

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rajavartiolain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rajavartiolain muuttamisesta (HE 214/2024 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Sanna Palo, sisäministeriö
- lainsäädäntöneuvos Jari Salila, oikeusministeriö
- neuvotteleva virkamies Jere Rajalin, maa- ja metsätalousministeriö
- johtaja Mauri Asmundela, Maanmittauslaitos
- maanmittausneuvos Markku Markkula, Maanmittauslaitos
- maankäytön asiantuntija Juho Ikonen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- valtiovarainministeriö
- Suomen Kuntaliitto
- Maanomistajain Liitto ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rajavartiolakia.

Esityksessä ehdotetaan, että korvauksista, jotka Rajavartiolaitos suorittaa maa- ja vesialueiden omistajille ja haltijoille rajavyöhykkeelle rakennettaviin pysyviin esteisiin liittyvien rakennus- ja raivaustöiden aiheuttamasta vahingosta ja haitasta, päätettäisiin jatkossa kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain mukaisesti. Korvauskysymykset ratkaisisi Maanmittauslaitoksen toimitusinsinöörin johtama lunastustoimikunta. Nykyisin korvauksista päättää Rajavartiolaitos rajavartiolain perusteella.

Rajavartiolaitos tekisi kuitenkin myös jatkossa rakennus- ja raivaustöitä koskevat päätökset rajavartiolain mukaisesti.

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2025 vp

Tavoitteena on tehostaa rajavyöhykkeelle rakennettaviin esteisiin liittyvää korvausmenettelyä. Esitys toteuttaa pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman tavoitteita rajaturvallisuuden varmistamisesta.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.4.2025.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Rajavartiolakia (578/2005) ehdotetaan muutettavaksi siten, että Maanmittauslaitoksen toimitusinsinööriin johtama lunastustoimikunta päättää kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain (603/1977, jäljempänä lunastuslaki) mukaisessa menettelyssä korvauksista, jotka maksetaan maa- ja vesialueiden omistajille tai haltijoille rajavyöhykkeelle rakennettavien pysyvien esteiden aiheuttamasta vahingosta ja haitasta. Nykyisin korvauksista päättää Rajavartiolaitos rajavartiolain perusteella. Ehdotetun lain mukaan myös lunastuslain mukaiset korvausperusteet tulevat sovellettaviksi.

Esityksen taustalla on 15.7.2022 voimaan tullut rajavartiolain muutos, jolla rajavartiolakiin lisättiin muun ohella täydentävät säännökset esteiden rakentamisesta rajavyöhykkeelle (698/2022). Sääntely mahdollistaa itärajan esteaidan rakentamisen ja erilaisten siihen liittyvien rakennus- ja raivaustöiden tekemisen. Rajavartiolaitos on aloittanut itärajan esteaidan rakentamisen vuonna 2023.

Ehdotetun lain tarkoituksena on tehostaa rajavyöhykkeelle rakennettaviin pysyviin esteisiin liittyvää korvausmenettelyä ja varmistaa, että maa- ja vesialueiden omistajille ja haltijoille suoritettavat korvaukset arvioidaan luotettavasti, oikeasisältöisesti, tasapuolisesti ja kustannustehokkaasti. Esteaidan rakentamiseen liittyvien korvauskysymysten ratkaiseminen edellyttää erityisasiantuntemusta, ja Maanmittauslaitoksella on vahvaa osaamista lunastustoimitusten suorittamisesta sekä kokemusta nauhamaisten alueiden lunastuskorvausten määrittämisestä. Lisäksi lunastustoimikunnan päätökseen haetaan muutosta valittamalla maa- ja vesialueiden omistajille ja haltijoille suoritettavat korvaukset arvioidaan luotettavasti, oikeasisältöisesti, tasapuolisesti ja kustannustehokkaasti. Esteaidan rakentamiseen liittyvien korvauskysymysten ratkaiseminen edellyttää erityisasiantuntemusta, ja Maanmittauslaitoksella on vahvaa osaamista lunastustoimitusten suorittamisesta sekä kokemusta nauhamaisten alueiden lunastuskorvausten määrittämisestä. Lisäksi lunastustoimikunnan päätökseen haetaan muutosta valittamalla maa- ja vesialueiden omistajille ja haltijoille suoritettavat korvaukset arvioidaan luotettavasti, oikeasisältöisesti, tasapuolisesti ja kustannustehokkaasti. Esteaidan rakentamiseen liittyvien korvauskysymysten ratkaiseminen edellyttää erityisasiantuntemusta, ja Maanmittauslaitoksella on vahvaa osaamista lunastustoimitusten suorittamisesta sekä kokemusta nauhamaisten alueiden lunastuskorvausten määrittämisestä. Lisäksi lunastustoimikunnan päätökseen haetaan muutosta valittamalla maa- ja vesialueiden omistajille ja haltijoille suoritettavat korvaukset arvioidaan luotettavasti, oikeasisältöisesti, tasapuolisesti ja kustannustehokkaasti.

