hallintolakia ja lakia sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003). Ilmoitukset tehtäisiin ja ne tallentuisivat sen mukaan kuin Museoviraston ja alueellisten vastuumuseoiden tiedonhallinnasta olisi säädetty. Ilmoituksen yhteydessä voitaisiin toimittaa myös julkisuuslain tarkoittamia tietoja Museoviraston ja alueellisten vastuumuseoiden toiminnasta ja palveluista sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista arkeologisen kulttuuriperinnön lain mukaisesti. Velvollisuus ilmoituksen tekemiseen olisi Museovirastolla tai alueellisella vastuumuseolla sen mukaan, kumpi huolehtisi tietojen tallentumisesta tietovarantoon.

Ilmoittaminen koskisi momentin mukaan myös tietovarantoon jo tallentuneiden rauhoitettujen arkeologisten jäännösten perustietojen olennaista muuttamista. Olennaisella muuttamisella tarkoitettaisiin sellaisia muutoksia rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä koskevissa perustiedoissa, jotka olisi tarpeen ottaa huomioon kiinteistöllä toimittaessa. Tällaisia olennaisia muutoksia olisivat esimerkiksi muutos rauhoitetun arkeologisen jäännöksen sijainnissa, laajuudessa tai rauhoituksessa. Esimerkiksi tietovarantoon merkittyjen yksilöintitietojen muutos ei olisi yleensä sellainen olennainen muutos perustietoihin, josta täytyisi tehdä ilmoitusta.

Ilmoituksella ei olisi oikeusvaikutuksia, vaan kysymys olisi maanomistajan mahdollisuudesta ja oikeudesta saada tietoa kiinteistöillään sijaitsevista tietovarantoon tallentuneista suoraan lain nojalla rauhoitettujen arkeologisten jäännösten tiedoista. Lisäksi ilmoituksella turvattaisiin maanomistajan oikeutta osallistua arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämiseen. Ilmoituksen saatuaan maanomistaja tai kirjatun erityisen oikeuden haltija voisivat täydentää Museovirastolla tai alueellisella vastuumuseolla olevia tietoja. Lisäksi maanomistaja ja kirjatun erityisen oikeuden haltija voisivat ottaa huomioon kiinteistöllä sijaitsevan rauhoitetun arkeologisen jäännöksen toiminnassaan. Menettely konkretisoisi osaltaan hyvän hallinnon vaatimuksia tietojen välittämisessä. Jos maanomistaja katsoisi tarpeelliseksi, hän voisi panna Museovirastossa vireille rauhoitettua arkeologista jäännöstä koskevan asian, johon olisi mahdollista saada valituskelpoinen hallintopäätös.

Pykälän 2 *momentissa* säädettäisiin ilmoituksen tekemisestä eräissä tilanteissa. Kun kyseessä olisi yhteismetsälaissa (109/2003) tarkoitettu yhteismetsä, ilmoitus sen osakkaille tehtäisiin toimittamalla ilmoitus yhteismetsän hoitokunnalle tai toimitsijalle. Hoitokunta tai toimitsija voisi ottaa ilmoituksen huomioon huolehtiessaan osakaskunnan käytännön toiminnasta. Kun kyseessä olisi yhteinen alue taikka vesialue, ilmoitus tehtäisiin alueen oikeudenhaltijoille tekemällä julkinen kuulutus. Yleensä yhteisellä alueella ja vesialueella on suuri määrä osakkaita. Osakaskunta voi olla järjestäytymätön tai järjestäytynyt. Tämän vuoksi olisi tarkoituksenmukaista järjestää ilmoittaminen näissä tilanteissa julkisella kuulutuksella.

Jos ilmoitusta tehtäessä alueellisen vastuumuseon tai Museoviraston tiedossa olisi jokin muu taho, jolla voisi olla olennainen tarve rauhoitettua arkeologista jäännöstä koskevalle tiedolle, ilmoitus voitaisiin tehdä tiedon välittämiseksi myös tällaiselle taholle.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin siitä, että valtion, kuntien ja hyvinvointialueiden omistamilla kiinteistöillä sijaitsevien rauhoitettujen arkeologisten jäännösten perustietojen tallentumisesta tai olennaisesta muuttamisesta ei tehtäisi kirjallista ilmoitusta. Julkisen hallinnon tiedonhallintaa koskevan lainsäädännön mukaan viranomaisten on toteutettava säännöllisesti toistuva ja vakiosisältöinen sähköinen tietojen luovuttaminen tietojärjestelmien välillä teknisten rajapintojen avulla, jos vastaanottavalla viranomaisella on tietoihin laissa säädetty tiedonsaantioikeus. Kiinteistön omistajalla olisi asianosaisjulkisuuden kautta oikeus saada tieto arkeologisten jäännösten tietovarannon tiedoista. Valtion ja kuntien omistamilla kiinteistöillä sijaitsevien perustietojen tallentumista ja olennaisista muuttamista koskeva tieto välittyisi sen mukaan, miten toimijat Museoviraston kanssa olisivat sopineet.

Pykälän 4 *momentissa* säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta. Asetuksessa säädettäisiin niistä asioista, joita ilmoitukseen sekä julkiseen kuulutukseen sisältyisi.

9 luku Arkeologisten kenttätöiden vaatimukset

66§ Vaatimusten noudattaminen

Pykälässä säädettäisiin arkeologisten kenttätöiden vaatimusten noudattamisesta. Arkeologisilla kenttätöillä on merkittävä rooli erilaisessa tutkimuksessa muun muassa lähdemateriaalin hankkimisessa. Kenttätöin tuotettavalla tiedolla olisi merkittävä rooli myös arkeologisia jäännöksiä ja löytöjä koskevien lain säännösten soveltamisessa. Säilyttämisen näkökulmasta jäännökseen kajoava tutkimus muuttaa peruuttamattomasti tutkittavaa kohtaa arkeologisessa jäännöksessä.

Selvityksistä ja luvanvaraisista tutkimuksista suuri osa tehdään arkeologisia kenttätöitä tekevien konsulttien työnä erilaisista hankkeista, kuten kaavoituksesta, vastaavien toimeksiantoista. Arkeologisten kenttätöin tuotettavalla tiedolla on merkittävä rooli toimeksiantajan näkökulmasta. Lisäksi sillä, miten arkeologisia kenttätöitä edellytetään tehtäväksi, on suuri vaikutus konsulttien tasapuolisiin edellytyksiin kilpailla toimeksiantoista. Arkeologisten kenttätöiden vaatimukset asettaisivat osaltaan puitteet sille, miten toimeksiantoista kilpailtaisiin. Vaatimukset edellyttäisivät kaikilta konsulteilta tiettyjen arkeologisten kenttätöiden tekemistä koskevien kriteerien täyttämistä.

Eri toimijoiden tekemillä arkeologisilla kenttätöillä tuotettaisiin tietoa, jota käytettäisiin erilaisissa viranomaisprosesseissa. Tiedolla olisi siten tosiasiallinen vaikutus siihen, miten mm. arkeologiset jäännökset otettaisiin huomioon esimerkiksi kaavoituksessa tai Museoviraston lupaharkinnassa. Tämän vuoksi vaatimuksilla olisi suuri merkitys oikeusturvan näkökulmasta. Oikeusturvan kannalta keskeistä olisi arkeologisia kenttätöitä koskevan sääntelyn yleinen tarkkuus ja muu asianmukaisuus sekä asianomaista toimintaa harjoittavien henkilöiden koulutus, sopivuus ja pätevyys.

Pykälän *1 momentin* mukaan arkeologisten kenttätöiden vaatimuksilla turvattaisiin arkeologisia jäännöksiä koskevan tiedon yhdenmukaisuus ja luotettavuus, asianmukaisten menetelmien käyttö sekä aineistojen asianmukainen käsittely. Yhdenmukaisuudella tarkoitettaisiin sitä, että arkeologisilla kenttätöillä tuotettaisiin eri viranomaisten toiminnan kannalta tarpeelliset tiedot arkeologisista jäännöksistä ja löydöistä. Yhdenmukaisuuteen liittyisi myös se, että tieto kerättäisiin ja kuvattaisiin johdonmukaisesti. Johdonmukaisesti kerättyä ja kuvattua tietoa olisi sujuvampi käsitellä ja se mahdollistaisi kenttätöiden tulosten laadun arvioinnin. Sujuva tiedon käsittely mahdollistaisi myös sen, että Museovirasto ja alueelliset vastuumuseot voisivat palvella eri toimijoita paremmin.

Luotettavuudella tarkoitettaisiin sitä, että arkeologisten kenttätöin tuotettaisiin tiedon käyttötarkoituksen kannalta olennaista ja riittävää tietoa. Luotettavan tiedon pohjalta voitaisiin tehdä selkeämpi arvio esimerkiksi arkeologisen jäännöksen säilyttämiseen liittyvistä tarpeista sekä mahdollisista jatkotoimenpiteistä. Eri toimijat, kuten maanomistajat

tai hankkeista vastaavat, voisivat käyttää arkeologisin kenttätöin tuotettua tietoa oman toimintansa suunnittelussa. Museovirasto ja alueellinen vastuumuseo arvioisivat tiedon perusteella esimerkiksi sitä, minkälaisia toimenpiteitä arkeologisen jäännöksen tai löydön käsittely hankkeen yhteydessä edellyttäisi. Luotettavalla tiedolla olisi merkitystä myös esimerkiksi arkeologisten kenttätöiden suunnittelemisessa ja toteuttamisessa sekä tiedon käytössä tutkimuksessa.

Asianmukaisilla menetelmillä tarkoitettaisiin sitä, että tietoa tuotettaisiin ensisijaisesti kajoamattomilla tai muuten mahdollisimman vähän kajoavilla tutkimusmenetelmillä. Asianmukaisuus edellyttäisi myös, että menetelmät valittaisiin siten, että ne soveltuisivat kohteen tutkimiseen ja niitä käyttämällä tuotettaisiin tiedon käyttötarkoituksiin nähdessä olennaista ja riittävää tietoa. Tutkimus tehtäisiin yleensä yleisesti hyväksytyillä tavoilla. Asianmukaisuus liittyisi myös siihen, ettei tutkimuksesta aiheutuisi riskiä, vahinkoa tai haittaa enempää kuin tavoitteen saavuttamiseksi olisi tarpeellista. Aineistojen asianmukaisella käsittelyllä tarkoitettaisiin sitä, että esimerkiksi löytöjä käsiteltäisiin siten, että niiden säilyminen olisi turvattu.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä tilanteista, joissa arkeologisissa kenttätöissä olisi noudatettava arkeologisten kenttätöiden vaatimuksia. Vaatimukset koskisivat lain puitteissa tapahtuvaa arkeologisen tiedon tuottamista arkeologisin kenttätöin. Momentin 1 kohdan mukaan vaatimuksia noudatettaisiin, kun Museovirasto tai alueellinen vastuumuseo tekisivät rauhoitettuihin arkeologisiin jäännöksiin kohdistuvia toimenpiteitä arkeologisina kenttätöinä.

Momentin 2 kohdan mukaan vaatimuksia noudatettaisiin, kun kyse olisi 31 §:ssä tai 46 §:ssä tarkoitetuista selvityksistä. Momentin 3 kohdan mukaan vaatimuksia noudatettaisiin niissä toimenpiteissä, jotka olisivat 32 §:n nojalla tutkimuslupaa edellyttäviä.

67§ Vastuullinen johtaja

Pykälässä säädettäisiin siitä, että arkeologisella kenttätöillä tulisi olla vastuullinen johtaja. Vastuullinen johtaja vastaisi siitä, että kenttätöissä noudatettaisiin tässä laissa säädettyjä vaatimuksia. Pykälällä turvattaisiin, että arkeologinen kenttätö olisi organisoitu siten, että se tulisi kokonaisuudessaan asianmukaisesti hoidettua. Esimerkiksi Museoviraston ja alueellisen vastuumuseon suorittamissa kenttätöissä vastuullinen johtaja olisi yleensä kenttätöistä vastaava virkamies tai julkista hallintotehtävää käytännössä hoitava henkilö. Erilaisissa selvityksissä vastuullinen johtaja olisi yleensä selvityksen tekijä tai selvityksen tekemisestä vastuullinen henkilö. Tutkimuslupaa edellyttävissä arkeologisissa kenttätöissä vastuullinen johtaja olisi se, jonka hakija osoittaisi sellaiseksi hakemuksessaan. Vastuullisen johtajan tulisi olla luonnollinen henkilö.

68§ Perehtyneisyys

Pykälässä säädettäisiin vastuullisen johtajan sekä sen, jonka vastuullinen johtaja olisi määrännyt tekemään arkeologisen kenttätöiden, perehtyneisyydestä. Pykälän *1 momentin* mukaisella perehtyneisyydellä tarkoitettaisiin sitä, että henkilöllä olisi riittävä koulutus, kokemus ja ammattitaito arkeologisen kenttätöiden suorittamiseen. Perehtyneisyys voitaisiin osoittaa arkeologian ylemmällä korkeakoulututkinnolla. Esimerkiksi Suomessa arkeologian ylemmän korkeakoulututkinnon voi suorittaa kolmessa yliopistossa. Perehtyneisyys voitaisiin osoittaa myös arkeologian korkeakoulututkintoa vastaavalla muulla perehtyneisyydellä. Tämä voisi liittyä esimerkiksi muuhun vastaavaan tai samankaltaiseen korkeakoulututkintoon, kuten historian tai kulttuuriperintöalan, sekä arkeologian alalta kertyneeseen kokemukseen ja arkeologisten kenttätöiden käytännön osaamiseen. Perehtyneisyyden vaatiminen turvaisi oikeusturvanäkökulmasta sitä, että arkeologisen kenttätöiden tuotettu tieto olisi asianmukaista ja riittävän luotettavaa.

Lisäksi *1 momentissa* edellytettäisiin, että kenttätöihin osallistuvalla olisi riittävä osaaminen ja perehdytys tehtävänsä. Jos arkeologinen kenttätö olisi laajempi, siihen voisi osallistua vastuullisen johtajan tai kenttätöitä suorittavan henkilön lisäksi muuta henkilökuntaa. Vastuullinen johtaja huolehtisi, että henkilökunnalla olisi yhtäältä riittävä osaaminen ja toisaalta, että henkilökunta olisi riittävästi perehdytetty tehtäviinsä. Vaadittava osaaminen vaihtelisi riippuen henkilöiden tehtävistä. Arkeologisissa kenttätöissä voisi olla myös sellaisia tehtäviä, jotka eivät edellyttäisi arkeologian koulutusta.

Museovirasto ja alueelliset vastuumuseot vastaisivat siitä, että heidän arkeologisia kenttätöitä tekevä henkilökuntansa olisi *1 momentissa* tarkoitetulla tavalla riittävän perehtynyt. Tutkimuslupamenettelyssä Museovirasto ratkaisisi tutkimuslupaharkinnan yhteydessä, onko hakemuksessa osoitetulla vastuullisella johtajalla riittävä perehtyneisyys hakemuksen tarkoittamaan kenttätöihin. Tutkimuslupaa koskevan sääntelyn perusteella eräitä selvityksiä voitaisiin tehdä ilman tutkimuslupaa. Tämän vuoksi pykälän *2 momentissa* säädettäisiin siitä, että *66 §:n 2 momentin 2 kohdassa* tarkoitetuissa selvityksissä asianosainen voisi kirjallisella pyynnöllä saattaa Museoviraston ratkaistavaksi, olisiko hänellä edellä *1 momentissa* tarkoitettu perehtyneisyys. Yleensä perehtyneisyydestä ei olisi epäselvyyttä. Esimerkiksi tilanteessa, jossa henkilö olisi toiminut tutkimuslupaa edellyttävän tutkimuksen vastuullisena johtajana, ei hänen perehtyneisyyttänsä tarvitsisi erikseen ratkaista *2 momentissa* tarkoitetuissa tilanteissa. Jos syntyisi tilanne, jossa jäisi epäselväksi, olisiko henkilö pykälässä tarkoitetulla tavalla riittävän perehtynyt, esityksessä varmistettaisiin, että kysymys voitaisiin ratkaista valituskelteisellä Museoviraston päätöksellä.

69§ Kenttätyön suunnittelu

Pykälässä säädettäisiin arkeologisten kenttätöiden suunnittelusta. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin arkeologisen kenttätyön suunnittelun yleisestä periaatteesta. Sen mukaan kenttätyöt olisi suunniteltava niin, että arkeologiseen jäännökseen kajottaisiin niin vähän kuin tavoitteiden saavuttamiseksi olisi tarpeen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että tutkimuslupaa vaativasta arkeologisesta kenttätyöstä olisi tehtävä tutkimussuunnitelma. Suunnitteluun kuuluisi tutkimuksen tavoitteiden asettamisen lisäksi perehtyminen tutkittavaan arkeologiseen jäännökseen ja sen ympäristöön. Lisäksi siihen kuuluisi kenttätöissä käytettävien menetelmien valitseminen ja tarvittavien voimavarojen arviointi. Tutkimussuunnitelman tarkoitus olisi turvata asianmukainen ja riittävä tutkimus asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Momentissa säädettäisiin myös tutkimussuunnitelman sisältämistä tiedoista. Momentin 1 kohdan mukaan tutkimussuunnitelman tulisi sisältää tutkimuksen kohdetta, tavoitteita sekä menetelmiä koskevat tiedot. Tutkimuksen kohdetta koskevilla tiedoilla tarkoitettaisiin esimerkiksi arkeologisen jäännöksen tyyppiä, ikää, sijaintipaikkaa, sillä tehtyjä aiempia tutkimuksia, sen arvioitua kuntoa sekä sen arvioituja kulttuurikerroksia ja rakenteita koskevia tietoja. Tutkimuksen tavoitteita koskevilla tiedoilla tarkoitettaisiin tutkittavia asioita koskevia tietoja sekä tutkimuksen syytä ja tarvetta koskevia tietoja. Tutkimuksen menetelmiä koskevilla tiedoilla tarkoitettaisiin suunnitellun tutkimuksen tyyppiä, tarkempia tutkimusmenetelmiä, esinelöytöjen talteenoton periaatteita sekä suunniteltua näytteenottoa ja analyysseja koskevia tietoja.

Momentin 2 kohdan mukaan tutkimussuunnitelman tulisi sisältää tutkimushanketta ja sen toteuttamista koskevat tiedot. Tutkimushanketta koskevilla tiedoilla tarkoitettaisiin sitä, olisiko kyseessä esimerkiksi tieteenharjoittamiseen vai muuhun hankkeeseen liittyvä tutkimus. Hanketta koskevilla tiedoilla tarkoitettaisiin myös tutkimusryhmää, sen kokoonpanoa ja muita yhteistyötahoja koskevia tietoja sekä henkilöstöä ja taloudellisia resursseja koskevia tietoja. Edelleen näillä tiedoilla tarkoitettaisiin muuta arkeologisen kenttätyön toteuttamisessa tarvittavaa resursointia koskevaa tietoa, kuten koneita, laitteita, suojia ja palveluostoja koskevaa tietoa. Toteuttamiseen liittyvillä tiedoilla tarkoitettaisiin esimerkiksi kenttätyön ajankohtaa, suunniteltua aikataulua, jälkitöitä, tutkimuskohteen ennallistamista, talteen otettavien esineiden konservointia ja raportointia koskevia tietoja.

Momentin 3 kohdan mukaan tutkimussuunnitelman tulisi sisältää tiedot kenttätöillä saatavan aineiston käsittelystä sekä hallinnasta, kuten esimerkiksi millaisia aineistoja arkeologisista kenttätyön tuloksena tuotettaisiin ja missä ne säilytettäisiin. Lisäksi tutkimussuunnitelmaan kuvattaisiin hankkeen viestintä, riskien hallinta ja tulosten raportointi.

Momentin 4 kohdan mukaan tutkimussuunnitelman tulisi sisältää suunnitelma ihmisjäänteiden käsittelystä ja säilytyksestä tutkimuksen aikana ja sen jälkeen, jos ihmisjäänteiden löytyminen olisi todennäköistä. Monet rauhoitetut arkeologiset jäännökset ovat sellaisia, että niistä voi löytyä ihmisjäänteitä. Tällaisia ovat esimerkiksi erilaiset hautapaikat. Kulttuuriimme kuuluvat sosiaaliset normit edellyttävät kunnioittavaa suhtautumista vainajiin ja hautoihin. Näillä on merkitystä sen ihmisten peruskäsityksen suojaamisessa, miten vainajiin tulee suhtautua. Tämän vuoksi tutkimuksessa olisi kunnioitettava tutkimuksen kohdetta, eikä tutkimuksen yhteydessä saisi aiheuttaa merkittäviä vahinkoja, haittoja tai riskejä tutkittavalle kohteelle taikka kohteen taustalla olevalle yhteisölle.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta. Asetuksessa säädettäisiin suunnitteluvaatimusten osalta tarkemmin siitä, mitä 2 momentin mukaisia tietoja tutkimussuunnitelmassa tulisi esittää.

70§ Kenttätyön toteuttaminen

Pykälässä säädettäisiin arkeologisten kenttätöiden toteuttamisesta. Yleisenä periaatteena olisi 1 *momentin* mukaan, että kenttätyöt toteutettaisiin siten, että rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kajottaisiin niin vähän kuin kenttätöiden tavoitteiden saavuttamiseksi olisi tarpeen. Momentin mukaan kenttätöiden aloittamisesta olisi ilmoitettava etukäteen alueelliseen vastuumuseoon. Näin vastuumuseo voisi tarvittaessa olla yhteydessä kenttätyön tekijään. Vastuumuseoiden tiedossa voisi olla esimerkiksi sellaisia seikkoja, jotka olisivat sen asiantuntemuksen piirissä. Vastuumuseon kanssa voitaisiin myös esimerkiksi tarkentaa mahdollisen tutkimusluvan puitteissa arkeologisen kenttätyön käytännön toteuttamisen yksityiskohtia.

Pykälän 2 *momentissa* säädettäisiin siitä, että arkeologissa kenttätöissä hankittaisiin aina vähintään perustiedot ja tutkimuksen tavoitteiden mukaiset tarpeelliset tiedot kenttätyön kohteena olevista arkeologisista jäännöksistä. Perustiedot olisivat 64 §:n 1 momentissa tarkoitettuja perustietoja. Tutkimuksen tavoitteiden mukaiset tarpeelliset tiedot täydentäisivät perustietoja ja niihin voisi kuulua esimerkiksi 64 §:n 2 momentissa tarkoitettuja täydentäviä tietoja. Lisäksi niillä tarkoitettaisiin yleistä tietoa tehdyistä havainnoista, joihin perustiedot ja täydentävät tiedot sekä niiden perustelut pohjautuvat. Luvanvaraisessa tutkimuksessa hankittaisiin lisäksi tutkimussuunnitelman ja lupaehtojen mukaiset tarpeelliset tiedot tutkittavasta alueesta. Tutkimuksessa hankittu tieto kertoisi siten siitä, minkälainen tutkittu arkeologinen jäännös, sen osa tai löytöpaikka olisi. Lisäksi tutkimus vastaisi sille asetettuihin tavoitteisiin. Tavoitteet vaihtelevat tutkimuksittain. Tavoitteena voisi olla esimerkiksi arkeologisen jäännöksen tutkiminen kajoamisluvassa edellytetyllä tavalla taikka tieteellisten kysymysten ratkaiseminen. Tutkimuksen tavoitteet asettaisi esimerkiksi kajoamislupaan liittyvässä tutkimuksessa kajoamisluvan myöntänyt Museovirasto.

Tieteellisessä tutkimuksessa tavoitteet muotoutuisivat tutkimushankkeen tavoitteiden kautta. Hankittavien tietojen olisi perustuttava arkeologisten kenttätöiden yhteydessä tehtyihin havaintoihin.

Pykälän 3 *momentissa* säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta. Asetuksessa säädettäisiin tarkemmin kenttätöiden toteuttamisesta. Arkeologisia kenttätöitä voidaan tehdä monella tavalla. Esimerkiksi selvityksessä kyse olisi arkeologisten jäännösten järjestämisestä etsimisestä, tunnistamisesta ja ympäristössä havainnoinnista. Selvitys sisältäisi tiedot selvityksen kohdealueella sijaitsevista arkeologisista jäännöksistä, niiden sijainnista ja laajuudesta sekä perusteluista niissä puitteissa, mitä selvityksen tavoitteissa olisi asetettu. Esitutkimuksissa puolestaan hankittaisiin lisätietoa arkeologisten jäännösten tai löytöpaikkojen säilyttämiseen liittyvää päätöksentekoa tai arkeologisten kenttätöiden tarkempien tavoitteiden asettamista varten. Laajemmissa kaivaustutkimuksissa hankittaisiin laajemmin tietoa tutkittavasta kohteesta esimerkiksi ottamalla järjestelmällisesti esiin rakenteita, tutkimalla maakerrostumia ja ottamalla näytteitä. Arkeologisessa valvonnassa hankittaisiin esimerkiksi tietoa hankkeen yhteydessä esiin tulevista rakenteista ja kerrostumista niitä tutkimalla.

71§ Tutkitun alueen kunnostaminen

Pykälässä säädettäisiin siitä, että arkeologisissa kenttätöissä tutkittu alue olisi saatettava mahdollisuuksien mukaan entiselleen. Kunnostamisen tarpeeseen vaikuttaisi se, minkälaisia menetelmiä arkeologisissa kenttätöissä olisi käytetty. Esimerkiksi kairanpistot eivät yleensä aiheuttaisi sellaisia jälkiä, joita tarvitsisi ennallistaa, mutta lapionpistojen, koe-kuoppien ja laajempien kaivantojen ennallistaminen olisi yleensä tarpeen.

Säännöksellä suojattaisiin yhtäältä maanomistajaa edellyttämällä, että arkeologisen kenttätöiden jälkeen alue pyrittäisiin saattamaan sellaiseen tilaan, ettei se aiheuttaisi haittaa tai häiriötä. Toisaalta säännöksellä suojattaisiin arkeologisessa kenttätöissä osittain tutkitun arkeologisen jäännöksen säilymistä esimerkiksi suojaamalla paikoilleen jätetyt rakenteita tai peittämällä maahan tehdyt kaivannot. Lisäksi esimerkiksi maan pinnalle näkyviä rakenteita ennallistettaisiin.

Tutkimusluvassa voitaisiin antaa määräyksiä tutkitun alueen saattamisesta ennalleen. Esimerkiksi tilanteessa, jossa tutkimus olisi tehty paikalle tulevan rakennushankkeen vuoksi, ei ennalleen saattaminen välttämättä olisi tarpeen tai tarkoituksenmukaista. Toisaalta ennalleen saattaminen voisi tällaisessakin tapauksessa olla tarpeen esimerkiksi silloin, kun arkeologisen tutkimuksen ja rakennushankkeen toteuttamisen välillä olisi pitkä aika, tai hankkeen toteuttaminen olisi jossakin määrin epävarmaa.

72§ Arkeologisten kenttätöiden raportointi

Muinaismuistolaissa ei ole arkeologisen kenttätöiden tulosten raportointia koskevaa sääntelyä. Suomi on Vallettan sopimuksessa sitoutunut ryhtymään kaikkiin käytännön toimenpiteisiin varmistaakseen, että arkeologisten kenttätöiden jälkeen tutkimustuloksista laaditaan julkaisukelpoinen tieteellinen tutkimusraportti, joka edeltää myöhemmin julkaistavaa varsinaista tieteellistä tutkimusta. Lisäksi hyvässä tieteellisessä käytännössä edellytetään, että tutkimuksesta raportoidaan tieteellisen tiedon näkökulmasta asianmukaisesti.

Lupa kiinteän muinaisjäännöksen tutkimiseen on muinaismuistolain nojalla myönnetty Museoviraston määräämillä ehdoilla. Museoviraston lupakäytännössä on edellytetty, että kiinteän muinaisjäännöksen tutkimuksesta tehdään tutkimusraportti. Tutkimusraporttia on pidetty tärkeimpänä arkeologisen kenttätöiden dokumenttina. Tutkimusraportti on myös eri viranomaisten toiminnan keskeinen asiakirja.

Arkeologisissa kenttätöissä syntyy aineistoa, jonka pohjalta tutkimusraportti kootaan. Tutkimusraportti on arkeologisten kenttätöiden lopputuote. Tutkimusraportti ja löydöt tallennetaan, jolloin ne säilyvät tutkimusta ja muuta tulevaa käyttöä varten. Näitä ovat esimerkiksi tiedon välittäminen ja julkaisu, näyttelytoiminta sekä jatkotutkimus. Tutkimusraportin antamaa tietoa voidaan käyttää hyvin kauan tutkimusraportin valmistumisen jälkeen erilaisiin tarkoituksiin. Niissä tapauksissa, missä arkeologinen jäännös ei ole enää olemassa tutkimusten tekemisen jälkeen, jäännöksestä tehdyt havainnot ja niihin perustuvat tulokset löytyvät tutkimusraportista.

Suomen oikeusjärjestyksessä lähtökohtana on, että asiaa käsittelevän viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Lain soveltamisen näkökulmasta tutkimusraportti yksi niistä asiakirjoista, jotka sisältävät viranomaisen toiminnan pohjana olevat riittävät ja tarpeelliset selvitykset arkeologisista jäännöksistä sekä löydöistä. Esimerkiksi oikeudenkäynnissä tutkimusraportin perusteella voidaan arvioida, onko kyseessä rauhoitettu arkeologinen jäännös ja onko Museoviraston päätöksen perustana riittävä ja asianmukainen selvitys.

Tutkimusraportti olisi keskeinen lain noudattamisen valvonnan asiakirja. Lisäksi oikeusturvanäkökulmasta maanomistaja saisi raportista tarkemman tiedon siitä, mitä hänen maallaan olisi havaittu ja minkälaisia arkeologisia kenttätöitä havainnoinnin yhteydessä olisi tehty.

Pykälän *1 momentin* mukaan arkeologisista kenttätöistä olisi laadittava julkaisukelpoinen raportti. Raportilla ei tarkoitettaisi mitään tiettyä teknistä asiakirjatyyppeä, vaan kyse olisi käyttönsä vuoksi yhteen kuuluviksi tarkoitetuista tiedoista muodostuvasta

kokonaisuudesta, jonka tulisi olla Vallettan sopimuksen edellyttämällä tavalla julkaisukelpoinen. Kyseessä olisi järjestetty kokonaisuus arkeologisten kenttätöiden yhteydessä kerätyistä tiedosta ja siitä tehdyistä johtopäätöksistä.

Momentin 1 kohdan mukaan raportin tulisi sisältää suoritettua kenttätyötä ja sen kohdetta koskevat tiedot. Momentin 2 kohdan mukaan raportin tulisi sisältää kenttätyön tuloksia ja niihin perustuvia tulkintoja koskevat tiedot. 3 kohdan mukaan raportin tulisi sisältää tutkittuja alueita ja käytettyjä tutkimusmenetelmiä koskevat tiedot. Lisäksi 4 kohdan mukaan raportin tulisi sisältää tiedot siitä, miten tutkittu alue on saatettu entiselleen.

Pykälän 2 *momentin* mukaan raporttiin olisi liitettävä muiden arkeologiseen kenttätyöhön liittyvien tutkimusten tulokset. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi tehdyt analyysit ja niiden tulokset taikka mittaukset tuloksineen. Lisäksi 2 momentin mukaan raporttiin tulisi liittää olennainen paikkatieto- ja kuvamateriaali sekä tieto otetuista näytteistä. Edelleen raporttiin tulisi liittää luettelo kokoelmiin toimittamattomista löydöistä.

Arkeologisen kenttätyön tyyppi vaikuttaisi siihen, miten ja mitkä tiedot sekä johtopäätökset olisi raportoitava. Tämän vuoksi 3 momenttiin sisältyisi asetuksenantovaltuus. Esityksen 66 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettujen selvitysten osalta raportissa tulisi esittää selvityksen perustiedot, tavoitteet ja lähtökohdat, kuvaus käytetyistä menetelmistä ja käytetystä lähdeaineistosta, yhteenveto selvityksen tuloksista, kohdekohtaiset kuvaukset selvityksessä tunnistetuista arkeologisista jäännöksistä sekä selvitys muista tehdyistä havainnoista tai saaduista tiedoista.

Luvanvaraisten tutkimusten osalta raportissa tulisi esittää kenttätyön perustiedot, tutkimuksen henkilöstö, selvitys kohteen tutkimushistoriasta, kohteen ympäristön ja historian kuvaus, kenttätyön kulku, käytetyt dokumentointimenetelmät, löytöjen talteenoton periaatteet, tutkitut rakenteet ja yksiköt, kuvaus tehdyistä löydöistä sekä tiedot konservoinnista, näytteenotosta, analyyseistä ja muista tutkimuksista. Edelleen raportissa tulisi esittää, miten tutkittu alue on ennallistettu, millaisia tulkintoja ja johtopäätöksiä tuloksista on tehty sekä arvio kenttätyölle asetettujen tavoitteiden täyttymisestä. Raportissa tulisi esittää myös arvio mahdollisesta jatkotutkimustarpeesta. Lisäksi raportissa tulisi kuvata käytetyt lähteet ja tutkittu alue sekä karttojen ja valokuvien muodossa tehty dokumentaatio.

73§ Raportin toimittaminen

Pykälässä säädettäisiin arkeologisesta kenttätyöstä laadittavan raportin toimittamisesta eri tahoille. Pykälän 1 momentin 1 kohdassa edellytettäisiin, että tutkimusluvan nojalla tehdyn arkeologisen kenttätyön raportti toimitettaisiin Museovirastolle sen mukaan kuin luvassa on määrätty. Tutkimusluvassa voitaisiin antaa tapauskohtaisesti tarkempia määräyksiä raportin toimittamisesta.

Momentin 2 kohdan mukaan alueellisen vastuumuseon olisi toimitettava suorittamiaan arkeologisia kenttätöitä koskeva raportti Museovirastolle. Velvollisuus perustuisi Museoviraston vastuuseen valvoa esitetyn lain noudattamista.

Momentin 3 kohdan mukaan 66 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitetun selvityksen raportti olisi toimitettava viivytyksettä alueelliseen vastuumuseoon. Alueellinen vastuumuseo olisi antanut 31 §:n mukaisen lausunnon hankkeista vastaaville tai toimisi muuten asiantuntijana esimerkiksi kaavoituksessa ja ympäristövaikutusten arviointimenettelyssä.

Pykälän 2 momentin mukaan alueellisen vastuumuseon olisi arvioitava 1 momentin 3 kohdan tarkoittama raportti ja toimitettava se arvioineen Museovirastolle. Momentin mukaan alueellisen vastuumuseon tulisi lisäksi toimittaa raporttia koskeva arvio sille, joka vastaisi 31 §:ssä tarkoitetusta kaavasta tai hankkeesta. Näin varmistettaisiin, että kaavasta tai hankkeesta vastaava saisi tiedon selvityksestä ja sen arviosta samanaikaisesti Museoviraston kanssa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta. Asetuksessa säädettäisiin tarkemmin siitä, miten raportti toimitettaisiin.

74§ Löytöjen talteenotto ja toimittaminen

Pykälässä säädettäisiin löytöjen talteenotosta ja toimittamisesta Museovirastolle. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että löytöjen talteenotto olisi tehtävä siten, että löytöjen säilyminen olisi turvattu. Tällä tarkoitettaisiin sitä, että löydöt otettaisiin talteen, käsiteltäisiin ja säilytettäisiin siten, että ne säilyisivät tavoitteen- ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Ihmisjäänteitä olisi käsiteltävä asianmukaisesti ja kunnioittavalla tavalla. Löytöjä voitaisiin tallentaa Museoviraston tai muihin kokoelmiin; osa voisi jäädä myös tallentamatta. Lisäksi esimerkiksi ihmisjäänteet voitaisiin haudata uudelleen. Osa löydöistä voitaisiin analysoida ja osa tallentaa myöhempää analysointia varten. Kaikkia löytöjä ei yleensä pyrittäisi säilyttämään, vaan säilytettävät löydöt valittaisiin arkeologisen kenttätyön tavoitteisiin ja tulosten perusteella tehtyihin tulkintoihin liittyen.

Pykälän 2 *momentin* mukaan löydöt olisi luetteloitava, numeroitava ja pakattava. Luetteloinnin, numeroinnin ja pakkaamisen tapa liittyisi siihen, miten Museovirasto järjestäisi kokoelmansa. Luettelointiin liittyisi löytökokonaisuuden yleiskuvaus, kunkin löydön luettelointi asianmukaisessa järjestyksessä sekä löydön ominaisuuksien kuvaus. Numerointi liittyisi löytöjen asianmukaiseen merkitsemiseen luetteloinnin pohjalta. Asianmukaisella pakkaamisella turvattaisiin löytöjen säilyminen ja siirtäminen paikasta toiseen turvallisesti.

Pykälän 3 *momentin* mukaan tutkimuslupaa edellyttävässä tutkimuksessa Museoviraston kokoelmiin säilytettäväksi tarkoitetut löydöt olisi konservoitava, jos niiden säilyminen sitä vaatisi. Konservointi olisi tehtävä ammattitaitoisesti sekä asianmukaisesti ja se olisi raportoitava. Kaikkia löytöjä ei välttämättä liitettäisi Museoviraston arkeologisiin kokoelmiin.

Pykälän 4 *momentin* mukaan kokoelmiin liitettäväksi tarkoitetut löydöt luettelointitietoineen ja konservointia koskevina tietoineen olisi toimitettava Museovirastolle.

Pykälän 5 *momentissa* säädettäisiin asetuksenantovaltuudesta. Asetuksessa säädettäisiin tarkemmin löytöjen luetteloinnista, numeroinnista ja pakkaamisesta sekä toimittamisesta.

10 luku Erinäiset säännökset

75§ Avustuksen myöntäminen

Museovirasto on myöntänyt valtion talousarviossa osoitetun määrärahan puitteissa harkinnanvaraista avustusta kiinteiden muinaisjäännösten hoitoon. Avustus on tarkoitettu yksityisille, jotka haluavat osallistua arkeologisen kulttuuriperinnön vaalimiseen.

Pykälässä säädettäisiin siitä, että Museovirasto voisi myöntää valtion talousarvion rajoissa avustusta arkeologisen jäännöksen hoitoa, esteettömyyden parantamista, korjaamista ja suojaamista varten. Pykälän nojalla kyse olisi edelleen harkinnanvaraisesta avustuksesta, ja sitä voitaisiin myöntää myös muidenkin kuin rauhoitettujen arkeologisten jäännösten hoitoon. Avustuksen myöntämiseen sovellettaisiin valtionavustuslakia (688/2001).

76§ Eräät rakennuksissa olevat löydöt ja esineet

Pykälässä säädettäisiin menettelystä eräiden rakennuksissa olevien löytöjen ja esineiden osalta. Muinaismuistolaissa on säädetty kirkossa tai muussa julkisessa rakennuksessa olevista tai sellaiseen kuuluvista esineistä, jotka eivät ole yksityisen omaisuutta ja joihin liittyy muisto muinaisajan tavoista tai taidokkuudesta. Muinaismuistolain nojalla tällaisista esineistä on pitänyt ilmoittaa Museovirastolle ennen niiden luovuttamista tai hävittämistä.

Museovirastolla on ollut oikeus tutkia tällaisia esineitä ja tarvittaessa lunastaa ne Kansallismuseon kokoelmiin. Sääntelyn soveltuminen rakennukseen tarkoituksella kätkettyihin esineisiin on ollut epäselvää.

Pykälän 1 *momentissa* säädettäisiin ns. rakennuskätköistä. Nämä olisivat löytöjä, joiden voitaisiin olettaa kätketyn vuonna 1860 tai sitä aiemmin. Löydöillä tarkoitettaisiin lain 6 §:n mukaisia löytöjä. Näillä voitaisiin katsoa olevan kulttuurihistoriallista merkitystä. Tarkoituksella kätkemisellä sekä kulttuurihistoriallisella merkityksellä tarkoitettaisiin, sitä, että kätkö olisi tietoisesti tai tarkoituksella rakennukseen tai sen rakenteisiin tehty, ja sillä olisi oletettavasti ollut merkitystä kätkijälleen.

Rakennuskätköt liittyvät esimerkiksi uskomusten tai taikuuden harjoittamiseen taikka tapoihin. Tällaisissa kätköissä voi olla esimerkiksi erilaisia esineitä, aineita tai eläinten jäänteitä. Joskus rakennuskätköt ovat erillisessä laatikossa tai käärössä. Lisäksi rakennuskätköjä on tehty viestiksi tulevaisuutta varten esimerkiksi rakennusten perustamishetkellä aikakapseleina. Harvinaisessa tapauksessa rakennuskätkö voi olla kastamattoman keskosen tai imeväisen jäännös, joka on kätketty esimerkiksi kellotapuliin.

Rakennuskätköinä ei pidettäisi sellaisia löytöjä, joita ei olisi oletettavasti tarkoituksella kätketty. Esimerkiksi rakentamisen yhteydessä rakennusmateriaalina hyödynnetty vaatekappale ei olisi rakennuskätkö. Vastaavasti rakennuskätkönä ei pidettäisi rakennusten lattioille tai seinille jääneitä esineitä tai aineita. Rakennuksen rakenteisiin jääneet rakennusmateriaalit tai työkalut eivät myöskään olisi rakennuskätköjä.

Pykälän 1 momentin mukaisesta rakennuskätköstä olisi ilmoitettava Museovirastolle. Museovirastolla olisi oikeus tutkia löytöä. Jos löydöllä olisi kulttuurihistoriallista merkitystä, Museovirasto voisi liittää sen 30 §:n mukaisessa menettelyssä kokoelmaansa, taikka tarvittaessa antaa määräykset löydön käsittelystä. Momentin ensisijaisena tarkoituksena olisi kartuttaa tietoa ihmisen toiminnasta ja tavoista menneisyydessä. Lisäksi momentilla turvattaisiin asianmukainen löydön käsittely, mikä olisi erityisen tärkeää ihmisjäänteitä sisältävän kätkön yhteydessä. Momentissa säädettäisiin selvyyden vuoksi myös siitä, että kun kyse olisi saamelaisesta arkeologisesta kulttuuriperinnöstä, sovellettaisiin kuitenkin vuotta 1917.

Pykälän 2 *momentin* mukaan julkisessa käytössä olevassa rakennuksessa tai kirkossa olevaa tai siihen kuuluvaa vuodelta 1917 tai sitä vanhemmaksi oletettua irtainta esinettä tai sellaisen kappaletta, joka olisi rakennuksen haltijan omistuksessa ja jolla olisi kulttuurihistoriallista merkitystä, ei saisi luovuttaa tai hävittää ilmoittamatta siitä Museovirastolle. Momentti vastaisi voimassa olevan muinaismuistolain 19 §:n sääntelyä. Kuitenkin sen sijaan, että säännöksessä puhuttaisiin muinaismuistolain tapaan esineeseen liittyvästä muistosta, muinaisajan tavoista tai taidokkuudesta, pykälän 2 momentissa

tarkennettaisiin, että sääntely kohdentuisi vain vuodelta 1917 tai sitä vanhemmiksi oletettuihin esineisiin. Sääntely koskisi myös vain niitä tilanteita, joissa momentissa tarkoitettua esinettä oltaisiin luovuttamassa tai hävittämässä.

Momentissa tarkoitettut esineet eivät olisi löydetty maasta tai vedestä esimerkiksi muinaisesineiden tapaan, vaan ne olisivat sijoitettuina julkisessa käytössä olevaan rakennukseen tai kirkkoon. Kyse olisi muinaismuistolakia vastaavalla tavalla esimerkiksi vanhoista tauluista, veistoksista tai muista taideteoksista, kalleuksista, vaakunakilvistä, juhla- tai asepuvuista, lipuista, aseista, vaivaistukeista tai vastaavista esineistä. Yleensä rakennuksen haltija ei olisi hankkinut näitä esineitä rahalla, vaan ne olisivat kertyneet ajan kuluessa rakennukseen esimerkiksi muistoina tai lahjoituksina ja jääneet rakennuksen haltijan haltuun.

Myös 2 momentin ensisijaisena tarkoituksena olisi turvata tiedon karttumisen ihmisen toiminnasta ja tavoista menneisyydessä sekä mahdollistaa momentin tarkoittamien esineiden dokumentointi. Tämän vuoksi Museovirastolla olisi momentin mukaan oikeus tarpeellisessa määrin tutkia ja tallentaa riittävät tiedot esineestä. Jos sille olisi tieteelliseltä, taiteelliselta tai kulttuurihistorialliselta kannalta erityisiä syitä, Museovirasto voisi lunastaa esineen ennen sen luovuttamista tai hävittämistä. Lunastaminen tehtäisiin käypään hintaan. Käytännössä kyse olisi eräänlaisesta esineen etuosto-oikeudesta.

77§ Lunastaminen

Pykälän mukaan valtiolla olisi tämän lain tarkoituksen toteuttamiseksi oikeus lunastaa kiinteää omaisuutta ja erityisiä oikeuksia siinä järjestyksessä kuin kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa (603/1977) säädetään. Näiltä osin oikeustila pysyisi ennallaan. Lunastus tulisi kyseeseen käytännössä harvoin. Arkeologisiin jäännöksiin saattaisi kuitenkin liittyä sellaisia huomattavia kulttuurihistoriallisia merkityksiä tai säilyttämisen tarpeita, minkä vuoksi kiinteän omaisuuden tai erityisten oikeuksien lunastaminen voisi olla tarpeellista esimerkiksi arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämisen tai hoitamisen vuoksi.

Pykälässä olisi kysymys lunastuslain 4 §:n 3 momentissa tarkoitettusta erityisestä lunastusperusteesta. Lunastamiseen sovellettaisiin muilta osin lunastuslain sääntelyä. Näin ollen lunastus olisi tarkoitettu viimesijaiseksi keinoksi, eikä sitä saisi toimeenpanna, jos lunastuksen tarkoitus voitaisiin yhtä sopivasti saavuttaa jollain muulla tavalla taikka jos lunastuksesta yksityiselle edulle koitua haitta olisi suurempi kuin siitä yleiselle edulle saatava hyöty.

Valtioneuvoston asetuksessa valtion kiinteistövarallisuuden hankinnasta, vuokraamisesta, hallinnasta ja hoitamisesta (242/2015) on säädetty valtion kiinteistövarallisuuden haltijavirastoista. Pykälän nojalla lunastettu kiinteä omaisuus tai erityinen oikeus siirtyisi mainitun asetuksen mukaiselle haltijavirastolle.

78§ Museoviraston ja alueellisen vastuumuseon toimivalta

Museoviraston sekä alueellisen vastuumuseon laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseen liittyy erilaisia toimenpiteitä, kuten arkeologisten jäännösten ja löytöjen selvittämistä maastossa ja vesistöissä. Esimerkiksi lausunnon laatiminen tai päätöksen tekeminen voi vaatia arkeologisin kenttätoin tehtävää tiedonhankintaa arkeologisesta jäännöksestä. Yleensä Museovirasto ja alueellinen vastuumuseo liikkuvat ympäristössä ja tekevät selvittämistyötään jokamiehenoikeuksien perusteella.

Jos jokamiehenoikeudet eivät mahdollistaisi maastossa tai vesistöissä liikkumista ja arkeologisten jäännösten selvittämistä, pykälässä säädettäisiin Museoviraston ja alueellisen vastuumuseon toimimisen edellyttämästä toimivallasta.

Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin niistä toimenpiteistä, jotka kuuluisivat Museoviraston toimivaltaan. Toimivallan käytön olisi liityttävä lain noudattamisen valvomiseen, arkeologisten jäännösten ja löytöjen selvittämiseen, tutkimiseen, ympäristöön merkitsemiseen sekä niiden säilyttämiseen liittyvien tehtävien suorittamiseen. Toimenpiteet voitaisiin tehdä tarvittaessa ilman maanomistajan suostumusta. Toimenpiteiden toteuttamiseen vaikuttaisi hallintolain (434/2003) viranomaistoimintaa koskeva yleissääntely. Toimivaltaa olisi käytettävä yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin ja valittavien toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden.

Momentin 1 kohdan mukaan Museovirastolla olisi oikeus kulkea toisen alueella ja päästä paikkaan, jossa arkeologinen jäännös tai löytö sijaitsee, muutenkin kuin jokamiehenoikeuksien puitteissa. Momentin 2 kohdassa säädettäisiin selvyuden vuoksi siitä, että Museovirastolla olisi oikeus tehdä tarpeellisia kajoavia arkeologisia kenttätoimia arkeologisten jäännösten ja löytöpaikkojen selvittämiseksi sekä niiden kunnon, ominaisuuksien ja laajuuden arvioimiseksi. Museovirasto ei tarvitsisi tutkimuslupaa arkeologisten jäännösten kajoavaan tutkimukseen.

Momentin 3 kohdan mukaan Museovirasto voisi merkitä arkeologisen jäännöksen tai paikan, josta muinaisesine on löytynyt, ympäristöön ja osoittaa sen laajuuden. Momentin 4 kohdan mukaan Museovirasto voisi suorittaa rauhoitetuilla arkeologisilla jäännöksillä niiden säilymisen, hoidon tai turvallisuuden varmistamisen kannalta tarpeellisia toimenpiteitä. Tällaiset toimenpiteet voisivat liittyä esimerkiksi arkeologisen jäännöksen tukemiseen ja suojaamiseen.

Momentin 5 kohdan mukaan Museovirasto voisi kunnostaa rauhoitetun arkeologisen jäännöksen esimerkiksi korjaamalla ja restauroimalla. Momentin 6 kohdan mukaan Museovirasto voisi suorittaa rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä raivausta tai muita vastaavia toimenpiteitä. Nämä toimenpiteet liittyisivät esimerkiksi puuston ja muun kasvilisuuden poistoon, millä parannettaisiin arkeologisen jäännöksen säilymistä.

Momentin 7 kohdan mukaan Museovirasto voisi ottaa haltuun rauhoitetun arkeologisen jäännöksen tai sen osan, vaikka se olisi yhdistetty rakennukseen tai rakennelmaan, ja siirtää sen säilytettäväksi toiseen paikkaan. Jotkut arkeologiset jäännökset ovat sellaisia, että niitä voidaan siirtää paikaltaan. Tällaisia ovat esimerkiksi erilliset kivet, joihin on tehty merkintöjä tai alusten hylät ja niiden osat. Tällainen siirto voisi tulla kyseeseen esimerkiksi ympäristön käyttöön liittyvien hankkeiden yhteydessä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä toimenpiteistä, jotka kuuluisivat alueellisen vastuumuseon toimivaltaan. Toimivallan käytön olisi liityttävä arkeologisten jäännösten ja löytöjen selvittämiseen, tutkimiseen ja ympäristöön merkitsemiseen liittyvien vastuumuseon tehtävien suorittamiseen. Momentin mukaan alueellisten vastuumuseon toimivalta olisi rajatumpaa kuin Museoviraston, ja liittyisi pykälän 1 momentin 1–3 kohtien tarkoittamiin toimenpiteisiin. Vastaavalla tavalla kuin Museovirasto, alueelliset vastuumuseot voisivat kulkea toisen alueella ja päästä paikkaan, jossa arkeologinen jäännös tai löytö sijaitsee, tehdä tarpeellisia kajoavia arkeologisia kenttätöitä sekä merkitä ympäristössä arkeologinen jäännös tai paikka, josta muinaisesine on löytynyt.

Alueellinen vastuumuseo voisi käyttää momentissa sille säädettyä toimivaltaa, kun se suorittaisi museolaissa sille säädettyä asiantuntijatehtävää taikka tässä laissa säädettyjä muita tehtäviä. Tämä tarkoittaisi, että alueellinen vastuumuseo voisi tehdä esimerkiksi kajoavia arkeologisia kenttätöitä arkeologisella jäännöksellä ilman tutkimuslupaa sellaisessa tilanteessa, jossa esimerkiksi lausunnon antaminen sitä vaatisi. Toisaalta esimerkiksi tilanteessa, jossa alueellinen vastuumuseo haluaisi tehdä arkeologisia kenttätöitä arkeologisella jäännöksellä esimerkiksi omaan näyttely- tai tutkimustoimintaansa liittyen, alueellisen vastuumuseon tulisi hakea tutkimuslupaa.

Pykälän 3 momentin mukaan Museoviraston ja alueellisen vastuumuseon olisi ilmoitettava etukäteen kiinteistötietojärjestelmään merkitylle maanomistajalle ja kirjatun erityisen oikeuden haltijalle, kun pykälässä säädettyä toimivaltaa käytettäisiin. Kuten pykälän soveltaminen muutenkin, ilmoituksen tekeminen koskisi tilanteita, joissa jokamiehenoikeudet eivät kattaisi Museoviraston tai alueellisen vastuumuseon toimintaa. Ilmoitusta ei tehtäisi, jos se vaarantaisi toiminnan tarkoituksen. Tällainen tilanne voisi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, kun arkeologisen jäännöksen selvittämistä ei voitaisi lykätä tai arkeologisella jäännöksellä harjoitettava toiminta jouduttaisiin keskeyttämään. Ilmoituksen johdosta maanomistaja ja kirjatun erityisen oikeuden haltija saisi tiedon kiinteistöllä tehtävistä

toimenpiteistä ja hänellä olisi halutessaan mahdollisuus olla läsnä toimenpidettä suoritettaessa. Tämä tukisi hyvän hallinnon periaatteita ja hallinnon läpinäkyvyyttä sekä lisäksi hallinnon vuorovaikutteisuutta. Pykälässä tarkoitetut toimenpiteet vaikuttaisivat eri tavoin kiinteistön omistajaan ja kirjatun erityisen oikeuden haltijaan. Hyvän hallinnon periaatteisiin liittyy, että eräissä tilanteissa maanomistajan ja kirjatun erityisen oikeuden haltijan näkemystä suunnitelluista toimenpiteistä olisi tarpeen kysyä jo ennen ilmoituksen tekemistä ja toimenpiteisiin ryhtymistä. Tämä voitaisiin tehdä esimerkiksi esittämällä kirjallisesti arkeologista kenttätöitä koskeva suunnitelma ja tiedustelemalla maanomistajan sekä kirjatun erityisen oikeuden haltijan näkemystä suunnitelmasta.

Pykälän 4 ja 5 momentit koskisivat tilanteita, joissa pykälässä tarkoitettuja toimenpiteitä olisi tarve tehdä koti- tai julkisrauhan suojaamissa paikoissa. Arkeologiset jäännökset voivat esimerkiksi sijaita rakennuksen pihamaalla, rakennuksen alla tai olla osa rakennusta. Pykälän 4 *momentti* koskisi rikoslain 24 luvun 1 §:n ja 3 §:n tarkoittamia paikkoja, kuten rakennusten pihapiirejä. Tällaisilla paikoilla pykälän tarkoittamiin toimenpiteisiin voisi ryhtyä vain, jos se olisi välttämätöntä Museoviraston tai alueellisen vastuumuseon tehtävien suorittamiseksi. Välttämättömyydellä tarkoitettaisiin sitä, ettei toimenpiteiden tavoitetta olisi saavutettavissa muilla keinoin ja että toimenpide olisi kuitenkin suoritettava.

Pykälän 5 *momentti* koskisi pykälässä tarkoitettujen toimenpiteiden suorittamista ns. valtiosääntöoikeudellisen kotirauhan suojaamassa paikassa. Perustuslain 10 §:n mukaan pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa ei saa tehdä toimenpiteitä ilman laissa olevaa erityissäännöstä. Momentin tarkoittaman kotirauhan piiriin eivät tässä pykälässä kuuluisi asunnon pihapiiri tai muuhun kuin asumiseen käytettävät tilat, sillä valtiosääntöoikeudellinen kotirauhan piiri määritellään eri tavoin kuin kotirauha rikoslaissa. Momentin mukaan pysyväisluonteiseen asumiseen käytettyyn tilaan saisi mennä vain, jos se olisi välttämätöntä hengen, terveyden, omaisuuden tai ympäristön suojelemiseksi. Tällainen tilanne voisi tulla eteen esimerkiksi sellaisen rauhoitetun arkeologisen jäännöksen kohdalla, joka olisi osa asuttua rakennusta. Lisäksi toimenpiteitä kotirauhan piiriin kuuluvissa kohteissa voitaisiin tehdä vain, jos olisi epäily sellaisesta rangaistavasta menettelystä, josta voisi seurata vankeusrangaistus. Oikeus pysyväisluonteiseen asumiseen käytettyyn tilaan menemiseksi olisi vain Museovirastolla.

Pykälän 6 *momentissa* säädettäisiin, että Museoviraston ja alueellisten vastuumuseoiden toiminnasta aiheutunut esinevahinko korvattaisiin valtion varoista, jollei korvauksesta muualla toisin säädettäisi. Museoviraston ja alueellisen vastuumuseon tulisi mitoittaa toimenpiteensä siten, että niillä olisi mahdollisimman pieni vaikutus. Joissakin tapauksissa pykälässä tarkoitettuja toimenpiteitä voisi kuitenkin olla tarpeen suorittaa, vaikka niistä aiheutuisi vahinkoa esimerkiksi maanomistajalle tai -haltijalle. Sääntely olisi toissijaista. Jos muussa laissa säädetään korvauksesta muuta, sovellettaisiin kyseistä sääntelyä. Täydentävää korvauksiin liittyvää sääntelyä on muun muassa vahingonkorvauslaissa (412/1974).

79§ Tarkastusoikeus

Pykälässä säädettäisiin Museovirastolle toimivalta sellaisen tarkastuksen tekemiseen, mikä olisi lain säännösten noudattamisen valvonnan kannalta tarpeen. Tarkastus tulisi kysymykseen esimerkiksi selvitettäessä, onko rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kajottu ilman lupaa. Tarkastuksen yhteydessä voitaisiin tehdä tarpeen mukaan 78 §:ssä tarkoitettuja toimenpiteitä, esimerkiksi arkeologisia kenttätöitä.

Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa tarkastus voitaisiin momentin mukaan suorittaa vain, jos olisi epäily sellaisesta rangaistavasta menettelystä, josta voisi seurata vankeusrangaistus, ja jos tarkastuksen tekeminen olisi rangaistavan menettelyn selvittämiseksi välttämätöntä. Välttämättömyydellä tarkoitettaisiin sitä, että pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa voitaisiin tehdä tarkastus vain erittäin painavista syistä. Säännöksellä turvattaisiin perustuslain 10 §:n yksityiselämän suojan piiriin kuuluvaa tilaa.

Tarkastusmenettelyyn sovellettaisiin hallintolain tarkastusta koskevia säännöksiä. Museovirasto voisi kutsua tarkastukseen asiantuntijaksi alueellisen vastuumuseon.

80§ Pakkokeinot

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin Museovirastolle oikeus kieltää esitetyn lain tai sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten vastainen toiminta. Kyseessä voisi olla esimerkiksi säännösten noudattamisen laiminlyönti tai niiden vastainen toiminta. Lisäksi lainvastaiseen toimintaan ryhtynyt voitaisiin velvoittaa määräajassa poistamaan tai korjaamaan oikeudenvastainen tila tai laiminlyönti.

Museovirasto voisi 2 momentin perusteella tehostaa kieltoa sakolla tai keskeyttämishallalla tai uhalla, että toimenpiteet teetettäisiin lainvastaiseen toimintaan tai laiminlyöntiin syyllistyneen tahon kustannuksella. Siten pakkokeinoja voitaisiin käyttää, sikäli kuin se enää olisi mahdollista, myös rauhoitetun arkeologisen jäännöksen ennallistamiseen.

Pykälän 3 momentissa olisi viittaussäännös uhkasakkoa, teettämishukkaa ja keskeyttämishukkaa koskevaan uhkasakkolakiin (1113/1990), jossa olisivat menettelysäännökset näiden asettamisesta.

81§ Tiedon saanti ja luovuttaminen

Esityksessä säädettäisiin Museoviraston ja alueellisten vastuumuseoiden tiedonsaanti-oikeudesta. Pykälän 1 momentin mukaan Museovirastolle ja alueelliselle vastuumuseolle tulisi luovuttaa vaadittaessa niiden tehtävien suorittamiseksi välttämättömiä tietoja, jotka koskisivat kiinteistöjä, niihin liittyviä erityisiä oikeuksia ja rasitteita. Sama koskisi näitä

omistavien henkilöiden, yhteisöjen ja kuolinpesien taikka näiden osakkaiden tai vastuuhenkilöiden tietoja, siltä osin, kun ne olisivat välttämättömiä. Tiedot voitaisiin luovuttaa salassapitosäännösten estämättä.

Säännös koskisi muilla viranomaisilla olevaa tietoa, joka olisi lain mukaan salassa pidettävää. Tietojen salassapitoa koskevat säännökset ovat pääasiassa julkisuuslaissa (621/1999), mutta salassapidosta voidaan säätää myös muissa laeissa.

Salassa pidettävien tietojen saaminen liittyisi esimerkiksi siihen, että sekä Museo- virastolle että alueellisille vastuumuseoille säädettäisiin esityksellä erilaisia tiedonantoon ja yhteydenottoon liittyviä velvollisuuksia silloin, kun ne hoitaisivat niille esityksessä ja muualla laissa arkeologiseen kulttuuriperintöön säädettyjä tehtäviä. Tällainen tehtävä voisi olla esimerkiksi rauhoitetun arkeologisen jäännöksen selvittäminen maastossa tai vesistöissä, mikä edellyttäisi ilmoittamista sopivalla tavalla maanomistajalle ja -haltijalle. Joissakin tapauksissa tällaiset yhteystiedot ovat salassa pidettäviä, kuten esimerkiksi kuolinpesän osakkaiden yhteystiedot.

Pykälän 2 *momentissa* säädettäisiin Museoviraston ja alueellisen vastuumuseon oikeudesta luovuttaa toisilleen sekä muille viranomaisille esityksellä säädettävän julkisuuslain 24 §:n 14 a) kohdan mukaan salassapidettäviä tietoja. Kysymys olisi siten arkeologisia jäännöksiä tai löytöjä koskevista salassapidettävistä tiedoista. Tällaisen tiedon saaminen voisi esimerkiksi olla toiselle viranomaiselle välttämätöntä, jotta arkeologinen jäännös, löytö tai paikka, josta muinaisesine on löytynyt, ei vahingoittuisi viranomaisen lakisääteissä toiminnassa.

82§ Virka-apu

Pykälässä säädettäisiin Museovirastolle ja alueellisille vastuumuseoille annettavasta virka-avusta. Pykälän 1 *momentissa* viitattaisiin poliisiin, rajavartiolaitoksen ja pelastusviranomaisten virka-avun antamista koskeviin yleissäännöksiin, joissa säädetään mainittujen viranomaisten velvollisuudesta antaa virka-apua. Poliisiin on poliisilain 9 luvun 1 pykälän mukaan annettava virka-apua muulle viranomaiselle laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi, jos virka-apua pyytävää viranomaista estetään suorittamasta virkatehtäviään. Rajavartiolain 77 §:n mukaan rajavartiolaitos voi pyynnöstä antaa virka-apua valtion viranomaiselle sen laissa säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi. Lisäksi rajavartiolaitos valvoisi esitetyn lain 3 §:n mukaisesti laivalöytöjen ja niitä koskevien säännösten noudattamista. Pelastuslain 50 §:n mukaan pelastusviranomainen voi antaa toimialaansa soveltuvaa virka-apua valtion, hyvinvointialueen tai kunnan viranomaisen ja laitoksen laissa säädetyn tehtävän suorittamiseksi.

Poliisilain mukaan muu kuin valvontavelvollisuuden toteuttamiseksi annettava virka-apu edellyttää erillissäännöstä. Tämän vuoksi pykälän 2 *momentissa* säädettäisiin poliisin velvollisuudesta antaa virka-apua Museovirastolle ja alueellisille vastuumuseoille sellaistenkin niille laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi, jotka eivät liittyisi lainsäädännön noudattamisen valvontaan. Esimerkiksi asiantuntijatehtävään liittyvä tiedonhankinta voisi vaatia liikkumista toisen alueella ja tätä saatettaisiin estää.

83§ Muutoksenhaku

Pykälässä säädettäisiin siitä, että muinaisesineen kokoelmiin liittämistä koskevasta päätöksestä haettaisiin oikaisua Museovirastolta. Oikaisuvaatimusmenettelyä koskevat säännökset sisältyvät hallintolain 7 a lukuun. Muinaisesineiden kokoelmiin liittämistä koskevat päätökset olisivat massaluonteisia. Oikeusturvan näkökulmasta päätöksissä keskeistä olisi löytöpalkkion suuruus. Koska oikaisuvaatimusta käsitellessään Museovirasto voisi arvioida päätöksen uudelleen ja ratkaisu oikaisuvaatimukseen olisi perusteltava, oikaisuvaatimusmenettely soveltuisi erityisen hyvin näiden päätösten käsittelyyn. Jos Museovirasto ei liittäisi muinaisesinettä kokoelmiinsa, esine jäisi löytäjälle. Tällaisessa tilanteessa löytäjällä ei olisi oikeusturvan tarvetta, joten päätöksestä ei saisi hakea oikaisua taikka valittaa. Muissa päätösasioissa muutoksenhaku järjestyisi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) mukaisesti. Sama koskisi 76 §:n 2 momentissa tarkoitetun esineen lunastamista koskevaa päätöstä, johon siis vaadittaisiin oikaisua.

84§ Valitusoikeudet

Pykälässä säädettäisiin kootusti niistä tahoista, joilla olisi oikeus valittaa lain mukaisista päätöksistä. Pykälän 1 *momentti* koskisi valitusoikeutta rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamista, rauhoituksen lakkaamista, tutkimuslupaa, hoito- ja käyttö-lupaa sekä kajoamislupaa koskevasta päätöksestä, ja arkeologisen jäännöksen rauhoitusta koskevasta päätöksestä. Momentin 1 kohdan mukaan valitusoikeus olisi asianosaisella, eli sillä, johon päätös olisi kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaisi.

Momentin 2 kohdan mukaan valitusoikeus olisi saamelaiskäräjillä, jos arkeologinen jäännös tai hakemuksen kohde sijaitsee kotiseutualueella tai jos kyse on kotiseutualueen ulkopuolella olevasta 23 §:ssä tarkoitetusta arkeologisesta jäännöksestä tai paikasta, josta 25 §:n mukainen muinaisesine on löytynyt. Momentin 3 kohdan mukaan kolttien kyläkokouksella olisi vastaavasti valitusoikeus, jos arkeologinen jäännös tai hakemuksen kohde sijaitsisi kolttialueella.

Momentin 4 kohdan mukaan valitusoikeus olisi myös alueellisella vastuumuseolla toimi-alueellaan. Valitusoikeus liittyisi erityisesti museolaissa alueellisille vastuumuseoille säädettyyn kulttuuriympäristön vaalimisen kehittämistä ja edistämistä koskevaan tehtävään. Momentin 5 kohdan mukaan valitusoikeus olisi myös yleistä etua valvovalla viranomaisella, kuten esimerkiksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella silloin, kun päätös koskisi luonnonsuojelualueella sijaitsevaa arkeologista jäännöstä.

Pykälän 2 *momentin* mukaan 1 momentissa mainittujen tahojen lisäksi rauhoitus-päätöksestä valitusoikeus olisi myös esityksen tekijällä.

Pykälän 3 *momentin* mukaan 1 momentissa mainittujen tahojen lisäksi tutkimuslupaa koskevasta päätöksestä valitusoikeus olisi lisäksi sillä, jolta Museovirasto olisi edellyttänyt arkeologisten tutkimusten tekemistä sekä sillä, joka olisi antanut luvanhakijalle toimeksi 31 §:ssä tarkoitetun selvityksen tekemisen. Muinaismuistolain aikana on ollut tavallista, että tutkimuslupaa on hakenut arkeologiset kenttätyöt suorittava taho siitä huolimatta, että toimeksiannon kenttätöille on antanut toinen taho. Momentti antaisi mahdollisuuden esimerkiksi kunnalle valittaa tutkimuslupaa koskevasta päätöksestä, kun se olisi antanut toimeksi arkeologisia kenttätöitä tekeväälle konsultille kaavoituksen vaatiman arkeologisia jäännöksiä koskevan selvityksen, jonka toteuttamiseksi tarvittaisiin tutkimuslupaa.

Pykälän 4 *momentin* mukaan 1 momentissa mainittujen tahojen lisäksi kajoamislupaa koskevasta päätöksestä valitusoikeus olisi kunnalla ja maakunnan liitolla. Kajoamislupa-päätöksen kohteena oleva rauhoitettu arkeologinen jäännös saattaisi liittyä kunnan tai maakunnan liiton kannalta merkitykselliseen kulttuuri- tai muuhun toimintaan taikka sillä olisi merkitystä kaavoitukseen liittyvien kulttuuriarvojen vaalimista koskevien tai muiden tavoitteiden kannalta.

Pykälän 5 *momentin* mukaan Museovirastolla olisi oikeus valittaa päätöksestä, jolla hallinto-oikeus olisi muuttanut sen tekemää päätöstä tai kumonnut päätöksen. Valitus-oikeus olisi tarpeen, koska esimerkiksi yleisen edun ja lain soveltamisen yhdenmukaisuuden vuoksi Museovirastolla voisi olla perusteltu tarve valittaa momentissa tarkoitettussa tilanteessa tuomioistuimen ratkaisusta.

85§ Maksut

Pykälän 1 *momentin* mukaan laissa tarkoitettujen Museoviraston suoritteiden maksullisuuden ja suoritteista perittävien maksujen suuruuden yleiset perusteet sekä maksujen muut perusteet määräytyisivät valtion maksuperustelain (150/1992) mukaan, jollei laissa toisin säädetäisi. Valtion maksuperustelain perusteella määräytyisivät esimerkiksi tutkimus- ja kajoamisluvasta perittävien maksujen suuruus.

Pykälän 2 *momentissa* säädettäisiin niistä päätöksistä, jotka olisivat maksuttomia. Momentin 1 kohdan mukaan päätös rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamisesta olisi maksuton. Laajuuden vahvistamista koskeva asia pantaisiin vireille joko maanomistajan oikeusaseman selvittämiseksi tai viranomaisaloitteisesti rauhoitetun arkeologisen jäännöksen kulttuurihistoriallisen arvon paremmaksi säilyttämiseksi. Laajuuden vahvistaminen liittyisi siten joko oikeusturvaan tai julkisyhteisöjen tarpeeseen huolehtia arkeologisen kulttuuriperinnön säilymisestä, minkä vuoksi maksuttomuus olisi perusteltua. Vastaavasti momentin 2 kohdan mukaan rauhoituspäätös olisi maksuton. Kysymys olisi ensisijaisesti arkeologisten jäännösten kulttuurihistoriallisten arvojen säilyttämisestä yhteiskunnan hyväksi, eikä jäännöksen rauhoittamista erillisellä päätöksellä koskevat asiat liittyisi esityksiä tehneiden tahojen taloudelliseen toimintaan.

Momentin 3 kohdan mukaan hoito- ja käyttö lupaa koskeva päätös olisi maksuton, millä kannustettaisiin osallistumaan kulttuuriperinnön vaalimiseen. Museovirasto voisi myöntää avustuksia arkeologisten jäännösten hoitoon, eikä tällaista hanketta koskevasta lupapäätöksestä maksun periminen olisi tarkoituksenmukaista. Momentin 4 kohdan mukaan maksuton olisi myös muinaisesineen Museoviraston kokoelmiin liittämistä koskeva päätös. Kokoelmiin ottamisesta maksettaisiin lain mukaan kohtuullinen löytöpalkkio, minkä vuoksi maksun periminen löytöpalkkiosta päättämisestä ei olisi tarkoituksenmukaista.

Pykälän 3 *momentin* nojalla lain mukaiset maksut saataisiin periä ilman tuomiota tai päätöstä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (706/2007) säädetään. Siten esimerkiksi Museoviraston kajoamisluvasta perimä maksu olisi suoraan ulosottokelpoinen.

86§ Viittaus rikoslakiin

Ehdotetussa laissa ei olisi säännöksiä rangaistavaksi katsottavasta menettelystä, vaan tätä koskeva sääntely sisältyisi rikoslakiin. Pykälässä viitattaisiin siihen, että rangaistus vastoin arkeologisesta kulttuuriperinnöstä annettua lakia tehdystä muinaismuistorikoksesta säädettäisiin rikoslain (39/1889) 48 luvun 6 a–6 c §:ssä.

11 luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

87§ Voimaantulo

Pykälässä säädettäisiin tämän lain voimaantulosta ja voimassa olevan muinaismuistolain kumoamisesta. Laki tulisi voimaan [päivänä] [Z]kuuta 20[XX]. Jos muualla lainsäädännössä viitattaisiin kumottavaan lakiin, viittaus koskisi lain voimaantulon jälkeen tätä lakia.

88§ Siirtymäsäännökset

Pykälään sisältyisi lainsäädännön voimaantulon kannalta tarpeelliset siirtymäsäännökset. Pykälän *1 momentin* mukaan ennen tämän lain voimaantuloa vireille tullessiin asioihin sovellettaisiin tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Museovirasto ratkaisisi sillä vireillä olevat asiat muinaismuistolain mukaisessa järjestyksessä uuden lain voimaantulosta huolimatta. Siirtymäsäännös koskisi siten uuden lain voimaantullessa Museoviraston käsittelyssä jo olevia muinaismuistolain 5 §:n nojalla käsiteltäviä suoja-alueen määrittämistä koskevia asioita, 10 §:n nojalla käsiteltäviä tutkimus- ja hoitolupa-asioita sekä 11 §:n ja 13 §:n nojalla käsiteltäviä kajoamislupa-asioita.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin eräiden kumottavan lain nojalla rauhoitettujen kiinteiden muinaisjäännösten käsittelystä uuden lain voimaantulua.

Kumottavan lain 2 § ja esityksen 8 § ja 24 § eivät olisi yhteneväiset sen suhteen, mitkä arkeologiset jäännökset olisivat suoraan lain nojalla rauhoitettuja. Kumottavassa laissa on lueteltu kiinteät muinaisjäännökset ja esitetty niiden iän määreeksi käsite muinainen sekä sen erilaiset johdannaiset. Esityksen 8 §:n ja 24 §:n piirissä olisi jonkin verran kiinteistä muinaisjäännöksistä eroava arkeologisten jäännösten joukko, joiden rauhoitus perustuisi muinaisuus-käsitettä tarkempiin aikarajoihin. Tämän vuoksi lain voimaantulohetkellä tiedossa olevien historialliseen aikaan ajoittuvien kiinteiden muinaisjäännösten osalta olisi tehtävä tapauskohtaista arviointia siitä, olisiko kyseessä esityksen 8 §:ssä tai 24 §:ssä tarkoitettu rauhoitettu arkeologinen jäännös.

Pykälän 2 momentin mukaan kumottavan lain 2 §:n tarkoittamalla kiinteällä muinaisjäännöksellä, joka ei olisi rauhoitettu tämän lain 8 §:n tai 24 §:n nojalla, ei saisi ryhtyä kajoaviin toimenpiteisiin, ennen kuin Museovirasto olisi arvioinut asian. Tällä turvattaisiin momentissa tarkoitettujen arkeologisten jäännösten säilyminen siihen saakka, kunnes olisi arvioitu, olisiko kyseessä uuden lain näkökulmasta rauhoitettu arkeologinen jäännös. Lisäksi Museoviraston tulisi arvioida, olisiko sen ryhdyttävä toimenpiteisiin kyseisen arkeologisen jäännöksen rauhoittamiseksi erillisellä päätöksellä. Tällöin Museovirasto panisi vireille rauhoittamista koskevan asian, jonka yhteydessä Museovirasto voisi myös määrätä kohteen vaarantamiskieltoon.

Arviointia pyydetäisiin Museovirastolta. Kyse olisi käytännössä vapaamuotoisesta Museovirastolle osoitetusta lausuntopyyntöstä, jonka tekisi se, joka suunnittelee momentissa tarkoitettuun arkeologiseen jäännökseen kajoamista koskevia toimenpiteitä. Toimenpiteessä kyse voisi olla arkeologisen jäännöksen tutkimisesta, hoidosta tai muusta siihen kajoamisesta. Uuden lain voimaantulua alueelliset vastuumuseot ja Museovirasto arvioisivat päivittäisen viranomaistoiminnan yhteydessä jatkuvasti sitä, olisivatko momentin

tarkoittamat tunnetut kiinteät muinaisjäännökset rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä esityksen 10 §:n nojalla. Tietoa arkeologisten jäännösten rauhoituksesta ja niiden perusteista välitettäisiin arkeologisten jäännösten tietovarannon kautta.

Pykälän 3 *momentti* koskisi arkeologisten jäännösten tietovarantoon liittyviä tarpeellisia siirtymäsäännöksiä. Momentin mukaan tämän lain 65 §:ssä maanomistajalle tehtävästä kirjallisesta ilmoituksesta säädettyä ei sovellettaisi, kun kumottavan lain 2 §:n tarkoittamia tunnettuja rauhoitettuja kiinteitä muinaisjäännöksiä koskevat tiedot muunnettaisiin lain 63 §:n tarkoittamaan arkeologisten jäännösten tietovarantoon. Arkeologisten jäännösten tietovaranto muodostettaisiin Museoviraston ylläpitämän muinaisjäännösrekisterin tiedoista. Tähän liittyvistä muutoksista ei olisi tarkoituksenmukaista lähettää maanomistajille kirjallisia ilmoituksia. Kyse olisi lähinnä siitä, että muinaisjäännösrekisteriin merkitty kiinteä muinaisjäännös muutettaisiin lainmuutoksen yhteydessä esitetyn lain tarkoittamaksi 8 §:n tai 24 §:n mukaiseksi rauhoitetuksi arkeologiseksi jäännökseksi. Maanomistajalle tehtäisiin lain 65 §:n tarkoittama kirjallinen ilmoitus siinä yhteydessä, kun alueellisissa vastuumuseoissa ja Museovirastossa tulisi vireille rauhoitettua arkeologista jäännöstä koskeva asia ja tämän asian käsittelyn yhteydessä jäännöstä koskevia perustietoja muutettaisiin olennaisesti.

Pykälän 4 *momentin* mukaan kumottavan lain 6 §:n nojalla maanmittaustoimituksessa kiinteistötietojärjestelmään merkittyjä kiinteitä muinaisjäännöksiä suoja-alueineen koskevat merkinnät jäisivät voimaan.

Kumottavan lain 6 §:ssä on säädetty, että milloin kiinteä muinaisjäännös on alueella, jota koskeva maanmittaustoimitus on vireillä, on muinaisjäännös suoja-alueineen merkittävä kartalle ja maarekisteriin. Maarekisteriä ei enää ole, vaan se on korvautunut maanmittauslaitoksen ylläpitämällä kiinteistörekisterillä. Kiinteistörekisteri on osa kiinteistötietojärjestelmää. Kiinteistötietojärjestelmästä säädetään laissa kiinteistötietojärjestelmästä ja siitä tuotettavasta tietopalvelusta (453/2002).

Kiinteistötietojärjestelmässä on merkintä noin 350 kiinteästä muinaisjäännöksestä. Kiinteitä muinaisjäännöksiä koskevat tiedot kiinteistötietojärjestelmässä eivät ole kattavia. Merkintöjä on tehty silloin, kun muinaisjäännökset ovat sijainneet maanmittaushallituksen ja sittemmin maanmittauslaitoksen ohjeiden mukaisesti tiettyjen maanmittaustoimitusten kohteena olleilla kiinteistöillä.

Kiinteistötietojärjestelmään merkitään kiinteistörekisterilain (392/1985) mukaisten tietojen ja lainhuuto- ja kiinnitysrekisteriin merkittävien tietojen lisäksi muita tietoja sen mukaan kuin muualla laissa säädetään. Muilla kiinteistötietojärjestelmään sisältyvillä tiedoilla tarkoitetaan sellaisia viranomaistoiminnassa syntyviä tietoja, jotka ovat yhteiskunnan tai yksilön oikeusturvan kannalta tarpeen viedä julkiseen rekisteriin. Lähtökohtana on, että

kiinteistötietojärjestelmään merkittävien tietojen on perustuttava viranomaisen päätöksiin. Arkeologisten jäännösten rauhoitus perustuisi esityksessä ensisijaisesti suoraan lain säännökseen. Suoraan lakiin perustuvia kieltoja ei merkitä kiinteistötietojärjestelmään. Tällaisia ovat esimerkiksi metsälain (1093/1996) 10 §:ssä tarkoitetut monimuotoisuuden säilyttämisen kannalta erityisen tärkeät elinympäristöt sekä uuden luonnonsuojelulain (9/2023) 65 §:ssä tarkoitetut tiukasti suojellut luontotyypit.

Esityksessä lähdetäisiin siitä, että tieto arkeologisista jäännöksistä ja niiden rauhoituksesta löytyisi Museoviraston ylläpitämästä arkeologisten jäännösten tietovarannosta. Tästä tiedosta ilmoitettaisiin myös maanomistajalle ja erityisen oikeuden haltijalle. Esityksen valmistelussa olisi huomioitu, että samojen tietojen ylläpito eri paikoissa olisi omiaan aiheuttamaan tietojen ristiriitaisuutta ja oikeusturvaongelmia, minkä vuoksi olisi perusteltua luopua päällekkäisten tietojen ylläpidosta.

Edellä esitetyn johdosta esitykseen ei sisältyisi määräyksiä rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä koskevien tietojen tallentamisesta kiinteistötietojärjestelmään. Järjestelmään muinaismuistolain nojalla merkityt kiinteitä muinaisjäännöksiä koskevat tiedot jäisivät kuitenkin voimaan.

9.2 Laki rikoslain muuttamisesta

Yleiset perustelut

Esityksellä pyrittäisiin säilyttämään rauhoitetut arkeologiset jäännökset koskemattomina paikallaan niiden arvon ja merkityksen sekä niiden sisältämän tiedon vuoksi. Lisäksi esityksellä pyrittäisiin varmistamaan, että muinaisesineet saatettaisiin yleisiin kokoelmiin kaikkien nähtäviksi ja tutkittaviksi. Arkeologisten jäännösten ja löytöjen suojelun ja säilyttämisen on kauan katsottu kuuluvan valtion kulttuuripoliittisiin velvollisuuksiin. Keskeisin suojelun ja säilyttämisen kulttuuripoliittinen ohjauskeino on arkeologisia jäännöksiä ja löytöjä koskevan tiedon välittäminen. Lisäksi vaikuttavia ohjauskeinoja ovat hallinnolliset ja taloudelliset keinot, joilla pyritään varmistamaan, etteivät arkeologisiin jäännöksiin ja löytöihin liittyvät kulttuurihistorialliset arvot katoa.

Rikoslain kokonaisuudistuksen toisen vaiheen yhteydessä (HE 94/1993) tehdyt muutokset muinaismuistolain rikkomiseen liittyviin rangaistussäännöksiin ovat johtaneet siihen, että seuraamusjärjestelmä on sekava, puutteellinen ja epä johdonmukainen. Vaikutuksiltaan ja moitittavuudeltaan samanlaisia tekoja käsitellään rikosoikeudellisesti eri tavoin. Sääntelyssä ei siten johdonmukaisesti tule huomioiduksi se oikeushyvä, mitä muinaismuistolailta suojataan. Voimassa olevan lain seuraamusjärjestelmää ja sen epäkohtia on arvioitu tarkemmin esityksen jaksossa 2.2.

Tiedon välittäminen sekä hallinnollinen ja taloudellinen ohjaus olisivat edelleen ensisijaisia toiminnan ohjauskeinoja. Esitykseen sisältyisi nykyistä tarkempi ja kattavampi sääntely näiltä osin. Lisäksi esityksessä säädettäisiin Museoviraston mahdollisuudesta tehostaa antamaansa kieltoa tai määräämäänsä veloitetta uhkasakolla. Näiden ohjauskeinojen lisäksi rauhoitettujen arkeologisten jäännösten sekä löytöjen säilyminen edellyttäisi myös johdonmukaista rikosoikeudellista sääntelyä. Tällä olisi merkitystä myös käyttäytymisnormien syntyemisessä ja vahvistumisessa.

Rikoslain 48 luvun kriminalisoinneissa on painotettu eri tavoin ympäristön eri osa-alueita, koska sääntelyn lähtökohdaksi ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi etsiä yleispätevää ja kaikkiin yhteyksiin soveltuvaa ympäristön käsitteen määritelmää. Kiinteiden muinaisjäännösten ja alusten hylkyjen tai sellaisen osan purkaminen, hävittäminen tai turmeleminen on 48 luvun 6 §:n 2 momentin mukaan rangaistavaa rakennussuojelurikoksena. Arkeologiset jäännökset tai löydöt eivät ole rakennuksia, vaan ihmisen toiminnasta jäljelle jääneitä aineellisia jälkiä, jotka ovat ympäristössä arkeologisessa löytöyhteydessään. Niiden säilyttämisessä korostuu niiden sisältämä tieto ihmisen toiminnasta menneisyydessä tietyllä paikalla. Tätä tietoa ei ole saatavissa muualta. Ehdotetun sääntelyn rikkomista koskevat rangaistus seuraamukset sopivat siten erityisen hyvin ympäristörikoksia koskevaan rikoslain lukuun. Mainittu lainkohta ehdotetaan kumottavan ja arkeologisia jäännöksiä ja löytöjä koskeva rangaistussääntely ehdotetaan siirrettävän erillisiin pykäliin samassa luvussa.

Esitykseen sisältyvissä rikostunnusmerkistöissä ei olisi rajattu tekijäpiiriä määrittelemällä, missä asemassa oleviin henkilöihin vastuu voisi kohdistua. Rikoksiin voisivat siten syyllistyä yhtä hyvin yksityiset kansalaiset kuin esimerkiksi itsenäiset yrittäjät, näiden palveluksessa olevat esimiehet ja muut työntekijät sekä virkamiehet. Esityksen sääntelyn rikkominen voisi liittyä toimintaan, jota harjoitettaisiin tavalla tai toisella organisoitunein muodoin. Tällaisessa toiminnassa tehdyn rikoksen johdosta olisi selvitettävä, kuka tai ketkä useista mahdollisesti vastuussa olevista henkilöistä olisi tuomittava rangaistukseen. Lisäksi esityksen sääntelyn rikkominen voi olla taloudellisen rikollisuuden ja samalla yhteisörikollisuuden esiintymismuoto.

Edellä esitetyn perusteella esityksessä nojattaisiin rikoslain 48 luvun 7 §:n mukaiseen vastuun kohdentumista sekä 8 §:n mukaiseen oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevaan sääntelyyn.

Rikoslain 8 luvun 1 §:n 4 momentin mukaan rakennussuojelurikoksen vanhentumisaika on kymmenen vuotta. Muinaismuistorikkomuksen vanhentumisaika on pykälän 2 momentin 4 kohdan mukaan kaksi vuotta. Törkeän vahingonteon vanhentumisaika on pykälän 2 kohdan mukaan kymmenen vuotta ja varkauden sekä kavalluksen 3 kohdan mukaan viisi

vuotta. Muinaismuistorikoksen, törkeän muinaismuistorikoksen taikka muinaismuistorikkomuksen vanhentumisaikoihin ei esitetä erityistä sääntelyä. Esitys perustuisi vanhentumisajan osalta rikoslain 8 luvun yleissääntelyyn.

6 a § Muinaismuistorikos

Pykälän 1 momentin mukaan muinaismuistorikoksesta tuomittaisiin se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta kajoaisi oikeudettomasti esityksen 7 §:n vastaisesti esityksen 8 §:n, 17 §:n tai 24 §:n nojalla rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen taikka 18 §:n nojalla vaarantamiskieltoon asetettuun arkeologiseen jäännökseen kaivamalla, peittämällä, muuttamalla, poistamalla, vahingoittamalla, viemällä pois siihen kuuluvan löydön tai muuten vastaavalla tavalla siten, että teko olisi omiaan aiheuttamaan vaaraa jäännöksen säilymiselle.

Momentissa tarkoitettu kajoaminen olisi rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen puutumista jollakin jäännöstä muuttavalla tavalla. Kaivaminen tarkoittaisi kaikenlaista kaivamista. Peittäminen tarkoittaisi esimerkiksi peittämistä maakerroksin, vedellä, jätteillä tai rakennusmateriaaleilla. Poistaminen tarkoittaisi arkeologisen jäännöksen tai sen osan viemistä tai ottamista pois paikaltaan. Vahingoittaminen tarkoittaisi esimerkiksi purkamista, turmelemista, rikkomista tai töhrimistä. Rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä tavatun ja siihen liittyvän löydön vieminen pois tarkoittaisi esineen tai sen osan, ihmisen toimintaan liittyneiden kasvien ja eläinten jäänteiden taikka ihmisjäänteiden viemistä pois.

Jotta momentissa tarkoitettu kajoaminen olisi rangaistavaa, sen tulisi olla oikeudetonta. Esityksen 7 §:n nojalla rauhoitus ei estäisi arkeologisella jäännöksellä harjoitetun viljelyn, puutarhan- tai metsänhoidon taikka muun vastaavan toiminnan jatkamista vaikutuksiltaan entisen kaltaisena. Jos tällaisesta toiminnasta johtuisi kajoaminen, ei se olisi oikeudetonta. Esityksen mukaan rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kajoaminen olisi muuten mahdollista vain, jos siihen olisi saatu lupa. Tällainen lupa voisi olla esimerkiksi esityksen 32 §:n mukainen tutkimuslupa, 39 §:n mukainen hoito- ja käyttölupa tai 48 §:n mukainen kajoamislupa. Oikeus kajoamiseen voisi perustua myös suoraan lakiin. Esityksen 31 §:ssä tarkoitettujen selvitysten yhteydessä ennestään tuntemattomiin rauhoitettuihin arkeologisiin jäännöksiin voitaisiin kuitenkin kajota tietojen hankkimiseksi ilman lupaa, kunhan esityksen 9 luvun mukaisia arkeologisten kenttätöiden vaatimuksia noudatettaisiin. Lisäksi Museovirastolla ja alueellisilla vastuumuseoilla olisi esityksen 78 §:n nojalla oikeus tehdä rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä kajoavia arkeologisia kenttätöitä ilman erillistä lupaa.

Rangaistavuuden edellytyksenä olisi 1 momentin mukaan niin ikään se, että kajoaminen olisi omiaan aiheuttamaan vaaraa arkeologisen kulttuuriperinnön säilymiselle. Rangaistavuus ei siten edellyttäisi yksittäistapauksessa aiheutunutta konkreettista vaaraa.

Arkeologisten jäännösten rauhoituksella turvattaisiin niiden sisältämää tietoa ihmisen toiminnasta menneisyydessä tietyllä paikalla. Yksittäisen rauhoitetun arkeologisen jäännöksen sisältämää tietoa ei ole saatavissa muualta. Kajoamisen luvanvaraisuudella varmistettaisiin, että jäännöksen menneisyyden ihmisen toiminnasta kertova tietosisältö voitaisiin hallitulla tutkimuksella tallentaa. Tyhjentävää tietoa siitä, mitä aineellisia jälkiä ihmisen toiminnasta rauhoitettu arkeologinen jäännös sisältää, ei ole mahdollista saada tietoon ennen kuin jäännös on asianmukaisesti täysin tutkittu. Sitä, mitä tietoa kajoamisella on hävitetty arkeologisesta jäännöksestä, ei siten voi tyhjentävästi jälkikäteen selvittää. Tämän vuoksi rangaistavuuden edellytykseksi riittäisi, että teko tyypillisesti olisi sellainen, joka ennalta arvioiden olisi omiaan johtamaan arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämisen vaarantumiseen.

Momentin mukaan rangaistavuudelta edellytetty syyksiluettavuuden aste olisi tahallisuus tai törkeä huolimattomuus. Tämä vastaisi rikoslain 48 luvun 6 §:n 2 momentin rakennus- suojelurikoksessa säädettyä syyksiluettavuutta. Kun rangaistuksen tuomitsemiseen riittäisi törkeä huolimattomuus, ei nimenomaisesti edellytettäisi tekijän tietäneen sitä, että esimerkiksi arkeologinen jäännös oli rauhoitettu. Kuitenkin tämän tietämyksen puuttumisen täytyisi ilmentää tekijässä törkeää huolimattomuutta, jotta teko olisi rangaistava. Lähtökohtana momenttia sovellettaessa olisi siten pidettävä sitä, että tekijällä olisi ollut ainakin hyvin perusteltu syy ottaa selvää siitä, onko kyse rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä.

Tämän syyn kannalta merkitystä on sillä, että esityksessä säädettäisiin arkeologisten jäännösten tietovarannosta, jossa olisi tietoa arkeologisista jäännöksistä. Tietovarannon tiedoista tehtäisiin ilmoituksia kiinteistön omistajille ja kirjattujen erityisten oikeuksien haltijoille. Lisäksi arkeologisista jäännöksistä olisi mahdollista saada tietoa esimerkiksi kaavojen kautta. Kaavoitusta ja ympäristövaikutusten arviointia koskevassa lainsäädännössä on asetettu eri tahoille velvollisuuksia selvittää toimintansa vaikutuksia ympäristölle ja kulttuuriperinnölle. Esityksen 31 §:ään sisältyisi myös selvitysvelvollisuus. Eri alojen suosituksissa ja koulutuksissa on huomioitu arkeologisten jäännösten rauhoitus. Näin on esimerkiksi metsäsektorilla.

Rangaistusseuraamukseksi muinaismuistorikoksesta ehdotetaan sakkoa tai enintään kahta vuotta vankeutta. Rangaistusasteikko vastaisi rikoslain 48 luvun 6 §:n 2 momentin rangaistusasteikkoa.

Ehdotetun lain 6 a §:n 1 momentti kattaisi nykyisen rikoslain 48 luvun 6 §:n 2 momentissa tarkoitetun purkamisen, hävittämisen tai turmelemisen. Lisäksi se kattaisi muinaismuistolain 25 §:n 2 momentissa tarkoitetun ryhtymisen mainitun lain 1 §:n 2 momentin mukaiseen kiinteän muinaisjäännöksen kaivamiseen, peittämiseen, muuttamiseen, vahingoittamiseen, poistamiseen ja muuhun siihen kajoamiseen ilman kumottavan lain nojalla

annettua lupaa. Esityksessä tarkoitettu rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kajoaminen kaivamalla, peittämällä, muuttamalla, poistamalla, vahingoittamalla, taikka muulla vastaavalla tavalla aiheuttaa arkeologiselle jäännökselle sen purkamista, hävittämistä tai turmelemista vastaavan vahingon. Tämän vuoksi mainitut tekotavat ehdotetaan sisällytettävän muinaismuistorikoksen piiriin.

Rikoslain kokonaisuudistuksen toisen vaiheen yhteydessä niin rakennussuojelurikoksen kuin muinaismuistorikkomuksen soveltamisalan ulkopuolelle on jäänyt kiinteästä muinaisjäännöksestä tavatun ja siihen liittyvän muinaisesineen vieminen pois kiinteästä muinaisjäännöksestä. Esityksessä kajoaminen rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen viemällä pois siihen kuuluvan löytö kuuluisi myös muinaismuistorikoksen piiriin. Tällä kajoamisen tavalla on vastaavat vaikutukset rauhoitetulle arkeologiselle jäännökselle, kuin sen turmelemisella, kaivamisella, peittämisellä, muuttamisella, poistamisella ja vahingoittamisella.

Suhteessa nykyiseen oikeustilaan ankarammin rangaistavaksi muodostuisi rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kajoaminen kaivamalla, peittämällä, muuttamalla ja poistamalla. Ankaroituminen koskisi mainittuja tekotapoja siltä osin kuin ne ovat kuuluneet kumottavan lain 25 §:n ja siten sakkorangaistuksen piiriin. Esityksen mukaisena muinaismuistorikoksena näistä tekotavoista voisi seurata sakon sijaan enintään kahden vuoden vankeus. Lisäksi kajoaminen rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen viemällä pois siitä tavattu ja siihen liittyvä löytö kuuluisi muinaismuistorikoksen piiriin. Tämä tekotapa ei ole rikoslainsäädännön toisen vaiheen esitöiden perusteella nykyisen rakennussuojelurikoksen tai muinaismuistorikoksen piirissä. Sen sijaan näissä tapauksissa oikeuskäytännössä on sovellettu rikoslain 28 luvun 1 §:n varkauden tai 4 §:n kavalluksen tunnusmerkistöjä, joissa kummassakin rangaistuksen enimmäismäärä on yksi vuosi kuusi kuukautta vankeutta.

Esityksen mukaisena muinaismuistorikoksena teoista voisi seurata enintään kahden vuoden vankeus. Kun otetaan huomioon tekojen rakennussuojelurikosta vastaavat vaikutukset rauhoitettuihin arkeologisiin jäännöksiin sekä nykyisen seuraamusjärjestelmän epäjohtomukaisuudet, esitetyllä muutoksella ei arvioida olevan sellaista rangaistuksia ankaroitettavaa vaikutusta, mikä ei olisi perusteltua. Esityksellä moitittavuudeltaan samantyyppiset teot tulisivat myös rangaistaviksi samoin perustein.

Pykälän 2 *momentin* mukaan muinaismuistorikoksesta tuomittaisiin myös se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta rikkoisi mainitun lain 12 §:n, 17 §:n, 36 §:n, 43 §:n tai 52 §:n nojalla arkeologisen jäännöksen ja sen sisältämän tiedon säilymisen tai asianmukaisen tutkimisen ja hoidon turvaamiseksi Museoviraston päätöksessään asettamia ehtoja. Momentti koskisi vastaavaa toimintaa kuin rikoslain rakennussuojelurikoksessa rangaistavaksi säädettyä kiinteän muinaisjäännöksen purkamista, hävittämistä tai turmelemista lupaehojen vastaisesti.

Rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamista koskevassa päätöksessä sekä arkeologisen jäännöksen rauhoitusta koskevassa päätöksessä annettaisiin jäännöksen arvoa ja säilymistä turvaavat tarpeelliset ja oikeasuhtaiset määräykset. Näillä määräyksillä tarkennettaisiin sitä, mitä rauhoitus kyseisen jäännöksen kohdalla tarkoittaisi. Rauhoitetun arkeologisen jäännöksen tutkiminen kajoavin arkeologisin kenttätöin, rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kajoava hoito- ja käyttö sekä rauhoitetun arkeologisen jäännöksen poistaminen kokonaan tai osittain ovat rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kajoamista. Tutkimuslupaa, hoito- ja käyttö lupaa sekä kajoamislupaa koskevissa päätöksissä annettaisiin ne ehdot, joita noudattamalla tämä kajoaminen olisi mahdollista. Museoviraston päätöksissään antamien määräysten tai lupaehtojen noudattamatta jättäminen tai niiden vastaisesti toimiminen johtaisi rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kajoamiseen tavalla, johon ei päätöksellä olisi annettu lupaa.

Rauhoitetun arkeologisen jäännöksen ja sen sisältämän tiedon säilymisen tai asianmukaisen tutkimisen ja hoidon turvaamiseksi annettujen määräysten tai ehtojen rikkomisessa voisi olla kyse esimerkiksi rauhoitetun arkeologisen jäännöksen tutkimisesta kajoavin arkeologisin kenttätöin eri paikassa kuin tutkimusluvassa on sallittu. Ehtojen rikkomista voisi olla myös esimerkiksi rauhoitetun arkeologisen jäännöksen hoito ja käyttö ilman luvassa edellytettyä jäännöksen osan suojaamista. Ehtojen rikkominen voisi olla myös rauhoitetun arkeologisen jäännöksen poistaminen rakentamisen tieltä, ennen kuin kajoamisluvassa edellytetyt tutkimukset on suoritettu. Lisäksi kyse voisi olla sukelluskieltoon määrättyllä hyllyllä sukeltamisesta tai rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä työkaluilla liikkumisesta ilman lupaehtoja edellytettyjä suojaustoimenpiteitä.

Kuten 1 momentissa, myös pykälän 2 momentin mukaan rangaistavuuden edellytyksenä olisi, että teko olisi omiaan aiheuttamaan vaaraa arkeologisen kulttuuriperinnön säilymiselle. Momentin soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät sellaiset tilanteet, joissa lupaehtojen noudattamatta jättäminen ei olisi omiaan aiheuttamaan vaaraa arkeologisen kulttuuriperinnön säilymiselle. Tällainen tilanne voisi tulla kyseeseen silloin, jos tutkimusluvassa olisi edellytetty maanomistajan oikeusaseman turvaamiseksi tutkittavan alueen entistämistä ja se olisi jätetty entistämättä. Tämä ei vaikuttaisi rauhoitetun arkeologisen jäännöksen säilymiseen, vaan tällaisessa tilanteessa sovellettavaksi tulisi esimerkiksi vahingontekoa koskeva rangaistussääntely.

Myös 2 momentin osalta rangaistavuudelta edellytetty syyksiluettavuuden aste olisi tahallisuus tai törkeä huolimattomuus. Tämäkin vastaisi rikoslain 48 luvun 6 §:n 2 momentin rakennussuojelurikoksessa säädettyä syyksiluettavuutta. Rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamista sekä arkeologisen jäännöksen rauhoituspäätöstä koskevat tiedot olisivat saatavissa hallintopäätöksistä. Vastaavasti esimerkiksi tutkimusluvassa määrätty ehdot sisältyisivät päätökseen. Päätökset annettaisiin tiedoksi maanomistajalle ja kirjaturun erityisen oikeuden haltijalle sekä luvanhakijalle.

Rangaistusseuraamukseksi myös 2 momentin osalta ehdotetaan sakkoa tai enintään kahta vuotta vankeutta. Rangaistusasteikko vastaisi rikoslain 48 luvun 6 §:n 2 momentin rangaistusasteikkoa, eikä näiltä osin oikeustila muuttuisi. Koska esitykseen sisältyisi uutena menettelynä arkeologisen jäännöksen asettaminen vaarantamiskieltoon, tämän kiellon yhteydessä annettujen määräysten rikkominen kuuluisi momentin soveltamisalan piiriin. Momentissa lisäksi täsmennettäisiin, että kyse olisi rauhoitetun arkeologisen jäännöksen ja sen sisältämän tiedon säilymisen tai asianmukaisen tutkimisen ja hoidon turvaamiseksi annettujen määräysten tai ehtojen rikkomisesta siten, että se olisi omiaan aiheuttamaan vaaraa arkeologisen kulttuuriperinnön säilymiselle.

Pykälän 3 momentin mukaan muinaismuistorikoksesta tuomittaisiin myös se, joka tahallaan tai törkeästi huolimattomuudesta suorittaisi ehdotetun lain 66 §:n mukaisia arkeologisia kenttätöitä ilman 68 §:ssä edellytettyä perehtyneisyyttä, laiminlöisi 72 §:ssä edellytetyn raportin laatimisen tai sen toimittamisen 73 §:ssä edellytetyllä tavalla, taikka ei asianmukaisesti toimittaisi kokoelmiin liitettäväksi tarkoitettuja löytöjä luettelointitietoineen 74 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Momentti koski arkeologisten kenttätöiden vaatimusten laiminlyömistä. Vaatimusten noudattamista edellytettäisiin Museoviraston ja alueellisten vastuumuseoiden tekemiltä toimenpiteiltä, tutkimuslupaa vaativilta toimenpiteiltä sekä esityksen 31 §:ssä ja 46 §:ssä tarkoitetuilta selvityksiltä. Vaatimusten laiminlyönnin seurauksena kajoavin arkeologisin kenttätöin hankitut rauhoitettua arkeologista jäännöstä koskevat tiedot katoaisivat kokonaan tai osittain. Tämän vaikutus on sama, kuin jos rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kajotaan ilman lupaa.

Jos kajoavan arkeologisen kenttätöiden tekisi muu, kuin vaatimuksissa edellytetyn perehtyneisyyden omaava henkilö, rauhoitetun arkeologisen jäännöksen sisältämää tietoa ei saataisi yhdenmukaisesti ja luotettavasti tallennettua. Tällaisessa tapauksessa arkeologiseen jäännökseen saatettaisiin myös kajota käyttämällä sellaisia menetelmiä, jotka eivät olisi asianmukaisia kyseisen jäännöksen tutkimisessa. Lisäksi tällaisessa tapauksessa ei osataisi esimerkiksi dokumentoida tehtyjä havaintoja ja ottaa talteen löytöjä asianmukaisella tavalla. Jos kajoavan arkeologisen kenttätöiden raporttia ei laadittaisi tai sitä ei toimitettaisi Museovirastolle eri toimijoiden käytettäväksi kenttätöiden jälkeen, rauhoitetun arkeologisen jäännöksen sisältämä tieto häviäisi. Kajoava kenttätö vaurioittaa pysyvästi rauhoitettua arkeologista jäännöstä siltä osin, kuin siihen kenttätöissä kajotaan. Siten raportin laatimatta tai toimittamatta jättäminen vastaisi vaikutuksiltaan sitä, että rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kajottaisiin ilman lupaa. Vastaava tilanne liittyisi siihen, että arkeologisen kenttätöiden jälkeen kokoelmiin liitettäväksi tarkoitettuja löytöjä ei toimitettaisi Museovirastolle asianmukaisesti numeroituina ja pakattuina luettelointi ja konservointitietoineen. Löydöt ovat osa arkeologisen jäännöksen tietosisältöä, joka häviää, jos löytöjä ei asianmukaisesti toimiteta ja käsitellä.

Rangaistavuuden edellytyksenä, kuten 1 ja 2 momentissakin, olisi se, että laiminlyönti olisi omiaan aiheuttamaan vaaraa arkeologisen kulttuuriperinnön säilymiselle. Näin rangaistavuus kohdistuisi siihen oikeushyvään, mitä esityksellä suojattaisiin. Momentin mukaan rangaistavuudelta edellytetty syyksiluettavuuden aste olisi tahallisuus tai törkeä huolimattomuus. Arkeologisten kenttätöiden vaatimukset koskisivat sellaisia tahoja, jotka ovat koulutuksensa ja kokemuksensa puolesta perehtyneitä arkeologiaan ja sitä koskevaan lainsäädäntöön.

Rangaistusseuraamukseksi myös 3 momentin osalta ehdotetaan sakkoa tai enintään kahta vuotta vankeutta. Rangaistusasteikko vastaisi rikoslain 48 luvun 6 §:n 2 momentin rangaistusasteikkoa. Arkeologisten kenttätöiden vaatimusten noudattamisen laiminlyönti vastaa vaikutuksiltaan rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kajoamista lupaehtojen vastaisesti. Esityksellä ei siten muutettaisi momentissa tarkoitettujen tekojen osalta rangaistusseuraamuksia.

Pykälän 4 *momentti* koskisi ehdotetussa laissa tarkoitettuja löytöjä ja eräitä muita esineitä koskevien säännösten rikkomista. Momentin 1 kohdan mukaan muinaismuistorikoksesta tuomittaisiin myös se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta ei ilmoittaisi tai vahingoittaisi esityksen 28 §:n vastaisesti, taikka ei toimittaisi pyynnöstä 28 §:n vastaisesti 25 §:ssä tai 27 §:ssä tarkoitettua muinaisesinettä. Kohdan mukaan rangaistavaa olisi löydetyn muinaisesineen puhdistaminen tai käsittely tavalla, joka ei olisi tarpeen esineen tunnistamiseksi. Kohdan mukaan rangaistavaa olisi myös muinaisesinettä, sen löytöpaikkaa, löytämisen tapaa sekä muita löytämiseen liittyvien tietojen Museovirastolle ilmoittamisen laiminlyönti.

Momentin 2 kohdan mukaan muinaismuistorikoksesta tuomittaisiin myös se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta vaarantaisi esityksen 25 §:ssä tai 27 §:ssä tarkoitetun muinaisesineen löytöpaikan tutkimisen paljastamalla tai ottamalla haltuun muinaisesineitä alueella, josta muinaisesine on löydetty taikka kaivamalla siellä maata esityksen 28 §:n vastaisesti. Kohdan mukaan rangaistavaa olisi, jos muinaisesineen löytömyksen jälkeen löytäjä ottaisi haltuunsa löytöpaikalta tavattuja muinaisesineitä tai jatkaisi niiden etsimistä esineitä paljastamalla tai maata kaivamalla muualla, kuin löytöhetkellä hoidetun pellon kyntämällä muokatuista maakerroksista. Jos muinaisesine tavattaisiin löytöhetkellä hoidetun pellon kyntämällä muokatuista maakerroksista, rangaistavaa olisi, jos toimintaa jatkettaisiin sen jälkeen, kun joitakin esineitä olisi löydetty toistensa läheltä ja tämän perusteella alueella voitaisiin olettaa olevan ennestään tuntematon arkeologinen jäännös. Lähekkäin löytyvät tai toisiinsa liittyvät esineet voisivat olla merkki rauhoitetun arkeologisen jäännöksen olemassaolosta. Rangaistavaa olisi myös toiminnan jatkaminen, jos muinaisesineen löytömyksen jälkeen tehdään sellaisia rakenteita tai löytöjä koskevia havaintoja, joiden perusteella alueella voitaisiin olettaa olevan arkeologinen jäännös.

Muinaisesineen löytyminen voi kertoa siitä, että paikalla on ennestään tuntematon rauhoitettu arkeologinen jäännös. Toisaalta muinaisesine voi olla myös sellaisesta yhteydestä löytynyt, joka itsessään muodostaa sellaisen menneisyyden ihmisen toiminnasta kertovan kokonaisuuden, joka tulisi tutkia tai rauhoittaa erillisellä päätöksellä. Momentin 1 kohdan kannalta olisi merkitystä esimerkiksi sillä, että liian voimakas muinaisesineen puhdistaminen tai muu käsittely voisivat vaurioittaa muinaisesinettä ja johtaa sen kulttuurihistoriallisen arvon häviämiseen. Lisäksi muinaisesineen vaurioittaminen ja löytöpaikkaa koskevien tietojen ilmoittamisen laiminlyönti voisivat johtaa ennestään tuntemattoman rauhoitetun arkeologisen jäännöksen ja sen sisältämän tiedon vaurioitumiseen tai menettämiseen. Sama koskisi momentin 2 kohdassa tarkoitettua.

Momentin 3 kohdan mukaan muinaismuistorikoksesta tuomittaisiin myös se, joka vahingoittaisi taikka ei ilmoittaisi tai luovuttaisi vuotta 1917 tai sitä aiemmin tehdyn rakennuksen alle tai sen rakenteisiin oletettavasti tarkoituksella kätkettyä löytöä taikka kirkossa tai muussa julkisessa käytössä sijaitsevasta tai siihen kuuluvasta vuotta vuodelta 1917 tai sitä vanhemmaksi oletettua esinettä taikka hävittäisi sellaisen löydön tai esineen esityksen 76 §:n vastaisesti. Esineen ilmoittamatta jättäminen, sen luovuttaminen, vahingoittaminen ja hävittäminen johtaisivat ihmisen toiminnasta ja tavoista menneisyydessä kertovan tiedon häviämiseen vastaavalla tavalla kuin 1 ja 2 momenttienkin mukaan.

Momentin 4 kohdan mukaan muinaismuistorikoksesta tuomittaisiin myös se, joka oikeudettomasti kätkisi, luovuttaisi tai hankkisi itselleen esityksen 6 §:ssä tarkoitetun löydön, 25 §:ssä tai 27 §:ssä tarkoitetun muinaisesineen taikka 76 §:ssä tarkoitetun löydön tai esineen. Momentti kattaisi tilanteet, joissa edellä mainitut olisivat oikeudettomasti jonkun hallussa. Löytö voisi olla oikeutetusti jonkun hallussa esimerkiksi tutkimusluvan mukaista tutkimusta tehtäessä. Vastaavasti muinaisesine voisi olla oikeutetusti jonkun hallussa sen jälkeen, kun Museovirasto olisi päättänyt olla liittämättä esinettä kokoelmiinsa ehdotetun lain 30 §:n mukaisesti.

Kuten 1–3 momenteissa, myös pykälän 4 momentin mukaan rangaistavuuden edellytyksenä olisi, että teko olisi omiaan aiheuttamaan vaaraa arkeologisen kulttuuriperinnön säilymiselle. Rangaistavuus ei siten edellyttäisi yksittäistapauksessa aiheutunutta konkreettista vaaraa. Ehdotetun lain 25 §:n, 27 §:n 28 §:n sekä 76 §:n sääntelyllä turvattaisiin aikaisemmin tuntemattoman rauhoitetun arkeologisen jäännöksen sisältämän tiedon säilymistä. Lisäksi ehdotetun lain sääntelyllä varmistettaisiin, että esineiden ja niiden löytöpaikkojen menneisyyden ihmisen toiminnasta kertova tietosisältö voitaisiin hallitulla tutkimuksella tallentaa. Rangaistavuuden edellytykseksi riittäisi siten, että teko tyypillisesti olisi sellainen, joka ennalta arvioiden olisi omiaan johtamaan arkeologisen kulttuuriperinnön säilymisen vaarantumiseen.

Momentin mukaan rangaistavuudelta edellytetty syyksiluettavuuden aste olisi tahallisuus tai törkeä huolimattomuus. Kun rangaistuksen tuomitsemiseen riittäisi törkeä huolimattomuus, ei nimenomaisesti edellytettäisi tekijän tietäneen sitä, että kyse olisi esimerkiksi muinaisesineestä. Kuitenkin tämän tietämyksen puuttumisen täytyisi ilmentää tekijässä törkeää huolimattomuutta, jotta teko olisi rangaistava. Lähtökohtana momenttia sovellettaessa olisi siten pidettävä sitä, että tekijällä olisi ollut ainakin hyvin perusteltu syy ottaa selvää siitä, onko kyse momentissa tarkoitettusta esineestä.

Rangaistusseuraamukseksi myös 4 momentin osalta ehdotetaan sakkoa tai enintään kahta vuotta vankeutta. Tämä olisi muutos nykytilaan, jossa muinaismuistolain 16 §:n tarkoittamia esineitä koskevan sääntelyn rikkomista koskee sakkouhkainen muinaismuistolain 25 §:n mukainen muinaismuistorikkomus. Rangaistavuuden kannalta merkitystä on myös sillä, että muinaismuistolain 25 §:n mukainen muinaismuistorikkomus voi tulla rangaistavaksi myös tuottamuksellisenä. Esityksen 4 momentissa asetettaisiin rangaistavuuden edellytykseksi vähintään törkeä tuottamus.

Pykälän 4 momentin mukaiset teot voivat johtaa ennestään tuntemattoman rauhoitetun arkeologisen jäännöksen vahingoittumiseen, mikä vastaa seurauksiltaan rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kajoamista. Lisäksi muinaisesineet, kuten muutkin löydöt, voivat olla kulttuurihistorialliselta tai taloudelliselta arvoltaan suuriakin. Pykälän 4 momentin kannalta esityksen sääntelyn noudattamatta jättämisellä voidaan tavoitella huomattavaa henkilökohtaista taloudellista hyötyä. Lisäksi sillä voidaan tavoitella järjestäytyneen rikollisuuden rahoittamista. Muinaisesineitä löydetään nykyään usein tietoisien ja järjestelmällisten esineiden etsimisen tuloksena, millä on esineiden satunnaisesta löytämisestä poikkeavia vaikutuksia arkeologiseen kulttuuriperintöön.

Edellä esitetyn vuoksi 4 momentinkaan osalta esitetyllä muutoksella ei arvioida olevan sellaista rangaistuksia ankaroittavaa vaikutusta, mikä ei olisi perusteltua. Esitys toisi moitittavuudeltaan samankaltaiset teot rangaistaviksi samoin perustein.

Pykälän 5 momentin mukaan tahallisen muinaismuistorikoksen yritys olisi rangaistava vastaavasti, kuin rakennussuojelurikoksessa. Yrityksen rangaistavuus edellyttää rikosoikeuden yleisten oppien mukaan aina tahallisuutta. Tämän vuoksi 5 momentissa on selvyiden vuoksi todettu, että rangaistavuus ulottuu ainoastaan tahallisten rikosten yritykseen.

6 b § Törkeä muinaismuistorikos

Pykälässä säädettäisiin muinaismuistorikoksen törkeästä tekemuodosta. Rikoslain kokonaisuudistuksen toisen vaiheen rakennussuojelurikosta koskevista esitöistä (HE 93/1994, s. 199) käy ilmi, että törkeää vahingontekoa koskevaa sääntelyä olisi mahdollista soveltaa kiinteiden muinaisjäännösten oikeudettomaan hävittämisen tai

vahingoittumiseen. Vahingonteon soveltumisen edellytyksenä kuitenkin on, että teko kohdistuu toisen omaisuuteen. Muinaismuistolain esitöiden (HE 100/1962, s. 2) mukaan kiinteiden muinaisjäännösten yleisenä tunnusmerkkinä on, että ne "ovat sen ikäisiä, ettei niitä nyt enää sovi katsoa yksityisen henkilön omiksi". Näin ollen kiinteät muinaisjäännökset eivät ole kenenkään omistamia. Muinaismuistolain mukaan kuitenkin rauhoitetut alusten hylyt voivat olla valtion tai jonkun muun omistamia.

Ehdotettu törkeää muinaismuistorikosta koskeva pykälä olisi uusi. Se johdonmukaistaisi rangaistussääntelyä siten, että rauhoitettuihin arkeologisiin jäännöksiin kohdistuneet teot olisivat johdonmukaisesti rangaistussäännöksen soveltamisalan piirissä riippumatta siitä, onko kyseessä rauhoitettu hylky vai muu rauhoitettu arkeologinen jäännös.

Törkeän muinaismuistorikoksen tekotavat olisivat samat, kuin muinaismuistorikosta koskevassa säännöksessä. Törkeys voisi perustua aiheutetun vaaran, vahingon tai haitan vakavuuteen, rikoksen kohteen merkittävyyteen, rikoksella tavoitellun taloudellisen hyödyn huomattavuuteen tai rikoksen erityiseen suunnitelmallisuuteen.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan muinaismuistorikos olisi törkeä, jos muinaismuistorikoksella aiheutettaisiin vakavaa vaaraa tai vahinkoa rauhoitetulle arkeologiselle jäännökselle, taikka vaarantamiskieltoon asetetulle rauhoitusesityksen kohteelle. Kohdassa tarkoitettuna vaaran tulisi olla konkreettista. Tämä tarkoittaisi, että vahingon syntyminen olisi ollut jo lähellä. Vastaavasti myös aiheutuneen vahingon tulisi olla konkreettista. Kysymys olisi esimerkiksi siitä, että rauhoitettua arkeologista jäännöstä vaurioitettaisiin laaja-alaisesti tai muutettaisiin esimerkiksi maantieteellisesti laajalla alueella. Joka tapauksessa kohdassa tarkoitettaisiin tapauksia, joissa kyse olisi tavanomaista suuremmista vahingoista tai niiden uhasta.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan muinaismuistorikos olisi törkeä, jos muinaismuistorikoksella aiheutettaisiin vakavaa haittaa muinaisesineen löytöpaikan tutkimiselle. Esityksen muinaisesineiden löytöalueella toimimista koskevan sääntelyn tarkoituksena on suojata esineen löytöpaikalla mahdollisesti sijaitsevan ennestään tuntemattoman rauhoitetun arkeologisen jäännöksen säilymistä. Myös 2 kohdan osalta aiheutuneen vakavan haitan tulisi olla konkreettista. Vakavalla haitalla tarkoitettaisiin esimerkiksi laajamittaista kaivamista muinaisesineen löytöpaikalla, vaikka kaivaminen olisi tullut lopettaa esityksen 28 §:n mukaisesti.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan muinaismuistorikos olisi törkeä, jos muinaismuistorikoksen kohteena olisi historiallisesti tai sivistyksellisesti erityisen arvokas arkeologinen jäännös tai löytö. Kohdassa käytetty terminologia perustuisi törkeän vahingonteon yhteydessä käytettyihin sanamuotoihin. Ratkaisevaa kohdan soveltamisen kannalta olisi rikoksen kohteen erityinen historiallinen tai sivistyksellinen arvo. Esimerkiksi rikoksella

aiheutetun vahingon ei tarvitsisi olla huomattava. Pienikin vahinko voisi johtaa kohteen historiallisen tai sivistyksellisen arvon huomattavaan alentumiseen. Kohta koskisi tavanomaista suurempaa historiallista ja sivistyksellistä arvoa omaavia arkeologisia jäännöksiä tai löytöjä. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi valtakunnallisesti merkittäviksi arvioidut rauhoitetut arkeologiset jäännökset tai poikkeukselliset löytökokonaisuudet, kuten aarteet tai kätköt.

Pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan muinaismuistorikos olisi törkeä, jos rikoksella tavoiteltaisiin huomattavaa taloudellista hyötyä tai rikoksen kohteena olisi taloudellisesti huomattavan arvokas löytö tai esine. Esityksen sääntelyn rikkomisella olisi mahdollista saada oikeudetonta taloudellista hyötyä. Tällöin kyse olisi talousrikoksesta. Ratkaisevaa 4 kohdan soveltamisen kannalta olisi rikoksella tavoitellun hyödyn määrä tai rikoksen kohteen taloudellinen arvo. Mitä suurempia kustannuksia teolla pyritään välttämään tai mitä suurempaa taloudellista hyötyä saavuttamaan, sitä moitittavampana tekoa voidaan pitää. Kohta koskisi tilanteita, joissa tavoiteltu hyöty tai löydön arvo olisi huomattava.

Taloudellista hyötyä saatettaisiin tavoitella esimerkiksi silloin, jos rikokseen syyllistyttäisiin elinkeinotoiminnassa siten, että yhtiö harjoittaisi toimintaa piittaamatta arkeologisen jäännöksen rauhoituksesta. Rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kajoamisella voitaisiin saavuttaa taloudellisesti merkittävää säästöä, esimerkiksi välttämällä rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kajoamisen edellyttämien tutkimusten kustannukset. Esityksessä tarkoitetuilla muinaisesineillä voisi olla myös huomattavaa taloudellista arvoa, jota pyrittäisiin oikeudettomasti saamaan itselle esimerkiksi myymällä esine kansainvälisillä antiikkimarkkinoilla. Markkinoilla muinaisesineiden arvot voivat vaihdella esimerkiksi tuhansista kymmeneen tuhansiin euroihin. Kansainvälisesti on havaittu, että esineillä käytävää kauppaa voidaan myös käyttää osana järjestäytyneen rikollisuuden rahoittamista sekä rahanpesutarkoituksiin.

Pykälän 1 momentin 5 kohdan mukaan muinaismuistorikos olisi törkeä, jos rikos tehtäisiin erityisen suunnitelmallisesti. Harkitun suunnitelman mukaan tehtyä rikosta on pidettävä syyllisyysarvioinnissa moitittavampana, kuin hetken mielijohteesta tehtyä. Erityisellä suunnitelmallisuudella tarkoitettaisiin sitä, että rikos esimerkiksi tehtäisiin laajamittaisesti tai järjestelmällisesti, taikka rikosta olisi valmisteltu tai sen ilmitulon välttämiseksi olisi tehty etukäteisjärjestelyjä. Myös Museoviraston johtaminen harhaan esimerkiksi virheelisillä ilmoituksilla taikka Museoviraston määräysten tai kieltojen vastainen menettely voisivat osoittaa suunnitelmallisuutta. Lisäksi useiden rikosentekijöiden yhteistoiminta voisi ilmentää suunnitelmallisuutta. Pelkkä usean henkilön toimiminen yhteistuumin ei kuitenkaan osoittaisi erityistä suunnitelmallisuutta, jollei toimintaan liittyisi etukäteissuunnitelmaa. Jos rikos tehtäisiin esimerkiksi Museoviraston tekijälle antamasta määräyksestä tai kiellosta huolimatta, voitaisiin sitä usein pitää erityisen suunnitelmallisena. Rikoksen tekeminen olisi tällöin harkittua.

Momentin mukaan muinaismuistorikoksen pitäminen törkeänä edellyttäisi myös, että rikos olisi yksittäisen perusteen lisäksi myös kokonaisuutena arvostellen törkeä. Momentin 1–5 kohdissa tarkoitetut perusteet loisivat olettan teon törkeydestä, mutta arvioinnissa olisi kuitenkin otettava kokonaisvaltaisesti huomioon sekä teon törkeyden puolesta puhuvia tekijöitä, kuin sitä vastaankin puhuvia tekijöitä. Kokonaisarvostelussa voitaisiin kiinnittää huomiota myös rikoksen vahingollisuuteen, vaarallisuuteen, teon vaikuttimiin, tahallisuuden asteeseen sekä rikoslain 6 luvun 5 §:n ja 6 §:n mukaisiin koventamis- ja lientämisperusteisiin.

Rangaistusseuraamukseksi pykälän osalta esitetään vähintään neljää kuukautta ja enintään neljää vuotta vankeutta. Koska säännöksen tarkoituksena on korvata törkeä vahingonteko, seuraamus vastaisi tämän rangaistusasteikkoa. Se olisi yhdenmukainen myös törkeän varkauden rangaistusseuraamuksen kanssa.

Törkeän muinaismuistorikoksen piiriin tulisi muidenkin rauhoitettujen arkeologisten jäännösten, kuin hylkyjen, vakava vahingoittaminen. Lisäksi pykälän piiriin tulisi esityksen muinaisesineitä koskevien säännösten rikkominen. Tämä olisi muutos nykytilaan, jossa törkeä vahingonteko ei sovellu kiinteisiin muinaisjäännöksiin, koska ne eivät ole kenenkään omaisuutta, ja jossa muinaismuistolain 16 §:n tarkoittamia esineitä koskevan sääntelyn rikkomista koskee ainoastaan sakkouhkainen muinaismuistolain 25 §:n mukainen muinaismuistorikkomus.

Pykälässä tarkoitetut teot voisivat johtaa vakaviin seurauksiin tai kohdistua kulttuurihistoriallisesti ja sivistyksellisesti taikka taloudellisesti huomattavan arvokkaiisiin arkeologisiin jäännöksiin tai löytöihin. Teoilla voitaisiin tavoitella huomattavaa henkilökohtaista taloudellista hyötyä taikka järjestäytyneen rikollisuuden rahoittamista. Muinaisesineitä löydetään nykyään usein tietoisien ja järjestelmällisen esineiden etsimisen tuloksena, millä on esineiden satunnaisesta löytämisestä poikkeavia vaikutuksia arkeologiseen kulttuuriperintöön.

Edellä esitetyn vuoksi muutoksella ei arvioida olevan sellaista rangaistuksia ankaroittavaa vaikutusta, mikä ei olisi perusteltua. Esitys toisi moitittavuudeltaan samankaltaiset teot rangaistaviksi samoin perustein.

Pykälän 2 momentin mukaan tahallisen törkeän muinaismuistorikoksen yritys olisi rangaistava. Yrityksen rangaistavuus edellyttää rikosoikeuden yleisten oppien mukaan aina tahallisuutta. Tämän vuoksi momentissa on selvytyden vuoksi todettu, että rangaistavuus ulottuu ainoastaan tahallisten rikosten yritykseen.

6 c § Muinaismuistorikkomus

Pykälän mukaan vähäinen muinaismuistorikos tulisi rangaistavaksi muinaismuistorikkomuksena, jonka rangaistusasteikko olisi lievempi kuin muinaismuistorikoksen. Muinaismuistorikkomus toteutettaisiin samoin tekotavoin kuin muinaismuistorikos. Muinaismuistorikkomuksessa on kysymys pääasiallisesti sellaisista tapauksista, joissa muinaismuistorikos ei olisi omiaan aiheuttamaan merkittävää vahinkoa tai haittaa arkeologisen kulttuuriperinnön säilymiselle. Tekoa voitaisiin pitää vähäisenä silloinkin, kun se olisi omiaan aiheuttamaan merkittävää vahinkoa tai haittaa, jos muut rikokseen liittyvät seikat tekevät siitä vähäisen.

Säännöksessä edellytetään, että muinaismuistorikosta arvostellaan kokonaisuutena. Kokonaisarvostelussa voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi rikollisen teon tekeminen ajattelemttomasti hyötyä tavoittelemattomana tai arkeologisen kulttuuriperinnön säilymiselle aiheutuneiden vahinkojen oma-aloitteinen korjaaminen. Lainkohdan sanamuoto vastaisi tältä osin lievien rikosten yhteydessä käytettyä lainkirjoitustapaa. Säännöstä voitaisiin soveltaa vain, kun teko olisi kokonaisuutena arvostellen vähäinen.

Säännöksessä edellytetty syyksiluettavuuden aste olisi tahallisuus tai törkeä huolimattomuus, kuten muinaismuistorikoksessakin. Tätä lievemmällä huolimattomuudella aiheutettu muinaismuistorikos ei tulisi rangaistavaksi myöskään muinaismuistorikkomuksena. Lievät tuottamukselliset tekemuodot jäisivät ehdotuksen mukaan kokonaan rankaisematta, mikä olisi muutos nykytilaan, jossa muinaismuistorikkomuksesta voidaan tuomita myös huolimattomuudesta tehdyt teot. Rangaistusseuraamukseksi muinaismuistorikkomuksesta esitetään sakkoa.

9.3 Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta

24 § Salassa pidettävät viranomaisen asiakirjat

Pykälän *1 momenttiin* ehdotetaan lisättäväksi uusi 14 a kohta. Säännöksen mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja olisivat asiakirjat, jotka sisältäisivät tietoja kulttuurihistoriallisesti arvokkaista arkeologisista jäännöksistä tai löydöistä taikka rakennuksista, rakennelmista, rakennuksen osista tai sisustuksesta, jos tiedon antaminen niistä vaarantaisi kysymyksessä olevan arkeologisen jäännöksen rauhoituksen, löydön säilymisen tai paikan, jolta muinaisesine on löytynyt, tutkimisen taikka rakennuksen, rakennelman, rakennuksen osan tai sisustuksen suojelun.

Rakennettua ympäristöä, arkeologisia jäännöksiä ja löytöjä koskevaa nimenomaista salassapitosäätelyä ei ole aikaisemmin ollut. Suojelluista rakennuksista on ilman lupaa irrotettu esimerkiksi niiden sisustukseen ja rakennusosiin liittyviä esineitä ja osia. Tällaisia voivat olla esimerkiksi designvalaisimet tai kupariosat. Ne voivat sijaita esimerkiksi julkisilla paikoilla olevissa rakennuksissa tai yksityiskodeissa. Vastaavasti esimerkiksi muinaismuistolain rauhoittamilla hyllyillä tai paikalta, josta muinaislöytö on tehty, on voitu käydä nostamassa ilman lupaa esineitä ennen, kun viranomaisella on ollut mahdollisuus selvittää hylkyä paikalla tarkemmin tai paikkaa, jolta muinaislöytö on tehty.

Arkeologisten jäännösten rauhoituksen, löytöjen säilymisen ja muinaisesineiden löytöpaikkojen tutkimuksen osalta salassapitosäätelyn tavoitteena olisi ensisijaisesti turvata se, että paikalla olisi mahdollista suorittaa riittävä dokumentointi tai tutkimus taikka turvata löydön haltuunotto ja sijoittaminen turvallisiin tiloihin. Salassapito edellyttäisi arviota siitä, johtaisiko tiedon antaminen asiakirjasta salassapidon kohteen vaarantumiseen. Kun tällaista vaaraa ei olisi, asiakirjan salassapidolle ei olisi perusteita. Useimmiten kyse olisi asiakirjan väliaikaisesta salassapidosta.

Rakennusperinnön suojelu voi koskea rakennuksia, rakennelmia, rakennusten osia, kiinteää sisustusta sekä rakennukseen liittyviä maalauksia ja taideteoksia. Asiakirjat, jotka sisältävät näistä sellaista tietoa, jonka väärinkäyttö vaarantaisi kohteen arvojen säilymisen ja siten suojelun, olisivat salassa pidettäviä. Tieto voisi koskea esimerkiksi sellaisten rakennusosien ja sisustuksen sijaintia ja teknisiä yksityiskohtia, joilla olisi huomattava jälleenmyyntiarvo ja siksi vaara tulla anastetuksi. Asiakirja voisi olla esimerkiksi rakennus-suojeluasian tai suojellun rakennuksen korjaus- ja muutostyön yhteydessä käsiteltävä lausunto, pohjapiirros tai valokuva. Asiakirja voisi olla myös suojellun rakennuksen ylläpitoon ja huoltoon liittyvä omaisuusluettelo tai muu asiakirja.

9.4 Laki Museovirastosta annetun lain muuttamisesta

4 § Johtaminen ja ratkaisuvalta

Pykälään ehdotettaisiin lisättäväksi uusi *2 momentti*, jonka mukaan Museovirastossa olisi saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunta. Sen tehtävänä olisi käsitellä ja ratkaista arkeologisesta kulttuuriperinnöstä annetussa laissa Museoviraston ratkaistavaksi säädetyt asiat, jotka koskisivat saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä. Momenttiin sisältyisi asetuksenantovaltuus, jonka nojalla valtioneuvosto antaisi asetuksen lautakunnan asettamisesta ja kokoonpanosta sekä toiminnan muusta järjestämisestä.

Voimassa olevan lain 2 ja 3 momentit muutettaisiin esityksellä pykälän *3 ja 4 momenteiksi*. Uutta 3 momenttia muutettaisiin siten, että Museoviraston erityisistunnossa ei ratkaistaisi saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunnan ratkaistavaksi säädettyjä asioita.

10 Lakia alemman asteinen sääntely

Uuteen lakiin sisältyisi asetuksenantovaltuuksia, joiden perusteella lain säännöksiä olisi mahdollista täsmentää. Asetuksenantovaltuuksia koskevia asetuksia ei ole vielä valmisteltu. Esitykseen sisältyvät asetuksenantovaltuudet liittyisivät arkeologisten jäännösten tietovarantoon, arkeologisten kenttätöiden vaatimukseen ja Museoviraston yhteydessä toimivan saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunnan kokoonpanoon ja toimintaan. Arkeologisten jäännösten tietovaranto ja arkeologisten kenttätöiden vaatimukset liittyisivät toisiinsa, minkä vuoksi asetuksenantovaltuuksien nojalla tarkoituksenmukaisinta olisi antaa yksi asetus, joka sisältäisi valtuuksien kannalta tarpeelliset säännökset. Museoviraston yhteydessä toimivan saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunnan osalta asetuksenantovaltuuden nojalla lisättäisiin Museovirastosta annettuun valtioneuvoston asetukseen lautakuntaa koskeva sääntely.

Arkeologisten jäännösten tietovarannon ja arkeologisten kenttätöiden vaatimusten osalta asetuksenantovaltuudet koskisivat pääasiassa erilaisissa asiakirjoissa eri tavoin esiin tuotavia seikkoja. Lisäksi ne koskisivat arkeologisten kenttätöiden tekemistä ja teknistä järjestämistä. Asetuksenantovaltuuksien tarkoittamat asiat olisivat tarpeellisia esimerkiksi kulttuuriperintöön liittyvien julkisten hallintotehtävien valtakunnallisen yhdenmukaisen hoitamisen, arkeologisten jäännösten tai löytöjen säilyttämisen taikka niitä koskevan tiedon tallentamisen, säilyttämisen ja käytettäväksi saattamisen näkökulmasta. Asetuksenantovaltuudet eivät koskisi asioita, joilla olisi erityistä yhteiskuntapoliittista tai taloudellista merkitystä. Tämän vuoksi asetuksenantovaltuudet esitettäisiin säädettäväksi opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

Museoviraston yhteydessä toimivaa saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakuntaa koskeva asetuksenantovaltuus esitettäisiin puolestaan säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella.

10.1 Arkeologisten jäännösten tietovaranto

Ehdotetun lain 64 §:n mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä niistä arkeologisten jäännösten perus- ja täydentävistä tiedoista, jotka tallennettaisiin arkeologisten jäännösten tietovarantoon.

Pykälän mukaan perustiedot olisivat arkeologisen jäännöksen yksilöintiä, sijaintia sekä laajuutta ja rauhoituksen perustetta koskevat tiedot perusteluineen. Asetuksessa tarkennettaisiin, mitä näillä tiedoilla tarkoitettaisiin. Yksilöintitieto koostuisi arkeologisen jäännöksen sijaintipaikkakunnasta tai -kunnista, nimestä ja arkeologisten jäännösten tietovarannossa olevasta tunnuksesta, joka voisi koostua numeroista ja kirjaimista. Sijaintitiedolla tarkoitettaisiin arkeologisen jäännöksen tarkasta maantieteellisestä sijainnista kertovaa tietoa. Arkeologisen jäännöksen laajuutta koskevat tiedot perusteluineen koostuisivat jäännöksen laajuutta osoittavista paikkatiedoista, paikannuksen tavasta sekä niistä havainnoista, joihin paikkatiedot perustuisivat. Arkeologisen jäännöksen rauhoitusta koskevat tiedot perusteluineen koostuisivat siitä, olisiko kyseessä lain nojalla rauhoitettu arkeologinen jäännös vai rauhoituspäätöksellä rauhoitettu arkeologinen jäännös, sekä tietoa siitä, millä perusteella kyseessä oleva arkeologinen jäännös olisi arvioitu rauhoitetuksi.

Arkeologisten jäännösten täydentäviä tietoja olisivat muut jäännöksen tai sen ympäristön ominaisuuksia koskevat tiedot. Täydentävien tietojen osalta kyse olisi esimerkiksi siitä tiedosta, minkälainen kasvillisuus paikalla olisi, mitä tietoja tutkimuksessa jäännöksestä olisi laajemmin saatu, minkälaisia paikan luonnonympäristö ja maasto-olosuhteet olisivat, minkälainen maisema paikalla olisi, miten paikka kytkeytyisi asutushistoriaan ja nykyiseen maankäyttöön sekä tietoja jäännökseen liittyvistä historiallisista lähdeaineistoista. Täydentäviä tietoja olisivat myös tieto arkeologista jäännöstä koskevista Museoviraston päätöksistä.

Ehdotetun lain 65 §:n mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä maanomistajalle ja erityisen oikeuden haltijalle toimitettavan ilmoituksen sekä julkisen kuulutuksen sisällöstä. Sekä alueelliset vastuumuseot että Museovirasto lähettäisivät pykälässä tarkoitettuja ilmoituksia. Asetus olisi tarpeen ilmoitusten valtakunnallisen yhdenmukaisuuden kannalta. Ilmoitus sisältäisi lain 64 §:ssä tarkoitettuja tietoja rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä. Asetuksenantovaltuuden kannalta selvitetäisiin erikseen, mitä muuta arkeologisten jäännösten rauhoitukseen, lisätietojen hankkimiseen sekä rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä koskevaan Museoviraston päätöksentekoon liittyviä tietoja ilmoituksessa ja julkisessa kuulutuksessa tulisi olla.

10.2 Arkeologisten kenttöiden vaatimukset

Ehdotetun lain 69 §:n mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä kenttöyön suunnitteluvaatimuksista. Pykälässä tarkoitettujen suunnitteluvaatimukset koskisivat luvanvaraisen tutkimuksen yhteydessä tehtävän tutkimussuunnitelman sisältöä. Asetuksella täsmennettäisiin tutkimussuunnitelmaan sisällytettäviä asioita. Asetukseen sisältyviä tietoja olisi käsitelty tarkemmin 69 §:n perusteluissa.

Ehdotetun lain 70 §:n mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä erilaisista arkeologisista kenttöistä ja niiden toteuttamisesta. Asetuksella täsmennettäisiin erilaisten arkeologisten kenttöiden toteuttamista koskevia seikkoja. Asetukseen sisältyviä tietoja on käsitelty tarkemmin 70 §:n perusteluissa.

Lain 72 §:n mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä arkeologisista kenttöistä laadittavasta raportista ja sen sisältämistä tiedoista. Arkeologisen kenttöyön tyyppi vaikuttaisi siihen, miten ja mitkä tiedot sekä johtopäätökset olisi raportoitava. Asetuksessa täsmennettäisiin raportoitavia tietoja. Asetukseen sisältyviä tietoja on käsitelty tarkemmin 72 §:n perusteluissa.

Lain 73 §:n mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä lain 31 §:n tarkoittamien selvitysten raporttien toimittamisesta 73 §:ssä mainituille tahoille. Asetuksessa säädettäisiin esimerkiksi toimittamisen aikataulusta, liitteistä ja muodosta.

Lain 74 §:n mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä löytöjen luetteloinnista, numeroinnista ja pakkaamisesta sekä toimittamisesta. Asetuksessa täsmennettäisiin muun muassa, mitä tietoja löytöluetteloon kirjattaisiin ja missä järjestyksessä löydöt luetteloidaisiin. Numeroinnin osalta asetuksessa täsmennettäisiin, miten löydöt numeroitaisiin ja miten numerointi merkittäisiin löytöön tai sen yhteyteen. Pakkaamisen osalta asetuksessa täsmennettäisiin, millä tavalla luetteloidut ja numeroidut löydöt pakattaisiin ennen niiden toimittamista Museovirastolle.

10.3 Saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunta

Esityksen Museovirastosta annettua lakia koskevan muutosehdotuksen mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää lautakunnan asettamisesta ja kokoonpanosta sekä toiminnan muusta järjestämisestä. Asetuksenantovaltuuden kannalta selvitettäisiin erikseen, miten lautakunta asetettaisiin, mikä olisi sen kokoonpano ja miten sen toiminta järjestettäisiin.

11 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan XX.XX.20XX.

12 Toimeenpano ja seuranta

Hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä on tunnistettu tarve jälkiarvioinnin toteuttamiseen. Jälkiarvioinnissa selvittäisiin erityisesti lakiehdotuksen tavoitteiden saavuttamista ja seurattaisiin sen taloudellisia vaikutuksia. Jälkiarviointi suunniteltaisiin sen jälkeen, kun hallituksen esitys on annettu eduskunnalle.

13 Suhde muihin esityksiin

13.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Esitys ei ole yhteydessä muihin lakiesityksiin.

13.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 202X talousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

14 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Voimassa oleva muinaismuistolaki säädettiin vuonna 1963 perustuslain säätämisyjärjestyksessä, koska lain 20 §:ssä tarkoitetut aluksen hyllystä tavatut esineet kuuluivat lunastuksetta valtiolle siitä huolimatta, että niillä saattaa joskus olla tietty omistaja. Muinaismuistolain eduskuntakäsittelyn yhteydessä ei pyydetty perustuslakivaliokunnan lausuntoa, vaan lakia käsiteltiin sivistysvaliokunnassa (SiVM 20:1962 vp.) ja suuressa valiokunnassa (SuVM 3:1963 vp.). Muinaismuistolain perustuslainmukaisuutta ei ole vuonna 2002 tehtyä muinaismuistolain 20 §:n muutosta lukuun ottamatta arvioitu perustuslakivaliokunnassa vuoden 1995 perusoikeusuudistuksen ja vuoden 1999 perustuslain säätämisen jälkeen.

Esitystä laiksi arkeologisesta kulttuuriperinnöstä on tarkasteltava perustuslain perusoikeussäännösten kannalta. Keskeisimmät näistä ovat yksityiselämän suojaa koskeva 10 §, sananvapautta ja julkisuutta koskeva 12 §, omaisuuden suojaa koskeva 15 §, oikeutta omaan kieleen ja kulttuuriin koskeva 17 §, oikeutta työhön ja elinkeinonvapautta koskeva 18 §, vastuuta ympäristöstä koskeva 20 § sekä oikeusturvaa koskeva 21 §. Lisäksi esitettyä sääntelyä tulee arvioida hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle koskevan 124 §:n sekä asetuksen antamista koskevan 80 §:n näkökulmasta.

Ehdotetulla lailla parannettaisiin useiden perusoikeuksien toteutumista, minkä lisäksi sääntely parantaisi oikeustilaa perustuslain 2 §:ssä säädetyn hallinnon lainalaisuuden näkökulmasta. Sääntelykohteen johdosta lakiin sisältyisi kuitenkin eri toimijoihin kohdistuvia kieltoja, rajoituksia ja velvoitteita. Perustuslakivaliokunnan käytännössä (mm. PeVM 25/1994) perusoikeuksien rajoittaminen on katsottu mahdolliseksi, mutta siinä on huomioitava perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset. Näitä ovat vaatimukset lailla säätämisestä, lain täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta, rajoituksen hyväksyttävyydestä, rajoituksen suhteellisuudesta, perusoikeuden ydinalueen koskemattomuudesta, oikeusturvajärjestelyjen riittävydestä sekä ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisesta.

Taulukko 2. Perustuslain 20 §:n (vastuu ympäristöstä) edistämiseen liittyvät seikat.

Mihin uuden lain menettelyyn edistäminen kytkeytyy?	Mitä perusoikeutta edistäminen rajoittaa?	Millä menettelyillä pyritään vähentämään rajoittavia vaikutuksia?
Rauhoitus	15 § Omaisuuden suoja	Rauhoitettujen arkeologisten jäännösten arvioidun iän ja laajuuden selkeä perusteleminen; Arkeologisten kenttätöiden vaatimukset; Vaikutuksiltaan entisenlaisen toiminnan jatkamisen sallittavuus; Intressivertailuun perustuva kajoamislupaharkinta; Korvaussääntely; Erillispäätöksen tekeminen aikarajaa nuorempien arkeologisten jäännösten rauhoittamisesta ja merkityksen arviointi
Muinaisesineitä koskeva sääntely	15 § Omaisuuden suoja	Muinaisesineen aikaraja; Löytöpalkkiota koskeva sääntely; Tietyin edellytyksin löytäjä saa pitää muinaisesineen
Eräiden tietojen salassapito	12 § Sananvapaus ja julkisuus	Salassapidon kohdentuminen kulttuurihistoriallisesti arvokkaiden rauhoitettujen arkeologisten jäännösten, löytöjen säilymisen tai muinaisesineen löytöalueen tutkimuksen sekä rakennuksen, rakennelman, rakennuksen osan tai sisustuksen suojelun vaarantumiseen
Museoviraston mahdollisuus tehdä tarkastuksia kotirauhan suojaamassa paikassa	10 § Yksityiselämän suoja	Vain Museovirasto voi tehdä tarkastuksia, kun tarkastus on välttämätön vankeusuhkaisen rikoksen selvittämiseksi

Taulukko 3. Perustuslain 21 §:n (oikeusturva) ja 22 §:n (perusoikeuksien turvaaminen) edistämiseen liittyvät seikat.

Mihin uuden lain menettelyyn edistäminen kytkeytyy?	Mitä perusoikeutta edistäminen rajoittaa?	Millä menettelyillä pyritään vähentämään rajoittavia vaikutuksia?
Arkeologisten kenttätöiden vaatimukset	18 § Oikeus työhön ja elinkeinovapaus	Tutkimuslupaa ei tarvita maankäyttöön liittyvissä selvityksissä ennestään tuntemattomien rauhoitettujen arkeologisten jäännösten osalta; Vaatimukset on kohdennettu tiedon laadun kannalta olennaisiin asioihin; Vaatimuksissa huomioitu osaamisen kerryttäminen ja alan kehittämisen mahdollisuus
Osallistumisoikeudet eri lupamenettelyissä		
Arkeologisen jäännöksen määrittely laissa ja rauhoituksen perustuminen aikarajaan tai erilliseen päätökseen		
Ilmoitus maanomistajalle ja kirjatun erityisen oikeuden haltijalle rauhoitetun arkeologisen jäännöksen perustietojen tallentamisesta tai olennaisesta muuttamisesta		
Museoviraston ja alueellisten vastuumuseoiden toimivallan sääntely		

Taulukko 4. Perustuslain 6 §:n (yhdenvertaisuus) ja 17 §:n (oikeus omaan kieleen ja kulttuuriin) edistämiseen liittyvät seikat.

Mihin uuden lain menettelyyn edistäminen kytkeytyy?	Mitä perusoikeutta edistäminen rajoittaa?	Millä menettelyllä pyritään vähentämään rajoittavia vaikutuksia?
Saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvien arkeologisten jäännösten sääntely	15 § Omaisuuden suoja	Ks. taulukko 2 Rauhoitus; Saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön arkeologisten jäännösten luettelo
Saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvien muinaisesineiden sääntely	15 § Omaisuuden suoja	Ks. Taulukko 1 Muinaisesineitä koskeva sääntely

14.1 Ympäristöperusoikeus

Esityksellä toteutettaisiin perustuslain 20 §:n mukaisen ympäristöperusoikeuden toteutumista arkeologisen kulttuuriperinnön osalta. Perustuslain 20 §:n 1 momentissa on säädetty, että vastuu luonnosta ja sen monimuotoisuudesta, ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille.

Ympäristöperusoikeuden osalta lainvalmisteluaineistossa (HE 309/1993) on korostettu sitä, että luonnon ja muun ympäristön suojeluun liittyy sellaisia arvoja, jotka eivät ole palautettavissa ihmisyksilöiden oikeuksiksi. Tältä osin jokaisen velvollisuudet luontoa kohtaan voidaan ymmärtää joko luonnon itseisarvosta lähteviksi tai ilmaukseksi kaikille ihmisille jakamattomasti kuuluvasta oikeudesta. Tällaisen ihmisoikeuden subjekteina voidaan pitää myös tulevia ihmiskukupolvia. Vastuun kuuluminen kaikille korostaa sitä, että ympäristön-suojelu edellyttää laaja-alaista yhteistyötä eri tahojen kesken. Vastuu kohdistuu sekä eloliseen luontoon (eläimet ja kasvit), elottomaan luonnonympäristöön (vesistöt, ilmakehä, maa- ja kallioperä) että ihmisen toiminnan tuloksena syntyneeseen kulttuuriympäristöön (rakennukset, rakennelmat ja maisemat). Viitattaessaan kulttuuriperintöön säännös sisältää myös sivistyksellisen perusoikeuden aineksia. Perustuslakivaliokunta korosti perusoikeus-uudistusta koskevassa mietinnössään (PeVM 24/1994 vp.), että kaikille kuuluvan vastuun taustalla on ajatus siitä, että säännökseen liittyy erityisen vahvasti luonnon itseisarvon ja tulevien sukupolvien oikeuksien ulottuvuus.

Ympäristöperusoikeutta koskevassa lainvalmisteluaineistossa on todettu myös, että säännöksen piiriin kuuluvat sekä ympäristön tuhoutumisen tai pilaantumisen estäminen että aktiiviset luonnolle suotuisat toimet. Yksilön osuus ympäristönsuojelussa voi toteutua sekä aktiivisena tekemisenä että passiivisena pidättymisenä ympäristön vahingoittamisesta. Ympäristöperusoikeutta luonnehdittiin uudistuksen esitöissä lähinnä julistuksenomaiseksi, joka toteutuisi muun lainsäädännön tuella ja välityksellä. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin todennut (PeVL 69/2018 vp), että ympäristöperusoikeuden oikeudellinen merkitys on sen säätämisaikakohdan ja silloin esitettyjen julistuksenomaisuuteen viittaavien perustelujen jälkeen vahvistunut.

Ehdotetun lain sääntelykohde on arkeologinen kulttuuriperintö, joka on osa ympäristöperusoikeudessa tarkoitettua ympäristöä ja kulttuuriperintöä. Arkeologiset jäännökset ja löydöt sisältävät tietoa ihmiskunnan menneisyydestä. Arkeologisella kulttuuriperinnöllä ei ole merkitystä vain nykyhetkessä, vaan kyse on myös tulevien sukupolvien kulttuurisesta perinnöstä, joka kertoo menneisyydestä myös tulevaisuudessa. Tätä menneisyydestä kertovaa tietoa ei ole muualta saatavissa, taikka se täydentää kirjoitettuja tiedonlähteitä. Tämän vuoksi ehdotetulla lailla turvattaisiin arkeologisten jäännösten ja löytöjen säilyttämisen lisäksi myös niiden tutkimusta ja tiedon säilyttämistä. Ehdotettu laki kytkeytyy siten ympäristöperusoikeuden sisältämään ajatukseen sivistyksellisestä perusoikeudesta.

Olenainen osa ympäristöperusoikeutta on perustuslain 20 §:n 2 momentissa säädetty julkisen vallan velvollisuus pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus terveelliseen ympäristöön sekä mahdollisuus vaikuttaa elinympäristöönsä koskevaan päätöksentekoon. Ympäristöperusoikeutta koskeneessa lainvalmisteluaineistossa (HE 309/1993) ja perustuslakivaliokunnan mietinnössä (PeVM 24/1994 vp) on todettu, että julkiselle vallalle annettu toimeksianto terveellisen ympäristön turvaamiseen liittyy kulloinkin elävien ihmisten oikeuteen nauttia terveellisestä ympäristöstä. Terveellisyyden vaatimus on ymmärrettävä laajasti, ja se sisältää ainakin tietynasteisen ympäristön viihtyisyyden vaatimuksen.

Arkeologiseen kulttuuriperintöön liittyy erilaisia merkityksiä, joiden johdosta se muodostaa inhimilliselle olemassaololle tärkeän perustan. Arkeologinen kulttuuriperintö on osa ympäristön ja maiseman ajallista ulottuvuutta. Se auttaa ymmärtämään ympäristömme muutosta ja kertoo kulttuurin jatkuvuudesta sekä voi vaikuttaa maiseman kokemiseen. Arkeologinen kulttuuriperintö, kuten kulttuuriperintö muutenkin, vaikuttaa jokaisen identiteettiin, sen rakentumiseen ja kehittymiseen. Ehdotettuun lakiin sisältyy arkeologisten jäännösten ja löytöjen säilyttämistä ja hoitamista koskevaa sääntelyä. Näiltä osin ehdotettu laki kytkeytyy myös ympäristön viihtyisyyden säilyttämiseen.

Elinympäristöä koskevaan päätöksentekoon vaikuttamisen toteutumisen kannalta tärkeää on arkeologista kulttuuriperintöä koskevan tiedon saatavuus. Tiedon perusteella on mahdollista arvioida, minkälaisia vaikutuksia arkeologisella kulttuuriperinnöllä ympäristössä ja

onko tarve pyrkiä vaikuttamaan viranomaisten päätöksentekoon. Tiedon välittäminen kytkeytyy myös siihen, että olisi mahdollista arvioida, puuttuisiko viranomaiselta tietoa, joka tulisi ottaa arkeologista kulttuuriperintöä koskevien asioiden käsittelyssä huomioon. Jos tiedon välittäminen on puutteellista, tämä heijastuu myös muihin osallistumista ja oikeusturvaa koskevien perusoikeuksien käyttämiseen, eli mahdollisuuksiin osallistua arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämiseen tai hakea muutosta viranomaisten päätökseen.

Esitys laajentaisi kansalaisten osallistumismahdollisuuksia arkeologisen kulttuuriperinnön vaalimisessa. Tämä näkyisi esimerkiksi siinä, että rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä koskevaa tietoa välitettäisiin aktiivisesti maanomistajille ja arkeologista kulttuuriperintöä koskevassa päätöksenteossa osallisten piiri muodostuisi jossakin määrin perinteistä asianosaisuutta laajemmaksi.

14.2 Omaisuuden suoja

14.2.1 Arkeologisten jäännösten rauhoitusta koskeva sääntely

Keskeinen osa ehdotetun lain sääntelyä on erilaisten arkeologisten jäännösten rauhoitus. Arkeologisten jäännösten rauhoituksella tarkoitetaan kieltoa kaivaa, peittää, muuttaa, poistaa, vahingoittaa tai muuten kajota rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen ilman lupaa. Kumottavan lain sääntely pohjautuu sille, että rauhoituksen piirissä olevat kiinteät muinaisjäännökset ovat sen ikäisiä, ettei niitä sovi katsoa yksityisen henkilön omiksi. Myös ehdotettu laki perustuu tälle lähtökohdalle. Arkeologiset jäännökset sijaitsevat kuitenkin aina jollakin maa- tai vesialueella. Tällä alueella voi olla yksi tai useampi omistaja tai osakas. Rauhoituksessa on siten pohjimmiltaan kysymys sellaisesta omaisuuden käyttörajoituksesta, joka ei tosiasiallisilta vaikutuksiltaan rinnastu pakkolunastukseen. Arkeologisten jäännösten rauhoitusta on siten arvioitava perustuslain 15 §:n 1 momentin kannalta.

Perustuslakivaliokunta on todennut perustuslain 15 §:n ja 20 §:n välisestä suhteesta, että 20 § ei ensinnäkään perusta yksilöittäin todennettavissa olevia velvoitteita, ja että toiseksi se ei muodostu erilliseksi perusteeksi kohdistaa omistajiin erityisesti ulottuvia sietämisvelvoitteita. Toisaalta saman perusoikeussäännösten osina niillä kummallakin voi olla vaikutusta toistensa tulkintoihin tilanteessa, jossa muun muassa pyritään ihmisen ja luonnon välistä tasapainoa kestävästi edistäviin lainsäädäntöratkaisuihin (esim. PeVL 21/1996 vp, PeVL 6/2010 vp, PeVL 64/2022 vp ja PeVL 67/2022). Perustuslakivaliokunta on omaisuuden käyttörajoituksia koskevassa hyväksyttävyyss- ja oikeasuhtaisuusarvioinnissa antanut erityistä painoa perustuslain 20 §:ään kiinnittyville perusteille (esim. PeVL 6/2010 vp, 36/2013 vp ja PeVL 67/2022).

Perusteen, jolla perusoikeutta rajoitetaan, tulee olla perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävä. Ehdotetun lain sääntelyllä pyritään toteuttamaan perustuslain 20 §:ssä ilmenevää kaikkien vastuuta ympäristöstä ja kulttuuriperinnöstä sekä julkisen vallan vastuuta edistää jokaisen oikeutta terveelliseen ympäristöön ja mahdollisuutta vaikuttaa elinympäristöään koskevaan päätöksentekoon. Näin ollen ehdotetulla sääntelyllä on perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävä peruste.

Perusoikeusrajoitusten tulee myös olla välttämättömiä hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi ja muutenkin suhteellisuusvaatimuksen mukaisia. Perusoikeuden rajoitus on sallittu vain, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvien keinoin. Ehdotetussa laissa arkeologisten jäännösten rauhoitus perustuu kahteen mekanismiin: suoraan laista seuraavaan rauhoitukseen ja erillisellä viranomaispäätöksellä toteutettavaan rauhoitukseen. Suoraan laista seuraavan rauhoituksen edellytyksenä on, että arkeologisen jäännöksen voidaan perustellusti arvioida olevan tiettyä aikarajaa vanhempi. Aikarajat on pyritty ehdotetussa laissa asettamaan siten, että suoraan lakiin perustuvan rauhoituksen piiriin kuuluu sellaisia arkeologisia jäännöksiä, joista ei ole saatavilla tietoa kirjallisista lähteistä tai joiden säilyttäminen ja tutkiminen olennaisella tavalla täydentää kyseisistä jäännöksistä kirjallisissa lähteissä saatavilla olevaa tietoa.

Arkeologisten jäännösten kulttuurihistoriallinen ja tieteellinen merkitys sekä lukumäärä vaihtelee. Erityisesti lähellä nykyaikaa syntyneisiin arkeologisiin jäännöksiin voi liittyä paljon erilaisia huomioon otettavia seikkoja, sillä ihmisen ja luonnon aiheuttamat muutosprosessit eivät ole ehtineet vaikuttaa jäännökseen kovin kauan. Tällaisten arkeologisten jäännösten kohdalla voi esimerkiksi olla vaikeaa arvioida, onko kyse rakennusperinnöstä vai arkeologisesta kulttuuriperinnöstä. Lisäksi ihmistoiminnan päättymiseen on saattanut myös liittyä ympäristölle vaarallisten aineiden jääminen arkeologiselle jäännökselle. Arkeologiseen jäännökseen voi myös liittyä sellaisia yhteiskunnallisia näkökohtia, jotka eivät välttämättä puolla jäännöksen rauhoittamista. Nuorimmat arkeologiset jäännökset, kuten esimerkiksi toisen maailmansodan jälkeen rakennetut linnoitteet tai hiljattain uponneiden laivojen hylät, voivat edelleen olla jonkun omistuksessa.

Edellä esitetyn vuoksi suoraan lakiin perustuvan rauhoituksen ulottuminen kaikkiin arkeologisiin jäännöksiin ei olisi ympäristöperusoikeuden toteuttamisen näkökulmasta välttämätöntä, eikä sitä voitaisi kaikkien arkeologisten jäännösten kohdalla pitää oikeasuhtaisena tapana saavuttaa ympäristöperusoikeuden tavoitteita. Tämän vuoksi ehdotetussa laissa iältään nykyhetkeä lähempänä olevien arkeologisten jäännösten kohdalla rauhoitus perustuisi yksittäistapauksessa tehtävään harkintaan, jossa päätöksellä ratkaistaan, onko kyse arkeologisesta jäännöksestä, onko se merkittävä ja miten siihen kohdistuvat erilaiset tarpeet sovitetaan yhteen.

Ehdotetun lain mukaan arkeologisen jäännöksen rauhoitus ei estä jäännöksellä harjoitetun viljelyn, puutarhan- tai metsänhoidon taikka muun vastaavan toiminnan jatkamista vaikutuksiltaan entisen kaltaisena. Vastaava periaate sisältyy myös kumottavan lain soveltamiskäytäntöön. Rauhoitetun arkeologisen jäännöksen löytyminen esimerkiksi rakennuksen alta ei siten estä rakennuksen käyttämistä. Vastaavasti rauhoitetun arkeologisen jäännöksen löytyminen esimerkiksi pellolta ei estä pellon viljelyn jatkamista. Jos rauhoitetun arkeologisen jäännöksen merkitys ja sen säilyttäminen sitä edellyttää, toiminnan jatkamista vaikutuksiltaan vastaavana edellyttää viranomaispäätöstä ja tähän rajoitukseen liittyy myös velvollisuus korvata tästä aiheutuvat huomattavat haitat.

Ehdotetussa laissa säädetään kumottavaa muinaismuistolakia vastaavalla tavalla, että tunnetusta rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä löytyneet ja siihen liittyvät esineet ja niiden kappaleet ovat korvauksetta valtion omaisuutta. Kuten edellä on todettu, lain nojalla rauhoitetut arkeologiset jäännökset ovat sen ikäisiä, ettei niitä voida katsoa yksityisen omaksi. Vastaava lähtökohta koski myös rauhoitetuista arkeologisista jäännöksistä tavattavia esineitä. Näitäkään ei voisi katsoa yksityisen omaksi, sillä ne ovat jääneet maahan tai veteen niin kauan sitten, ettei niiden omistajaa voisi selvittää luotettavasti. Uudessa laissa esitetään lisäksi selvyden vuoksi säädettävän siitä, että rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä löytyneet ja siihen liittyvät löydöt olisivat osa jäännöstä. Koska rauhoitetut arkeologiset jäännökset ovat ihmisen toiminnasta jäljelle jäänyt aineellinen kokonaisuus ja koska lakiin perustuvan rauhoituksen aikarajat ovat suhteellisen varhaisia, myös rauhoitetuista jäännöksistä löytyneet esineet voitaisiin katsoa hylätyiksi.

Kumottava laki säädettiin perustuslain säätämisyjärjestyksessä, koska muinaismuistolain 20 §:ssä tarkoitetut aluksen hylystä tavatut esineet kuuluvat lunastuksetta valtiolle siitä huolimatta, että niillä saattaa joskus olla tietty omistaja. Ehdotetussa laissa ei olisi hylkyjä koskevaa erillistä sääntelyä, vaan hylty olisivat arkeologisia jäännöksiä. Itse hylkyjen osalta sääntelyn perustuslainmukaisuutta on arvioitu perustuslakivaliokunnassa (PeVL 29/2002 vp) vuonna 2002 tehdyn muinaismuistolain 20 §:n muutoksen yhteydessä.

Kumottavan lain esitöiden perusteella on epäselvää, minkä vuoksi aluksen hyllyistä löydettyjä esineitä pidettiin mahdollisesti jonkun omistamina. Tämä on voinut liittyä siihen, että Suomessa meripelastusinstituution soveltamisala on perinteisesti kattanut myös haaksirikkoutuneet alukset. Kansainvälisen meripelastusyleissopimuksen ratifioinnin yhteydessä merilain 16 luvun sääntelyä muutettiin kuitenkin siten, että mahdollisten epäselvyyksien välittämiseksi merilain meripelastusta koskevaa sääntelyä ei sovelleta muinaismuistolain 20 §:ssä tarkoitettuihin aluksiin ja omaisuuteen, jolle siitä ole erikseen sovittu. Tämän osalta esitettyyn sääntelyyn ei näyttäisi liittyvän omistusoikeuteen liittyviä kysymyksiä.

Rauhoituksen oikeasuhtaisuuteen liittyisi myös se, että arkeologisten jäännösten rauhoituksesta on mahdollista poiketa hakemalla kajoamislupaa. Ehdotetun lain mukaan kajoamislupa on mahdollista myöntää silloin, kun rauhoitettu arkeologinen jäännös tuottaa merkitykseensä nähden kohtuutonta haittaa.

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt lakiin perustuvien rajoitusten ennakoitavuuden kannalta huomiota erityisesti siihen, minkälaiset mahdollisuudet kiinteistönomistajilla on tunnistaa rajoitusten piirissä olevia kohteita (PeVL 67/2022). Ehdotetun lain mukaan Museovirasto ylläpitää ja kehittää arkeologisten jäännösten tietovarantoa, johon tallennetaan rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä koskevia tietoja. Rauhoitettujen arkeologisten jäännösten perustietojen tallentumisesta ja muuttamisesta vastaavien alueellisten vastuumuseoiden ja Museoviraston on ilmoitettava perustietojen tallentamisesta tai olennaisesta muuttamisesta kiinteistötietojärjestelmään merkitylle maanomistajalle ja kirjatun erityisen oikeuden haltijalle.

Rauhoitettujen arkeologisten jäännösten tunnistamiseen ei liity kenenkään oikeutta, etua tai velvollisuutta koskevan hallintopäätöksen tekemistä. Tämän vuoksi rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä koskevia määritelmiä ja sääntelyä on tarkennettu suhteessa kumottavaan lakiin. Ehdotetun lain arkeologisia jäännöksiä koskevassa pykälässä määritellään kumottavaa lakia tarkemmin, mikä on arkeologinen jäännös ja mistä se koostuu. Lisäksi ehdotetun lain rauhoitusta koskevassa pykälässä määritellään kumottavaa lakia tarkemmin, mikä on rauhoituksen sisältö. Lisäksi rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä koskevat menettelyt ja niissä tehtävän päätösharkinnan sisältö on säännelty kumottavaa lakia tarkemmin.

Arkeologisen jäännöksen tarkempi määrittely edellyttää usein alan koulutusta. Rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä tunnistetaan yleensä kaavoituksen tai erilaisten hankkeiden yhteydessä tehtävissä selvityksissä, taikka alueellisten vastuumuseoiden ja Museoviraston suorittamissa arkeologisissa kenttätöissä. Ehdotetussa laissa asetetaan arkeologian alan ammattimaisia toimijoita ja viranomaisia koskevat arkeologisten kenttätöiden vaatimukset. Vaatimuksilla pyritään siihen, että rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä tunnistaisivat tähän riittävän perehtyneet toimijat. Lisäksi vaatimuksilla yhdenmukaistettaisiin arkeologisista jäännöksistä kerättäviä tietoja ja parannettaisiin niiden luotettavuutta. Maanomistajien, muiden kansalaisten, hanketoimijoiden sekä viranomaisten etu on, että arkeologisista jäännöksistä kertyvä tieto on luotettavaa ja yhdenmukaista. Tällainen tieto on tarpeen myös lain toimivuuden näkökulmasta.

Jos yksittäistapauksessa maanomistajan tarpeet tai arkeologisen jäännöksen säilyttäminen sitä vaatii, rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuus voidaan vahvistaa Museoviraston tekemällä valituskelpoisella hallintopäätöksellä. Jos lakiin perustuvan rauhoituksen

ulkopuolelle jäävä arkeologinen jäännös tai muinaisesineiden löytöpaikka on tarpeen sen merkityksen vuoksi rauhoittaa, tämä voidaan tehdä vain Museoviraston valituskelpoisella hallintopäätöksellä.

Omaisuuksien käyttörajoituksen korvaaminen on yksi kokonaisarviointiin vaikuttava osatekijä, joka otetaan huomioon selvitettyä onko käyttöoikeuden rajoitus omaisuuden perustuslainsuojan kannalta sallittua. Perustuslain 15 §:n 1 momentin säännöksestä ei kuitenkaan johdu vaatimusta korvata omistajalle mitä tahansa käyttörajoitusta, eikä täyden korvauksen vaatimusta korvauksia myönnettäessä. Toisaalta tätä paremmat korvaussäännökset ovat myös mahdollisia, jos korvausten määrä ei muodostu niin korkeaksi, että perustuslain 20 §:n 1 momentissa tarkoitettua kulttuuriperinnön suojeluvastuuta joudutaisiin tämän vuoksi olennaisesti rajoittamaan.

Ehdotetun lain mukaan maanomistajalla tai -haltijalla on oikeus saada täysi korvaus valtiolta, jos rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistaminen rajoittaa jäännöksellä harjoitetun viljelyn, puutarhan- tai metsänhoidon taikka muun vastaavan toiminnan jatkamista vaikutuksiltaan entisen kaltaisena ja tästä aiheutuu kiinteistön tai sen osan käyttämiseksi huomattavaa haittaa. Maanomistajalla tai -haltijalla on myös oikeus saada täysi korvaus valtiolta, jos rauhoituspäätös rajoittaa arkeologisen jäännöksen tai sen ulkopuolisen alueen käyttämistä kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla taikka päätöksessä annettujen arkeologisen jäännöksen arvoa ja merkitystä turvaavien määräysten toteuttaminen aiheuttaa vähäistä suurempaa haittaa tai vahinkoa. Vastaava koskee myös vaarantamiskiellosta aiheutuvaa vahinkoa, jos arkeologista jäännöstä ei rauhoiteta. Edelleen silloin, jos kajoamislupahakemuksen hylkäämisestä aiheutuu luvanhakijalle huomattavaa haittaa, hakijalla on oikeus saada haitasta täysi korvaus valtion varoista.

14.2.2 Muinaisesineitä koskeva sääntely

Yleisenä oikeudellisena lähtökohtana on, että irtaimilla esineillä on omistaja. Irtaimen esineen osalta esineen hallinta on keskeinen tapa osoittaa, onko esineellä omistajaa vai ei. Esine voi kuitenkin olla isännätön, eli hylätty. Esineen hylkääminen voi tapahtua myös konkludenttisesti, eli ilman nimenomaista tahdonilmaisua esineen hylkäämisestä. Ellei jonkun omistusoikeutta irtaimeen esineeseen voi osoittaa, esineen löytäjä voi valtaamalla saada esineeseen alkuperäisen saannon, eli tulla esineen uudeksi omistajaksi.

Ehdotetun lain mukaan muinaisesineellä tarkoitetaan ihmisen valmistamaa, muokkaa- maa tai käyttämää esinettä tai sen kappaletta, joka on löytynyt maasta tai vedestä, ja jonka omistaja ei ole tiedossa tai jota ei voida osoittaa, ja jonka voidaan olettaa olevan vuodelta 1860 tai aiemmin. Muinaisesineen ei sen löytöhetkellä arvioida kuuluvan ennestään tunnettuun arkeologiseen jäännökseen. Kyse on siten tiettyä ajankohtaa vanhemmasta,

hylätystä esineestä, joka löytyy löytöhetken tietojen perusteella muualta kuin rauhoitustusta arkeologisesta jäännöksestä. Se, onko muinaisesine hylätty, on pääteltävistä ulkoisten olosuhteiden perusteella mainittujen kriteerien valossa.

Vastaava sääntely sisältyy kumottavaan lakiin, joka soveltuu esineisiin, jotka ovat sataa vuotta vanhempia ja joiden omistajaa ei tiedetä. Muinaismuistolain esitöiden (HE 100:1962) mukaan ”muinaisjäännökset ovat *”sen ikäisiä, ettei niitä nyt enää sovi katsoa yksityisen henkilön omiksi”*. Sama soveltuu yleensä irtaimiin muinaisesineisiinkin”. Myös vuoden 1883 keisarillisessa asetuksessa muinaisaikaisten muistomerkkien rauhoituksesta ja suojelemisesta säädettiin vastaavalla tavalla maasta, merestä, vanhoista rakennuksista tai muualta löydettyistä muinaisaikaisista esineistä tai muinaiskaluista.

On epäselvää, suojaako perustuslain 15 §, ja jos suojaa, missä laajuudessa, muinaismuistolain 16 §:n tarkoittaman esineen löytäjän vielä täyttymätöntä oikeutta vallata löytämänsä esine. Joka tapauksessa vuoden 1883 muinaisaikaisia esineitä ja muinaiskaluja sekä vuoden 1963 muinaismuistolain 16 §:n tarkoittamia esineitä koskevan sääntelyn perusteella kuitenkin näyttäisi siltä, että esineen löytäjällä on oikeus rahalliseen korvaukseen tai löydetyn esineen pitämiseen.

Ehdotetun lain muinaisesineitä koskeva sääntely edellyttää, että löydetyistä muinaisesineistä ilmoitetaan Museovirastolle ja Museovirasto voi ilmoituksen perusteella päättää muinaisesineen liittämistä kokoelmiinsa löytöpalkkiota vastaan. Jos Museovirasto ei päättää liittää esinettä kokoelmiinsa, esine jää löytäjän haltuun. Ehdotettu sääntely on lähes samanlainen kumottavan lain 16 §:n tarkoittamia esineitä koskevan sääntelyn kanssa.

Sääntely muodostaisi poikkeuksen yleiseen esineoikeudelliseen hylkäys/valtausmekanismiin, eikä muinaisesineen löytäjä voisi kohdistaa omistustahtoaan muinaisesineeseen, ennen kuin Museovirasto olisi käsitellyt muinaisesinettä koskevan asian muinaismuistolain mukaisessa järjestyksessä. Esitetty sääntely poikkeaisi siten yleisestä esineoikeudellisesta lähtökohdasta hylättyjen esineiden valtauksen osalta. Löytäjälle maksettaisiin muinaisesineen löytämisestä löytöpalkkio, tai vaihtoehtoisesti hän saisi pitää löytämänsä muinaisesineen.

Perustuslain 20 §:n mukaan vastuu kulttuuriperinnöstä kuuluu kaikille. Kulttuuriperintöä koskevan kansainvälisen sääntelyn yleisenä lähtökohtana on, että kulttuuriperintö kuuluu kaikille. Esimerkiksi Unescon yleissopimuksessa kulttuuriomaisuuden luvattoman tuonnin, viennin ja omistusoikeuden siirron kieltämiseksi ja ehkäisemiseksi todetaan, että kulttuuriomaisuuden todellinen arvo on ymmärrettävissä vain sellaisessa yhteydessä, jossa sen alkuperästä, historiasta ja perinteellisestä ympäristöstä tiedetään mahdollisimman paljon. Unescon sopimuksessa vedenalaisen kulttuuriperinnön suojelemisesta todetaan, ettei vedenalaista kulttuuriperintöä tulisi käyttää hyväksi kaupallisessa tarkoituksessa.

Euroopan neuvoston Vallettan sopimus edellyttää, että arkeologista aineistoa sattumalta löytäneet tahot velvoitetaan ilmoittamaan siitä asianomaisille viranomaisille ja luovuttamaan löytämänsä aineiston tutkimuskäyttöön.

14.3 Kotirauhan suoja

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Pykälän 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä.

Ehdotetun lain mukaan Museovirastolla on lain noudattamisen valvomista sekä arkeologisten jäännösten ja löytöjen selvittämistä, tutkimista, ympäristöön merkitsemistä ja säilyttämistä koskevien tehtävien suorittamiseksi oikeus päästä kotirauhan suojaamiin tiloihin. Vastaava oikeus on alueellisella vastuumuseolla, kun se suorittaa arkeologisten jäännösten ja löytöjen selvittämistä, tutkimista ja ympäristöön merkitsemistä koskevien tehtäviään. Museovirastolla on ehdotetun lain mukaan oikeus päästä kotirauhan suojaamiin tiloihin myös silloin, kun se tekee tarkastuksen arkeologisella jäännöksellä tai alueella, josta muinaisesine on löytynyt.

Museoviraston tai alueellisen vastuumuseon toiminta rikoslain 24 luvun 1 §:n ja 3 §:n tarkoittamassa paikassa on mahdollista vain, jos se on välttämätöntä Museoviraston tai alueellisen vastuumuseon tehtävien suorittamiseksi. Arkeologisia jäännöksiä voi löytyä asuinrakennusten pihamaalta tai teollisuuslaitosten toiminta-alueiden sisäpuolelta. Kun kyse on pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävistä tiloista, pääsy näihin on vain Museovirastolla. Lisäedellytyksenä pääsulle on, että se on välttämätöntä hengen, terveyden, omaisuuden, ympäristön tai kulttuuriperinnön suojelemiseksi, tai jos on epäily sellaisesta rangaistavasta menettelystä, josta voi seurata vankeusrangaistus, ja jos se on rangaistavan menettelyn selvittämiseksi välttämätöntä.

Perustuslain 10 §:ssä turvattu valtiosääntöoikeudellisen kotirauhan piiri kattaa lähtökohtaisesti kaikenlaiset pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyt tilat (PeVL 34/2009 vp, s. 3/I, PeVL 16/2004 vp, s. 5/II). Perustuslakivaliokunta on käytännössään katsonut kotirauhan piiriin ulottuvan toimen olevan hyväksyttävä ”rikosten selvittämiseksi”, jos toimi sidotaan siihen, että on olemassa konkreettinen ja yksilöity syy epäillä lakia rikotun tai rikottavan. Sääntelyn oikeasuhtaisuuden näkökulmasta valiokunnan lähtökohtana on ollut, ettei kotirauhan suojaan tule puuttua enimmillään sakolla rangaistavien, moitittavuudeltaan vähäisten rikkomusten selvittämiseksi (PeVL 8/2006 vp, s. 2/I, PeVL 40/2002 vp, s. 2, ks. kuit. myös PeVL 69/2002 vp, s. 2–3 ja PeVL 7/2004 vp, s. 2/II).

Ehdotetussa laissa Museoviraston toimivalta pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa olisi ensinnäkin sidottu epäilyyn sellaisesta rangaistavasta menettelystä, josta voi seurata vankeusrangaistus. Käytännössä kyse olisi lain yhteydessä säädettävästä rikoslain 48 luvun 6 a §:n muinaismuistorikoksesta tai 6 b §:n törkeästä muinaismuistorikoksesta, joiden enimmäisrangaistukset olisivat kaksi ja neljä vuotta vankeutta. Lisäksi Museo-
viraston toiminta taikka tarkastuksen toimittaminen olisivat mahdollisia vain, jos se on rangaistavan menettelyn selvittämiseksi välttämätöntä.

Rauhoitetun arkeologisen jäännöksen sijaitseminen pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä paikassa on harvinaista. Näin voi kuitenkin olla laita esimerkiksi vanhoilla kaupunkialueilla, kuten Turussa. Erityisesti raunioihin voi liittyä sortumisvaara, joka toteutuessaan voi aiheuttaa henkilövahinkoja, aineellisia vahinkoja tai vahinkoa merkittävän arkeologisen kulttuuriperinnön säilymiselle. Tämän vuoksi ehdotetun lain mukaan Museo-
virasto voi lisäksi toimia pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa silloin, kun se on välttämätöntä hengen, terveyden, omaisuuden, ympäristön tai kulttuuriperinnön suojelemiseksi.

14.4 Saamelaisten oikeudet

Saamelaisilla alkuperäiskansana on perustuslain 17 §:n 3 momentin perusteella oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Lisäksi perustuslain 121 §:n mukaan saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään. Saamelaisten kulttuuri-itsehallintoa koskevien säännösten ottamista Suomen Hallitusmuotoon ja muuhun lainsäädäntöön koskeneen hallituksen esityksen (HE 248/1994, s. 15–16) mukaan kyse on ns. etno-poliittisesta hallinnosta, jonka nojalla saamelaisilla alkuperäiskansana olisi saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskevissa asioissa perustuslaissa turvattu kulttuuri-itsehallinto. Mainitun esityksen mukaan etno-poliittisella itsehallinnolla tarkoitetaan kansallisen ja paikallisen poliittisen järjestelmän rinnakkaisjärjestelmää, joka ei ole niiden kanssa yhdenvertainen eikä vaihtoehtoinen. Esityksessä on todettu, että saamelaisten kulttuuri-itsehallinto on tarkoitettu dynaamiseksi siten, että saamelaiset voisivat itse kehittää sitä. Lisäksi YK:n ihmisoikeuskomitea on tulkinnut KP-sopimuksen 27 artiklaa siten, että kulttuurin suojeleminen edellyttää vähemmistöyhteisöjen edustajien oikeutta tehokkaasti osallistua heihin vaikuttavaan päätöksentekoon. Näin ollen saamelaisten perustuslaissa turvattujen oikeuksien ja kansainvälisoikeudellisen sääntelyn kannalta on keskeistä, että saamelaisten edustajat saavat tehokkaasti osallistua heihin vaikuttavaan päätöksentekoon.

Ehdotettuun lakiin sisältyisi saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä koskeva luku. Lukuun sisältyy säännös saamelaisten oikeuksien turvaamisesta, minkä nojalla Museo-
viraston päätöksestä ei saisi aiheutua vähäistä suurempaa heikennystä edellytyksiin

harjoittaa perinteisiä saamelaiselinkeinoja tai muutoin ylläpitää ja kehittää saamelaiskulttuuria taikka vähäistä suurempaa heikennystä kolttien elinolosuhteisiin tai mahdollisuuksiin harjoittaa luontaiselinkeinoja koltta-alueella.

Luvun sääntelyllä on myös huomioitu saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvien arkeologisten jäännösten ja muinaisesineiden erityispiirteet. Lakiin perustuvan arkeologisten jäännösten rauhoituksen osalta sovellettaisiin aikarajaa 1917. Sama aikaraja soveltuisi myös muinaisesineisiin. Ottaen huomioon saamelaisten oikeuden alkuperäiskansana ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan sekä saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön erityispiirteet, sovelletut aikarajat voisivat olla vuotta 1860 myöhäisempiä ilman, että sääntely muodostuisi sen oikeasuhtaisuuden kannalta ongelmalliseksi. Vuosi 1917 valikoitui aikarajaksi saamelaiskäräjien tekemään valintaan perustuvasta esityksestä.

Esityksessä ehdotetaan muutettavan Museovirastosta annettua lakia siten, että Museoviraston yhteyteen perustettaisiin saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunta. Opetus- ja kulttuuriministeriö nimittäisi lautakunnan jäsenet saamelaiskäräjien ja Museoviraston esityksestä. Lautakunta ratkaisisi Museoviraston ratkaistavaksi esityksessä säädettyvät päätösaasiat silloin, kun ne koskisivat saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä. Lautakuntaa koskeva sääntely turvaisi saamelaisten oikeutta osallistua päätöksentekoon saamelaisesta arkeologisesta kulttuuriperinnöstä.

Ehdotettu sääntely turvaisi perustuslaista ja KP-sopimuksesta johtuvien aineellisten velvoitteiden toteutumista. Siinä olisi huomioitu myös Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuskomitean KP-sopimuksen 27 artiklaa koskeva käytäntö. Sääntely suojaisi saamelaisille alkuperäiskansana kuuluvia, kollektiivisiksi luonnehdittavia oikeuksia.

14.5 Elinkeinonharjoittaminen

Perustuslain 18 §:n 1 momentin 1 virkkeen mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Ehdotettuun lakiin ei sinänsä liity arkeologian alan elinkeinotoiminnan harjoittamiseen liittyviä rajoituksia. Kuitenkin ehdotetun lain mukaan arkeologisten jäännösten säilyttämiseen liittyvistä näkökohdista rauhoitettujen arkeologisten jäännösten tutkiminen kajoavin arkeologisin kenttätöin olisi edelleen luvanvaraista. Ehdotetussa laissa luvan myöntämisen edellytyksenä on nykyistä hallintokäytäntöä vastaavalla tavalla se, että luvan tarkoittaman tutkimuksen suorittajan on oltava riittävän perehtynyt kyseisen arkeologisen kenttätöön suorittamiseen. Ehdotetussa laissa perehtyneisyydellä tarkoitettaisiin arkeologian ylempää korkeakoulututkintoa tai vastaavaa perehtyneisyyttä.

Kaavoituksen ja muiden erilaisten ympäristönkäytön hankkeiden yhteydessä selvitetään kaavan tai hankkeen vaikutukset kulttuuriperintöön. Tähän sisältyy yleensä arkeologisia jäännöksiä koskeva selvitys, joka hankitaan arkeologian alan konsultilta. Ehdotettuun lakiin sisältyy tällaisia selvityksiä koskeva poikkeus luvanvaraisuudesta. Selvityksessä tunnistettujen ennestään tuntemattomien rauhoitettujen arkeologisten jäännösten perustiedot ja täydentävät tiedot voitaisiin siten selvittää ilman tutkimuslupaa. Arkeologisten jäännösten säilyminen kuitenkin edellyttää, että tämä tiedonhankinta tehdään ehdotettuun lakiin sisältyvien arkeologisten kenttätöiden vaatimusten mukaisesti riittävän perehtyneen toimijan toimesta.

Maanomistajan oikeusturvan kannalta on tarpeellista, että arkeologisten jäännösten tunnistamisen tekee siihen perehtynyt toimija. Tämän vuoksi myös rauhoitettujen arkeologisten jäännösten tunnistamiseen tähtäävässä elinkeinotoiminnassa noudatetaan arkeologisten kenttätöiden vaatimuksia. Vaatimuksilla pyritään turvaamaan arkeologisia jäännöksiä koskevan tiedon yhdenmukaisuus ja luotettavuus, asianmukaisten menetelmien käyttö sekä aineistojen asianmukainen käsittely.

Ehdotetun lain rauhoitettuihin arkeologisiin jäännöksiin kajoamisen luvanvaraisuudella voi olla välillistä merkitystä myös muun kuin arkeologian alan elinkeinonharjoittamisessa. Arkeologisen jäännöksen rauhoitus voi rajoittaa elinkeinonharjoittamista paikalla, jossa jäännös sijaitsee. Mitä suurempi kytkös elinkeinotoiminnalla on paikkaan, jossa arkeologinen jäännös sijaitsee, sitä suurempi vaikutus jäännöksen rauhoituksella on elinkeinotoiminnan harjoittamiselle. Tällaisessa tilanteessa rauhoitus voi rajoittaa tai estää elinkeinonharjoittamista jäännöksen paikalla. Vaihtoehtoisesti toiminta paikalla voi edellyttää kajoamisluvan hakemista. Suurin yhteys harjoitetun elinkeinotoiminnan ja arkeologisen jäännöksen rauhoituksen välillä on sellaisissa tapauksissa, joissa maanomistaja harjoittaa omistamallaan kiinteistöllä elinkeinotoimintaa yksityisenä elinkeinonharjoittajana. Tällaisissa tilanteissa jäännöksen rauhoituksella voi olla vastaavia vaikutuksia elinkeinonharjoittamiseen kuin mitä sillä on omaisuudensuojaan.

Perustuslakivaliokunnan mukaan elinkeinotoiminnan rajoituksia on arvioitava suhteessa ehdotetun lainsäädännön tavoitteisiin ja muihin perusoikeuksiin (esim. PeVL 55/2018 vp). Rauhoitettuihin arkeologisiin jäännöksiin kohdistuvien kajoavien tutkimusten luvanvaraisuus sekä arkeologisten kenttätöiden vaatimukset edistävät arkeologisten jäännösten säilymistä. Lisäksi arkeologisten kenttätöiden vaatimusten noudattaminen arkeologisia jäännöksiä tunnistavassa elinkeinotoiminnassa olisi tarpeen maanomistajien oikeusturvan näkökulmasta.

14.6 Oikeusturva

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Muutoksenhaku-sääntely ei kuitenkaan yleensä sovellu oikeussuojajärjestelyksi silloin, kun kysymys on niin sanotusta tosiasiallisesta hallintotoiminnasta, jossa ei tehdä kenenkään oikeutta, velvollisuutta tai etua koskevia hallintopäätöksiä. Oikeusturvasta voidaan tällöin huolehtia lähinnä sääntelyn yleisen tarkkuuden ja muun asianmukaisuuden sekä asianomaista toimintaa harjoittavien henkilöiden koulutuksen, sopivuuden ja pätevyyden avulla. Oikeusturva on yhteydessä hallinnon lainalaisuusperiaatteeseen, joka edellyttää, että kaikessa julkisessa toiminnassa noudatetaan tarkoin lakia.

Kumottavan lain sääntely jättää monet lain soveltamiseen liittyvät keskeiset kysymykset, kuten sen, mitä muinaisuudella tarkoitetaan, laajalti Museoviraston harkintaan. Ehdotetussa laissa on näiltä osin tarkennettu arkeologisten jäännösten määrittelyä, lakiin perustuvan rauhoituksen ulottuvuutta eri-ikäisiin jäännöksiin ja rauhoituksen sisältöä koskevaa sääntelyä lainsäädännön selkeyden ja tarkkarajaisuuden näkökulmasta. Museoviraston ja alueellisten vastuumuseoiden toimintaa koskeva sääntely saatettaisiin myös ajan tasalle.

Ehdotettuun lakiin sisältyisivät ajantasaiset menettelysäännökset lain nojalla rauhoitettujen arkeologisten jäännösten laajuuden vahvistamisesta, tutkimusluvasta, hoito- ja käyttöluvasta sekä kajoamisluvasta. Lisäksi siihen sisältyisi menettely arkeologisen jäännöksen rauhoittamisesta erillisellä päätöksellä. Museoviraston harkintavallan puitteista säädettäisiin nykyistä täsmällisemmin, mikä parantaisi viranomaistoiminnan läpinäkyvyyttä. Ehdotetussa laissa on kumottavaa lakia kattavampi kuulemista ja valitusoikeuksia koskeva sääntely.

Arkeologisten kenttätöiden vaatimuksilla parannettaisiin arkeologisia jäännöksiä koskevan tiedon yhdenmukaisuutta ja luotettavuutta, asianmukaisten menetelmien käyttöä sekä aineistojen asianmukaista käsittelyä. Vaatimukset ovat keskeisessä asemassa myös maanomistajien oikeusturvan toteuttamisessa rauhoitettujen arkeologisten jäännösten tunnistamista ja arviointia koskevassa toiminnassa.

14.7 Liikkumisen rajoittaminen

Perustuslain 9 §:n mukaan Suomen kansalaisella ja maassa laillisesti oleskelevalla ulkomaalaisella on vapaus liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Liikkumisvapaus oikeuden liikkua paikkakunnalta toiselle ja asettua haluamalleen paikkakunnalle. Lisäksi

liikkumisvapaus sisältää oikeuden liikkua tietyllä paikkakunnalla. Liikkumisvapautta koskevan perusoikeuden kannalta pelkkä yleinen etu ei sellaisenaan riitä perusoikeuksien rajoittamisen perusteeksi.

Liikkumisvapauden osalta ehdotukseen sisältyisi mahdollisuus rajoittaa laajuuden vahvistamista koskevalla päätöksellä rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä liikkumista. Myös arkeologisen jäännöksen rauhoituspäätöksellä voitaisiin antaa liikkumisen rajoittamista koskevia määräyksiä. Liikkumisen tai oleskelun kieltäminen tai sen rajoittaminen rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä tai sen osalla edellyttäisi, että kiellolle tai rajoitukselle olisi erityinen syy. Lisäksi sen olisi oltava välttämätöntä rauhoitetun arkeologisen jäännöksen kulttuurihistoriallisen arvon säilymiselle. Muinaismuistolain soveltamiskäytännössä liikkumista kiinteillä muinaisjäännöksillä ei ole täysimääräisesti rajoitettu. Kuuden hyllyn osalta hylkyjä koskevassa suoja-aluepäätöksessä on rajoitettu sukeltamista hylkyjen säilymisen ja niiden sisältämien esineiden turvaamiseksi.

14.8 Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate

Rikosoikeudelliseen laillisuusperiaatteeseen kuuluvat lailla säätämisen ja tarkkarajaisuuden vaatimukset. Ehdotetun lain rikkomista koskevat rangaistussäännökset saavat sisältönsä ehdotetun lain sääntelystä. Perustuslakivaliokunta on pitänyt vähimmäisvaatimuksena, että tällaisissa tilanteissa sääntelyn ”edellyttämä valtuusketju on täsmällinen, että ne aineelliset säännökset, jotka muodostavat rangaistavuuden edellytykset, on kirjoitettu rikossäännöksiltä vaaditulla tarkkuudella ja että nämä säännökset käsittävästä normistosta käy ilmi myös niiden rikkomisen rangaistavuus. Myös itse kriminalisoinnin sisältävässä säännöksessä pitää olla jonkinlainen asiallinen luonnehdinta kriminalisoitavaksi tarkoitettusta teosta” (PeVM 25/1994 vp s. 27).

Perustuslakivaliokunnan ja lakivaliokunnan käytännössä on asetettu rangaistussäännösten säätämiseksi tietyt yleisiä kriminalisointiperiaatteita, jotka on otettava huomioon. Näitä ovat mm. ultima ratio -periaate, oikeushyvien suojelun periaate, hyöty-haitta-punninnan periaate ja ihmisarvon loukkaamattomuuden periaate. Rikosoikeutta on ultima ratio -periaatteen mukaisesti käytettävä vasta viimesijaisena keinona ja kriminalisoinnista on oltava enemmän hyötyä kuin haittaa. Oikeushyvien suojelun periaatteen mukaisesti rangaistavaksi on perusteltua säätää vain sellainen moitittava menettely, joka loukkaa tai konkreettisesti vaarantaa oikeusjärjestyksen suojaamia oikeushyviä. Ehdotetulle kriminalisoinnille tulee olla myös painava yhteiskunnallinen tarve, joka edellyttää juuri uuden rikostunnusmerkistön säätämistä hyväksyttäväksi arvioidun tavoitteen saavuttamiseksi.

Edellä esitetyt lähtökohdat on otettu esityksessä huomioon. Rangaistussäännökset olisivat vasta viimesijainen keino esityksellä tavoiteltujen oikeushyvien suojaamisessa. Tämä näkyisi esimerkiksi siinä, että tietoa rauhoitetuista arkeologisista jäännöksistä välitettäisiin aktiivisesti eri tavoin. Lisäksi Museovirastolla olisi tehokkaat hallinnolliset keinot puuttua laiminlyönteihin.

Esityksellä täsmennettäisiin, tarkennettaisiin ja johdonmukaistettaisiin voimassa olevaa rangaistussääntelyä. Sääntelyllä suojattaisiin ympäristössä arkeologisessa löytöyhteydessä olevien ihmisen toiminnasta jäljelle jääneiden toiminnan jälkiä. Nämä sisältävät tietoa ihmisen toiminnasta menneisyydessä tietyllä paikalla, eikä tätä tietoa ole saatavissa muualta. Esityksen rangaistussäännöksillä suojattaisiin johdonmukaisesti tätä oikeushyvää.

Rangaistussäännöksiin sisältyisivät täsmälliset viittaukset niihin pykäliin, joiden vastainen toiminta olisi rangaistavaa. Ne esityksen pykälät, joihin rangaistussäännöksissä viitataan, olisi laadittu täsmällisiksi ja tarkkarajaisiksi. Rangaistussäännöksissä olisi asialliset luonnehdinnat rangaistavista teoista.

Esitetyt muutokset selkeyttäisivät nykyistä seuraamusjärjestelmää, joka käsittelee vaikutuksiltaan ja moitittavuudeltaan samanlaisia tekoja eri tavoin.

14.9 Sananvapaus ja julkisuus

Perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta. Riittävä julkisuus on edellytys yksilön osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksille sekä vallankäytön ja viranomaistoiminnan valvonnalle ja kritiikille. Asiakirjojen julkisuutta voidaan rajoittaa vain lain nojalla ja ainoastaan välttämättömistä syistä. Välttämättömyyteen liittyy, että asiakirjajulkisuuden rajoitus on hyväksyttävä ja itse rajoitus painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima. Toisen perusoikeuden edistämistä on perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä (PeVL 39/2009 vp, PeVL 2/2008 vp s. 2, PeVL 40/2005 vp) pidetty välttämättömänä syynä, jonka vuoksi viranomaisen asiakirjojen julkisuutta on mahdollista perustuslain 12 §:n 2 momentin nojalla lailla erikseen rajoittaa.

Ehdotettuun lakiin sisältyy salassapitosäännös, joka koskee kulttuurihistoriallisesti arvokkaita arkeologisia jäännöksiä tai löytöjä, taikka rakennuksia, rakennelmia, rakennuksen osia tai sisustusta sisältäviä tietoja koskevia asiakirjoja. Edellytyksenä asiakirjan salassapidolle olisi, että tiedon antaminen näistä asiakirjoista vaarantaisi kysymyksessä olevan arkeologisen jäännöksen rauhoituksen, löydön säilymisen tai muinaisesineen löytöalueen

tutkimuksen taikka rakennuksen, rakennelman, rakennuksen osan tai sisustuksen suojelun. Ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on perustuslain 20 §:ssä tarkoitetun kulttuuriympäristön ja -perinnön suojeleminen.

Välttämättömyyteen liittyy myös, että asiakirjajulkisuutta ei saa rajoittaa enempää kuin on hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi tarpeen ja että rajoitusintressi on riittävän painava suhteessa asiakirjajulkisuuden merkitykseen. Ehdotettuun lakiin sisältyvän rajoituksen oikeasuhtaisuudesta on huolehdittu käyttämällä rajoituksen perusteena vahinkoedellytyslauseketta. Olettamana on siten asiakirjajulkisuus. Ehdotetun sääntöksen tarkoituksena on estää tietojen antaminen, jos on pelättävissä, että tietoja käytettäisiin väärin. Esimerkiksi tiedon antaminen löydetyistä merkittävästä hyllystä tai arvokkaasta muinaisesineestä voi johtaa siihen, että hylky tai löytöpaikka käydään turmelemassa ennen kuin alueellinen vastuumuseo tai Museovirasto on ehtinyt arvioida paikan.

14.10 Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

Ehdotettuun lakiin sisältyy alueellisten vastuumuseoiden toimintaa ja toimivaltaa koskevia säännöksiä, joiden osalta on arvioitava niiden suhdetta perustuslain 124 §:ssä säädettyyn vaatimukseen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle. Sen mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi, eikä tämä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Museolain 7 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan alueellisen vastuumuseon tehtävänä on toimia arkeologisen kulttuuriperinnön asiantuntijana, joka antaa lausuntoja, osallistuu asiantuntijana viranomaisneuvotteluihin ja antaa neuvontaa, sekä kehittää ja edistää kulttuuriympäristön vaalimista, toimialansa yhteistyötä sekä kulttuuriympäristötiedon digitaalista tallentamista ja saatavuutta. Mainitun lain 7 §:n 2 momentin mukaan alueellisen vastuumuseon palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä, kun hän suorittaa mainittuja tehtäviä. Alueellisten vastuumuseoiden asemaa julkista hallintotehtävää hoitavana tahona on arvioitu perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 54/2018 vp.) museolain eduskuntakäsittelyn yhteydessä.

Ehdotetun lain alueellisia vastuumuseoita koskeva sääntely tarkentaisi alueellisten vastuumuseoiden museolain mukaista asemaa arkeologisen kulttuuriperinnön asiantuntijana. Tämä olisi tarpeen, koska Museolakia koskevaa hallituksen esitystä (HE 194/2018)

käsitellessään Sivistysvaliokunta muutti perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 54/2018) johdosta alueellisia vastuumuseoita koskevan museolain sääntelyn muodosta ”*asiantuntijaviranomainen*” muotoon ”*asiantuntija*”. Sivistysvaliokunta totesi mietinnössään (SiVM 18/2018), että ”...muutos voi saadun selvityksen mukaan jatkossa aiheuttaa epäselvyyttä... Jos ehdotetusta muutoksesta aiheutuu... epäselvyyttä vastuumuseoiden asemasta... tarvittavat tarkennukset on pikaisesti tehtävä siihen lakiin”.

Esityksessä säädettäisiin alueellisten vastuumuseoiden tehtävistä arkeologisten jäännösten tietovarannon tietojen tallentumisessa (63 §) ja niistä ilmoittamisesta (65 §). Lisäksi säädettäisiin alueellisten vastuumuseoiden kuulemisesta eri menettelyissä (11 §, 16 §, 34 §, 41 § ja 50 §) sekä oikeudesta tehdä hakemuksia ja esityksiä (10 §, 15 §, 33 § ja 40 §). Lisäksi esityksessä selkeytettäisiin alueellisten vastuumuseoiden asemaa arkeologisen kulttuuriperinnön asiantuntijana kaavoitukseen ja maankäyttöön liittyvissä asioissa (31 §, 46 § ja 73 §). Edelleen esitykseen sisältyisi alueellisten vastuumuseoiden asiantuntija-tehtävän hoitamiseksi tarpeellista toimivaltaa koskeva sääntely (78 §). Kyse olisi arkeologisten jäännösten ja löytöjen selvittämisestä, tutkimisesta ja merkitsemisestä.

Ehdotetun lain alueellisia vastuumuseoita koskeva sääntely ei muuta sitä lähtökohtaa, että museot eivät tee itse yksilön etua tai oikeutta koskevia päätöksiä. Arkeologista kulttuuriperintöä koskeva päätöksenteko jäsentyy lainsäädännön pohjalta ja tapahtuu muun viranomaisen kuin museon toimesta. Alueellisen vastuumuseon toimivaltaa koskevan sääntelyn osalta kyse on niille säädetyn asiantuntijatehtävän kannalta tarpeellisesta, tosiasiallista hallintotoimintaa muistuttavasta toiminnasta. Sääntelyllä on tarkoitus turvata lain tasoisesti alueellisten vastuumuseoiden mahdollisuus liikkua muiden omistamilla kiinteistöillä ja tehdä arkeologisten jäännösten rauhoituksen estämättä museolaissa niille säädetyn asiantuntijatehtävän suorittamiseksi tarpeellisia selvityksiä.

Alueellisten vastuumuseoiden toimivalta on rajoitettu kiinteistönomistajan ja -haltijan kannalta pienivaikutuksellisiin toimenpiteisiin, eikä alueellisella vastuumuseolla olisi mahdollisuutta käyttää toimivaltaansa perustuslain 10 §:n tarkoittamissa kotirauhan suojaamisissa tiloissa. Alueellisilla vastuumuseoilla ei olisi ehdotetun lain mukaan oikeutta käyttää hallintopakko- tai voimakeinoja.

14.11 Asetuksenantovaltuudet

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat kuitenkin antaa asetuksia laissa säädetyn valtuuden nojalla. Asetuksenantaja voidaan lailla valtuuttaa antamaan tarkempia säännöksiä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien vähäisistä

yksityiskohdista (HE 1/1998 vp, s. 131). Valtuutuksen säätämiseen laissa on perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa käytännössä kohdistettu vaatimuksia sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta (PeVL 25/2005 vp, s. 4 ja PeVL 1/2004 vp, s. 2).

Asetuksenantovaltuuden sisällön tulee ilmetä selvästi laista ja se tulee myös rajata riittävän selkeästi. Lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan asetuksen antamiseen ja lainsäädäntövallan delegoimiseen liittyvien valtuutusten tulee olla riittävän täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Laista tulee käydä selvästi ilmi, mistä on tarkoitus säätää asetuksella, mutta tällöinkin oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla.

Ehdotettava laki sisältää lukuisia valtuuksia, joiden perusteella voidaan antaa lain yleisiä säännöksiä tarkentavia säännöksiä opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella. Asetuksenantovaltuudet liittyvät arkeologisten jäännösten tietovarantoon ja arkeologisten kenttätöiden vaatimuksiin.

Arkeologisten jäännösten tietovarannon osalta asetuksenantovaltuus koskee arkeologisten jäännösten perustietojen ja täydentävien tietojen yksityiskohtia, kuten sitä, että perustietona pidetään jäännöksen yksilöivää tunnusta. Lisäksi ehdotukseen sisältyy asetuksenantovaltuus maanomistajalle ja erityisen oikeuden haltijalle tehtävän ilmoituksen ja julkisen kuulutuksen sisällöstä.

Arkeologisten kenttätöiden vaatimusten osalta asetuksenantovaltuus koskee tarkempia säännöksiä luvanvaraisen tutkimuksen yhteydessä tehtävän tutkimussuunnitelman sisällöstä, arkeologisten kenttätöiden suorittamisesta, arkeologisista kenttätöistä laadittavan raportin sisällöstä, raportin toimittamisesta eri toimijoille sekä löytöjen käsittelystä ja niiden toimittamisesta.

Lakia alemman asteista sääntelyä on käsitelty tarkemmin jaksossa 8. Ehdotettavan lain asetuksenantovaltuudet koskevat pääasiallisesti erilaisissa asiakirjoissa eri tavoin esiintuvia seikkoja, jotka ovat kulttuuriperintöön liittyvien julkisten hallintotehtävien valtakunnallisen yhdenmukaisen hoitamisen, arkeologisten jäännösten tai löytöjen suojelun taikka niitä koskevan tiedon tallentamisen, säilyttämisen ja käytettäväksi saattamisen näkökulmasta tarpeellisia. Asetuksenantovaltuudet eivät näiltä osin koske asioita, joilla olisi erityistä yhteiskuntapoliittista tai taloudellista merkitystä.

Museoviraston yhteydessä toimivan saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunnan osalta asetuksenantovaltuus koskee lautakunnan asettamista, kokoonpanoa ja muuta toiminnan järjestämistä. Tältä osin asetuksenantovaltuus esitetään säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella.

14.12 Yhteenveto

Edellä esitettyyn viitaten hallitus katsoo, että arkeologisesta kulttuuriperinnöstä annettava laki voidaan säätää tavallisen lain säätämisyksessä. Koska esityksessä ehdotetaan perusoikeuksien rajoittamista, hallitus kuitenkin esittää, että esityksessä hankittaisiin eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausunto.

15 Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

16 Lakiehdotukset

16.1 Laki arkeologisesta kulttuuriperinnöstä

1 luku Yleiset säännökset

1§ Lain tarkoitus

Arkeologista kulttuuriperintöä säilytetään ja hoidetaan yhteisenä voimavarana, tiedon lähteenä ja tutkimuksen kohteena.

Tämän lain tarkoituksena on:

- 1) edistää arkeologisen kulttuuriperinnön säilymistä monimuotoisena;
- 2) turvata arkeologisen kulttuuriperinnön tutkimusta;
- 3) edistää osallistumista arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämiseen ja hoitamiseen;
- 4) edistää saamelaisten oikeutta alkuperäiskansana ylläpitää, säilyttää ja hoitaa arkeologista kulttuuriperintöään.

2§ Soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

Tätä lakia sovelletaan arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämiseen. Tätä lakia sovelletaan myös eräisiin julkisessa käytössä olevissa rakennuksissa sijaitseviin tai niihin kuuluviin esineisiin.

Suomen tai muun maan puolustusvoimille kuuluneen tavaran löytämisestä ja pelastamisesta säädetään lisäksi löytötavaralaissa (778/1988).

3§ Viranomaiset

Museovirasto edistää arkeologisen kulttuuriperinnön säilyttämistä, valvoo tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista sekä hoitaa muut sille laissa säädettyt viranomaistehtävät. Museoviraston tehtävistä kulttuuriperinnön ja ympäristön suojelusta vastaavana asiantuntijaviranomaisena säädetään Museovirastosta annetussa laissa (282/2004).

Alueellisen vastuumuseon tehtävistä arkeologisen kulttuuriperinnön asiantuntijana toimialueellaan säädetään museolain (314/2019) 7 §:n 1 momentin 2 kohdassa. Alueelliset vastuumuseot hoitavat lisäksi niille tässä laissa säädetty tehtävät.

Alusten hylkyjä, niiden osia ja niihin liittyviä esineitä koskevien säännösten noudattamista valvoo lisäksi Rajavartiolaitos.

Museovirasto, alueelliset vastuumuseot ja Rajavartiolaitos toimivat yhteistyössä arkeologiseen kulttuuriperintöön liittyviä tehtäviä hoitaessaan.

4§ Arkeologinen kulttuuriperintö

Arkeologisella kulttuuriperinnöllä tarkoitetaan tässä laissa ihmisen toiminnan johdosta syntyneitä tai merkityksensä saaneita arkeologisia jäännöksiä, löytöjä ja niistä tämän lain mukaisesti hankittua tai tuotettua tietoa.

Saamelaisesta arkeologisesta kulttuuriperinnöstä säädetään 23 §:ssä.

5§ Arkeologiset jäännökset

Arkeologisella jäännöksellä tarkoitetaan tässä laissa ympäristössä olevaa ihmisen toiminnasta jäljelle jäänyttä aineellista kokonaisuutta. Lisäksi arkeologisella jäännöksellä tarkoitetaan muistomerkkiä tai luonnonesinettä, jolle ihminen on antanut menneisydessä merkityksen.

Arkeologinen jäännös koostuu rakenteista, kerrostumista tai muista vastaavista aineellisista osista sekä niiden säilymiselle välttämättömästä alueesta.

Arkeologisia jäännöksiä ovat:

- 1) asumisesta ja oleskelusta syntyneet jäännökset;
- 2) luontaiselinkeinojen harjoittamisesta syntyneet jäännökset;
- 3) maataloudesta, metsänkäytöstä ja muusta esiteollisesta tuotannosta sekä teollisuudesta syntyneet jäännökset;
- 4) maa- ja vesiliikenteestä syntyneet jäännökset;
- 5) hallinnollisesta toiminnasta, puolustuksesta, sodankäynnistä ja tiedon välittämisestä syntyneet jäännökset;
- 6) uskomusten ja uskonnon harjoittamisesta syntyneet jäännökset;
- 7) hautapaikkojen jäännökset;
- 8) kuvallisesta ja sanallisesta ilmaisusta syntyneiden merkintöjen sekä tapahtumien tai henkilöiden muistoksi pystytettyjen muistomerkkien jäännökset;
- 9) luonnonesineet, joihin liittyy tarinoita, tapoja tai muistoja;
- 10) alusten hylät ja niiden osat; sekä
- 11) muut vastaavat arkeologiset jäännökset.

Arkeologisesta jäännöksestä tavatut ja siihen liittyvät löydöt ovat osa jäännöstä.

6§ Löydöt

Löydöillä tarkoitetaan tässä laissa ihmisen valmistamia, muokkaamia tai käyttämiä esineitä ja niiden kappaleita, mukaan lukien erilaiset työstöjätteet ja ihmisen toimintaan liittyneiden kasvien sekä eläinten jäänteet arkeologisessa löytöyhteydessä. Lisäksi löytöihin kuuluvat ihmisjäänteet. Löydöt ovat löytyneet maasta tai vedestä ja niiden omistaja ei ole tiedossa tai sitä ei voida osoittaa.

2 luku Arkeologisten jäännösten rauhoitus

7§ Rauhoitus

Rauhoitetun arkeologisen jäännöksen kaivaminen, peittäminen, muuttaminen, poistaminen, vahingoittaminen tai muu siihen kajoaminen on kielletty ilman tämän lain nojalla annettua lupaa.

Edellä 1 momentista poiketen rauhoitus ei kuitenkaan estä arkeologisella jäännöksellä harjoitetun viljelyn, puutarhan- tai metsänhoidon taikka muun vastaavan toiminnan jatkamista vaikutuksiltaan entisen kaltaisena, ellei tämän lain nojalla toisin päätetä.

Jäljempänä 8 §:ssä tai 24 §:ssä tarkoitettu arkeologinen jäännös on rauhoitettu välittömästi, kun se löytyy.

8§ Rauhoitetut arkeologiset jäännökset

Arkeologisista jäännöksistä rauhoitettuja ovat:

- 1) maaseudun ja kaupunkien asumisesta ja oleskelusta syntyneet jäännökset, metsänkäytöstä ja maataloudesta syntyneet jäännökset, historiallisia maakuntia, niiden linnoja ja kaupunkeja yhdistäneen maantieverkoston jäännökset sekä niitä vastaavat maakulkureittien jäännökset, kuten myös valtakunnan, historiallisten maakuntien, pitäjien ja kylien rajamerkkien jäännökset, joiden voidaan perustellusti arvioida olevan peräisin vuodelta 1721 tai sitä aiemmin;
- 2) alusten hylt ja niiden osat, joiden voidaan perustellusti arvioida uponneen vuonna 1917 tai sitä aiemmin;
- 3) muut 5 §:n 3 momentissa tarkoitettuja jäännökset, joiden voidaan perustellusti arvioida olevan peräisin vuodelta 1860 tai sitä aiemmin lukuun ottamatta muita kuin edellä 1 kohdassa tarkoitettuja maakulkureittien ja rajamerkkien jäännöksiä sekä 5 §:n 3 momentin 11 kohdassa tarkoitettuja jäännöksiä; sekä
- 4) vuosina 1912–1918 rakennetut linnoituslaitteet ja niiden rakentamiseen liittyvät jäännökset.

Jos rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä on muita arkeologisia jäännöksiä, rauhoitus koskee kaikkia tällaisia jäännöksiä, vaikka ne olisivat iältään 1 momentissa säädettyä nuorempia.

9§ Rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistaminen

Museovirasto voi sille tehdystä hakemuksesta tai omasta aloitteestaan vahvistaa rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden.

Hakemuksen rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamiseksi voi tehdä:

- 1) maanomistaja;
- 2) saamelaiskäräjät saamelaisten kotiseutualueella (*kotiseutualue*) sijaitsevasta arkeologisesta jäännöksestä ja 23 §:ssä tarkoitettua jäännöksestä kotiseutualueen ulkopuolella;
- 3) kolttien kyläkokous koltta-alueella sijaitsevasta arkeologisesta jäännöksestä;
- 4) alueellinen vastuumuseo toimialueellaan;
- 5) valtion viranomainen, maakunnan liitto ja kunta.

10§ Laajuuden vahvistamista koskeva hakemus

Rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamista koskeva hakemus on tehtävä kirjallisesti ja siinä on esitettävä jäännöksen laajuuden vahvistamisen kannalta riittävä selvitys:

- 1) arkeologisesta jäännöksestä ja sen sijainnista;
- 2) maanomistussuhteista;
- 3) alueen maankäytöstä.

Hakemuksessa on esitettävä ehdotus vahvistettavasta alueesta.

11 § Kuuleminen vahvistamista koskevasta hakemuksesta

Museoviraston on pyydettävä laajuuden vahvistamista koskevasta hakemuksesta lausunto:

- 1) maanomistajalta, jos tämä ei ole hakijana, ja kiinteistön haltijalta;
- 2) kunnalta ja maakunnan liitolta, jonka alueella arkeologinen jäännös sijaitsee;
- 3) saamelaiskäräjiltä, jos arkeologinen jäännös sijaitsee kotiseutualueella tai jos kyse on 24 §:ssä tarkoitetusta jäännöksestä kotiseutualueen ulkopuolella;
- 4) kolttien kyläkokoukselta, jos arkeologinen jäännös sijaitsee koltta-alueella;
- 5) alueelliselta vastuumuseolta toimialueellaan;
- 6) elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, jos arkeologinen jäännös sijaitsee luonnonsuojelulain (9/2023) 33 §:ssä tarkoitetulla Natura 2000 -verkostoon kuuluvalla alueella, 64–65 §:ssä tarkoitetulla suojellun luontotyyppin alueella, 77–79 ja 81 §:ssä tarkoitetulla eliölajin esiintymispaikalla, 91 §:ssä tarkoitetulla maisemanhoitoalueella, 104 §:ssä tarkoitetulla hyvitysalueella, taikka valtion luonnonsuojelualueella tai yksityisellä luonnonsuojelualueella; sekä
- 7) muilta tarpeellisilta tahoilta.

12 § Päätös rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamisesta

Rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamista koskevassa päätöksessä on vahvistettava jäännöksen laajuus sekä annettava sen arvoa ja säilymistä turvaavat tarpeelliset ja oikeasuhtaiset määräykset. Määräykset voivat koskea myös rauhoitetun arkeologisen jäännöksen ulkopuolista aluetta, jos siitä ei aiheudu kohtuutonta haittaa alueen muuhun käyttöön. Harkittaessa rauhoitetun arkeologisen jäännöksen ulkopuolista aluetta koskevia määräyksiä on otettava huomioon aluetta koskevat kaavamääräykset.

Päätökseen otettavalla määräyksellä voidaan erityisestä syystä kieltää tai rajoittaa liikuttamista tai oleskelua rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä tai sen osalla, jos se on välttämätöntä sen kulttuurihistoriallisen arvon säilyttämiselle.

Päätöstä on noudatettava valituksesta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

13§ Arkeologisen jäännöksen rauhoittaminen päätöksellä

Museovirasto voi päätöksellään rauhoittaa arkeologisen jäännöksen, joka ei ole 8 §:n tai 24 §:n nojalla rauhoitettu (*rauhoituspäätös*). Rauhoituspäätöstä koskeva asia tulee vireille Museovirastolle tehdystä esityksestä tai sen omasta aloitteesta.

Esityksen jäännöksen rauhoittamisesta voi tehdä:

- 1) maanomistaja;
- 2) saamelaiskäräjät kotiseutualueella sijaitsevasta arkeologisesta jäännöksestä sekä 23 §:ssä tarkoitetusta jäännöksestä kotiseutualueen ulkopuolella;
- 3) kolttien kyläkokous, jos arkeologinen jäännös on koltta-alueella;
- 4) alueellinen vastuumuseo toimialueellaan ja museolain 9 §:ssä tarkoitettu valtakunnallinen vastuumuseo;
- 5) valtion viranomainen, maakunnan liitto, kunta ja yliopistolain (558/2009) 1 §:ssä tarkoitettu yliopisto;
- 6) toimialueellaan sellainen rekisteröity yhteisö, jonka toimialaan kuuluu kulttuuriperinnön vaaliminen tai kulttuuriympäristöön vaikuttaminen.

14§ Rauhoituspäätöksen edellytykset

Museovirasto voi rauhoittaa arkeologisen jäännöksen, jos se on merkittävä ja sen rauhoittamiselle on erityinen syy.

Merkittävyyttä arvioidaan seuraavilla perusteilla:

- 1) merkitys menneisyyden tapahtuman tai ilmiön todisteena tai siitä kertovana ja tietoa lisäävänä esimerkkinä (arkeologinen todistusvoimaisuus);
- 2) harvinaisuus tai ainutlaatuisuus (harvinaisuus);
- 3) aluetta tai aikaa kuvaavat tyypilliset piirteet (edustavuus);
- 4) olennaisten rakenteellisten piirteiden säilyminen (säilyneisyys);
- 5) tietolähteitä täydentävän tai merkittävän uuden tiedon tuottaminen menneisyyden tapahtumista tai ilmiöistä (tutkimuksellinen arvo);
- 6) arkeologisen jäännöksen käytön historiaa ja jatkuvuutta kuvaavat piirteet (arkeologinen monimuotoisuus).

15§ Rauhoituspäätöstä koskeva esitys

Arkeologisen jäännöksen rauhoittamista koskeva esitys on tehtävä kirjallisesti ja siinä on oltava rauhoituspäätöksen tekemisen kannalta riittävä selvitys:

- 1) arkeologisesta jäännöksestä ja sen sijainnista;
- 2) arkeologisen jäännöksen merkityksestä;
- 3) maanomistussuhteista;
- 4) alueen maankäytöstä.

Esityksen on sisällettävä ehdotus rauhoitettavan alueen laajuudesta ja perustelut sille, miksi arkeologinen jäännös tulisi rauhoittaa.

16§ Kuuleminen rauhoituspäätöstä koskevasta esityksestä

Museoviraston on pyydettävä rauhoituspäätöstä koskevasta esityksestä lausunto:

- 1) maanomistajalta, jos tämä ei ole hakijana, ja kiinteistön haltijalta;
- 2) kunnalta ja maakunnan liitolta, jonka alueella arkeologinen jäännös sijaitsee;
- 3) saamelaiskäräjiltä, jos arkeologinen jäännös sijaitsee kotiseutualueella tai jos kyse on 24 §:ssä tarkoitetusta jäännöksestä kotiseutualueen ulkopuolella;
- 4) kolttien kyläkokoukselta, jos arkeologinen jäännös sijaitsee koltta-alueella;
- 5) alueelliselta vastuumuseolta toimialueellaan;
- 6) elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, jos arkeologinen jäännös sijaitsee luonnonsuojelulain (9/2023) 33 §:ssä tarkoitetulla Natura 2000 -verkostoon kuuluvalla alueella, 64–65 §:ssä tarkoitetulla suojellun luontotyyppin alueella, 77–79 ja 81 §:ssä tarkoitetulla eliölajin esiintymispaikalla, 91 §:ssä tarkoitetulla maisemanhoitoalueella, 104 §:ssä tarkoitetulla hyvitysalueella, taikka valtion luonnonsuojelualueella tai yksityisellä luonnonsuojelualueella;
- 7) muilta tarpeellisilta tahoilta.

17§ Rauhoituspäätös

Rauhoituspäätöksessä on määrättävä rauhoitettavan arkeologisen jäännöksen laajuus sekä annettava sen arvoa ja säilymistä turvaavat tarpeelliset ja oikeasuhtaiset määräykset. Määräykset voivat koskea myös arkeologisen jäännöksen ulkopuolista aluetta, jos siitä ei aiheudu kohtuutonta haittaa alueen muuhun käyttöön. Harkittaessa rauhoitetun arkeologisen jäännöksen ulkopuolista aluetta koskevia määräyksiä on otettava huomioon aluetta koskevat kaavamääräykset.

Päätökseen otettavalla määräyksellä voidaan erityisestä syystä kieltää tai rajoittaa liikkuamista tai oleskelua rauhoitettavalla arkeologisella jäännöksellä tai sen osalla, jos se on välttämätöntä sen kulttuurihistoriallisen arvon säilyttämiselle.

Jos rauhoituspäätöksellä rauhoitetaan arkeologinen jäännös, sillä ei saa ryhtyä sen säilymistä vaarantaviin toimenpiteisiin, ennen kuin rauhoitusta koskevan asian ratkaisu on lainvoimainen, jollei valitusviranomaisen toisin päätä.

18§ Vaarantamiskielto

Museovirasto voi rauhoituspäätöstä koskevan asian vireillä ollessa kieltää arkeologisen jäännöksen säilymistä vaarantavat toimenpiteet (*vaarantamiskielto*). Vaarantamiskieltoa koskevassa päätöksessä on annettava tarpeelliset määräykset arkeologisen jäännöksen säilymistä turvaamiseksi.

Kielto tulee voimaan, kun sitä koskeva päätös on annettu tiedoksi maanomistajalle. Kielto on voimassa, kunnes Museovirasto on ratkaissut rauhoitusta koskevan asian.

Museoviraston on käsiteltävä rauhoituspäätöstä koskeva asia viipymättä, kuitenkin viimeistään kahden vuoden kuluessa vaarantamiskiellon antamisesta.

19§ Muinaisesineiden löytöalueen rauhoittaminen

Mitä 13 §:ssä on säädetty arkeologisen jäännöksen rauhoittamisesta, sovelletaan myös muuhun alueeseen, josta on löytynyt 27 §:ssä tarkoitettuja muinaisesineitä.

20§ Päätös rauhoituksen lakkaamisesta

Jos rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuus on vahvistettu 12 §:ssä tarkoitetulla päätöksellä, tai jos arkeologinen jäännös on rauhoitettu 17 §:ssä tarkoitetulla päätöksellä, ja jäännöstä ei enää ole, Museoviraston on tehtävä päätös rauhoituksen lakkaamisesta. Sama koskee tilannetta, jossa arkeologisen jäännöksen rauhoitukselle ei ole enää 8 tai 14 §:ssä tarkoitettuja edellytyksiä. Kuulemisessa noudatetaan, mitä 11 §:ssä säädetään.

21§ Toimiminen rauhoitetuksi oletetun arkeologisen jäännöksen löytyessä

Jos rauhoitetuksi oletettu arkeologinen jäännös havaitaan maan kaivamisen tai muun vastaavan toiminnan yhteydessä, toiminta on välittömästi keskeytettävä jäännöksen kohdalla. Toiminnasta vastaavan on viipymättä ilmoitettava asiasta alueelliselle vastuumuseolle tai Museovirastolle, joka arvioi, onko kyse rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä.

Sen, joka löytää rauhoitetuksi oletetun hyllyn tai sen osan, on ilmoitettava viipymättä siitä Museovirastolle.

22§ Rauhoitettujen hylkyjen ja eräiden esineiden omistusoikeus

Rauhoitettu hylky tai sen osa kuuluu valtiolle, jos ulkoisten olosuhteiden perusteella on ilmeistä, että omistaja on sen hylännyt.

Tunnetusta rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä tavatut ja siihen liittyvät esineet ja niiden kappaleet ovat korvauksetta valtion omaisuutta.

Mitä 2 momentissa säädetään, koskee myös rauhoitetusta aluksen hylystä tai sellaisen osasta ilmeisesti peräisin olevia esineitä tai niiden kappaleita.

3 luku Saamelainen arkeologinen kulttuuriperintö

23§ Saamelainen arkeologinen kulttuuriperintö

Edellä 4 §:ssä tarkoitetusta arkeologisesta kulttuuriperinnöstä saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä ovat saamelaisten elämäntavan johdosta syntyneet tai merkityksensä saaneet arkeologiset jäännökset, löydöt ja niitä koskeva tieto.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja arkeologisia jäännöksiä ovat:

- 1) asumisen ja oleskelun synnyttämät jäännökset;
- 2) luontaiselinkeinojen ja toimeentulon turvaamisen synnyttämät jäännökset;
- 3) liikkumisen ja tiedonvälittämisen synnyttämät jäännökset;
- 4) uskomusten ja niiden harjoittamisen synnyttämät jäännökset sekä hautapaikkojen jäännökset;
- 5) luonnonesineet, joihin liittyy saamelaisten perinteistä tietoa, tarinoita, tapoja, muistoja ja uskomuksia;
- 6) alusten hyllyt ja niiden osat; sekä
- 7) muut 1–6 kohtiin rinnastettavat arkeologiset jäännökset.

24§ Saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvien arkeologisten jäännösten rauhoitus

Edellä 23 §:n 2 momentin kohdissa 1–6 tarkoitetut arkeologiset jäännökset ovat rauhoitettuja, jos niiden voidaan perustellusti arvioida olevan peräisin vuodelta 1917 tai sitä aiemmin.

25§ Saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvat muinaisesineet

Muinaisesineistä säädetään 27 §:ssä. Saamelaiseen kulttuuriin liittyvistä esineistä muinaisesineitä ovat kuitenkin ne, joiden voidaan olettaa olevan vuodelta 1917 tai sitä aiemmin.

26§ Saamelaisten oikeuksien turvaaminen

Tämän lain nojalla tehdystä päätöksestä ei saa aiheutua vähäistä suurempaa heikennystä edellytyksiin harjoittaa perinteisiä saamelaiselinkeinoja tai muutoin ylläpitää ja kehittää saamelaiskulttuuria, taikka vähäistä suurempaa heikennystä kolttien elinolosuhteisiin tai mahdollisuuksiin harjoittaa luontaiselinkeinoja koltta-alueella, ellei toimenpiteelle ole perus- ja ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävä tavoite ja keinot tavoitteen saavuttamiseksi ovat oikeasuhtaisia painavan yhteiskunnallisen tarpeen toteuttamisessa.

4 luku Muinaisesineet

27§ Muinaisesineet

Muinaisesineitä ovat 6 §:ssä tarkoitetuista löydöistä työkalut, korut, koristeet, astiat, rahat, aseet, kulkuvälineet tai muut sellaiset esineet taikka niiden kappaleet, joiden ei löytöhetkellä arvioida liittyvän ennestään tunnettuun arkeologiseen jäännökseen, ja joiden voidaan olettaa olevan vuodelta 1860 tai sitä aiemmin.

Saamelaiseen arkeologiseen kulttuuriperintöön kuuluvien muinaisesineiden aikarajasta säädetään 25 §:ssä.

28§ Toimiminen muinaisesineen löytyessä

Muinaisesineen löytäjän on viipymättä ilmoitettava muinaisesineestä, sen löytöpaikasta, löytymisen tavasta sekä muista löytymiseen liittyvistä olennaisista seikoista Museovirastolle. Löydettyä muinaisesinettä ei saa puhdistaa enempää kuin on tarpeen esineen tunnistamiseksi tai käsitellä muilla tavoin.

Löytämisen yhteydessä ei tule paljastaa tai ottaa haltuun muita esineitä taikka kaivaa maata alueella, josta muinaisesine on löytynyt, jos:

- 1) muinaisesine on löydetty suosta, veden pohjasta tai kaivamalla maan sisästä muualla kuin löytöhetkellä hoidetun pellon kyntämällä muokatuista maakerroksista;
- 2) löytöhetkellä hoidetun pellon kyntämällä muokatuista maakerroksista on löytynyt toistensa läheltä joitakin esineitä, joiden perusteella alueella voidaan olettaa olevan ennestään tuntematon arkeologinen jäännös; tai
- 3) alueella voidaan olettaa olevan arkeologinen jäännös siihen viittaavien rakenteiden, löytöjä koskevien havaintojen tai etukäteen hankitun tiedon perusteella.

29§ Muinaisesineen löytöalueen arviointia vaarantavien toimenpiteiden kieltäminen

Museovirasto voi päätöksellään kieltää määräjaksi ryhtymästä toimenpiteisiin, jotka voivat vaarantaa muinaisesineen löytöalueen arvioinnin.

30§ Muinaisesineen liittäminen kokoelmiin ja löytöpalkkio

Museoviraston on päätettävä, liitetäänkö muinaisesine sen kokoelmaan. Muinaisesine on toimitettava Museovirastolle, jos se on tarpeen päätöksen tekemiseksi tai jos esine päätetään liittää kokoelmaan. Muinaisesine, jota Museovirasto ei liitä sen kokoelmaan, jää löytäjälle.

Löytäjällä on oikeus saada kokoelmaan liitettävästä muinaisesineestä kohtuullinen löytöpalkkio. Löytöpalkkion määrää arvioitaessa otetaan huomioon, mitä tietoa muinaisesineen löytyminen antaa menneisyydestä. Löytöpalkkiota ei makseta 22 §:n 2 momentissa tarkoitusta esineestä tai sellaisen kappaleesta. Museovirasto voi päättää, että löytöpalkkiota ei makseta, jos löytäjä on menetellyt tämän lain muinaisesineitä koskevien säännösten vastaisesti.

Löytöpalkkiota ei myöskään makseta tutkimuslupaa edellyttävän tutkimuksen tai 31 §:ssä tarkoitetun selvityksen yhteydessä löydettyistä tai muuten vastaanotetuista muinaisesineistä.

5 luku Selvittäminen, luvanvarainen tutkimus ja hoito

31§ Arkeologisten jäännösten selvittäminen ympäristön käytössä

Sähkömarkkinalaissa (588/2013) tarkoitettua luvanvaraista sähköverkkotoimintaa harjoittavan on sähköverkon rakentamista suunnitellessaan selvittävä hankkeen vaikutus rauhoitettuihin arkeologisiin jäännöksiin. Sama koskee mainitussa laissa tarkoitettua liittymisjohdon rakentamisesta vastaavaa ja vesihuoltolaissa (119/2001) tarkoitettua vesihuoltolaitosta vesihuollon järjestämistä suunniteltaessa. Ennen selvityksen laatimista hankkeesta vastaavan on pyydettävä alueellisen vastuumuseon lausunto selvityksen kohdentamisesta.

Mitä 1 momentissa säädetään, koskee myös muuta vastaavaa ympäristöä muuttavaa hanketta, jonka tarkoituksena on edistää yhteiskunnan teknisten perusrakenteiden toimivuutta, jollei hankkeen rauhoitettuihin arkeologisiin jäännöksiin kohdistuvien vaikutusten selvittämisestä säännellä muussa laissa.

Arkeologista kulttuuriperintöä koskevien vaikutusten selvittämisestä kaavaa laadittaessa säädetään alueidenkäyttölaissa (132/1999). Arkeologista kulttuuriperintöä koskevien vaikutusten selvittämisestä hankkeissa, joilla on todennäköisesti merkittäviä ympäristövaikutuksia, säädetään ympäristövaikutusten arviointimenettelystä annetussa laissa (252/2017). Alueellinen vastuumuseo toimii arkeologisen kulttuuriperinnön asiantuntijana vaikutuksia selvitettäessä.

32§ Tutkimuslupa

Museovirasto voi hakemuksesta myöntää tutkimusluvan. Tutkimuslupa tarvitaan, jos:

- 1) rauhoitetun arkeologisen jäännöksen tutkimuksessa käytetään kajoavia tutkimusmenetelmiä;
- 2) 39 §:n mukaisen hoito- ja käyttöluvan yhteydessä on tarve tehdä kajoavia toimenpiteitä rauhoitetulla arkeologisella jäännöksellä; tai
- 3) tehdään kajoavia tutkimuksia alueella, josta muinaisesine on löytynyt.

Tutkimuslupaa ei kuitenkaan tarvita hankittaessa tietoja 31 §:ssä tarkoitettussa selvityksessä löytyneistä arkeologisista jäännöksistä.

33 § Tutkimusluvan hakeminen

Tutkimuslupaa koskeva hakemus on tehtävä kirjallisesti ja siinä on esitettävä lupaharkinnan kannalta riittävä selvitys:

- 1) hakijasta;
- 2) hakemuksen kohteena olevasta rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä sekä tutkittavasta alueesta;
- 3) tutkittavan alueen maanomistajista sekä -haltijoista;
- 4) tutkimuksen vastuullisesta johtajasta sekä vastuullisen johtajan ja hänen määräämänsä arkeologisen kenttätöiden suorittajan koulutuksesta tai perehtyneisyydestä;
- 5) tutkimuksesta, sen tavoitteesta ja tarpeesta;
- 6) tutkimuksen vaikutuksista tutkittavaan alueeseen, tutkimukseen liittyvistä riskeistä ja tarvittavista ennallistamistoimista tutkimuksen jälkeen;
- 7) tutkimuksen ajankohdasta;
- 8) tutkimuksen yhteydessä saatujen aineistojen käsittelystä tutkimuksen aikana ja sen jälkeen;
- 9) tutkimukseen varatuista taloudellisista tai muista vastaavista edellytyksistä;
- 10) muista lupaharkinnan kannalta olennaisista seikoista.

Hakemuksessa on lisäksi esitettävä 69 §:n mukaisen tutkimussuunnitelman mukaiset muut tiedot. Lisäksi hakemukseen on liitettävä tutkittavan rauhoitetun arkeologisen jäännöksen sekä alueen sijainnin ja laajuuden osoittava kartta. Jos tutkimus perustuu Museoviraston päätökseen tai alueellisen vastuumuseon lausuntoon, nämä on myös liitettävä hakemukseen.

34§ Lausunnot tutkimuslupahakemuksesta

Museoviraston on pyydettävä tutkimuslupaa koskevasta hakemuksesta lausunto:

- 1) maanomistajalta, jos tämä ei ole hakijana, ja kiinteistön haltijalta;
- 2) saamelaiskäräjiltä, jos hakemuksen kohde sijaitsee kotiseutualueella tai jos kyse on kotiseutualueen ulkopuolella olevasta 23 §:ssä tarkoitettusta arkeologisesta jäännöksestä tai paikasta, josta 25 §:n mukainen muinaisesine on löytynyt;
- 3) kolttien kyläkokoukselta, jos hakemuksen kohde sijaitsee koltta-alueella;
- 4) alueelliselta vastuumuseolta toimialueellaan;
- 5) elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, jos arkeologinen jäännös sijaitsee luonnonsuojelulain (9/2023) 33 §:ssä tarkoitettulla Natura 2000 -verkostoon kuuluvalla alueella, 64–65 §:ssä tarkoitettulla suojellun luontotyyppin alueella, 77–79 ja 81 §:ssä tarkoitettulla eliölajin esiintymispaikalla, 91 §:ssä tarkoitettulla maisemanhoitoalueella, 104 §:ssä tarkoitettulla hyvitysalueella, taikka valtion luonnonsuojelualueella tai yksityisellä luonnonsuojelualueella;
- 6) lupaharkinnan kannalta muilta tarpeellisilta tahoilta.

35§ Tutkimuslupaharkinta

Tutkimuslupahakemusta arvioitaessa otetaan huomioon:

- 1) tutkittavan rauhoitetun arkeologisen jäännöksen merkitys ja säilyttämisen tarve;
- 2) tutkimuksen tavoitteet ja tarpeellisuus;
- 3) tutkimuksessa käytettävien menetelmien soveltuvuus;
- 4) tutkimuksen vaatavuus suhteessa vastuullisen johtajan perehtyneisyyteen sekä hankkeen käytettävissä oleviin voimavaroihin;
- 5) tutkimuksesta aiheutuva häiriö ja haitta;
- 6) Museoviraston myöntämä kajoamislupa.

Tutkimusluvan myöntäminen edellyttää, että tutkimus on kokonaisuudessa arvioiden perusteltu. Tutkimuslupa myönnetään määräajaksi.

Tutkimuslupaa ei voida myöntää, jos hakemuksen käsittelyn yhteydessä on ilmennyt painavia perusteita epäillä, ettei hakijalla ole riittäviä taloudellisia tai muita vastaavia edellytyksiä toteuttaa tutkimusta. Lupaa ei voida myöskään myöntää, jos hakija on aikaisemmin olennaisesti laiminlyönyt tähän lakiin perustuvia velvollisuuksia.

36§ Tutkimuslupamääräykset

Tutkimusluvassa on annettava tarpeelliset määräykset:

- 1) tutkittavasta rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä ja alueesta;
- 2) tutkimuksen vastuullisesta johtajasta ja kenttätöön suorittajasta;
- 3) tutkimuksen suorittamisesta;
- 4) tutkimuksen aiheuttamien haittojen vähentämisestä;
- 5) menettelemisestä, jos esiin tulee merkittäviä ennakoimattomia rakenteita tai löytöjä tai muita tutkimuksen toteuttamiseen olennaisesti vaikuttavia havaintoja;
- 6) tutkimusalueen ennallistamisesta;
- 7) luvan voimassaoloajasta, tutkimusajankohdasta ja siitä ilmoittamisesta;
- 8) löytöjen ja muiden aineistojen käsittelystä;
- 9) tutkimustulosten raportoinnista;
- 10) muista 1–10 kohtiin rinnastuvista, välttämättömistä seikoista.

37§ Tutkimusluvan siirto ja muutokset lupaedellytyksissä

Museovirasto voi luvanhaltijan hakemuksesta siirtää tutkimusluvan toiselle, jos siirronsaaja täyttää tutkimusluvan myöntämisen edellytykset.

Luvanhaltijan on ilmoitettava Museovirastolle, jos tutkimusluvan myöntämisen perusteena olleet seikat ovat muuttuneet.

Jos Museoviraston 1 tai 2 momentin johdosta tekemässä päätöksessä muutetaan 36 §:n 2, 8 tai 9 kohtien mukaisia lupamääräyksiä, ei sovelleta, mitä edellä 34 §:ssä säädetään lausuntojen pyytämisestä tutkimuslupahakemuksesta.

38§ Tutkimusluvan peruuttaminen

Museovirasto voi peruuttaa tutkimusluvan, jos:

- 1) hakija on antanut virheellisiä tietoja, jotka ovat olennaisesti vaikuttaneet luvan myöntämiseen;
- 2) tutkimusluvan myöntämisen perusteena olleet seikat ovat olennaisesti muuttuneet tai luvanhaltija ei enää täytä luvan myöntämisen edellytyksiä;
- 3) luvanhaltija on olennaisesti rikkonut tätä lakia tai lupamääräyksiä;
- 4) on ilmeistä, että luvassa tarkoitettua tutkimusta ei ole tarkoitus toteuttaa; tai
- 5) luvan kohteena olevaan rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen myönnetään kajoamislupa.

Jos tutkimusluvan nojalla harjoitetussa toiminnassa ilmenee puutteita tai laiminlyöntejä, jotka ovat vähäisiä ja korjattavissa, Museoviraston on asetettava luvanhaltijalle kohtuullinen määräaika korjata puute tai laiminlyönti.

Luvan peruuttamista koskevassa päätöksessä on annettava määräykset tutkittavan rauhoitetun arkeologisen jäännöksen ja alueen saattamisesta entiselleen, ellei se ole tarpeetonta.

39§ Hoito- ja käyttöluva

Museovirasto voi hakemuksesta myöntää hoito- ja käyttöluvan. Hoito- ja käyttölupaa tarvitaan rauhoitetun arkeologisen jäännöksen:

- 1) hoidon toimenpiteisiin;
- 2) rakenteiden korjaamiseen ja restaurointiin;
- 3) tuki- ja suojarakenteiden tekemiseen sekä turvallisuuden lisäämiseen;
- 4) esteettömyyden parantamiseen;
- 5) käyttämiseen, silloin kun käytöllä voi olla vahingoittavia vaikutuksia.

Jos edellä 1 momentissa tarkoitettujen toimenpiteiden suorittaminen vaatii myös rauhoitetun arkeologisen jäännöksen tutkimista, on lisäksi haettava 32 §:n mukaista tutkimuslupaa.

40§ Hoito- ja käyttöluvan hakeminen

Hoito- ja käyttöluvaa koskeva hakemus on tehtävä kirjallisesti ja siinä on esitettävä lupaharkinnan kannalta riittävä selvitys:

- 1) hakijasta;
- 2) kohteena olevasta alueesta ja rauhoitetusta arkeologisesta jäännöksestä;
- 3) alueen maanomistajista ja -haltijoista;
- 4) hoito- ja käyttöhankkeen luonteesta;
- 5) siitä, joka käytännössä vastaa hakemuksessa tarkoitetuista toimenpiteistä sekä hänen osaamisestaan asiassa;
- 6) toimenpiteiden tavoitteista ja toteuttamisesta;
- 7) vaikutuksista, riskeistä ja niiden ennalta ehkäisemisestä;
- 8) alueen kuntoon saattamisesta hankkeen jälkeen;
- 9) hakemuksessa tarkoitetun toiminnan ajankohdasta;
- 10) varatuista resursseista ja niiden kohdentamisesta;
- 11) muista lupaharkinnan kannalta olennaisista seikoista.

Hakemukseen on liitettävä hoito- ja käyttösuunnitelma sekä kohteena olevan alueen sijainnin ja laajuuden osoittava kartta. Jos hakemus koskee edellä 39 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä, hakemukseen on liitettävä korjaus- ja restaurointisuunnitelma. Jos hakemus koskee 39 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä, hakemukseen on liitettävä riski- ja turvallisuuskartoitus sekä rakentamissuunnitelma.

41 § Lausunnot hoito- ja käyttöluvhakemuksesta

Museoviraston on pyydetävä hoito- ja käyttöluvhakemuksesta lausunto:

- 1) maanomistajalta, jos tämä ei ole hakijana, ja kiinteistön haltijalta;
- 2) saamelaiskäräjiltä, jos arkeologinen jäännös sijaitsee kotiseutualueella tai jos kyse on 23 §:ssä tarkoitettusta jäännöksestä kotiseutualueen ulkopuolella;
- 3) kolttien kyläkokoukselta, jos arkeologinen jäännös sijaitsee kolttialueella;
- 4) alueelliselta vastuumuseolta toimialueellaan;
- 5) elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, jos arkeologinen jäännös sijaitsee luonnonsuojelulain (9/2023) 33 §:ssä tarkoitettulla Natura 2000 -verkostoon kuuluvalla alueella, 64–65 §:ssä tarkoitettulla suojellun luontotyyppin alueella, 77–79 ja 81 §:ssä tarkoitettulla eliölajin esiintymispaikalla, 91 §:ssä tarkoitettulla maisemanhoitoalueella, 104 §:ssä tarkoitettulla hyvitysalueella, taikka valtion luonnonsuojelualueella tai yksityisellä luonnonsuojelualueella;
- 6) lupaharkinnan kannalta muilta tarpeellisilta tahoilta.

42 § Hoito- ja käyttöluvhakemusta

Hoito- ja käyttöluvhakemusta arvioitaessa otetaan huomioon:

- 1) hakemuksen kohteena olevan arkeologisen jäännöksen merkitys ja säilyttämisen tarve;
- 2) toimenpiteiden tavoitteet ja vaikutukset;
- 3) suunniteltujen toimenpiteiden soveltuvuus ja kesto;
- 4) toimenpiteistä aiheutuva häiriö ja haitta;
- 5) Museoviraston myöntämä tutkimuslupa tai kajoamislupa.

Hoito- ja käyttölupa voidaan myöntää, jos hanke on kokonaisuudessa arvioiden perusteltu. Lupa myönnetään määräajaksi.

Hoito- ja käyttöluvhakemusta ei voi myöntää, jos maanomistaja ja -haltija eivät ole antaneet suostumustaan arkeologisen jäännöksen hoidolle tai käytölle. Lupa voidaan kuitenkin myöntää, jos hakemuksen tarkoittamat toimenpiteet ovat välttämättömiä ja kiireellisiä arkeologisen jäännöksen säilymisen tai ihmisten turvallisuuden varmistamiseksi.

Hoito- ja käyttö lupaa ei voi myöntää, jos hakemuksen käsittelyn yhteydessä on ilmennyt painavia perusteita epäillä, ettei hakijalla ole riittävää ammattitaitoa, taloudellisia tai muita vastaavia edellytyksiä toteuttaa hoito- ja käyttö lupahakemuksen mukaista hanketta. Sama koskee myös, jos hakija on aikaisemmin olennaisesti laiminlyönyt tähän lakiin perustuvia velvollisuuksia.

43§ Hoito- ja käyttö lupamääräykset

Hoito- ja käyttö luvassa on annettava tarpeelliset määräykset:

- 1) hakemuksen kohteena olevasta arkeologisesta jäännöksestä;
- 2) siitä, joka käytännössä vastaa hakemuksessa tarkoitetuista toimenpiteistä;
- 3) toimenpiteiden toteuttamisesta;
- 4) toimenpiteiden aiheuttamien haittojen vähentämisestä;
- 5) menettelemisestä, jos esiin tulee ennakoimattomia, olennaisesti toimenpiteisiin vaikuttavia seikkoja;
- 6) alueen kuntoon saattamisesta hankkeen jälkeen;
- 7) luvan voimassaoloajasta, toimenpiteiden ajankohdasta ja niistä ilmoittamisesta;
- 8) toimenpiteiden raportoinnista;
- 9) arkeologisten kenttätöiden tarpeesta;
- 10) muista 1–9 kohtiin rinnastuvista, välttämättömistä seikoista.

44§ Muutokset hoito- ja käyttö luvan edellytyksissä

Luvan haltijan on ilmoitettava Museovirastolle, jos luvan myöntämisen perusteena olleisiin seikkoihin on tullut vähäistä suurempi muutos.

Museovirasto voi 1 momentin mukaisen ilmoituksen johdosta muuttaa 43 §:n 2, 8 tai 9 kohtien mukaisia lupamääräyksiä. Tällöin ei sovelleta, mitä edellä 41 §:ssä säädetään lausuntojen pyytämisestä hoito- ja käyttö lupahakemuksesta.

45§ Hoito- ja käyttöluvan peruuttaminen

Museovirasto voi peruuttaa hoito- ja käyttöluvan, jos:

- 1) hakija on antanut virheellisiä tietoja, jotka ovat olennaisesti vaikuttaneet luvan myöntämiseen;
- 2) luvanhaltija ei enää täytä luvan myöntämisen edellytyksiä;
- 3) luvanhaltija on olennaisesti rikkonut lakia tai lupamääräyksiä;
- 4) on ilmeistä, että luvassa tarkoitettua hoito- tai käyttöhanketta ei ole tarkoitus toteuttaa; tai
- 5) luvan kohteena olevaan arkeologiseen jäännökseen myönnetään kajoamislupa.

Jos hoito- ja käyttöluvan nojalla harjoitetussa toiminnassa ilmenee puutteita tai laiminlyöntejä, jotka ovat vähäisiä ja korjattavissa, Museoviraston on asetettava luvanhaltijalle kohtuullinen määräaika korjata puute tai laiminlyönti.

Luvan peruuttamista koskevassa päätöksessä on annettava määräykset luvassa tarkoitetun arkeologisen jäännöksen ja alueen saattamisesta entiselleen, ellei se ole tarpeetonta.

6 luku Rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen kajoaminen

46§ Kajoamisluvan tarpeen selvittäminen kaavaa laadittaessa

Jos alueidenkäyttölaissa (132/1999) tarkoitetun kaavan toteuttaminen voi edellyttää kajoamista rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen, on kaavan laatimisesta vastaavan selvitettävä myös jäännöstä koskevien arkeologisten kenttätöiden ja kajoamisluvan tarve.

Alueellinen vastuumuseo toimii asiantuntijana selvittäessä 1 momentin mukaista tarvetta.

47§ Ennakkoratkaisu

Jos 46 §:n mukaan todetaan, että kaavan toteuttaminen edellyttää kajoamislupaa, kaavan laatimisesta vastaava voi hakea Museovirastolta ennakkoratkaisua siitä, aiheuttaako rauhoitettu arkeologinen jäännös 51 §:ssä tarkoitettua kohtuutonta haittaa.

Ennakkoratkaisu annetaan määräajaksi, jonka kesto vähintään 5 vuotta.

Ennakkoratkaisua koskeva asia on käsiteltävä kiireellisenä.

Museoviraston on noudatettava lainvoiman saanutta ennakkoratkaisua käsitellessään kajoamislupaa.

48§ Kajoamislupa

Kajoamisluvan myöntää Museovirasto. Kajoamislupa tarvitaan, kun tarkoituksena on toteuttaa ympäristöä muuttava hanke, jolla voi olla muuttava vaikutus rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen.

49§ Kajoamisluvan hakeminen

Kajoamislupaa koskeva hakemus on tehtävä kirjallisesti ja siinä on esitettävä lupaharkinnan kannalta riittävä selvitys:

- 1) hakijasta;
- 2) arkeologisesta jäännöksestä ja alueesta, johon hanke kohdistuu;
- 3) sen kiinteistön maanomistajasta ja -haltijasta, jolla arkeologinen jäännös sijaitsee;
- 4) hankkeesta, sen tarpeesta ja tavoitteista;
- 5) hankkeen vaikutuksesta arkeologisen jäännöksen paikallaan säilymiseen ja sen välittömään ympäristöön;
- 6) arkeologisen jäännöksen hakijalle aiheuttamasta haitasta ja perustelu, miksi hanke ei ole toteutettavissa ilman kajoamista.

Hakemukseen on liitettävä hankesuunnitelma. Jos hankkeen yhteydessä on laadittu arvio hankkeen vaikutuksista ympäristöön tai kulttuuriperintöön, tämä on myös liitettävä hakemukseen. Jos hakemuksen taustalla oleva hanke toteuttaa kaavaa, kaavaa koskevat asiakirjat on myös liitettävä hakemukseen.

50§ Lausunnot kajoamislupahakemuksesta

Museoviraston on pyydettävä kajoamislupaa koskevasta hakemuksesta lausunto:

- 1) maanomistajalta, jos tämä ei ole hakijana, ja kiinteistön haltijalta;
- 2) saamelaiskäräjiltä, jos arkeologinen jäännös sijaitsee kotiseutualueella tai jos kyse on 23 §:ssä tarkoitettusta jäännöksestä kotiseutualueen ulkopuolella;
- 3) kolttien kyläkokoukselta, jos arkeologinen jäännös sijaitsee koltta-alueella;
- 4) kunnalta ja maakunnan liitolta, jonka alueella arkeologinen jäännös sijaitsee;
- 5) alueelliselta vastuumuseolta toimialueellaan;
- 6) elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, jos arkeologinen jäännös sijaitsee luonnonsuojelulain (9/2023) 33 §:ssä tarkoitettulla Natura 2000 -verkostoon kuuluvalla alueella, 64–65 §:ssä tarkoitettulla suojellun luontotyyppin alueella, 77–79 ja 81 §:ssä tarkoitettulla eliölajin esiintymispaikalla, 91 §:ssä tarkoitettulla maisemanhoitoalueella, 104 §:ssä tarkoitettulla hyvitysalueella, taikka valtion luonnonsuojelualueella tai yksityisellä luonnonsuojelualueella;
- 7) lupaharkinnan kannalta muilta tarpeellisilta tahoilta.

51§ Kajoamislupaharkinta

Kajoamislupahakemusta arvioitaessa otetaan huomioon:

- 1) rauhoitetun arkeologisen jäännöksen merkitys;
- 2) kajoamisesta rauhoitetulle arkeologiselle jäännökselle aiheutuva haitta;
- 3) mahdollisuus sijoittaa suunniteltu hanke muualle;
- 4) arkeologisen jäännöksen rauhoituksen vaikutus suunniteltuun hankkeeseen.

Kajoamislupa voidaan myöntää, jos rauhoitettu arkeologinen jäännös tuottaa merkityksensä nähden kohtuutonta haittaa.

Kajoamislupa myönnetään enintään viiden vuoden määräajaksi. Kajoamisluvan edellyttämät tutkimukset on suoritettava ja kajoamiseen liittyvät toimenpiteet on käynnistettävä luvan voimassaoloaikana. Kajoamisluvan voimassaoloa voidaan jatkaa enintään kaksi vuotta.

52§ Kajoamislupamääräykset

Kajoamisluvassa on annettava tarpeelliset määräykset:

- 1) siitä, mitä arkeologista jäännöstä tai sen osaa lupa koskee;
- 2) luvan tarkoituksesta;
- 3) kajoamisen edellyttämistä tutkimuksista;
- 4) toimenpiteistä, joilla ehkäistään tai vähennetään arkeologiselle jäännökselle aiheutuvaa haittaa;
- 5) hakijan vastuusta 3 ja 4 kohdassa tarkoitetuista toimenpiteistä sekä niistä aiheutuvista kustannuksista 60 §:n mukaisesti;
- 6) kajoamisluvan voimassaolosta;
- 7) muista 1–6 kohtiin rinnastuvista, välttämättömistä seikoista.

53§ Kajoamisluvan siirto ja muutokset lupaedellytyksissä

Luvanhaltija voi hakea Museovirastolta kajoamisluvan siirtämistä toiselle, jos siirronsaaja täyttää kajoamisluvan myöntämisen edellytykset.

Luvanhaltijan on ilmoitettava Museovirastolle, jos kajoamisluvan myöntämisen perustana olleet seikat ovat muuttuneet.

Jos Museoviraston 1 momentin johdosta tekemässä päätöksessä muutetaan kajoamisluvan haltija, ei sovelleta, mitä edellä 50 §:ssä säädetään lausuntojen pyytämisestä kajoamislupahakemuksesta.

54§ Kajoamisluvan peruuttaminen

Museovirasto voi peruuttaa kajoamisluvan, jos:

- 1) hakija on antanut virheellisiä tietoja, jotka ovat olennaisesti vaikuttaneet luvan myöntämiseen;
- 2) luvanhaltija on olennaisesti rikkonut lakia tai lupamääräyksiä;
- 3) on ilmeistä, että luvassa tarkoitettua hanketta ei ole tarkoitus toteuttaa; tai
- 4) ilmenee tehdyn lupaharkinnan kannalta olennaisia uusia seikkoja arkeologisesta jäännöksestä, sen merkityksestä tai hankkeesta.

Jos luvanhaltijan toiminnassa ilmenee puutteita tai laiminlyöntejä, jotka ovat vähäisiä ja korjattavissa, Museoviraston on asetettava luvanhaltijalle kohtuullinen määräaika korjata puute tai laiminlyönti.

Luvan peruuttamista koskevassa päätöksessä on annettava tarpeelliset määräykset kajoamisluvan kohteena olevan arkeologisen jäännöksen ja alueen saattamisesta entiselleen, ellei se ole tarpeetonta.

55§ Asian käsittely kiireellisenä

Jos maan kaivaminen tai muu vastaava toiminta keskeytyy rauhoitetun arkeologisen jäännöksen löytymisen vuoksi, toimintaa koskeva kajoamislupa- ja tutkimuslupahakemus on käsiteltävä kiireellisenä.

7 luku Korvaukset

56§ Korvaus rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamisesta

Maanomistajalla ja erityisen oikeuden haltijalla on oikeus saada täysi korvaus valtiolta, jos rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistaminen rajoittaa 7 §:n 2 momentin mukaista toimintaa ja tästä aiheutuu kiinteistön tai sen osan käyttämiselle huomattavaa haittaa.

Valtiolle, kunnalle, kuntayhtymälle, hyvinvointialueelle ja valtion liikelaitokselle aiheutunut vahinko tai haittaa ei korvata.

57§ Korvaus rauhoituspäätöksestä ja vaarantamiskiellosta

Maanomistajalla ja erityisen oikeuden haltijalla on oikeus saada täysi korvaus valtiolta, jos rauhoituspäätös rajoittaa arkeologisen jäännöksen tai sen ulkopuolisen alueen käyttämistä kohtuullista hyötyä tuottavalla tavalla. Sama koskee, jos päätöksessä annettujen arkeologisen jäännöksen arvoa ja merkitystä turvaavien määräysten toteuttaminen aiheuttaa vähäistä suurempaa haittaa tai vahinkoa.

Maanomistajalla ja erityisen oikeuden haltijalla on oikeus saada täysi korvaus valtiolta myös, jos arkeologista jäännöstä ei rauhoiteta ja vaarantamiskiellosta tai sen määräämisen yhteydessä arkeologisen jäännöksen säilymisen turvaamiseksi annettujen tarpeellisten määräysten toteuttamisesta on aiheutunut vähäistä suurempaa haittaa tai vahinkoa.

Korvausasiaa harkittaessa otetaan huomioon, onko rauhoituspäätöksen tarkoittamalla arkeologisella jäännöksellä tai sen ulkopuolisella alueella jo harjoitettua toimintaa rajoitettava. Lisäksi otetaan huomioon rauhoituspäätöksen tai vaarantamiskiellon sisältö ja kesto.

Valtiolle, kunnalle, kuntayhtymälle, hyvinvointialueelle ja valtion liikelaitokselle aiheutunut vahinko tai haittaa ei korvata.

58§ Korvaus kajoamislupahakemuksen hylkäämisestä

Jos kajoamislupahakemuksen hylkäämisestä aiheutuu luvanhakijalle huomattavaa haittaa, hakijalla on oikeus saada haitasta täysi korvaus valtion varoista.

Haitan huomattavuutta arvioitaessa otetaan huomioon:

- 1) mahdollisuus toteuttaa hanke muualle;
- 2) arkeologisen jäännöksen merkitys suhteessa hankkeen merkitykseen;
- 3) se, kuinka kauan arkeologinen jäännös on ollut yleisessä tiedossa;
- 4) se, onko arkeologinen jäännös löytynyt ennakoimattomasti;
- 5) arkeologisesta jäännöksestä aikaisemmin määrätyt, suoritettut tai sovitut korvaukset;
- 6) 47 §:n mukainen ennakkoratkaisu;
- 7) muut vastaavat erityiset seikat.

Jos samaa rauhoitettua arkeologista jäännöstä koskeva kajoamislupa on aiemmin hylätty ja tästä on maksettu korvaus, oikeutta uuteen korvaukseen ei ole.

Jos tämän lain voimaantulon jälkeen laaditulla lainvoimaisella kaavalla on osoitettu maankäyttöä kaavaa laadittaessa tunnetulle rauhoitetulle arkeologiselle jäännökselle, kajoamisluvan hakijalla on oikeus korvaukseen vain, jos jäännös aiheuttaa 47 §:ssä tarkoitetun ennakkoratkaisun mukaan merkitykseensä nähden kohtuutonta haittaa.

Valtiolle, kunnalle, kuntayhtymälle, hyvinvointialueelle ja valtion liikelaitokselle aiheutunut vahinko tai haittaa ei korvata.

59§ Korvauksen määrääminen

Korvauksesta sovitaan opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa, joka edustaa valtiota korvausasiassa. Toimitusta korvauksen määräämiseksi voidaan hakea Maanmittauslaitokselta, jollei korvauksesta ole voitu sopia. Toimitusta on haettava kahden vuoden kuluessa siitä, kun päätös, johon korvausvaatimus perustuu, saa lainvoiman.

Jollei tästä laista muuta johdu, korvauksen määräämiseen sovelletaan kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annettua lakia (603/1977). Harkittaessa mainitun lain 12 §:n 2 momentissa tarkoitettujen asiantuntijoiden kutsumista on erityisesti otettava huomioon toimituksen tarkoitus.

60§ Vastuu eräistä kajoamislupaan liittyvistä toimista

Jos kajoamisluvassa edellytetään rauhoitetun arkeologisen jäännöksen tutkimista tai toimenpiteitä, joilla ehkäistään tai vähennetään jäännökselle aiheutuvaa haittaa, kajoamisluvan haltija vastaa tästä johtuvista toimenpiteistä ja niiden kustannuksista, jollei vastuuta ole katsottava olosuhteet huomioiden kokonaisuudessaan tai osittain kohtuuttomaksi.

Jos kajoamislupa myönnetään pieneen, yksityishenkilön omaa käyttöä varten toteutettavaan hankkeeseen, valtio vastaa 1 momentissa tarkoitetuista toimenpiteistä sekä niiden kustannuksista.

61§ Kajoamisluvassa edellytettyjen toimien kohtuullisuuden arviointi

Museovirasto voi kajoamisluvan haltijan kirjallisesta hakemuksesta arvioida, onko kajoamisluvassa edellytetyjä toimia suoritettaessa tullut esiin sellaisia merkittäviä kustannusten nousua aiheuttavia ennakoimattomia seikkoja, joiden jääminen luvanhaltijan vastuulle on katsottava olosuhteet huomioiden kokonaisuudessaan tai osittain kohtuuttomaksi. Valtio osallistuu arvioinnissa luvanhaltijalle kohtuuttomiksi todettujen kustannusten kattamiseen.

62§ Vastuu eräistä vahingosta

Toiminnasta vastaavan on korvattava 32 §:n ja 39 §:n mukaisesta toiminnasta aiheutunut esinevahinko. Muilta osin vahinkojen korvaamiseen sovelletaan, mitä muualla säädetään.

8 luku Arkeologisten jäännösten tietovaranto

63§ Arkeologisten jäännösten tietovaranto

Museovirasto ylläpitää ja kehittää arkeologisten jäännösten tietovarantoa. Museovirasto ja alueelliset vastuumuseot vastaavat rauhoitettuja arkeologisia jäännöksiä koskevien perustietojen ja täydentävien tietojen tallentumisesta tietovarantoon. Tietovarantoon voidaan tallentaa myös muiden arkeologisten jäännösten perustiedot ja täydentävät tiedot.

Viranomaisilla on oikeus saada maksutta tehtäviensä hoitamisen kannalta tarpeellisia tietoja arkeologisten jäännösten tietovarannosta.

64§ Perustiedot ja täydentävät tiedot

Arkeologisten jäännösten perustiedot ovat jäännöksen yksilöintiä, sijaintia, laajuutta ja rauhoituksen perustetta koskevat tiedot perusteluineen.

Arkeologisten jäännösten täydentäviä tietoja ovat muut jäännöksen tai sen ympäristön ominaisuuksia koskevat tiedot.

Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä perustiedoista ja täydentävistä tiedoista.

65§ Ilmoitus perustiedoista

Museovirasto tai alueellinen vastuumuseo ilmoittaa ilman aiheetonta viivytystä kirjallisesti kiinteistötietojärjestelmään merkitylle maanomistajalle ja kirjatun erityisen oikeuden haltijalle rauhoitetun arkeologisen jäännöksen perustietojen tallentumisesta arkeologisten jäännösten tietovarantoon. Sama koskee tietovarantoon jo tallentuneiden perustietojen olennaista muuttamista.

Yhteismetsälaissa (109/2003) tarkoitetulle yhteismetsälle ja sen osakkaille ilmoitus tehdään toimittamalla se yhteismetsän hoitokunnalle tai toimitsijalle. Jos kyse on yhteisestä alueesta taikka vesialueesta, perustietojen tallentamisesta tai olennaisesta muuttamisesta ilmoitetaan oikeudenhaltijoille tekemällä julkinen kuulutus.

Ilmoitusvelvollisuus ei koske valtion, kuntien tai hyvinvointialueiden omistamilla kiinteistöillä sijaitsevien rauhoitettujen arkeologisten jäännösten perustietojen tallentumista tai olennaista muuttamista.

Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ilmoituksen sekä julkisen kuulutuksen sisällöstä.

9 luku Arkeologisten kenttätöiden vaatimukset

66§ Vaatimusten noudattaminen

Arkeologisten kenttätöiden vaatimuksilla turvataan arkeologisia jäännöksiä koskevan tiedon yhdenmukaisuus ja luotettavuus, asianmukaisten menetelmien käyttö sekä aineistojen asianmukainen käsittely.

Vaatimuksia on noudatettava seuraavissa arkeologisissa kenttätöissä:

- 1) 78 §:n nojalla Museoviraston sekä alueellisen vastuumuseon tekemät rauhoitettuihin arkeologisiin jäännöksiin kohdistuvat toimenpiteet;
- 2) 31 §:ssä ja 46 §:ssä tarkoitetut selvitykset;
- 3) 32 §:n mukaista tutkimuslupaa vaativat toimenpiteet.

67§ Vastuullinen johtaja

Arkeologisella kenttätöillä on oltava vastuullinen johtaja. Vastuullinen johtaja vastaa siitä, että kenttätöissä noudatetaan tässä laissa säädettyjä arkeologisten kenttätöiden vaatimuksia.

68§ Perehtyneisyys

Arkeologisen kenttätöiden vastuullisella johtajalla on oltava arkeologian ylempi korkeakoulututkinto tai sitä vastaava perehtyneisyys. Sama koskee sitä, jonka vastuullinen johtaja on määrännyt tekemään arkeologisen kenttätöiden. Muulla kenttätöihin osallistuvalla on oltava riittävä osaaminen ja perehdytys tehtävänsä.

Edellä 66 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettujen selvitysten osalta asianosainen voi kirjallisella pyynnöllä saattaa Museoviraston ratkaistavaksi, onko hänellä edellä 1 momentissa tarkoitettu perehtyneisyys.

69§ Kenttätöiden suunnittelu

Arkeologiset kenttätöet on suunniteltava niin, että arkeologiseen jäännökseen kajotaan niin vähän kuin tavoitteiden saavuttamiseksi on tarpeen.

Tutkimuslupaa edellyttävistä arkeologisista kenttätöistä on tehtävä tutkimussuunnitelma. Tutkimussuunnitelman tulee sisältää seuraavat tiedot:

- 1) tutkimuksen kohde, tavoitteet ja menetelmät;
- 2) tutkimushanke ja sen toteuttaminen;
- 3) suunnitelma tutkimuksessa saatavan aineiston käsittelystä sekä hallinnasta, viestinnästä, riskien hallinnasta ja tulosten raportoinnista;
- 4) suunnitelma ihmisjäänteiden käsittelystä ja säilytyksestä tutkimuksen aikana ja sen jälkeen, jos ihmisjäänteiden löytyminen on todennäköistä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kenttätöiden suunnitteluvaatimuksista.

70§ Kenttätöiden toteuttaminen

Arkeologiset kenttätöet on toteutettava siten, että arkeologisiin jäännöksiin kajotaan niin vähän kuin tavoitteiden saavuttamiseksi on tarpeen. Kenttätöiden aloittamisesta on ilmoitettava etukäteen alueelliseen vastuumuseoon.

Arkeologisissa kenttätöissä hankitaan vähintään perustiedot ja tutkimuksen tavoitteiden mukaiset tarpeelliset tiedot kenttätöiden kohteena olevista arkeologisista jäännöksistä. Luvanvaraisessa tutkimuksessa hankitaan lisäksi tutkimussuunnitelman ja lupaehtojen mukaiset tarpeelliset tiedot tutkittavasta alueesta. Tietojen on perustuttava kenttätöissä tehtyihin havaintoihin.

Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä erilaisista arkeologisista kenttätöistä ja niiden toteuttamisesta.

71§ Tutkitun alueen kunnostaminen

Arkeologisten kenttätöiden yhteydessä tutkittu alue on saatettava mahdollisuuksien mukaan entiselleen, jollei tutkimusluvassa muuta määrätä.

72§ Arkeologisten kenttätöiden raportointi

Arkeologisista kenttätöistä on laadittava raportti, jonka tulee sisältää seuraavat tiedot:

- 1) suoritettu kenttätyö ja sen kohde;
- 2) kenttätyön tulokset ja niihin perustuvat tulkinnat;
- 3) tutkitut alueet ja käytetyt tutkimusmenetelmät;
- 4) miten tutkittu alue on saatettu entiselleen.

Raporttiin on liitettävä muiden arkeologiseen kenttätyöhön liittyvien tutkimusten tulokset, olennainen paikkatieto- ja kuvamateriaali, tieto otetuista näytteistä sekä luettelo kokoelmiin toimittamattomista löydöistä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä raportista ja sen sisältämistä tiedoista.

73§ Raportin toimittaminen

Edellä 72 §:ssä tarkoitettu raportti on toimitettava seuraavasti:

- 1) tutkimusluvan nojalla tehdyn arkeologisen kenttätyön raportti on toimitettava Museovirastolle sen mukaan kuin luvassa on määrätty;
- 2) alueellisen vastuumuseon suorittamia arkeologisia kenttätöitä koskeva raportti on toimitettava Museovirastolle;
- 3) edellä 31 §:ssä tarkoitetun selvityksen raportti on toimitettava viivytyksettä alueelliseen vastuumuseoon.

Alueellisen vastuumuseon on arvioitava 1 momentin 3 kohdan tarkoittama raportti ja toimitettava raportti ja arvio Museovirastolle. Alueellisen vastuumuseon on toimitettava raporttia koskeva arvio sille, joka vastaa 31 §:ssä tarkoitetusta kaavasta tai hankkeesta.

Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä raportin toimittamisesta.

74§ Löytöjen talteenotto ja toimittaminen

Löydöt on otettava talteen siten, että löytöjen säilyminen on turvattu. Ihmisjäänteitä on käsiteltävä kunnioittavalla tavalla.

Löydöt on luetteloitava, numeroitava ja pakattava.

Luvanvaraisessa tutkimuksessa konservointia tarvitsevat kokoelmiin säilytettäväksi tarkoitettut esineet tai niiden kappaleet on konservoitava. Konservointi on raportoitava.

Kokoelmiin liitettäväksi tarkoitettut löydöt luettelointitietoineen ja tiedot konservoinnista on toimitettava Museovirastolle.

Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä löytöjen käsittelystä ja niiden toimittamisesta.

10 luku Erinäiset säännökset

75§ Avustuksen myöntäminen

Museovirasto voi myöntää valtion talousarvion rajoissa avustusta arkeologisen jäännöksen hoitoa, esteettömyyden parantamista, korjaamista sekä suojaamista varten. Avustuksen myöntämiseen sovelletaan valtionavustuslakia (688/2001).

76§ Eräät rakennuksissa olevat löydöt ja esineet

Rakennuksen alta tai rakenteista tavatusta löydöstä, joka voidaan olettaa kätketyn tarkoituksella vuonna 1860 tai sitä aiemmin, on ilmoitettava Museovirastolle. Museovirastolla on oikeus tutkia löytöä. Jos löydöllä on kulttuurihistoriallista merkitystä, Museovirasto voi liittää sen kokoelmaansa 30 §:n mukaisessa menettelyssä tai antaa määräyksiä sen käsittelystä. Saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön osalta sovelletaan kuitenkin vuotta 1917.

Julkisessa käytössä olevassa rakennuksessa tai kirkossa olevaa tai siihen kuuluvaa, vuotta 1917 tai sitä vanhemmaksi oletettua, rakennuksen haltijan omistamaa irtainta esinettä tai esineen osaa, jolla on kulttuurihistoriallista merkitystä, ei saa luovuttaa tai hävittää ilmoittamatta siitä Museovirastolle. Museovirastolla on oikeus tutkia esinettä ja tallentaa sitä koskevia tietoja. Museovirasto voi myös lunastaa esineen, jos lunastamiselle on tieteelliseltä, taiteelliselta tai kulttuurihistorialliselta kannalta erityisiä syitä.

77§ Lunastaminen

Valtiolla on tämän lain tarkoituksen toteuttamiseksi oikeus lunastaa kiinteää omaisuutta ja erityisiä oikeuksia siinä järjestyksessä kuin kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa (603/1977) säädetään.

78§ Museoviraston ja alueellisen vastuumuseon toimivalta

Museovirastolla on lain noudattamisen valvomista, arkeologisten jäännösten ja löytöjen selvittämistä, tutkimista, ympäristöön merkitsemistä sekä säilyttämistä koskevien tehtävien suorittamiseksi oikeus:

- 1) kulkea toisen alueella ja päästä paikkaan, jossa arkeologinen jäännös tai löytö sijaitsee;
- 2) tehdä tarpeellisia kajoavia arkeologisia kenttätöitä arkeologisten jäännösten ja löytöalueiden selvittämiseksi sekä niiden kunnon, ominaisuuksien ja laajuuden arvioimiseksi;
- 3) merkitä arkeologisten jäännös tai löytöalue ympäristöön ja osoittaa sen laajuus;
- 4) suorittaa rauhoitetuilla arkeologisilla jäännöksillä niiden säilymisen, hoidon tai turvallisuuden varmistamisen kannalta tarpeellisia toimenpiteitä;
- 5) kunnostaa rauhoitettu arkeologinen jäännös;
- 6) suorittaa rauhoitetulla arkeologilla jäännöksellä raivausta tai muita vastaavia toimenpiteitä;
- 7) ottaa haltuun rauhoitettu arkeologinen jäännös tai sen osa, vaikka se olisi yhdistetty rakennukseen tai rakennelmaan, ja siirtää sen säilytettäväksi toiseen paikkaan.

Alueellisella vastuumuseolla on niille laissa säädettyjen arkeologisten jäännösten ja löytöjen selvittämistä, tutkimista ja ympäristöön merkitsemistä koskevien tehtävien suorittamiseksi oikeus suorittaa edellä 1 momentin kohdissa 1–3 tarkoitettua toimintaa.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua toiminnasta on ilmoitettava etukäteen kiinteistötietojärjestelmään merkitylle maanomistajalle ja kirjatun erityisen oikeuden haltijalle sekä kotiseutualueella poronhoitolaissa (848/1990) tarkoitettulle paliskunnalle, jos se on mahdollista vaarantamatta toiminnan tarkoitusta.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuun toimintaan voidaan ryhtyä rikoslain 24 luvun 1 §:n ja 3 §:n tarkoittamassa paikassa vain, jos se on välttämätöntä Museoviraston tai alueellisen vastuumuseon tehtävien suorittamiseksi.

Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa edellä tarkoitettuun toimintaan voi kuitenkin ryhtyä vain Museovirasto ja vain, jos se on välttämätöntä hengen, terveyden, omaisuuden, ympäristön tai kulttuuriperinnön suojelemiseksi, tai jos on epäily sellaisesta rangaistavasta menettelystä, josta voi seurata vankeusrangaistus, ja jos se on rangaistavan menettelyn selvittämiseksi välttämätöntä.

Tämän pykälän mukaisesta toiminnasta aiheutunut esinevahinko korvataan valtion varoista, jollei korvauksesta muualla toisin säädetä.

79§ Tarkastusoikeus

Museovirastolla on oikeus tehdä tarkastus arkeologisella jäännöksellä sekä alueella, josta muinaisesine on löytynyt, jos se on lain säännösten noudattamisen valvonnan kannalta tarpeen. Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa tarkastus voidaan suorittaa vain, jos on epäily sellaisesta rangaistavasta menettelystä, josta voi seurata vankeusrangaistus, ja jos se on rangaistavan menettelyn selvittämiseksi välttämätöntä. Tarkastusmenettelyyn sovelletaan, mitä hallintolain (434/2004) 39 §:ssä säädetään. Museovirasto voi kutsua tarkastukseen asiantuntijan.

80§ Pakkokeinot

Jos joku lyö laimin tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten ja päätösten noudattamisen, taikka ryhtyy niiden vastaiseen toimintaan, Museovirasto voi kieltää asianomaista jatkamasta tai toistamasta tekoa tai laiminlyöntiä. Museovirasto voi lisäksi velvoittaa asianomaisen määräajassa poistamaan oikeudenvastaisen tilan, tai korjaamaan laiminlyönnin.

Museovirasto voi tehostaa tämän lain nojalla antamaansa kieltoa tai määräystä uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetty toimenpide teetetään laiminlyöjän kustannuksella tai toiminta keskeytetään. Museoviraston päätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

Uhkasakosta, teettämis- ja keskeyttämishuosta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

81§ Tiedon saanti ja luovuttaminen

Museovirastolla ja alueellisella vastuumuseolla on niille laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, oikeus salassapitosäännösten estämättä saada viranomaiselta maksutta asian käsittelemiseksi välttämättömiä tietoja, jotka koskevat kiinteistöjä, niihin liittyviä erityisiä oikeuksia ja rasitteita. Sama koskee näitä omistavien henkilöiden, yhteisöjen ja kuolinpesien taikka näiden osakkaiden tai vastuuhenkilöiden tietoja siltä osin kuin ne ovat välttämättömiä.

Museovirasto sekä alueellinen vastuumuseo voivat luovuttaa julkisuuslain 24 §:n 14 a) kohdan mukaan salassapidettäviä tietoja toisilleen sekä muille viranomaisille, jos tiedot ovat välttämättömiä mainittujen toimijoiden laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

82§ Virka-apu

Poliisin antamasta virka-avusta säädetään poliisilain (872/2011) 9 luvun 1 §:ssä. Rajavartiolaitoksen antamasta virka-avusta säädetään rajavartiolain (578/2005) 77 §:ssä. Pelastusviranomaisen antamasta virka-avusta säädetään pelastuslain (379/2011) 50 §:ssä.

Poliisin on annettava Museovirastolle ja alueellisille vastuumuseoille virka-apua niille laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi.

83§ Muutoksenhaku

Museoviraston 30 § nojalla tekemästä muinaisesinettä koskevasta päätöksestä voi hakea oikaisua Museovirastolta. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa. Päätökseen, jolla Museovirasto ei liitä muinaisesinettä kokoelmiin, ei saa hakea oikaisua taikka muutosta. Sama koskee 76 §:ssä tarkoitettua päätöstä esineen lunastamisesta. Muutoin muutoksenhaussa hallintotuomioistuimeen sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

84§ Valitusoikeudet

Valitusoikeus rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamista, rauhoituksen lakkaamista, tutkimuslupaa, hoito- ja käyttöilupaa sekä kajoamislupaa ja arkeologisen jäännöksen rauhoitusta koskevasta päätöksestä on:

- 1) asianosaisella;
- 2) saamelaiskäräjillä, jos arkeologinen jäännös tai hakemuksen kohde sijaitsee kotiseutualueella tai jos kyse on kotiseutualueen ulkopuolella olevasta 23 §:ssä tarkoitettusta arkeologisesta jäännöksestä tai paikasta, josta 25 §:n mukainen muinaisesine on löytynyt;
- 3) kolttien kyläkokouksella, jos arkeologinen jäännös tai hakemuksen kohde sijaitsee koltta-alueella;
- 4) alueellisella vastuumuseolla toimialueellaan;
- 5) yleistä etua valvovalla viranomaisella.

Rauhoitusta koskevasta päätöksestä valitusoikeus on lisäksi esityksen tekijällä.

Tutkimuslupaa koskevasta päätöksestä valitusoikeus on lisäksi sillä, jolta Museovirasto on edellyttänyt arkeologisten tutkimusten tekemistä sekä sillä, joka on antanut luvanhakijalle toimeksi 31 §:ssä tarkoitettun selvityksen tekemisen.

Kajoamislupaa koskevasta päätöksestä valitusoikeus on lisäksi kunnalla ja maakunnan liitolla.

Museovirastolla on lisäksi oikeus valittaa päätöksestä, jolla hallinto-oikeus on muuttanut sen tekemää päätöstä tai kumonnut päätöksen.

85§ Maksut

Museoviraston suoritteiden maksullisuuden ja suoritteista perittävien maksujen suuruuden yleisistä perusteista sekä maksujen muista perusteista säädetään valtion maksuperustelaissa (150/1992), jollei 2 momentissa toisin säädetä.

Maksuttomia ovat seuraavat päätökset:

- 1) päätös rauhoitetun arkeologisen jäännöksen laajuuden vahvistamisesta;
- 2) rauhoituspäätös;
- 3) hoito- ja käyttö lupaa koskeva päätös;
- 4) muinaisesineen liittämistä Museoviraston kokoelmiin koskeva päätös.

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

86§ Viittaus rikoslakiin

Rangaistus vastoin tätä lakia tehdystä muinaismuistorikoksesta säädetään rikoslain (39/1889) 48 luvun 6 a–6 c §:ssä.

11 luku Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

87§ Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan [päivänä] [Z]kuuta 20[XX] ja sillä kumotaan 17 päivänä kesäkuuta 1963 annettu muinaismuistolaki siihen tehtyine muutoksineen.

Jos muissa laeissa ja niiden nojalla annetuissa säännöksissä viitataan kumottavaan lakiin, viittaus koskee tämän lain voimaantulon jälkeen tätä lakia.

88§ Siirtymäsäännökset

Ennen tämän lain voimaantuloa vireille tulleisiin asioihin sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Kumottavan lain 2 §:n tarkoittamalla kiinteällä muinaisjäännöksellä, joka ei olisi rauhoitettu tämän lain 8 §:n tai 24 §:n nojalla ei saa ryhtyä kajoaviin toimenpiteisiin, ennen kuin Museovirasto on arvioinut asian.

Mitä tämän lain 65 §:ssä säädetään, ei sovelleta, kun tunnettuja kiinteitä muinaisjäännöksiä koskevat tiedot muunnetaan lain 63 §:n tarkoittamaan arkeologisten jäännösten tietovarantoon.

Kumottavan lain 6 §:n nojalla maanmittaustoimituksessa kiinteistötietojärjestelmään merkittyjä kiinteitä muinaisjäännöksiä suoja-alueineen koskevat merkinnät jäävät voimaan.

16.2 Laki rikoslain muuttamisesta

Kumotaan rikoslain 48 luvun 6 §:n 2 momentti ja lisätään lakiin uusi 6 a–6 c § seuraavasti:

6 a § Muinaismuistorikos

Joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta kajoaa oikeudettomasti arkeologisesta kulttuuriperinnöstä annetun lain (XXX/202Y) 7 §:n vastaisesti mainitun lain 8 §:n, 17 §:n tai 24 §:n nojalla rauhoitettuun arkeologiseen jäännökseen taikka 18 §:n nojalla vaarantamiskieltoon asetettuun arkeologiseen jäännökseen kaivamalla, peittämällä, muuttamalla, poistamalla, vahingoittamalla, viemällä pois siitä tavatun ja siihen liittyvän löydön tai muuten vastaavalla tavalla siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vaaraa arkeologisen jäännöksen säilymiselle, on tuomittava *muinaismuistorikoksesta* sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Muinaismuistorikoksesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta rikkoo mainitun lain 12 §:n, 17 §:n, 36 §:n, 43 §:n tai 52 §:n nojalla rauhoitetun arkeologisen jäännöksen ja sen sisältämän tiedon säilymisen tai asianmukaisen tutkimisen ja hoidon turvaamiseksi Museoviraston päätöksessään asettamia ehtoja siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vaaraa arkeologisen kulttuuriperinnön säilymiselle.

Muinaismuistorikoksesta tuomitaan myös se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta suorittaa mainitun lain 66 §:n mukaisia arkeologisia kenttätöitä ilman 68 §:ssä edellytettyä perehtyneisyyttä, laiminlyö 72 §:ssä edellytetyn raportin laatimisen tai sen

toimittamisen 73 §:ssä edellytetyllä tavalla, taikka ei asianmukaisesti toimita kokoelmiin liitettäväksi tarkoitettuja löytöjä luettelointitietoineen 74 §:ssä tarkoitetulla tavalla siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vaaraa arkeologisen kulttuuriperinnön säilymiselle.

Muinaismuistorikoksesta tuomitaan lisäksi se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta:

- 1) ei ilmoita tai vahingoittaa mainitun lain 28 §:n vastaisesti, taikka ei toimita pyynnöstä 28 §:n vastaisesti 25 §:ssä tai 27 §:ssä tarkoitettua muinaisesinettä;
- 2) vaarantaa mainitun lain 25 §:ssä tai 27 §:ssä tarkoitetun muinaisesineen löytöpaikan tutkimisen paljastamalla tai ottamalla haltuun muinaisesineitä alueella, josta muinaisesine on löydetty taikka kaivamalla siellä maata 28 §:n vastaisesti;
- 3) ei ilmoita, luovuttaa taikka vahingoittaa vuotta 1917 tai sitä aiemmin tehdyn rakennuksen alle tai sen rakenteisiin oletettavasti tarkoituksella kätkeytä löytöä taikka kirkossa tai muussa julkisessa käytössä sijaitsevasta tai siihen kuuluvasta vuotta vuodelta 1917 tai sitä vanhemmaksi oletettua esinettä taikka hävittää sellaisen löydön tai esineen mainitun lain 76 §:n vastaisesti; tai
- 4) oikeudettomasti kätkee, luovuttaa tai hankkii itselleen mainitun lain 6 §:ssä tarkoitetun löydön, 25 §:ssä tai 27 §:ssä tarkoitetun muinaisesineen taikka 76 §:ssä tarkoitetun löydön tai esineen;

siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vaaraa arkeologisen kulttuuriperinnön säilymiselle.

Tahallisen rikoksen yritys on rangaistava.

6 b § Törkeä muinaismuistorikos

Jos muinaismuistorikoksessa

- 1) aiheutetaan vakavaa vaaraa tai vahinkoa rauhoitetulle taikka vaarantamiskieltoon asetetulle arkeologiselle jäännökselle;
- 2) aiheutetaan vakavaa haittaa muinaisesineen löytöpaikan tutkimiselle;
- 3) rikoksen kohteena on historiallisesti tai sivistyksellisesti erityisen arvokas arkeologinen jäännös tai löytö;
- 4) rikoksella tavoitellaan huomattavaa taloudellista hyötyä tai rikoksen kohteena on taloudellisesti huomattavan arvokas löytö tai esine; tai
- 5) rikos tehdään erityisen suunnitelmallisesti;

ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksentekijä on tuomittava *törkeästä muinaismuistorikoksesta* vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

Tahallisen rikoksen yritys on rangaistava.

6 c § Muinaismuistorikkomus

Jos muinaismuistorikos, huomioon ottaen se, ettei rikos ole omiaan aiheuttamaan merkittävää vahinkoa tai haittaa arkeologisen kulttuuriperinnön säilymiselle taikka muut rikokseen liittyvät seikat, on kokonaisuutena arvostellen vähäinen, rikoksentekijä on tuomittava *muinaismuistorikkomuksesta* sakkoon.

16.3 Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain muuttamisesta

Lisätään 24 §:n 1 momenttiin uusi 14 a kohta:

14 a) asiakirjat, jotka sisältävät tietoja kulttuurihistoriallisesti arvokkaista arkeologisista jäännöksistä tai löydöistä, taikka rakennuksista, rakennelmista, rakennuksen osista tai sisustuksesta, jos tiedon antaminen niistä vaarantaisi kysymyksessä olevan arkeologisen jäännöksen rauhoituksen, löydön säilymisen tai muinaisesineen löytöalueen tutkimuksen taikka rakennuksen, rakennelman, rakennuksen osan tai sisustuksen suojelun.

16.4 Laki merilain muuttamisesta

16 luvun 2 §:n 5 momentti:

2 § Soveltamisala

Tämän luvun säännöksiä ei myöskään sovelleta *arkeologisesta kulttuuriperinnöstä annetussa laissa (X/Y) tarkoitettuihin rauhoitettuihin tai sataa vuotta vanhempiin aluksiin ja niistä peräisin olevaan omaisuuteen*, jollei siitä ole erikseen sovittu.

16.5 Laki alueidenkäyttölain muuttamisesta

197 §:n 3 momentti:

Kaavaa laadittaessa on sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, noudatettava, *mitä arkeologisesta kulttuuriperinnöstä annetun lain (X/Y) 31 §:ssä ja 46 §:ssä* säädetään. Muuta viranomaispäätöstä tehtäessä on lisäksi noudatettava, mitä *mainitussa laissa* säädetään.

16.6 Laki rakentamislain muuttamisesta

66 §:n 3 momentin 3 kohta:

3) jota koskee *arkeologisesta kulttuuriperinnöstä annetun lain (X/Y)* mukainen rauhoitus; tai

67 §:n 2 momentin 3 kohta:

3) jota koskee *arkeologisesta kulttuuriperinnöstä annetun lain* mukainen rauhoitus; tai

191 §:

Lupa-asiaa ratkaistaessa ja muuta viranomaispäätöstä tehtäessä on lisäksi noudatettava, mitä *arkeologisesta kulttuuriperinnöstä annetussa laissa* ja luonnonsuojelulaissa säädetään.

16.7 Laki Museovirastosta annetun lain muuttamisesta

4 § Johtaminen ja ratkaisovalta

Museovirastoa johtaa pääjohtaja. Museovirastolla on työjärjestys, jonka pääjohtaja vahvistaa.

Museovirastossa on saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunta, jonka tehtävänä on käsitellä ja ratkaista Museoviraston ratkaistavaksi arkeologisesta kulttuuriperinnöstä annetussa laissa säädetyt asiat, jotka koskevat saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä. Lautakunnan asettamisesta ja kokoonpanosta sekä toiminnan muusta järjestämisestä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Museovirastossa on *muiden kuin 2 momentissa tarkoitettujen*, merkittävien ja laajakantoisten asioiden ratkaisemista varten erityisistunto, jonka tehtävistä säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Pääjohtaja ratkaisee Museovirastossa ratkaistavat asiat, joita ei ole säädetty tai työjärjestyksessä määrätty Museoviraston muun virkamiehen ratkaistaviksi. Valtioneuvoston asetuksella säädetään asioista, joita ei voida työjärjestyksessä määrätä muun virkamiehen ratkaistaviksi.

Liitteet

Asettamispäätös



6.11.2020

VN/16995/2020
VN/16995/2020-OKM-17

Jakelussa mainituille

Muinaismuistolain uudistamista valmistelevan työryhmän ja seurantaryhmän asettaminen

Opetus- ja kulttuuriministeriö on tänään asettanut muinaismuistolain uudistamista valmistelevan työryhmän ja valmistelua tukevan seurantaryhmän. Työryhmän ja seurantaryhmän toimikausi on 6.11.2020–31.12.2021.

Tausta

Muinaismuistolaissa (295/1963) säädetään kiinteistä muinaisjäänöksistä, irtaimista muinaisesineistä ja laivalöydöistä. Kiinteät muinaisjäänökset ovat kansallisomaisuutta, jolla on korvaamaton kulttuuriarvo, ja ne tulee säilyttää tuleville sukupolville.

Laki on ollut lähes sellaisenaan voimassa yli 50 vuotta ja perustuu pääasiallisesti 1950-luvun lopulla aloitettuun valmistelutyöhön. Lakia ei ole sisällöllisesti muutettu voimaantulon jälkeen laivalöytöjä koskevan 20 §:n muutosta ja valtion aluehallinnon muutosten vaatimia teknisiä muutoksia lukuun ottamatta. Toimintaympäristön ja yhteiskunnallisen tilanteen muuttumisen johdosta sääntely on monissa suhteissa vanhentunutta.

Lain voimaantulon jälkeen yhteiskunnassa on tapahtunut suuria rakenteellisia muutoksia, minkä lisäksi ympäristönkäyttöä, viranomaistoimintaa ja hallintomenettelyjä koskevaa sääntelyä on uudistettu merkittävästi. Edelleen, perusoikeusuudistus ja uusi perustuslaki (731/1999) ovat vahvistaneet perusoikeuksien merkitystä ja laajentaneet suojaa nauttivien perusoikeuksien alaa. Museolain (314/2019) 1.1.2020 voimaantulleella kokonaisuudistuksella on vahvistettu alueellisten vastuumuseoiden toimintavalmiuksia kulttuuriympäristötehtävissä.

Tavoite

Muuttuneen toimintaympäristön vuoksi muinaismuistolaki on tarpeen uudistaa kokonaisuudessaan. Uudistuksen yhteydessä tulee arvioida ja määrittellä muinaismuistojen suojelun tavoitteet ottaen huomioon perustuslain sääntely ja kansainvälisten sopimusten määräykset. Muinaisjäänösten fyysisen suojelun ohella tulee ottaa huomioon tarve muinaismuistoihin liittyvän tietosisällön säilyttämiseen ja käytettäväksi saattamiseen. Kiinteisiin muinaisjäänöksiin, irtaimiin muinaisesineisiin sekä muuhun arkeologiseen kulttuuriperintöön liittyviä määritelmiä ja niiden oikeusvaikutuksia on tarpeen selkeyttää.

Muinaisjäänössuojelun ajallista ja alueellista kohdentumista tulee tarkastella eri muinaisjäänöstyyppien, irtainten muinaisesineiden ja hylkyjen kannalta ottaen huomioon muinaisjäänössuojelun tarkoitus ja tavoitteet suhteessa museokentän dokumentointivastuisiin.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Opetus- ja kulttuuriministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 29
00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 10
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

09 135 9335
+358 9 135 9335

kirjaamo@minedu.fi

Muinaisjäännöksiä koskevalla sääntelyllä on rajapintoja monien mm. ympäristön käyttöä ja kulttuuriperintöä koskevien säännösten, erityisesti rakennusperinnön suojelemisesta annetun lain (498/2010), luonnonsuojelulain (1096/1996), maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999), hautausoimilain (457/2003) ja kulttuuriesineiden maastaviennin rajoittamisesta annetun lain (933/2016) kanssa sekä EU-lainsäädännön osalta kulttuuriesineiden viennistä annetun asetuksen (EY 116/2009) ja kulttuuriesineiden tullialueelle siirtämistä ja tuonnista annetun asetuksen (EU 2019/880) kanssa. Muinaisjäännössuojelun kohteet, samoin kuin muinaismuistolain suhde muuhun kulttuuriympäristön suojelua koskevaan lainsäädäntöön ovat muuttuneet ajan kuluessa sekä yhteiskunnassa että lainsäädännössä tapahtuneiden muutosten johdosta. Näin ollen suojelukohteiden määrittely ja rajapinnat muihin lakeihin on tarpeen arvioida kokonaisuutena uudelleen.

Muinaisjäännösten suojeluun liittyvistä hallinnollisista menettelykysymyksistä on tarpeen säätää nykyistä yksityiskohtaisemmin. Lisäksi uudistuksessa tulee selvittää tarpeet ja mahdollisuudet digitaalisten prosessien ja palveluiden hyödyntämiseen erityisesti maankäyttöön ja lupaprosesseihin, mutta myös kansalaisten tiedonsaantiin liittyvissä kysymyksissä. Muinaisjäännösrekisteriin kerätyn arkeologista kulttuuriperintöä koskevan tiedon asema ja suhde muihin julkisiin tietoaisteihin ja tietojärjestelmiin tulee selkeyttää.

Muinaisjäännösten huomioimista maankäyttöön ja rakentamiseen liittyvien hankkeiden yhteydessä koskevat menettelyt ja kustannuksia koskeva vastuunjako valtion ja yksityisten välillä on tarpeen arvioida uudelleen muuttuneen toimintaympäristön vuoksi. Nykyisen muinaismuistolain mukaista jakoa yksityisiin ja yleisiin hankkeisiin on tässä yhteydessä tarpeen tarkastella uudelleen. Myös valtion vastuulla olevien julkisten palveluiden tuottamisen sekä markkinaehtoisen toiminnan suhdetta tulee arvioida näistä lähtökohdista ottaen huomioon muun muassa kilpailuoikeudellinen sääntely. Museoviraston asema ja riittävät voimavarat lain toimeenpanoon liittyvien viranomaispalveluiden tarjoajana tulee myös arvioida osana kokonaisuutta.

Kiinteiden muinaisjäännösten tutkimista ja hoitoa koskevat lupamenettelyt tulee arvioida uudelleen. Arkeologian harrastamisen lisääntyminen niin vedenalaiskohteissa kuin maa-alueilla edellyttää hylkysukeltamiseen ja metallinetsintään liittyvien säätelytarpeiden kartoitusta. Kiinteiden muinaisjäännösten rauhoituksen valvonnan edellyttämän toimivallan kattavuutta ja keskittämistä Museovirastolle tulee arvioida, erityisesti muinaisjäännöstä uhkaavan toiminnan keskeyttämistä, hallintopakkoa ja tarkastustoimintaa vaativan sääntelyn näkökulmasta. Toimivaltaa tulee arvioida myös suhteessa kulttuuriympäristötehtäviä hoitavien alueellisten vastuumuseoiden toimintaan sekä Museoviraston resursseihin nähden. Samalla on arvioitava muinaismuistolain rikkomiseen liittyvien rikosnimikkeiden ja sanktioiden ajantasaisuus.

Lisäksi uudistuksessa tulee erityiskysymyksenä ottaa huomioon saamelaisten kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon toteutuminen sekä saamelaisten oikeudet alkuperäiskansana. Hankkeen yhteydessä tulee laatia erillisselvitys saamelaisten oikeuksien toteutumisesta muinaismuistojen suojelussa.

Tehtävä

Työryhmän tehtävänä on vuorovaikutuksessa seurantaryhmän kanssa valmistella ehdotus muinaismuistolain kokonaisuudistukseksi. Ehdotus tulee laatia hallituksen esityksen muotoon.

Seurantaryhmän tehtävänä on tukea lakiuudistuksen valmistelua, erillisselvityksen laatimista ja vuorovaikutusta sidosryhmien kanssa. Seurantaryhmän asiantuntemusta hyödynnetään uudistuksen päälinjojen muodostamisessa ja esitysehdotuksen valmistelussa. Seurantaryhmän puheenjohtaja toimii myös työryhmän puheenjohtajana ja työryhmän jäsenet voivat osallistua myös seurantaryhmän kokouksiin. Seurantaryhmällä ja työryhmällä on yhteinen sihteeristö.

Kokoonpano

Työryhmän ja seurantaryhmän puheenjohtaja
 ylijohtaja Riitta Kaivosoja opetus- ja kulttuuriministeriö

Työryhmän jäsenet:

hallitussihteeri Matleena Haapala, ympäristöministeriö
 neuvotteleva virkamies Johanna Hautakorpi, oikeusministeriö
 professori Vesa-Pekka Herva, Oulun yliopisto
 hallitusneuvos Joni Hiitola, opetus- ja kulttuuriministeriö
 yli-intendentti Jutta Kuitunen, Museovirasto
 väitöskirjatutkija Anni-Helena Ruotsala, Saamelaiskäräjät
 kulttuuriasianneuvos Päivi Salonen, opetus- ja kulttuuriministeriö
 tutkimuspäällikkö, vt. museojohtaja Hannu Takala, Lahden kaupunginmuseo
 yli-intendentti Helena Taskinen, Museovirasto

Seurantaryhmän jäsenet:

kehittämispäällikkö Juha Flinkman, varalla vt. ryhmäpäällikkö Päivi Malmi, Suomen ympäristökeskus SYKE
 hallitussihteeri Matleena Haapala, varalla ympäristöneuvos Antti Irlala, ympäristöministeriö
 lainsäädäntöneuvos Veli-Pekka Hautamäki, oikeusministeriö
 hallitusneuvos Joni Hiitola, varalla kulttuuriasianneuvos Päivi Salonen, opetus- ja kulttuuriministeriö
 puheenjohtaja Tuomas Aslak Juuso, varalla jäsen Anne Nuorgam, Saamelaiskäräjät
 lakimies Leena Kristeri, varalla kenttäasiantuntija Markus Nissinen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry.
 budjettineuvos Merja Leinonen, varalla lainsäädäntöneuvos Jyri Inha
 pääjohtaja Tiina Merisalo, varalla yli-intendentti Petri Halinen, Museovirasto
 vastuualuepäällikkö Maija-Liisa Niskala, varalla maanmittausneuvos Markku Markkula, Maanmittauslaitos
 neuvotteleva virkamies Ville Schildt, maa- ja metsätalousministeriö
 erityisasiantuntija Johanna Selkee, Suomen Kuntaliitto
 erikoissuunnittelija Anu Vauramo, Metsähallitus

Työryhmän ja seurantaryhmän sihteeristö:

hallitusneuvos Hanna Kiiskinen, opetus- ja kulttuuriministeriö
 lakimies Juha Maaperä, Museovirasto
 erikoistutkija Päivi Maaranen, Museovirasto

Työryhmän ja seurantaryhmän tulee työnsä aikana kuulla ja muulla tavoin osallistaa alan tutkijoita, viranomaisia, järjestöjä, harrastajia ja muita keskeisiä toimijoita.

Työryhmän ja seurantaryhmän asettamisessa ei ole voitu noudattaa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain (609/1986) 4 a §:n 1 momenttia, koska työryhmään on kutsuttu jäsenet heidän erityisen ammatillisen osaamisensa johdosta, jota ei voida korvata toisella henkilöllä.

Työryhmän teknisenä sihteerinä toimii osastosihteeri Minna Siltanen opetus- ja kulttuuriministeriöstä.

Erillisselvitys

Muinaismuistolain uudistamisen yhteydessä laaditaan erillisselvitys saamelaiden kieltä ja kulttuuria koskevan itsehallinnon ja alkuperäiskansaoikeuksien toteutumisesta muinaisjäännosten suojelussa. Selvityksen laatii oikeustieteen tohtori Leena Heinämäki (Heartland-Sydänmaa). Asiasta laaditaan erillinen toimeksiantosopimus. Selvitystyö valmistuu 31.5.2021 mennessä.

Rahoitus

Työryhmän ja seurantaryhmän menot maksetaan opetus- ja kulttuuriministeriön toimintamenomomentilta (29.01.01).

Työryhmä työskentelee virkatyönä. Työryhmän jäsenten matkakulut kokouksiin korvataan edullisimman matkustustavan mukaan (Valtion matkustussääntö 2020). Mahdollisten kokouspalkkioiden maksamisessa noudatetaan valtionvarainministeriön suositusta kokouspalkkioiksi (VM/913/00.00.01/2017). Työryhmän jäsenen tehtävästä ei makseta palkkioita eikä päivärahoja.

Tiede- ja kulttuuriministeri

Annika Saarikko

Johtaja

Minna Karvonen

Jakelu

Työryhmän ja seurantaryhmän puheenjohtaja, jäsenet, varajäsenet ja sihteeristö

Eriävät mielipiteet



16.6.2023

Eriävä mielipide muinaismuistolain uudistustyöryhmän mietintöön

Muinaismuistolain uudistusta valmisteleavan työryhmän kokouksessa 12.6.2023 päätettiin, vastoin kokouksessa tekemääni esitystä, sisällyttää työryhmän mietintöön seuraava säännös:

58 § Korvaus kajoamisluvan hylkäämisestä

....

Jos tämän lain voimaantulon jälkeen laaditulla lainvoimaisella kaavalla on osoitettu maankäyttöä kaavaa laadittaessa tunnetulle rauhoitetulle arkeologiselle jäännökselle, kajoamisluvan hakijalla on oikeus korvaukseen vain, jos jäännös aiheuttaa 55 §:ssä tarkoitetun ennakkoratkaisun mukaan merkitykseensä nähden kohtuutonta haittaa.

Tausta

Lähtökohtaisesti kaavalla ei voida osoittaa rauhoitetun arkeologisen jäännöksen kohdalle maankäyttöä, joka olisi ristiriidassa rauhoituksen kanssa. Jos näin kuitenkin päätettäisiin tehdä, edellyttäisi kaavan toteuttaminen kajoamislupaa arkeologiseen jäännökseen. Sama koskee tilannetta, jossa rauhoitettu arkeologinen jäännös löytyy vasta kaavan voimaantulon jälkeen.

Työryhmän mietinnön mukaan mahdollinen kajoamisluvan tarve olisi selvitettävä kaavaa laadittaessa, jotta se mm. kävisi asianmukaisesti ilmi kaava-asiakirjoista. Kaavan laatimisesta vastaava voisi myös hakea Museovirastolta määrääjän voimassa olevan ennakkoratkaisun kajoamisluvasta. Itse kajoamisluvan hakisi se, joka toteuttaisi kaavan mukaisen maankäyttöhankkeen.

Eriävän mielipiteen perustelu

Säännöksessä, josta olen eri mieltä, varaudutaan sellaiseen tilanteeseen, että kaavoittaja osoittaisi rauhoituksen ja myös hakemansa ennakkoratkaisun vastaista maankäyttöä arkeologiselle jäännökselle. Ennakkoratkaisua noudatellen kajoamislupaa ei myönnettäisi eikä luvanhakija myöskään olisi oikeutettu korvaukseen tästä. Säännöksellä tavoitellaan sitä, että valtio ei joutuisi korvaamaan rauhoituksen vastaisesta kaavasta aiheutuvaa haittaa.

Pidän ongelmallisena sitä, että kaavoituksesta vastaavan viranomaisen ratkaisu johtaisi yksityisen tahon korvausoikeuden menetykseen. Sen sijaan viranomaisten tulisi ensisijaisesti pyrkiä siihen, että kaavan lainmukaisuus varmistetaan, tarvittaessa kaavaa koskevan muutoksenhakumenettelyn avulla.



Lisäksi säännöksestä seuraisi se, että valinnaiseksi menettelyksi tarkoitettu ennakkoratkaisu olisi käytännössä pakko hakea, jotta kajoamisluvan hakijalla säilyisi mahdollisuus hakea korvausta.

Edellä mainituista syistä katson, että korvausoikeutta rajoittava säännös tulisi poistaa lakiluonnoksesta.

Korvausvaatimusta käsiteltäessä kaavatilanne tulisi ottaa huomioon tekijänä, jolla voi olla merkitystä haitan huomattavuutta lisäävästi tai lieventävästi tapauksesta riippuen.

Ehdotus

Asianomaista pykälää tulisi mielestäni korjata seuraavasti:

58 § Korvaus kajoamislupahakemuksen hylkäämisestä

Jos kajoamislupahakemuksen hylkäämisestä aiheutuu luvanhakijalle huomattavaa haittaa, hakijalla on oikeus saada haitasta täysi korvaus valtion varoista.

Haitan huomattavuutta arvioitaessa otetaan huomioon:

- 1) mahdollisuus toteuttaa hanke muualle;*
- 2) arkeologisen jäännöksen merkitys suhteessa hankkeen merkitykseen;*
- 3) se, kuinka kauan arkeologinen jäännös on ollut yleisessä tiedossa;*
- 4) se, onko arkeologinen jäännös löytynyt ennakoimattomasti;*
- 5) arkeologisesta jäännöksestä aikaisemmin määrätyt, suoritettut tai sovitut korvaukset;*

6) kaavatilanne;

7) 55 §:n mukainen ennakkoratkaisu; sekä

8) muut vastaavat erityiset seikat.

Jos samaa rauhoitettua arkeologista jäännöstä koskeva kajoamislupa on aiemmin hylätty ja tästä on maksettu korvaus, oikeutta uuteen korvaukseen ei ole.

~~*Jos tämän lain voimaantulon jälkeen laaditulla lainvoimaisella kaavalla on osoitettu maankäyttöä kaavaa laadittaessa tunnetulle rauhoitetulle arkeologiselle jäännökselle, kajoamisluvan hakijalla on oikeus korvaukseen vain, jos jäännös aiheuttaa 55 §:ssä tarkoitettun ennakkoratkaisun mukaan merkitykseensä nähden kohtuutonta haittaa.*~~

Valtiolle, kunnalle, kuntayhtymälle, hyvinvointialueelle ja valtion liikelaitokselle aiheutunutta vahinkoa tai haittaa ei korvata.

Matleena Haapala, lainsäädäntöneuvos

VN/16995/2020-YM-32

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons:

Haapala Matleena 91188496C

2023-06-16

Eriävä mielipide muinaismuistolain uudistamista valmistelevan työryhmän 12.6.2023 kokouksessa tehdystä Museovirastosta annetun lain muutosesitystä koskevasta päätöksestä sekä saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunnan kokoonpanoa koskevista kirjauksista muualla hallituksen esitysluonnoksessa

Eriävä mielipiteeni koskee sitä, ettei hallituksen esitysluonnoksessa Museovirastoon perustettavan saamelaisen arkeologian kulttuuriperinnön lautakuntaa käsitteleviin kohtiin kirjattu sitä, että Saamelaiskäräjät nimeää lautakunnan jäsenien enemmistön. Tämä oli Saamelaiskäräjien hallituksen 16.5.2023 (5/2023, 9 §) kokouksessa päätetyn kannan ennakkoedellytys. Toisin sanoen, Saamelaiskäräjien hallitus piti esitellyistä viidestä vaihtoehdosta, jotka muinaismuistolakityöryhmän sihteeri esitteli Saamelaiskäräjien hallitukselle, Museovirastolle perustettavaa lautakuntamallia hyväksyttävänä ensimmäisenä askeleena saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon kehittämisessä, mikäli Saamelaiskäräjät nimeää jäsenistä enemmistön. Työryhmälle toimitetussa hallituksen esitysluonnoksessa ei kuitenkaan yhdessäkään lautakuntaa käsittelevässä kohdassa ollut tätä merkintää, joten tein asiasta Saamelaiskäräjien hallituksen kannan mukaisen esityksen työryhmän kokouksessa 12.6.2023.

Asioiden käsittelyjärjestyksestä johtuen (ensin käsiteltiin ehdotukset pykäliksi sekä niiden perustelut) tein lisäesityksen ko. asiasta luonnoksessa mukana olevaan esitykseen Museovirastosta annetun lain (282/2004) 4 §:n muuttamisesta, jossa lautakunnasta ehdotettiin säädettäväksi. Luonnoksessa oli lautakuntaa käsittelevä 2 momentti hahmoteltu seuraavasti:

Museovirastossa on saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunta, jonka tehtävänä on käsitellä ja ratkaista Museoviraston ratkaistavaksi arkeologisesta kulttuuriperinnöstä annetussa laissa säädetyt asiat, jotka koskevat saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä. Lautakunnan asettamisesta ja kokoonpanosta sekä toiminnan muusta järjestämisestä säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Esitin kohtaan lisäystä ”johon Saamelaiskäräjät nimeää enemmistön jäsenistä. Lautakunnan tehtävänä on käsitellä ja ratkaista..”, jonka jälkeen kohta olisi kuulunut näin (lisäys **lihavoituna**):

*Museovirastossa on saamelaisen arkeologisen kulttuuriperinnön lautakunta, **johon Saamelaiskäräjät nimeää enemmistön jäsenistä.** Lautakunnan tehtävänä on käsitellä ja ratkaista Museoviraston ratkaistavaksi arkeologisesta kulttuuriperinnöstä annetussa laissa säädetyt asiat, jotka koskevat saamelaista arkeologista kulttuuriperintöä. Lautakunnan asettamisesta ja kokoonpanosta sekä toiminnan muusta järjestämisestä säädetään valtioneuvoston asetuksella.*

Asiasta äänestettiin ja esitykseni hävisi, eli lisäystä ei tehty työryhmän hyväksymään hallituksen esitysluonnokseen. Syy lisäesityksen tekemiseen ja edelleen eriävän mielipiteen jättämiseen on se, että kuten toin esille myös työryhmässä, olisi hallituksen esitysluonnoksen hyväksyminen tältä osin asettanut sekä Saamelaiskäräjät että minut sen nimeämänä edustajana kohtuuttomaan tilanteeseen: Hyväksyessäni luonnosesityksen ilman ehdottamaani lisäystä olisin tukenut lautakuntamallia, jonka kokoonpanosta ja päätöksentekomallista päätettäisiin vasta myöhemmin. Saamelaiskäräjien hallitus tuki kuitenkin esitettyä lautakuntamallia ainoastaan sillä ehdolla, että Saamelaiskäräjät nimeäisi jäsenistä enemmistön. Saamelaiskäräjien hallituksella, kuten ei meillä työryhmän jäsenilläkään 12.6.2023 kokouksessa, ollut saatavilla riittäviä tietoja eri vaihtoehtojen vaikutuksista saamelaisten alkuperäiskansaoikeuksien toteutumiseen, erityisesti siihen, miten saamelaisten oikeus päättää omasta kulttuuriperinnöstään, edistyisi kunkin vaihtoehdon kautta. Koska näitä vaikutusarvioita ei vielä ollut

saatavilla työryhmän päättäessä hallituksen esitysluonnoksen sisällöstä, oli nähdäkseni tietopohja riittämätön sen vaihtoehdon tukemiseksi, että Saamelaiskäräjistä irralliseen valtionviranomaiseen (Museovirastoon) perustettaisiin lautakunta, joka päättäisi saamelaisten itsemäärämisoikeuden ytimeen kuuluvasta kulttuuriperinnöstä ilman, että Saamelaiskäräjät vähintäänkin nimeäisi ko. lautakunnan jäsenistä enemmistön.

Koutokeinossa 15.6.2023

Merk.

Anni-Helena Ruotsala

Saamelaiskäräjien nimeämä edustaja työryhmässä

OPETUS- JA
KULTTUURIMINISTERIÖ

Meritullinkatu 10
PL 29, 00023 Valtioneuvosto
p. 0295 16001
okm.fi

ISSN 1799-0351 PDF
ISBN 978-952-263-742-0 PDF