Pysyvän esteen rakentamisesta säädetään rajavartiolain 50 §:ssä. Raja-aukosta, rajavyöhykkeen kulku-urasta ja teistä sekä esteiden ylläpidosta säädetään lain 50 a §:ssä. Mainittuun 50 a §:ään ehdotetun 3 momentin mukaan, jos edellä mainittuja toimenpiteitä suoritetaan 50 §:n 3 momentissa tarkoitettujen pysyvien esteiden rakentamiseksi, korvauksesta päättämiseen sovelletaan, mitä kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetussa laissa säädetään lunastustoimituksesta ja lunastuksen päättymisestä, korvauksen määräämisestä ja suorittamisesta, jälkikorvauksen määräämisestä, kustannuksista, muutoksenhausta sekä korosta. Ehdotuksen tarkoituksena on, että samassa menettelyssä pystytään huomioimaan samaan kokonaisuuteen liittyvät muut rakennus- ja raivaustyöt. Lunastusmenettelyn toteuttaminen pysyvän esteen rakentamiseen liittyvien korvauskysymysten ratkaisemiseksi on valiokunnan mielestä perusteltua esityksessä (s. 7—8) kuvatuista, asian haasteellisuuteen ja laajuuteen liittyvistä syistä.

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2025 vp

Ehdotuksen mukaan rajavartiolain 50 a §:ssä säädettyjä rakennus- ja raivaustöitä ei kuitenkaan käsitellä lunastusmenettelyssä silloin, kun ne eivät liity pysyvän esteen rakentamiseen. Valiokunta toteaa, että rajavartiolain 50 a §:ää sovelletaan myös esimerkiksi silloin, kun näkyvyyttä haittaavaa kasvillisuutta poistetaan raja-aukolta tai maastoa muokataan vähäisemmässä määrin siten, että maa-alueen omistaja tai haltija voi edelleen itse käyttää aluetta. Tällaisissa tapauksissa päätöksen korvauksesta tekee jatkossakin Rajavartiolaitos rajavartiolain nojalla. Valiokunnan näkemyksen mukaan lunastuslain melko raskasta menettelyä ei ole tarkoituksenmukaista käynnistää suppeammissa ja yksinkertaisemmissa tapauksissa, joissa Rajavartiolaitos pystyy käsittelemään korvauskysymykset ongelmitta. Rajavartiolaissa on myös muita vastaavia säännöksiä, joiden perusteella Rajavartiolaitos päättää korvauksista (esim. rajavartiolain 30, 39, 39 a ja 49 §). Rajavartiolaitoksen tekemään päätökseen voidaan hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Valiokunta pitää ehdotettua sääntelyratkaisua tarkoituksenmukaisena ja johdonmukaisena. Sääntely huomioi myös maanomistajan oikeusturvan. Muutoksen vaikutuksia maanomistajien yhdenvertaisuuteen on kuitenkin syytä seurata.

Esityksessä ehdotetun siirtymäsäännöksen mukaan, jos 50 §:n 3 momentissa tarkoitettuun pysyvään esteeseen liittyvä korvausmenettely on aloitettu ennen tämän lain voimaantuloa, vahingon ja haitan korvaamiseen sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. Laissa ei ehdoteta erikseen säädettäväksi siitä, milloin korvausmenettely katsotaan aloitetun. Valiokunta toteaa, että hallituksen esityksessä kuvatulla tavalla rakentamis- ja korvauspäätösmenettely on kaksivaiheinen. Ensimmäisessä vaiheessa toteutetaan rakentamissuunnitelmat ja niihin liittyvä lausuntomenettely, tehdään hallintopäätös esteaidan rakentamisesta ja toteutetaan itse rakentaminen. Rakentamisen jälkeen alkaa korvauksen määrittelyyn tähtäävä menettely kuulemisineen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan korvauksen määrittelyyn liittyviä menettelyjä ei ole käynnissä eikä ole tarkoitus käynnistää ennen esitettyjen lainmuutosten voimaantuloa ja näin ollen siirtymäsäännöstä ei tulla käytännössä soveltamaan. Valiokunnan mielestä on myös perusteltua, että korvauksen määrittelyyn liittyvät menettelyt toteutetaan kokonaisuudessaan sen lain mukaisesti, jonka mukaan korvauksen suuruudesta päätetään aineellisesti. Näistä syistä valiokunta ei pidä siirtymäsäännöksen täsmentämistä tarpeellisena.

Asiantuntijakuulemisessa on noussut esiin kysymys pysyvään esteeseen liittyvän korvauksen erillisestä, esimerkiksi puolitoistakertaisesta korotuskertoimesta. Hallituksen esityksen perusteista ilmenee, että erillistä korvauserrointa on arvioitu jo valmistelun aikana, mutta sitä ei ole lisätty esitykseen, koska lunastuslaissa säädettyjen korvausperusteiden on katsottu olevan riittäviä. Korotuserroin myös heikentäisi maa- ja vesialueiden omistajien keskinäistä yhdenvertaisuutta siltä osin, että osalle maa- ja vesialueiden omistajista ja haltijoista on jo maksettu korvauksia esteitähankkeen käynnistyttyä vuonna 2023. Saamansa selvityksen perusteella valiokunta puoltaa hallituksen esityksessä ehdotettua sääntelyä myös tältä osin muuttamattomana.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 214/2024 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Valiokunnan mietintö HaVM 6/2025 vp

Helsingissä 11.3.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mauri Peltokangas ps

jäsen Juha Hänninen kok

jäsen Mari Kaunistola kok

jäsen Anna Kontula vas

jäsen Rami Lehtinen ps

jäsen Mira Nieminen ps

jäsen Saku Nikkanen sd

jäsen Eemeli Peltonen sd

jäsen Hanna Räsänen kesk

jäsen Paula Werning sd

jäsen Joakim Vigelius ps

varajäsen Mika Riipi kesk

varajäsen Henrik Vuornos kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne