

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om skyddande av byggnadsarvet

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås ändringar i lagen om skyddande av byggnadsarvet. Behörigheten att fatta byggnadsskyddsbeslut med stöd av lagen och tillsynen över besluten flyttas från närings-, trafik- och miljöcentralerna, som läggs ned då landskapsreformen träder i kraft, till Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet som är en riksomfattande myndighet. I propositionen föreslås att bestämmelsen om att skyddsbeslut är underkastade fastställelse av miljöministeriet ska slopas. Behörigheten att företräda staten i ersättningsärenden som gäller skyddsbeslut flyttas dessutom från miljöministeriet till Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet. För myndigheten föreskrivs också en skyldighet att anmäla lagstridiga gärningar till förundersökningsmyndigheten.

Bestämmelserna om ändringssökande ändras så att beslut meddelade av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet i alla situationer ska överklagas direkt hos den regionala förvaltningsdomstolen, inte hos miljöministeriet. Enligt lagförslaget krävs besvärstillstånd för att överklaga en förvaltningsdomstols beslut hos högsta förvaltningsdomstolen. Till lagen fogas även bestämmelser som ger vissa aktörer rätt att överklaga beslut givna med stöd av lagen.

Det föreslås ett tillägg enligt vilket det ska gå att ansöka om undantag från ett skyddsbeslut hos Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet. I lagen föreslås preciseringar och tillägg i bestämmelserna om hörande av parter och myndigheter i ärenden och brottmål som gäller skydd.

Ändringarna skapar större klarhet i fråga om arbetsfördelningen mellan myndigheter och parternas ställning i ärenden baserade på lagen om skyddande av byggnadsarvet. Ändringarna rationaliserar även förfarandena för skydd, undantag från skydd och ändringssökande baserade på lagen. Propositionen kompletterar de ändringar som föreslås i lagen med anledning av landskapsreformen.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2020.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	4
1 NULÄGE	4
1.1 Nationella program och strategier.....	4
Regeringsprogrammet och landskapsreformen	4
Strategin för miljöbrottsbekämpning.....	4
Den nationella kulturmiljöstrategin.....	4
1.2 Lagstiftning	5
Lagen om skyddande av byggnadsarvet.....	5
Förhållandet mellan lagen om skyddande av byggnadsarvet och annan lagstiftning.....	5
Byggnadsskyddsförfarandet och ersättningar.....	5
Ändringssökande	6
Myndigheternas behörighet och roll då lagstridigheter utreds	6
1.3 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i de nordiska länderna och i EU ...	7
Sverige, Norge och Danmark	7
Europeiska unionen och internationella fördrag.....	8
1.4 Bedömning av nuläget	8
Hörande av parterna samt utlåtanden	8
Skyddsbeslut och ändringssökande	8
Undantag från skyddsbeslut	9
Ersättningar	10
Brottmål.....	10
2 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN.....	11
2.1 Målsättning	11
2.2 Genomförandalternativ.....	11
Hörande av parterna samt utlåtanden	11
Ändringssökande	11
Brottmål.....	12
2.3 De viktigaste förslagen.....	13
Hörande av parterna samt utlåtanden	13
Skyddsbeslut och sökande av ändring.....	13
Undantag från skyddsbeslut	14
Ersättningar	15
Brottmål.....	16
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	16
3.1 Ekonomiska konsekvenser	16
3.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet	16
Miljöministeriet.....	16
Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet	17
Domstolar	17
3.3 Miljökonsekvenser	18
3.4 Samhälleliga konsekvenser	18
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	18
4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial	18

4.2	Remissyttranden och hur de har beaktats.....	18
5	SAMBAND MED ANDRA PROPOSITIONER.....	18
	DETALJMOTIVERING	20
1	MOTIVERING TILL LAGFÖRSLAGET	20
2	NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER	25
3	IKRAFTTRÄDANDE	25
4	FÖRHÅLLET TILL GRUNDLAGEN OCH LAGSTIFTNINGSORDNING	25
	LAGFÖRSLAG	27
	Lag om ändring av lagen om skyddande av byggnadsarvet.....	27
	BILAGA	32
	PARALLELTEXT	32
	Lag om ändring av lagen om skyddande av byggnadsarvet.....	32

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Nationella program och strategier

Regeringsprogrammet och landskapsreformen

I regeringens proposition om verkställigheten av landskapsreformen (RP 14/2018 rd) föreslås att närings-, trafik- och miljöcentralerna, nedan NTM-centralerna, arbets- och näringsbyråerna samt landskapsförbunden ska läggas ned. Reformen avses träda i kraft den 1 januari 2020. En del av NTM-centralernas uppgifter ska enligt propositionen flyttas till landskapen och en del förbli på statens ansvar, men så att uppgifterna organiseras om. Staten har till uppgift att upprätthålla och utveckla rättsstaten, trygga och utvärdera de grundläggande rättigheterna, sköta säkerhetsuppgifter samt internationella och rikstäckande uppgifter samt bevaka jämlikheten och det allmänna intresset. Utgångspunkten i fråga om statens förvaltningsuppgifter är rikstäckande behörighet, också då uppgifterna kräver regional eller lokal närvaro. En annan princip när det gäller de statliga förvaltningsuppgifterna är att enhetliga förfaranden och enhetlig beslutspraxis ska tillämpas i hela landet.

Enligt de lagpropositioner som regeringen har berett flyttas de byggnadsskydds- och tillsynsuppgifter som NTM-centralerna har enligt lagen om skyddande av byggnadsarvet (498/2010), till Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet. Myndigheten inrättas den 1 januari 2020.

I regeringsprogrammet för statsminister Juha Sipiläs regering uppställs dessutom målet att avveckla onödig reglering och byråkrati, bland annat genom att överklagnings- och tillståndsprocesserna rationaliseras. I fråga om målet att utöka produktionen av bostadstomter och sänka kostnaderna för byggande är en av åtgärderna i programmet att man i alla byggnads- och miljöärenden övergår till ett förfarande där besvärsmått till högsta förvaltningsdomstolen förutsätter besvärstillstånd. Dessutom ändras lagstiftningen om planläggning och skydd av byggnader så att skyddet inte hindrar avlägsnande av tillgänglighetshinder, t.ex. installation av hissar i befintliga byggnader.

Strategin för miljöbrottsbekämpning

Strategin och åtgärdsprogrammet för miljöbrottsbekämpning blev klara 2015 (miljöministeriets rapporter 16/2015). Enligt strategin ska det utvärderas tillräckligt ofta om den nationella lagstiftningen ger goda förutsättningar att upptäcka och utreda miljöbrott. En av åtgärderna med vilka detta ska genomföras är att utreda behovet att se över lagstiftningen för att säkerställa att tillsynsmyndigheten i alla miljöbrottstyper har status som målsägande när brottet har kränkt det allmänna intresset.

Den nationella kulturmiljöstrategin

Den första nationella kulturmiljöstrategin utarbetades i enlighet med regeringsprogrammet för Jyrki Katainens regering och antogs genom principbeslut av statsrådet den 20 mars 2014. Strategin omfattar perioden 2014–2020. För kulturmiljöstrategin framtog även en genomförandeplan som blev klar 2015.

I kulturmiljöstrategins huvudmål fastställs att kulturmiljön är en betydande resurs och möjliggörare, vården av kulturmiljön är en del av hållbar utveckling och en god förvaltning möjliggör

en helhetsinriktad kulturmiljöpolitik. För att uppnå målen ska bland annat lagstiftningen ses över efter behov och större tydlighet skapas i arbetsfördelningen och samarbetet mellan statsförvaltningen och de regionala myndigheterna i kulturmiljöfrågor.

1.2 Lagstiftning

Lagen om skyddande av byggnadsarvet

Lagen om skyddande av byggnadsarvet trädde i kraft den 1 juli 2010. Lagen upphävde byggnadsskyddslagen (60/1985). Enligt 1 § i lagen om skyddande av byggnadsarvet är syftet med lagen att trygga den byggda kulturmiljöns, dvs. byggnadsarvets, mångfald med avseende på tid och rum, värna om dess egenart och särdrag samt främja kulturellt hållbar vård och användning av den. Enligt 3 § kan man för bevarande av byggnadsarvet skydda byggnader, konstruktioner, byggnadsgrupper eller bebyggda områden som är av betydelse med avseende på byggnadshistoria, byggnadskonst, byggnadsteknik eller särskilda miljövärden eller med avseende på en byggnads användning eller händelser som är förknippade med den. Enligt 4 § svarar miljöministeriet för den allmänna utvecklingen och styrningen av verksamheten för bevarande av byggnadsarvet. NTM-centralerna och Museiverket främjar och utövar tillsyn över bevarandet av byggnadsarvet med stöd av lagen. Museiverket verkar som sakkunnig i frågor som gäller bevarande av byggnadsarvet. I ärenden som berör det samiska byggnadsarvet verkar samemuseet Siida som sakkunnig i samarbete med Museiverket.

Förhållandet mellan lagen om skyddande av byggnadsarvet och annan lagstiftning

Lagen om skyddande av byggnadsarvet är en allmän lag och enligt 2 § tillämpas den på skyddandet av byggnadsarvet om inte något annat föreskrivs. På detaljplaneområden samt på områden som omfattas av byggförbud för utarbetande av en detaljplan tillämpas markanvändnings- och bygglagen (132/1999) på skyddandet av byggnadsarvet. Lagen om skyddande av byggnadsarvet tillämpas emellertid också på förenämnda områden om objektet är av nationell betydelse, objektets fortbestånd och skydd inte kan tryggas med stöd av markanvändnings- och bygglagen och bestämmelser eller föreskrifter som har utfärdats med stöd av den, eller det på grund av situationen inom detaljplaneringen finns särskilda skäl att skydda objektet i enlighet med lagen om skyddande av byggnadsarvet. Bestämmelser om fasta fornlämningar finns i lagen om fornminnen (295/1963) och bestämmelser om kyrkliga byggnader i kyrkolagen (1054/1993) samt i lagen om ortodoxa kyrkan (985/2006).

Byggnadsskyddsförfarandet och ersättningar

Enligt 7 § i lagen om skyddande av byggnadsarvet ska närings-, trafik- och miljöcentralen, innan den fattar beslut om skyddet, ge byggnadens och fastighetens ägare och, om byggnaden inte är i ägarens besittning, dess innehavare samt den intilliggande fastighetens ägare eller innehavare tillfälle att bli hörda. Närings-, trafik- och miljöcentralen ska också begära ett utlåtande av den kommun inom vilken byggnaden är belägen, av Museiverket samt, om ärendet gäller det samiska byggnadsarvet, av sametinget.

Enligt 9 § ska NTM-centralens beslut om skyddande av en byggnad tillställas miljöministeriet för fastställelse. Mängden beslut som har tillställts miljöministeriet i detta syfte har varierat från år till år och legat mellan 4 och 16. Om ett fastställt skyddsbeslut måste ändras gäller samma beslutsförfarande som för själva skyddsbeslutet.

Enligt 6 § i lagen om skyddande av byggnadsarvet kan NTM-centralen förbjuda sådana åtgärder som äventyrar en byggnads kulturhistoriska betydelse (förbud mot äventyrande av byggnadsarvet). I 13 § föreskrivs att om skyddet eller ett förbud mot äventyrande av byggnadsarvet medför betydande skada eller olägenhet för byggnadens ägare har ägaren rätt att få full ersättning för skadan eller olägenheten av staten. Staten representeras i ersättningsärendena av miljöministeriet. Enligt 15 § ska man sträva efter att nå avtal om ersättningens belopp med den som är berättigad till ersättning. Om ett avtal angående ersättningen inte nås, kan en ansökan om förrättning för bestämmande av ersättningen göras hos Lantmäteriverket.

Ändringssökande

Enligt 21 § i lagen om skyddande av byggnadsarvet får ändring i ett beslut av en NTM-central om skyddande av en byggnad sökas hos miljöministeriet. I den utsträckning lagen om skyddande av byggnadsarvet inte innehåller bestämmelser om ändringssökande ska förvaltningsprocesslagen (586/1996) tillämpas på sökande av ändring. Beslut som miljöministeriet har fattat i ett fastställelseärende överklagas alltså genom besvär hos förvaltningsdomstol. Behörig förvaltningsdomstol är den förvaltningsdomstol inom vars domkrets föremålet för skyddsärendet är beläget. I fråga om rätten att överklaga tillämpas 6 § i förvaltningsprocesslagen. Ett beslut meddelat av förvaltningsdomstol får överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen.

I fråga om de bidrag som avses i 16 § i lagen om skyddande av byggnadsarvet omfattas ändringssökandet av både förvaltningsprocesslagen och 34 § i statsundersödslagen (688/2001), enligt vilken omprövning av ett beslut av statsbidragsmyndigheten får begäras på det sätt som anges i förvaltningslagen (434/2003). Det beslut som meddelas med anledning av begäran om omprövning får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstol på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen. Ett beslut av förvaltningsdomstol som gäller avbrytande av utbetalningen av understöd eller som gäller återkrav får överklagas genom besvär på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen. Andra förvaltningsdomstolsbeslut får överklagas endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Myndigheternas behörighet och roll då lagstridigheter utreds

Enligt 18 § i lagen om skyddande av byggnadsarvet har Museiverket samt NTM-centralen rätt att få tillträde till en byggnad eller dess lokaler om det finns grundad anledning att misstänka att de föreskrifter som gäller skyddande av byggnaden eller som har utfärdats i anslutning till ett förbud mot äventyrande av byggnadsarvet har överträtts. Om en byggnad som förklarats skyddad har skadats eller förstörts föreskriver 19 § att byggnadens ägare eller innehavare utan dröjsmål ska anmäla detta till NTM-centralen.

Bestämmelser om byggnadsskyddsåtgärder finns i 23 § i lagen. Bestämmelser om byggnadsskyddsbrott finns i 48 kap. i strafflagen (39/1889).

I lagen om rättegång i brottmål (689/1997) finns bestämmelser om förfarandet för behandling av brottmål. Den nämnda lagen innehåller inga bestämmelser om hörande av tillsyns- eller sakkunnigmyndigheter vars behörighet baserar sig på den materiella lagstiftningen i brottmål. Särskilda bestämmelser om detta finns i respektive materiella lag.

1.3 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i de nordiska länderna och i EU

Sverige, Norge och Danmark

I Sverige kan byggnader skyddas som byggnadsminnen. Beslut om skydd av byggnader som tillhör staten fattas av regeringen. Övriga byggnader kan skyddas som byggnadsminnen med stöd av kulturmiljölagen (1988:950). Byggnadsskyddet kan gälla en byggnad som har ett synnerligen högt kulturhistoriskt värde eller som ingår i ett bebyggelseområde med ett synnerligen högt kulturhistoriskt värde. Länsstyrelsen avgör frågan om en byggnad bör förklaras för byggnadsminne enligt ansökan eller på eget initiativ. Länsstyrelsen kan av särskilda skäl bevilja tillstånd att ändra en byggnad som förklarats för byggnadsminne i strid med skyddsbestämmelserna för byggnaden. Beslut av länsstyrelsen att förklara en byggnad för byggnadsminne överklagas hos allmän förvaltningsdomstol. Vid vidare överklagande till kammarrätten, som fungerar som förvaltningsdomstol i mellaninstans, krävs prövningstillstånd.

Norges lag om kulturminnen (lov om kulturminner LOV-1978-06-09-50) är från 1979. Syftet med lagen är att värna om kulturminnen och kulturmiljöer som en del av kulturarvet och kulturidentiteten och som ett led i miljö- och resursförvaltningen. Byggnader uppförda före 1537 är automatiskt fredade, och samma gäller samiska byggnader som är äldre än hundra år. Konstruktioner från 1537–1649 är automatiskt fredade om inget annat bestäms. Utöver det automatiska skyddet kan Riksantikvaren, en nationell myndighet för kulturminnesfrågor, freda byggnader och anläggningar eller delar av dem av kulturhistoriskt eller arkitektoniskt värde. Fredningsbeslutet får överklagas hos klimat- och miljöministeriet (Klima- og miljødepartementet). Landskapsförvaltningen (fylkeskommune) kan bevilja undantag från ett fredningsbeslut eller från fredningsbestämmelser för åtgärder som inte medför väsentliga ingrepp i det fredade kulturminnet. När det är fråga om samiska objekt beviljas undantag av sametinget. Man kan klaga över ett beslut av landskapsförvaltningen hos den beslutande myndigheten. Om beslutet består ska den beslutande myndigheten sända klagomålet vidare till den riksomfattande förvaltningsmyndigheten för kulturminnesfrågor (Riksantikvaren).

Danmarks lag om byggnadsfredning (lov om bygningsfredning og bevaring af bygninger og bymiljøer) trädde i kraft 1980. Fredningsbestämmelserna omfattar äldre byggnader av arkitektoniskt, kulturhistoriskt eller miljömässigt värde som belyser boende-, arbets- och produktionsvillkor och andra väsentliga drag av den samhälleliga utvecklingen. Fredningen är primärt inriktad på byggnader som är över 50 år gamla. Byggnader kan fredas oavsett ålder när det är motiverat med anledning av deras enastående värde eller i andra särskilda omständigheter. Beslut om fredning fattas av Slots- och kulturstyrelsen (Slots- og kulturstyrelsen). Fredningsbeslut kan överklagas hos kulturministern. I regel krävs tillstånd av Slots- och kulturstyrelsen för byggnadsarbeten på en fredad byggnad som går utöver ordinarie underhåll.

Rättssystemen i Sverige, Norge och Danmark har många likheter med Finlands rättssystem och därför är det motiverat att göra en jämförelse. Samtliga av dessa länder har förfaranden som möjliggör ändringar i skyddade objekt utan att skyddsbeslutet behöver ses över i sin helhet. Systemet i Sverige för överklagande i byggnadsskyddsfrågor ligger närmast den modell som presenteras i detta lagförslag. Av den granskade länderna ligger Sveriges domstolssystem närmast vårt eget i avseendet att det svenska domstolsväsendet i likhet med vårt är indelat i allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar.

Europeiska unionen och internationella fördrag

Det finns ingen EU-lagstiftning om byggnadsskydd. Finland har anslutit sig till flera av Unescos och Europarådets konventioner om kultur- och byggnadsarv. De främsta av dessa är Unescos Konvention om skydd för världens natur- och kulturarv (världsarvskonventionen, 1972), Unescos Konvention om skydd för kulturogendom i händelse av väpnad konflikt (Haagkonventionen, 1954) jämte tilläggsprotokoll II, Europarådets konvention om skydd för byggnadskulturarvet i Europa (Granadakonventionen, 1985), Europarådets Europeiska landskapskonvention (Florenskonventionen, 2000) och Europarådets ramkonvention om kulturarvets värde för samhället (Farokonventionen, 2011). Ovan nämnda konventioner är i samklang både med den aktuella lagstiftningen om skyddande av byggnader och med de bestämmelser som föreslås här.

1.4 Bedömning av nuläget

Hörande av parterna samt utlåtanden

I förarbetena till den gällande lagen om skyddande av byggnadsarvet (RP 101/2009 rd) står det i fråga om 7 §, som gäller hörande och utlåtanden, att parter i ett skyddsärende är ägarna och innehavarna av den byggnad som ska skyddas, den som gjort framställningen om skyddet, Museiverket eller någon annan statlig myndighet, sametinget i ärenden som gäller det samiska byggnadsarvet inom samernas hembygdsområde, den kommun inom vilken byggnaden är belägen, landskapsförbundet samt den intilliggande fastighetens ägare och innehavare. Förutom samrådet med parterna kan en särskild sammankomst ordnas. Sammankomsten är inte avsedd att ersätta det egentliga hörandet, utan att erbjuda andra aktörer som är intresserade av saken en möjlighet att ta del av ärendet och därmed i enlighet med principerna om god förvaltning förbättra medborgarnas möjligheter att delta i och påverka ärendena.

I 7 § 1 mom. i lagen om skyddande av byggnadsarvet nämns fastighetens ägare som en av parterna som ska höras, utöver byggnadens ägare och innehavare. I praktiken uppstår det missförstånd till följd av att fastighetens innehavare, som kan vara en annan än fastighetens ägare, inte har tagits med i paragrafen. Enligt förenämnda moment är instanserna som avger utlåtande kommunen där byggnaden är belägen, Museiverket och sametinget. I paragrafen nämns varken landskapsförbundet eller någon annan statlig myndighet. En annan sak som förorsakar missförstånd är begreppet ägare och innehavare av intilliggande fastighet, som är snävare än begreppet granne som används i markanvändnings- och bygglagen. Bestämmelserna i 7 § om hörande av parterna och inhämtande av utlåtanden behöver alltså preciseras för att undvika missuppfattningar. Om landskapsreformen blir verklighet medför den dessutom förändringar på förvaltningsnivå som gör det nödvändigt att se över paragrafen.

Skyddsbeslut och ändringssökande

Fram till slutet av mars 2018 har sammanlagt 312 beslut om fastställelse av skyddande av byggnad meddelats med stöd av lagen om skyddande av byggnadsarvet och de lagar som gällde före den. I 25 av dessa har man tillämpat lagen om skyddande av byggnadsarvet från 2010. I talet ingår beslut om ändring av ett meddelat skyddsbeslut. Besluten kan också omfatta grupper av byggnader eller bebyggda områden, så antalet byggnader som har skyddats med stöd av lagen om skyddande av byggnadsarvet eller de lagar som gällde före den uppgår till över tusen totalt. Dessutom har uppemot åttahundra byggnader skyddats med stöd av förordningen om skydd för staten tillhöriga byggnader (480/1985) och de förordningar som gällde före den. Största delen av de skyddade byggnaderna i landet är dock skyddade på grundval av en detaljplan baserad på

markanvändnings- och bygglagen. Antalet byggnader som skyddats i detaljplan beräknas ligga mellan 15 000 och 20 000.

Vid utgången av mars 2018 har miljöministeriet 26 beslut av NTM-centraler under behandling för fastställelse. Sju av dessa är överklagade beslut. Under 2016 och 2017 har mängden ärenden som inleds hos miljöministeriet nästan fördubblats. Detta beror i huvudsak på de ökade överlåtelse- och statlig fastighetsförmögenhet samt på ett projekt i vilket tillämpningen av lagen utvecklades genom ett systematiskt skydd av objekt av riksomfattande betydelse. Projektet genomfördes av NTM-centralen i Egentliga Finland 2014–2016.

Miljöministeriet har en dubbelroll i skyddsärenden enligt lagen om skyddande av byggnadsarvet. Å ena sidan utvecklar och styr ministeriet verksamheten för bevarande av byggnadsarvet och bereder lagstiftningen på detta område. Å andra sidan är ministeriet både underställningsmyndighet och besvärmyndighet i första instans för beslut som gäller byggnadsskydd. Ställningen som lagberedande myndighet och styrande myndighet riskerar att äventyra tilliten till ministeriets oberoende och opartiskhet, särskilt då det skipar förvaltningsrätt i överklagade ärenden. I vissa situationer är kravet på oberoende och opartiskhet till hinder för en styrande kontakt med den underlydande förvaltningen.

Även under de tidigare lagarna måste statsrådet fastställa skyddsbeslut meddelade av regionala myndigheter. Då lagen om skyddande av byggnadsarvet stiftades var motiveringen för att miljöministeriet ska bibehålla sin roll som underställningsmyndighet och besvärmyndighet att besluten är baserade på skönsmässig bedömning, med att lika behandlingsvillkor måste säkras för alla ärenden och med behovet att övervaka statens ersättningskyldigheter.

Av alla ärenden som behandlades 2011–2017 har ca 21 procent ändrats till följd av en fastställelse- och överklagningsprocess. Av dessa har hälften sänts tillbaka till NTM-centralen för ny behandling. I ett flertal fastställda beslut har man dessutom infört tekniska korrigeringar för att säkerställa att lydelsen är exakt och entydig. Underställningsförfarandet kan med andra ord användas för att styra tillämpningen av lagen och för teknisk kvalitetsövervakning av skyddsbesluten.

Förfarandet har emellertid medfört att besluten träder i kraft flera månader senare. Detta tillsammans med den ökade mängden nya ärenden innebär i dagens läge förseningar på över ett år. Den ändring av förvaltningsprocesslagen som trädde i kraft i början av 2016 förlängde överklagandeprocessen för beslut om skyddande av byggnad genom att förvaltningsdomstolarna blev andra besvärinstans efter miljöministeriet och före högsta förvaltningsdomstolen. Detta innebär också att själva överklagandeprocessen kan bli upp till ett år längre. Med andra ord kan överklagandeprocessen för ett ärende ta upp till tre år.

Processen försvåras dessutom i praktiken av regleringen om förbud mot äventyrande av byggnadsarvet. Då lagen om skyddande av byggnadsarvet trädde i kraft ändrades förbudet till att bli beroende av prövning. Detta har lett till situationer där ett förbud mot äventyrande av byggnadsarvet hade varit aktuellt med anledning av ett samtidigt rivningslovssärende enligt markanvändnings- och bygglagen, men NTM-centralen har inte meddelat något förbud och miljöministeriet har inte haft lagstadgade befogenheter att göra det.

Undantag från skyddsbeslut

Lagen om skyddande av byggnadsarvet innehåller inga bestämmelser om möjligheten att göra undantag från ett skyddsbeslut. Enligt den tidigare byggnadsskyddslagen kunde man i ett

skyddsbeslut ge Museiverket rätt att bevilja mindre undantag från skyddsföreskrifterna, men detta slopades i samband med lagreformen för att åstadkomma en tydligare kompetensfördelning mellan myndigheterna.

Under den tid lagen om skyddande av byggnadsarvet har varit i kraft har det uppstått situationer där man på grund av nya omständigheter måste ändra ett skyddsbeslut för att säkra att den skyddade byggnaden kan förbli i användning. Till exempel ändrades skyddsbeslutet för Olympiastadion i Helsingfors med anledning av de saneringsarbeten som utfördes där. För ändring av ett skyddsbeslut gäller samma förfarande som då själva skyddsbeslutet ska fattas.

Ersättningar

Då lagen om skyddande av byggnadsarvet stiftades utsågs miljöministeriet till den myndighet som representerar staten då ersättningsyrkanden behandlas. Enligt den föregående byggnadsskyddslagen från 1985 representerade Museiverket staten i ersättningsärenden, men med villkoret att eventuella ersättningsavtal måste fastställas av miljöministeriet. I statsbudgeten har det under huvudtiteln miljöministeriet, under moment 35.20.64, funnits ett treårigt reservationsanslag för ersättningar och statliga utgifter för genomförande av skyddet som är baserade på lagen om skyddande av byggnadsarvet och den föregående lagen. Anslaget får även användas för bidrag till enskilda ägare och sammanslutningar som arbetar med att främja skötseln av byggnadsarvet. Det har hänt flera år att NTM-centralerna har kunnat dela ut anslaget i sin helhet för detta ändamål då det inte har funnits några ersättningskyldigheter.

Än så länge har inga ersättningar betalats med stöd av lagen om skyddande av byggnadsarvet. Med stöd av den föregående lagen har ersättningar betalats två gånger baserat på beslut av högsta domstolen (HD:1993:16 och HD:2003:85) samt en gång genom överenskommelse mellan Museiverket och ägaren till den skyddade byggnaden. Det har dessutom väckts ett fåtal yrkanden på ersättning som inte har haft framgång. Ersättningsfallen har med andra ord varit sällsynta. I typiska fall har de enskilda ersättningsfallen visserligen varit utdragna och krävt att principiella lagtillämpningsfrågor avgörs.

Brottmål

Enligt statistik som förts hos Riksåklagarämbetet har totalt 16 fall av misstänkta byggnadsskyddsbrott i hela landet gått vidare till åtalsprövning under perioden 2011–2016. Av dessa är största delen brott mot lagen om fornminnen som även omfattas av brottsrekvisitet för byggnadsskyddsbrott. Under förenämnda period har inga ärenden som väckts som byggnadsskyddsförseelse gått vidare till åtalsprövning.

NTM-centralerna har med andra ord fått ytterst få eller inga erfarenheter alls av brottmål på området byggnadsskydd. Bestämmelserna om åläggande av nödvändiga istandsättningsarbeten har inte heller tillämpats under den tid som lagen om skyddande av byggnadsarvet har varit i kraft, men det har hänt åtminstone en gång att ägaren av ett objekt som varit skyddat enligt lagen om skyddande av byggnadsarvet har fått en reparationsuppmaning med stöd av markanvändnings- och bygglagen. I praktiken är det möjligt att myndigheterna också i andra fall har behandlat överträdelse av byggnadsskyddsbeslut i samband med förfaranden baserade på markanvändnings- och bygglagen. I situationer av överträdelse av ett beslut meddelat med stöd av lagen om skyddande av byggnadsarvet kan det råda oklarhet om de olika myndigheternas roll vilket kan göra att ingripandet i situationen fördröjs.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

2.1 Målsättning

Det främsta målet med de föreslagna ändringarna i lagen om skyddande av byggnadsarvet är att skapa större klarhet i de olika myndigheternas roll och behörighetsområden i byggnadsskyddsfrågor och att rationalisera förfarandena för byggnadsskydd.

I och med att behörigheten att meddela skyddsbeslut med stöd av lagen om skyddande av byggnadsarvet flyttas från de regionala NTM-centralerna till Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet är det naturligt att denna nationella myndighet i lagstiftningen får förutsättningar att ta ansvar för byggnadsskyddsprocessen och tillämpningsförfarandena på ett självständigt och heltäckande sätt. Målet är att Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet ska kunna handlägga framställningar och skyddande av byggnader på ett effektivt sätt och att myndigheten genom att systematiskt själv inleda ärenden ska kunna genomföra ett byggnadsskydd som är ändamålsenligt mot bakgrund av lagens mål.

För miljöministeriet är målet att avstå från rollen som underställnings- och överklagandemyndighet och från ansvaret för ersättningsärenden. Detta för att ministeriet istället för att sköta enskilda skyddsärenden ska kunna ägna sig åt en allmän utvecklande och styrande roll inom bevarandet av byggnadsarvet, genom lagstiftningsarbete, myndighetsstyrning och allmän informationsstyrning. Det att ett myndighetsmoment faller bort innebär samtidigt att processen för byggnadsskydd förenklas.

För parterna i byggnadsskyddsärenden är syftet med ändringarna för det första att skapa större klarhet i fråga om vem som är part i varje situation och vem som har rätt att överklaga beslutet. För det andra är det meningen att inrätta ett förfarande för undantag från skyddsbeslut så att man i händelse av förändrade omständigheter kan söka en lösning som tryggar att byggnaden bevaras utan att man behöver ändra själva skyddsbeslutet, vilket är en mer tidskrävande process.

2.2 Genomförandalternativ

Hörande av parterna samt utlåtanden

I beredningsprocessen har man analyserat huruvida landskapet där objektet är beläget bör höras endast vid behov före skyddsbeslutet fattas. Samrådet med landskapet skulle i detta fall vara underkastat prövning av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet och komma på fråga till exempel om objektet har ett betydande värde för landskapet. Detta alternativ innebär dock att synpunkter som gäller skyddets betydelse för kulturmiljöerna i landskapet kan utebli från skyddsprövningen. Byggnadens landskapsmässiga värde är dessutom inte alltid känt på förhand. Därför är det inte motiverat att samrådet med landskapen inskränks.

Ändringssökande

I fråga om processen med att söka ändring i beslut av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet har utgångspunkten varit att miljöministeriet avstår från ställningen som underställnings- och överklagandemyndighet. Instanskedjan i ändringssökandet går alltså från Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet till förvaltningsdomstolen och därifrån till högsta förvaltningsdomstolen. I beredningen har man övervägt att införa både ett omprövningsförfarande före beslut får överklagas hos förvaltningsdomstol och ett besvärstillståndsförfarande före beslut får överklagas

hos högsta förvaltningsdomstolen. Omprövningsförfarandet har inte ansetts nödvändigt i ärenden som gäller förbud mot äventyrande av byggnadsarvet då förbudet har en tillfällig karaktär.

Lämplighetsbedömningen av omprövningsförfarandet har gjorts med beaktande av kriterierna i grundlagsutskottets utlåtande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till granskning av bestämmelserna om sökande av ändring i vissa förvaltningsärenden (RP 230/2014 rd) (GrUU 55/2014 rd). Förfarandet är ett lämpligt alternativ till överklagande hos miljöministeriet när det gäller att söka ändring i beslut om skyddande av byggnader. Omprövning begärs hos den myndighet som har meddelat det ursprungliga beslutet. Omprövningsförfarandet kan anses lämpa sig för byggnadsskyddsärenden eftersom annan än rättslig specialexpertis har en viktig betydelse i beslutsfattandet. En annan sak som talar för förfarandet är den breda prövningsrätt som den beslutande myndigheten har enligt lagen om skyddande av byggnadsarvet och det faktum att det i byggnadsskyddsprocesser typiskt brukar framställas tilläggsutredningar efter beslutet.

En sak som däremot inte talar för omprövningsförfarandet är att byggnadsskydd handlar om att inskränka ägorätten. Detta innebär att ärendena måste utredas synnerligen grundligt i förvaltningsförfarandet. Begäran om omprövning behandlas av samma instans som har meddelat beslutet i det första skedet. Byggnadsskyddsprocessen omfattar dessutom många olika parter och är i typiska fall ganska utdragen. Även om det sannolikt tar kortare tid att handlägga en begäran om omprövning än ett besvär innebär förslaget ändå att det tar längre tid att nå domstolsnivån. Av dessa skäl föreslås det att man avstår från att införa ett omprövningsförfarande i ärenden som avgjorts av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet enligt lagen om skyddande av byggnadsarvet.

Beredarna har också övervägt att koncentrera behandlingen av överklagade beslut enligt lagen om skyddande av byggnadsarvet till en viss förvaltningsdomstol och ge denna domstol riksomfattande behörighet i dessa ärenden. I förvaltningsdomstolarna väcks högst några ärenden per år som är baserade på lagen om skyddande av byggnadsarvet, men även så är det inte aktuellt att koncentrera den särskilda kunskapen i dessa frågor till en enda förvaltningsdomstol. Orsaken är att byggnadsskydd ingår i helheten områdesanvändning och ärendena inom detta område, särskilt ärenden enligt markanvändnings- och bygglagen, behandlas vid alla förvaltningsdomstolar.

Brottmål

I fråga om byggnadsskyddsbrott och -förseelser har frågan varit vilken roll Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet och Museiverket ska ha i förundersökning, åtalsprövning och domstolsprövning. Det har utvärderats om dessa myndigheter bör vara målsägande i processen. Slutsatsen är att en ställning som samrådsaktör är tillräcklig. Staten har inga privaträttsliga anspråk i brottmål på området byggnadsskydd, såvida staten inte äger byggnaden som har blivit föremål för brottet. I detta fall är staten målsägande på grundval av sin ställning som ägare. Det som ska tryggas när byggnadsskyddsbrott och -förseelser behandlas är det allmänna intresset och att myndigheten som har ansvar för skyddet och expertmyndigheten hålls informerade. Genom att Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet och Museiverket får bli hörda tryggas dessa mål.

2.3 De viktigaste förslagen

Hörande av parterna samt utlåtanden

Det föreslås att regleringen om hörande av parter och givande av utlåtanden förtydligas genom att det i 7 § i lagen om skyddande av byggnadsarvet görs en klar skillnad mellan hörandet av parter och myndigheter enligt den allmänna förvaltningsprocesslagstiftningen å ena sidan, och ett särskilt samrådsmöte å andra sidan, till vilket det är meningen att även andra än förenämnda parter och myndigheter kallas. Begreppet granne som ska höras ska harmoniseras med begreppet granne som ska höras i bygglovsärenden enligt markanvändnings- och bygglagen, så att grannarna som ska höras omfattar ägare och innehavare av både intilliggande fastigheter och fastigheter eller områden mittemot.

Riksdagen behandlar just nu en proposition med förslag till en landskapslag (RP 15/2017 rd). I propositionen föreslås att de avsedda landskapen ska ha vård av kulturmiljön som en uppgift. Enligt förslaget omfattar uppgiften bland annat att främja hållbar skötsel och ett hållbart nyttjande av kulturmiljöer samt att följa upp kulturmiljöernas tillstånd och utveckling. Eftersom den regionala sakkunskapen om byggd kulturmiljö i fortsättningen finns hos landskapen är det motiverat att Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet, den nationella myndighet som enligt detta förslag övertar beslutsmakten i byggnadsskyddsfrågor, alltid ska höra landskapet där en byggnad är belägen innan det fattar beslut om skyddande av byggnaden.

Parterna som ska höras delas dessutom i två grupper. Ägaren och innehavaren av byggnaden och fastigheten, grannarna, Museiverket, kommunen och landskapet där byggnaden är belägen och sametinget när ärendet gäller det samiska byggnadsarvet inom samernas hembygdsområde ska alltid beredas tillfälle att bli hörda. Andra aktörer som eventuellt är nödvändiga för skyddsprövningen hörs enligt prövning av den handläggande myndigheten.

Skyddsbeslut och sökande av ändring

Enligt förslaget fattar Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet beslut som gäller skyddande av byggnader på grundval av lagen om skyddande av byggnadsarvet. I beslutsprocessen har Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet ansvar för helhetsbedömningen. Myndigheten sköter sina uppgifter i samarbete med Museiverket och regionala och lokala myndigheter. Myndigheten kommer att ha ett större ansvar och en självständigare beslutsverksamhet vilket förutsätter att den har en tillräckligt bred substanskunskap och juridisk kunskap.

Enligt förslaget ska miljöministeriet inte längre ha uppgifter kopplade till enskilda skyddsbeslut. Bifallande skyddsbeslut underkastas inte längre fastställelse hos miljöministeriet och ministeriet fungerar inte heller som besvärmyndighet. Skyddsbeslut fattade av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet vinner med andra ord laga kraft om de inte överklagas.

Beslut får överklagas genom förvaltningsklagan hos förvaltningsdomstol i enlighet med förvaltningsprocesslagen. Det går alltså att överklaga ett beslut av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet på grundval av att beslutet är lagstridigt. Den behöriga förvaltningsdomstolen är alltså den inom vars domkrets byggnaden är belägen.

Om både besvär över rivningslov enligt markanvändnings- och bygglagen och besvär över skydd enligt lagen om skyddande av byggnadsarvet har väckts hos en förvaltningsdomstol för samma byggnad, så att båda ärendena behandlas samtidigt, kan förvaltningsdomstolen med stöd

av förvaltningsprocesslagen ge föreskrifter om verkställigheten av rivningslovet om inget förbud mot äventyrande av byggnadsarvet har utfärdats. De föreslagna ändringarna åtgärdar med andra ord avbrottet i behörighetskedjan som beror på att förbudet mot äventyrande av byggnadsarvet är beroende av prövning och enligt lagen endast får meddelas av beslutsmyndigheten i första instans.

I fråga om vem som får söka ändring föreslås preciseringar i form av bestämmelser om att den som har gjort en framställning om skyddande, kommunen där byggnaden är belägen och Museiverket har besvärsmått. Det föreslås att besvärstillstånd införs för ärenden som inleds med stöd av lagen om skyddande av byggnadsarvet. Kriterierna för beviljande av besvärstillstånd i 13 § i förvaltningsprocesslagen utgör en tillräcklig garanti för att man som part ska kunna ta sitt ärende inför domstol i en situation där en förvaltningsdomstol redan har prövat lagenligheten av ett beslut av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet. Det föreslås ingen särskild bestämmelse om kriterierna för beviljande av besvärstillstånd eller om övriga detaljer i systemet med besvärstillstånd, utan enligt lagförslaget ska de allmänna bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen följas i dessa frågor. Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet har rätt att överklaga sådana beslut av förvaltningsdomstolen som ändrar eller upphäver myndighetens beslut.

I lagen föreslås en ny särskild bestämmelse om rätten att överklaga beslut om bidrag meddelade landskapen med stöd av 16 §. På dessa beslut tillämpas i övrigt vad som föreskrivs i landskapslagen om sökande av ändring i landskapens beslut. I bidragsärenden behöver dock endast parterna ha rätt att överklaga, till skillnad från vad som bestäms i landskapslagen. Beslut meddelade av Museiverket eller någon annan statsbidragsmyndighet får överklagas enligt statsunderstödslagen, på samma sätt som nu.

Undantag från skyddsbeslut

Det föreslås en ny bestämmelse om möjligheten att göra undantag från ett skyddsbeslut så att själva beslutet inte behöver ändras. I situationer där nya omständigheter gör det nödvändigt att se över skyddsbeslutet är möjligheten att göra undantag från beslutet ofta mer ändamålsenlig både för byggnaden och för parterna. Undantagsförfarandet är dessutom enklare än förfarandet för att ändra ett skyddsbeslut. Ett förfarande för undantag behövs också därför att det inte alltid är möjligt att formulera skyddsföreskrifterna tillräckligt öppet så att de i senare situationer kan tillämpas flexibelt. För att kunna garantera parternas rättskydd och byggnadens kulturhistoriska värde krävs å ena sidan flexibilitet och å andra sidan exakthet och precision i skyddsföreskrifterna. Jämfört med nuläget skulle det råda större klarhet i tolkningsfrågor om regleringen skulle tillåta att man i skyddsbeslut definierar det skyddade objektet så exakt som möjligt men ger möjlighet att reagera på oväntade situationer genom en omtolkning av beslutet eller genom ett undantagsförfarande.

Undantag kan ansökas först efter att lagen har trätt i kraft men ansökan kan gälla byggnader som skyddats med stöd av den nuvarande lagen om skyddande av byggnadsarvet eller de föregående lagarna. Undantag kan beviljas av särskilt vägande skäl som handlar om att främja bevarandet av byggnadsarvet. Undantaget får inte leda till att byggnaden inte längre uppfyller förutsättningarna för skydd enligt lagen, utan det ska alljämt finnas grunder till att skyddsbeslutet förblir i kraft. I detta avseende motsvarar regleringen inte helt och hållet regleringen om undantag i markanvändnings- och bygglagen som också tillåter undantag från en i plan intagen skyddsbestämmelse om rivningsförbud, vilket kan leda till att skyddet upphör. Lagen om skyddande av byggnadsarvet har som princip att skyddade byggnader inte får rivas. För att denna princip ska var tryggad bör möjlighet till undantag från rivningsförbudet i lagen om skyddande av byggnadsarvet inte införas i lagen. Det är emellertid möjligt att riva en del av en byggnad

som omfattas av ett skyddsbeslut, till exempel om delen har skadats, genom att ansöka om undantag från skyddsbeslutet.

Ett särskilt vägande skäl som handlar om att främja bevarandet av byggnadsarvet kan också hänga samman med möjligheterna att använda byggnaden. Undantagsförfarandet kan användas för att trygga att byggnaden kan användas i situationer där förändrade omständigheter medför en risk för att användningen upphör om inte vissa ändringar som kräver undantag från skyddsbeslutet utförs. Ett exempel på särskilt vägande skäl som främjar bevarandet av byggnadsarvet och som kan ligga till grund för undantag är behovet att göra förbättringar som är nödvändiga för tillgängligheten i ett bostadshus.

Beslutet om undantag är bundet till en åtgärdsplan som ska bifogas till ansökan. Beslutet gäller en bestämd tid, högst sju år. På detta vis säkerställs det att beslut om undantag inte förblir i kraft i en situation där den sökande inte genomför de ändringar som ansökan avser. När tidsfristen löpt ut förblir endast skyddsbeslutet i kraft, och vid behov kan undantag från beslutet sökas på nytt.

Innan beslut om undantag meddelas bör Museiverket höras som expertmyndighet. Samma gäller sametinget om ärendet gäller det samiska byggnadsarvet inom samernas hembygdsområde. Dessa myndigheter har rätt att överklaga beslutet. Behovet att höra andra aktörer bestäms enligt prövning. Museiverket kan samarbeta med Samemuseet Siida då det bereder sitt utlåtande. Detta gäller även utlåtanden om skyddsbeslut.

Förutom Museiverket och sametinget ska även kommunen där byggnaden är belägen delges beslut om undantag, eftersom det ofta händer att den sökande utöver undantag enligt lagen om skyddande av byggnadsarvet måste ansöka om lov enligt markanvändnings- och bygglagen för sitt projekt.

I syfte att kunna utöva tillsyn över beslut om undantag föreslås ett tillägg om att tillsynsmyndighetens behörighet att inspektera byggnaden också omfattar syftet att övervaka att villkoren i ett beslut om undantag iakttas och om att brott mot villkoren i ett beslut om undantag kan vara straffbart som byggnadsskyddsförseelse.

Ersättningar

Det föreslås att Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet ska ha behörighet att representera staten i ersättningsärenden som hänger samman med beslut meddelade med stöd av lagen om skyddande av byggnadsarvet. Miljöministeriet avstår även på detta område från uppgifterna kopplade till enskilda skyddsbeslut. I praktiken blir det även nödvändigt att bevilja Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet rätt att använda anslag under moment 35.20.64 i statsbudgeten. Förutom för ersättningar bör Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet också få använda anslag för sådana utredningar som behövs för att avgöra byggnadsskyddsärenden i situationer där sådana utredningar inte kan förväntas av parterna samt för eventuella nödvändiga iståndsättningsarbeten som utförs med stöd av 17 §. Sådana situationer kan uppstå till exempel då man verkställer inventeringar av objekt av nationell betydelse eller åligganden baserade på internationella överenskommelser via skyddsbeslut.

I förslaget ingår inga ändringar av förutsättningarna för ersättning eller av förfarandebestämmelserna för ersättning. Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet ska alltså sträva efter att nå avtal om ersättningens belopp med den som är berättigad till ersättning. Om ett avtal angående ersättningen inte nås och förordnande av ersättning ansöks genom en sådan förrättning som

avses i lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter(603/1977) representerar Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet staten även i detta förfarande och i den därpå följande överklagandeprocessen om en sådan inleds. Om ersättningen ser ut att bli större än det budgeterade anslaget för ersättningar lämnar finansministeriet, på föredragning av miljöministeriet, förslag till riksdagen om beviljande av tilläggsanslag.

Brottmål

Det föreslås att Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet ska ha ansvaret som primär tillsynsmyndighet i behandlingen av byggnadsskyddsbrott och byggnadsskyddsförseelser som strider mot lagen om skyddande av byggnadsarvet. Enligt förslaget är Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet förpliktad att anmäla det ovan nämnda för förundersökning hos polisen om det finns skäl att misstänka att sådana gärningar har gjorts. Anmälan behöver emellertid inte göras om gärningen med beaktande av omständigheterna är obetydlig och det allmänna intresset inte kräver att en anmälan görs. Det föreslås också en ny bestämmelse om att Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet och Museiverket ska beredas tillfälle att bli hörda i ärendet under förundersökning, åtalsprövning och domstolsprövning.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

Möjligheten för ägaren att få ersättning för betydande skada eller olägenhet förorsakad av skydd eller ett förbud mot äventyrande av byggnadsarvet förändras inte. Än så länge har inga ersättningar betalats med stöd av lagen om skyddande av byggnadsarvet. Anslagen för ersättningar bestäms varje år i statsbudgeten.

På NTM-centralerna har arbetet kopplat till skyddande av byggnader på grundval av lagen om skyddande av byggnadsarvet i genomsnitt omfattat 2,9 årsverken under perioden 2010–2017. Räknat i lönekostnader motsvarar detta ca 153 000 euro per år. När Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet inrättas är det viktigt att myndigheten får tillräckliga resurser för de uppgifter den har enligt lagen om skyddande av byggnadsarvet.

3.2 Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

I princip bedöms förslaget minska på arbetsbördan för den offentliga sektorn på längre sikt. De ekonomiska fördelarna är dock beroende av hur och hur effektivt ändringarna genomförs inom statsförvaltningen. Förslagen har konsekvenser för personalen hos statens myndigheter.

Miljöministeriet

Förslaget innebär att miljöministeriet inte längre fastställer beslut om skyddande av byggnader, avgör besvär över byggnadsskyddsbeslut eller representerar staten i ersättningsärenden. Under perioden 2010–2017 har mängden fastställelsebeslut som ministeriet meddelat varierat mellan 2 och 11 per år. Ministeriets personalbehov minskar inte med anledning av uppgiftsförändringen, särskilt då man beaktar att miljöministeriet i det aktuella arbetsläget inte har haft tillräckligt med resurser för att fastställa beslut om skyddande av byggnader och för att behandla ändringssökningsärenden. Ministeriets uppgifter i fråga om byggnadsskydd handlar i fortsättningen i större grad om allmän utveckling av skyddet av byggnadsarvet och om samverkan med

andra statliga myndigheter och med landskapen i frågor som gäller skydd av den byggda kulturmiljön. Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet har stöd av ministeriets sakkunskap i sina byggnadsskyddsuppgifter.

Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet

Det bedöms att genom att uppgifterna kopplade till beslut om skyddande av byggnader koncentreras hos Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet stärks den behövliga sakkunskapen om skyddande av byggnadsarvet i detta arbete. Koncentrationen av uppgifterna hos en myndighet bedöms också bidra till ett starkare helhetsperspektiv i det nationella arbetet med att bevara och skydda den byggda kulturmiljön. I samband med att Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet inrättas är det meningen att se över datasystemen så att myndigheten har en helhetsbild över de skyddade objekten. Handläggningen av byggnadsskyddsärenden bedöms bli snabbare genom att kravet på fastställelse faller bort och möjligheten till undantag införs. Slopandet av fastställelsen innebär samtidigt att byggnadsskyddsuppgifterna blir ännu viktigare hos Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet och kräver en djupare sakkunskap än den som NTM-centralerna har haft. Före lagändringen träder i kraft kommer det antagligen att göras fler skyddsframställningar än normalt hos NTM-centralerna baserat på lagen om skyddande av byggnadsarvet, med anledning av de förändringar som följer av reformen av markanvändnings- och bygglagen och av landskapsreformen.

Enligt förslaget är det framöver Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet som representerar staten i ersättningsfrågor som hänger samman med skyddsbeslut. Under den tid lagen om skyddande av byggnadsarvet har varit i kraft har ett ersättningsärende baserat på lagen i fråga inlett hos miljöministeriet. Om mängden framställningar om skydd baserade på lagen om skyddande av byggnadsarvet blir fler är det också möjligt att mängden ersättningsyrkanden ökar. Ersättningsärenden kan vara utdragna och resurskrävande. Då man bedömer konsekvenserna för myndigheternas verksamhet är det viktigt att Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet får den sakkunskap och de resurser som behövs för att sköta byggnadsskyddsuppgifter och eventuella därmed sammanhängande ersättningsuppgifter.

Domstolar

Beslut av miljöministeriet i fastställelseärenden har från och med 2016 kunnat överklagas hos förvaltningsdomstol. Under 2016 väcktes två besvärärenden som gällde beslut om skyddande av en byggnad hos förvaltningsdomstolarna. År 2017 väcktes ett sådant ärende. Överklagandeprocesserna bedöms bli enklare och effektivare genom att miljöministeriet avstår från sin roll som besvärinstans och genom att överklagandekedjan för beslut baserade på lagen om skyddande av byggnadsarvet ändras så att besluten får överklagas direkt hos de allmänna förvaltningsdomstolarna. Beslut av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet om undantag från skydd är överklagbara och mängden besvär kan därför öka något till följd av det föreslagna förfarandet för undantag. Förvaltningsdomstolarnas arbete bedöms dock inte öka märkbart till följd av förslaget. Under perioden 2010–2017 har i genomsnitt 1–2 byggnadsskyddsärenden per år väckts hos högsta förvaltningsdomstolen. Den föreslagna regleringen om besvärstillstånd som krav för att kunna överklaga förvaltningsdomstolsbeslut hos högsta förvaltningsdomstolen minskar på arbetsbördan för högsta förvaltningsdomstolen i den utsträckning besvärstillstånd nekas. Ändringen bidrar dessutom till att stärka högsta förvaltningsdomstolens roll som en domstol som genom sina avgöranden styr förvaltningen och förvaltningsdomstolarna. Ur helhetssynvinkel innebär de föreslagna bestämmelserna en snabbare behandling av byggnadsskyddsärenden och bidrar till att sänka kostnaderna.

3.3 Miljökonsekvenser

Förslaget om att man ska kunna ansöka om undantag från ett skyddsbeslut gör det lättare att genomföra reparation och ombyggnad så länge vissa krav uppfylls. Möjligheten till undantag bedöms därför bidra till att skyddade byggnader hålls i bättre skick och används i större utsträckning. Detta har i sin tur en positiv effekt på trivsamenheten i omgivningen. Också det att myndighetsprocesserna inom byggnadsskyddet blir snabbare bedöms inverka positivt på byggnadernas skydd och därmed på trivsamenheten i områdena där byggnaderna finns.

3.4 Samhälleliga konsekvenser

I det aktuella läget kan det räcka över ett år för miljöministeriet att behandla ett byggnadsskyddsärende. Genom de föreslagna förfarandena som är enklare och innehåller färre behandlingsmoment bedöms förvaltningsprocesserna bli snabbare och enklare, vilket ligger i linje med målen i regeringsprogrammet för statsminister Juha Sipiläs regering. Ur allmänhetens synvinkel skapas dessutom ett enklare och lättare förfarande för byggnadsskydd genom att uppgifterna koncentreras hos en myndighet. Då det går snabbare att få ett lagakraftvunnet beslut får man snabbare besked om huruvida en byggnad skyddas och om eventuella planerade åtgärder tillåts, vilket stärker rättskyddet för de berörda parterna. En enhetligare praxis och djupare sakkunskap blir möjlig genom att besluten om byggnadsskydd koncentreras hos Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet. Detta bedöms förbättra skyddsbesluten och leda till en positiv utveckling i likabehandlingsfrågor i takt med att skyddspraxisen blir enhetligare. Diskrimineringslagen (1325/2014) ska tillämpas på beslut som fattas i enlighet med lagen om skyddande av byggnadsarvet. Förfarandet för undantag som föreslås i denna proposition gör det möjligt att göra undantag också från sådana skyddsbeslut som har meddelats innan diskrimineringslagen började gälla. Genom detta bedöms det att tillgängligheten i skyddade byggnader tillgodoses bättre. Detta bidrar till att skapa byggnader som är lämpliga för alla och till att alla ska ha lika möjligheter att delta i samhället och bo hemma. Genom att både Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet och Museiverket ska höras då byggnadsskyddsbrott och byggnadsskyddsförseelser utreds tryggas det allmänna intresset och att besluten bygger på sakkunskap om byggnadsarvet. Detta bedöms vara positivt för målet att bevara byggnadsarvet.

4 Beredningen av propositionen

4.1 Beredningskedan och beredningsmaterial

Lagförslaget har beretts på miljöministeriet i samråd med Museiverket samt personal som sköter uppgifter inom kulturmiljöområdet på NTM-centralerna. Våren 2017 inhämtades även ett remissyttrande av Kommunförbundet.

4.2 Remissyttrandet och hur de har beaktats

Utkastet till proposition av regeringen sändes på remiss. Enligt remissyttrandena...

5 Samband med andra propositioner

Detta lagförslag hänger samman med regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om inrättande av landskap och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården samt till lämnande av underrättelse enligt artikel 12 och 13 i Europeiska stadgan om lokal självstyrelse (RP 15/2017 rd), nedan landskapslagspropositionen. I landskapslagspropositionen föreslås att det ska stiftas en landskapslag, en lag om ordnande av social- och hälsovården och en

gemensam lag om införande av dessa. Enligt landskapslagspropositionen ska det inrättas 18 landskap i Finland. Landskapen är offentlighetsliga enheter med regionalt självstyre.

Detta lagförslag hänger också samman med regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om verkställigheten av landskapsreformen och om omorganisering av statens tillstånds-, styrnings- och tillsynsuppgifter (RP 14/2018 rd), nedan propositionen om verkställigheten av landskapsreformen. I propositionen om verkställigheten av landskapsreformen föreslås bl.a. att regionförvaltningsverken och NTM-centralerna ska läggas ned samt att en ny myndighet med namnet Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet ska inrättas. Lagarna är avsedda att träda i kraft den 1 januari 2020.

Detta lagförslag innehåller ändringar av lagen om skyddande av byggnadsarvet som förutsätter att de ändringar som föreslås i den förenämnda propositionen om verkställigheten av landskapsreformen godkänns. I detta lagförslag och i propositionen om verkställigheten av landskapsreformen föreslås dessutom ändringar i samma bestämmelser (5 §, 7 §, 9 §, 18 §, 20 § och 21 §). Detta lagförslag hänger därför ihop med den ovan nämnda propositionen om verkställigheten av landskapsreformen och båda är avsedda att behandlas tillsammans. För klarhetens skull har i propositionens lagförslag beaktats även de ändringar som föreslås i propositionen om verkställigheten av landskapsreformen. I lagförslaget ingress måste dock tillfogas hänvisning till författningsnumret för de i propositionen om verkställigheten av landskapsreformen föreslagna ändringarna. Detta eftersom propositionen om verkställigheten av landskapsreformen ännu är under behandling i riksdagen när denna proposition skrivs.

Vidare hänger detta lagförslag samman med regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om rättegång i förvaltningsärenden och till vissa lagar som har samband med den (RP 29/2018 rd), nedan propositionen om en lag om rättegång i förvaltningsärenden. I propositionen om en lag om rättegång i förvaltningsärenden föreslås det att det stiftas en lag om rättegång i förvaltningsärenden, genom vilken den gällande förvaltningsprocesslagen upphävs. I propositionen föreslås att det ska införas en bestämmelse i lagen om rättegång i förvaltningsärenden om att det i princip krävs besvärstillstånd för att söka ändring i en regional förvaltningsdomstols beslut hos högsta förvaltningsdomstolen. Enligt lagförslaget i fråga har också en myndighet som fattat ett förvaltningsbeslut möjlighet att genom besvär överklaga den regionala förvaltningsdomstolens beslut hos högsta förvaltningsdomstolen med besvärstillstånd, om den regionala förvaltningsdomstolen har ändrat myndighetens beslut eller upphävt det. Om riksdagen godkänner propositionen om en lag om rättegång i förvaltningsärenden blir den här föreslagna bestämmelsen om besvärstillstånd i 21 § 4 mom. i lagen om skyddande av byggnadsarvet onödig. Det skulle i så fall räcka med att hänvisa till lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Samma gäller den föreslagna bestämmelsen i 21 § 4 mom. i lagen om skyddande av byggnadsarvet om myndigheters rätt att överklaga i situationer där förvaltningsdomstolen har ändrat myndighetens beslut eller upphävt det. Om riksdagen godkänner förslaget till lag om rättegång i förvaltningsärenden måste även den föreslagna hänvisningen till förvaltningsprocesslagens 6 § i 21 § 2 och 3 mom. samt hänvisningen till förvaltningsprocesslagen i 21 § 5 mom. i detta lagförslag ändras till hänvisningar till den nya allmänna lagen.

DETALJMOTIVERING

1 Motivering till lagförslaget

5 §. Inledande av ett ärende. Ändringar i paragrafen föreslås också i den proposition av regeringen som gäller verkställigheten av landskapsreformen (RP 14/2018 rd). 3 mom. innehåller bestämmelser om formen och innehållet i framställningar om skyddande av en byggnad. I momentet tilläggas en fullmakt att genom förordning av statsrådet utfärda närmare bestämmelser om innehållet i en framställning.

7 §. Hörande av parterna samt utlåtanden. Ändringar i paragrafen föreslås också i den proposition av regeringen som gäller verkställigheten av landskapsreformen (RP 14/2018 rd). Jämfört med den gällande lagen utvidgas samrådsskyldigheten till att omfatta även den som innehar fastigheten på vilken en byggnad som omfattas av ett skyddsärende finns, om denna är en annan än fastighetens ägare, samt ägare och innehavare av fastigheter eller andra områden som ligger mittemot. Efter detta tillägg stämmer regleringen om grannar som ska höras överens med regleringen om samråd med grannar med anledning av bygglov enligt markanvändnings- och bygglagen. I paragrafen tilläggas också att innan skyddsbeslut meddelas ska utlåtande begäras av landskapet inom vilket byggnaden som omfattas av skyddsärendet är belägen. Andra parter som är relevanta för skyddsprövningen bör höras vid behov. Dessa kan till exempel vara samman slutningar eller museer av regional karaktär eller som är insatta i ett visst delområde inom byggnadsarvet. I synnerhet när det är fråga om offentliga byggnader eller andra anläggningar som är öppna för eller erbjuder allmänheten kan principen om likabehandling kräva att de parter som använder bygganden blir hörda. I dessa fall kan till exempel aktörer som företräder personer med funktionsnedsättning vara parter som måste höras för skyddsprövningsändamål. Hörandet ska ske enligt det som föreskrivs i förvaltningslagen.

I 2 mom. föreskrivs att när ett skyddsärende har inletts kan en särskild sammankomst ordnas där olika synpunkter med avseende på skyddet kan behandlas. Denna sammankomst är inte avsedd att ersätta det hörande som avses i 1 mom. eller den syn som avses i förvaltningslagen, utan syftet är att ge andra än parter och samrådsmyndigheter tillfälle att delta och därigenom främja medborgarnas möjligheter att delta och påverka, i enlighet med principerna för god förvaltning. För att förtydliga detta syfte ändras paragrafen så att det hänvisas till de parter och myndigheter som avses i 1 mom. och konstateras att sammankomsten dessutom är avsedd för andra som kan påverkas i betydande grad av ärendet. Sammankomsten kan anordnas till exempel när ett skyddsärende har inletts för en byggnad som i fråga om sina miljövärden eller lokal historia är allmänt känd på orten eller i stadsdelen.

3 mom. innehåller bestämmelser om kallelsen till en sådan sammankomst som avses i 2 mom. Det föreslås att 3 mom. ska slås ihop med 2 mom.

Enligt förslaget fogas ett nytt 3 mom. till paragrafen. Enligt det nya 3 mom. får närmare bestämmelser om vilka parter som ska höras och hur den sammankomst som avses i 2 mom. ska ordnas utfärdas genom förordning av statsrådet.

9 §. Skyddsbeslut. Ändringar i paragrafen föreslås också i den proposition av regeringen som gäller verkställigheten av landskapsreformen (RP 14/2018 rd). 1 mom. innehåller bestämmelser om hur skyddsbeslut ska fattas. Momentet ändras så att skyddsbeslutet inte längre ska tillställas miljöministeriet för fastställelse. Beslutet fattat av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet vinner alltså laga kraft förutsatt att det inte överklagas.

10 a §. Undantag från skyddsbeslut. Till lagen fogas en ny 10 a § som innehåller bestämmelser om undantag från skyddsbeslut. Paragrafen tillämpas inte på beslut som gäller förbud mot äventyrande av byggnadsarvet enligt 6 § eller på andra beslut som inte utgör skyddsbeslut och som meddelats med stöd av lagen om skyddande av byggnadsarvet.

I 1 mom. innehåller bestämmelser om förutsättningarna för undantag. Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet kan på ansökan bevilja tillstånd att avvika från ett skyddsbeslut då det föreligger särskilt vägande skäl som handlar om att främja bevarandet av byggnadsarvet. Ägaren eller innehavaren av den skyddade byggnaden samt ägaren eller innehavaren av den fastighet där byggnaden är belägen kan ansöka om undantagslov. Om den som gör ansökan är en annan än byggnadens ägare krävs ägarens samtycke för att ansökan ska handläggas. Villkoret att främja bevarandet av byggnadsarvet betyder att undantaget måste främja bevarandet och skyddet av byggnaden. Med särskilt vägande skäl som handlar om att främja bevarandet av byggnadsarvet avses till exempel en situation där det är omöjligt eller föreligger kraftigt sänkta förutsättningar att använda byggnaden för det ursprungliga ändamålet eller för det ändamål som är aktuellt då skyddsbeslutet meddelas samt att ändra byggnaden för ett nytt lämpligt användningsändamål så att skyddsbeslutet iakttas. Kraftigt sänkta förutsättningar kan bland annat bero på avsevärda tillgänglighetsbrister i en bostadsbyggnad. Särskilt vägande skäl som handlar om att främja bevarandet av byggnadsarvet avser till exempel också situationer där en skyddad del av byggnaden är så skadad att den inte kan hållas kvar i byggnaden utan att användningen av byggnaden i enlighet med dess användningsändamål äventyras eller utan att bevarandet av de värden som ligger till grund för skyddet äventyras. Undantag får emellertid inte beviljas om byggnaden till följd av undantaget inte längre uppfyller förutsättningarna för skydd så som de fastställs i 8 §. Till exempel bör byggnadens nya användningsändamål och de ändringar som görs med anledning av detta vara förenliga med byggnadens egenart och särdrag så att de förutsättningar som legat till grund för skyddet till sina väsentliga delar uppfylls också efter undantaget. I beslutet om undantag kan Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet föreskriva villkor för undantaget. Villkor kan till exempel användas för att säkra att förutsättningarna för skydd uppfylls.

I 2 mom. i den föreslagna paragrafen föreskrivs att beslutet om undantag ska fattas för viss tid. Beslutet ska innehålla en tidsfrist inom vilken den åtgärd som ligger till grund för undantag ska fullföljas. Undantaget får endast gälla en viss tid eftersom det är beroende av åtgärdsplanen i undantagsansökan och substansen i skyddet av byggnaden ändras inte till följd av undantaget i det fall att planen inte genomförs. Tidsfristen får vara högst fem år och börjar då beslutet om undantag vinner laga kraft. Tidsfristen får förlängas med högst två år enligt ansökan så att beslutet om undantag gäller i högst sju år totalt.

10 b §. Förfarande vid undantag från skyddsbeslut. Till lagen fogas en ny 10 b § som innehåller bestämmelser om det förfarande som ska följas i ett undantagsärende enligt 10 a §.

I 1 mom. ges bestämmelser om formen för ansökan om undantag och om vilka uppgifter den under varje omständighet ska innehålla. Ansökan ska göras skriftligt. I fråga om kravet på skriftlig form tillämpas lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) enligt vilken också elektroniska dokument som sänts till en myndighet uppfyller kravet på skriftlig form. Ansökan ska motiveras, dvs. den ska innehålla det särskilt vägande skäl som handlar om att främja bevarandet av byggnadsarvet och som ligger till grund för ansökan. Dessutom ska det anges i ansökan i vilken utsträckning det kommer att avvika från skyddsbeslutet eller skyddsföreskrifterna. Den sökande ska också bifoga en plan över den avsedda åtgärden. På basis av planen bedöms huruvida förutsättningarna för undantag i 10 a § uppfylls. För ansökan gäller dessutom vad som föreskrivs i förvaltningslagen.

2 mom. innehåller bestämmelser om hörande i samband med att beslutet om undantag bereds. Före varje beslut ska ett utlåtande av Museiverket begäras så att Museiverket i egenskap av expert inom byggnadsarvet kan ta ställning till bland annat huruvida förutsättningarna för skydd uppfylls i fall undantagslov beviljas enligt ansökan, samt till vilka villkor som måste ställas i beslutet. I ärenden som gäller det samiska byggnadsarvet inom samernas hembygdsområde ska dessutom ett utlåtande alltid begäras av sametinget. De andra aktörer som avses i 7 § 1 mom. ska beredas tillfälle att bli hörda efter behov. Ägare och innehavare av byggnader och fastigheter ska i regel höras när det inte är de som ansöker om undantagslov. Grannar ska höras när ansökan berör deras intressen och rättigheter på ett sätt som gör att de måste betraktas som parter i undantagsärendet. Hörande av kommun eller landskap inom vilket byggnaden finns eller andra aktörer som är relevanta för skyddsprövningen bör övervägas baserat på deras verksamhetsområde och den utredning som är nödvändig för att avgöra ärendet. Undantag från skydd som gäller interiörerna i en byggnad berör till exempel inte nödvändigtvis kommunens verksamhetsområde eller grannarnas intressen och rättigheter på ett sätt som gör att de behöver höras, medan de nämnda aktörerna i regel bör höras i ett skyddsärende som gäller en byggnads exteriör. Ändringar av interiörerna i offentliga byggnader och andra byggnader dit allmänheten har tillträde kan ha konsekvenser för dem som använder byggnaderna. I sådana situationer kan det till exempel vara behövligt att höra en aktör som representerar personer med funktionsnedsättning för att säkerställa att tillgänglighetsaspekter beaktas i undantagsplanen. I fråga om hörandet ska även det som föreskrivs i förvaltningslagen iakttas.

I 3 mom. föreskrivs att beslutet om undantag ska delges till Museiverket och kommunen inom vilken fastigheten är belägen samt till sametinget då ärendet gäller det samiska byggnadsarvet inom samernas hembygdsområde. Kommunen ska alltså få beslutet också i de fall då kommunen inte har hörts innan beslutet fattades, så att kommunen kan övervaka att bl.a. de tillhöriga förfarandena enligt markanvändnings- och bygglagen iakttas i projektet. I delgivningen av beslutet iakttas även det som föreskrivs i förvaltningslagen.

I 4 mom. föreskrivs att närmare bestämmelser om innehållet i beslutet om undantag och om vilka aktörer som ska höras kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

10 c §. Avgift för beslut om undantag. Till lagen fogas en ny 10 c § som innehåller en informativ hänvisning till lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992). Enligt bestämmelsen får en avgift för handläggning av ansökningar om undantag uppbäras på grundval av lagen om grunderna för avgifter till staten.

13 §. Ersättning. 1 mom. ändras så att staten i ersättningsärendena representeras av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet och inte av miljöministeriet. Ändringen är ytterligare ett led i processen med att slopa förfarandet med fastställelse av skyddsbeslut. Ändringen innebär att den myndighet som har fattat det slutliga skyddsbeslutet representerar staten i ärenden som gäller bestämmande av ersättning.

15 §. Bestämmande av ersättningen. 1 mom. ändras så att behörigheten att å statens vägnar avtala om ersättningens belopp med den som är berättigad till ersättning flyttas från miljöministeriet till Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet.

18 §. Inspektionsrätt. Ändringar i paragrafen föreslås också i den proposition av regeringen som gäller verkställigheten av landskapsreformen (RP 14/2018 rd). I 1 mom. föreskrivs att Museiverket eller den museimyndighet som Museiverket förordnat samt närings-, trafik- och miljöcentralen har rätt att få tillträde till en byggnad eller dess lokaler om det finns grundad anledning att misstänka att de föreskrifter som gäller skyddande av byggnaden eller som har utfärdats i

anslutning till ett förbud mot äventyrande av byggnadsarvet har överträtts. Till momentet tilläggs att ovan nämnda rätt att få tillträde till en byggnad eller dess lokaler även gäller om det finns grundad anledning att misstänka att villkoren i ett beslut om undantag har överträtts.

20 §. Ordnanande av uppföljning. Ändringar i paragrafen föreslås också i den proposition av regeringen som gäller verkställigheten av landskapsreformen (RP 14/2018 rd). 1 mom. innehåller bestämmelser om den riksomfattande uppföljningen av hur lagen fungerar och av de skyddade objektens skick och utveckling. Bemyndigandet att genom förordning av miljöministeriet utfärda närmare bestämmelser om uppföljningen och uppföljningssystemen tas bort från momentet. Miljöministeriet har inte utfärdat någon förordning.

21 §. Sökande av ändring i beslut av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet. Ändringar i paragrafen föreslås också i den proposition av regeringen som gäller verkställigheten av landskapsreformen (RP 14/2018 rd). Paragrafens rubrik ändras så att paragrafen gäller sökande av ändring i beslut meddelade av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet. Paragrafen gäller inte sökande av ändring i beslut meddelade av de bidragsmyndigheter som avses i 16 §.

1 mom. ändras så att alla beslut meddelade av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet får överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstol. Med andra ord söks inte längre ändring i beslut om skyddande av en byggnad hos miljöministeriet. Behörig förvaltningsdomstol är den inom vars domkrets byggnaden är belägen.

2 mom. ändras så att det innehåller bestämmelser om rätten att överklaga ett sådant beslut om skyddande av en byggnad som avses i 9 §. Enligt bestämmelsen är det den som gjort en framställning om skyddande, kommunen där objektet är beläget och Museiverket som har denna rätt. Med stöd av 5 § i lagen om skyddande av byggnadsarvet får bl.a. en registrerad sammanslutning till vars verksamhetsfält det hör att värna om kulturarvet göra en framställning om skyddande. Rätten att överklaga är motiverad med tanke på att sammanslutningar måste kunna bevaka sina intressen. Det är motiverat att kommunen där objektet är beläget ska ha rätt att överklaga med tanke på att beslut om skyddande av en byggnad kan påverka det hur markanvändningen kan planeras i kommunen. Museiverket måste ha rätt att överklaga för att på ett ändamålsenligt sätt kunna sköta sin tillsynsuppgift knuten till bevarandet av byggnadsarvet. Museiverkets rätt att överklaga är motiverad när man beaktar sakens natur och att syftet med besluten är att trygga den byggda kulturmiljöns mångfald med avseende på tid och rum samt att värna om dess egenart och särdrag. Att rätten att överklaga skrivs in i lagen anses nödvändigt även för att det inte ska förbli tolkningsbart om Museiverket har rätt att överklaga beslut om skyddande av byggnad. Beslut som gäller skyddande av byggnader inom samernas hembygdsområde som ingår det samiska byggnadsarvet får också överklagas av sametinget. Rätten att överklaga är nödvändig för att samerna ska kunna bevaka sina intressen i skyddsärenden där skyddsvärdena hos ett objekt som representerar deras byggnadsarv måste utvärderas. I fråga om parternas och övriga myndigheters rätt att överklaga gäller vad som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

3 mom. ändras så att det innehåller en bestämmelse om rätten att överklaga sådana beslut om undantag från skyddsbeslut som avses i föreslagna 10 a §. Bestämmelsen motsvarar 2 mom. i föreslagna 10 b §. Museiverket och sametinget, när beslutet om undantag gäller byggnader belägna inom samernas hembygdsområde och som representerar det samiska byggnadsarvet, har rätt att överklaga under alla omständigheter. Dessa aktörers rätt att överklaga är motiverad för att trygga tillsynen över att undantaget inte leder till att de förutsättningar på grundval av vilka byggnaden är skyddad, inte längre uppfylls. I fråga om rätten att överklaga för de andra aktörer som avses i 10 b § 2 mom. gäller vad som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen.

Till paragrafen fogas ett nytt 4 mom. med bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstolens beslut. Ett beslut meddelat av förvaltningsdomstol får överklagas genom besvär endast om högsta förvaltningsdomstolen har beviljat besvärstillstånd. I de fall där en förvaltningsdomstol har ändrat eller upphävt ett beslut meddelat av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet har denna myndighet rätt att överklaga förvaltningsdomstolens beslut förutsatt att högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Till paragrafen fogas ett nytt 5 mom. för att bibehålla den nuvarande informativa bestämmelsen i 3 mom. om att förvaltningsprocesslagen ska tillämpas på sökande av ändring i övrigt.

21 a §. Sökande av ändring i beslut av landskapet. Enligt förslaget fogas en ny 21 a § till lagen. Paragrafen innehåller bestämmelser om sökande av ändring i sådana bidragsbeslut som avses i 16 § som meddelats av landskapet.

1 mom. innehåller en bestämmelse om rätten att överklaga. Endast parter har rätt att överklaga. Parter är de som ett beslut gäller eller vilkas rättigheter, skyldigheter eller intressen påverkas direkt av beslutet.

I 2 mom. föreskrivs att i övrigt gäller vad som föreskrivs i landskapslagen i fråga om ändringsökande. Landskapslagen innehåller allmänna bestämmelser om sökande av ändring i beslut meddelade av landskap.

23 §. Byggnadsskyddsförseelse. Paragrafen innehåller bestämmelser om byggnadsskyddsförseelser. Till paragrafen fogas en ny 4 punkt enligt vilken överträdelse av villkoren i ett beslut om undantag enligt vad som avses i föreslagna 10 a § ska bestraffas som byggnadsskyddsförseelse. Syftet med tillägget är att göra det möjligt att övervaka att villkoren i beslut om undantag efterlevs och att förutsättningarna för undantag uppfylls i verkligheten.

23 a §. Brottmål. Till lagen fogas en ny 23 a § som innehåller bestämmelser om tillsyns- och sakkunnigmyndigheternas behörighet och skyldigheter i straffärenden samt om när de ska höras i straffärenden. I fråga om byggnadsskyddsbrott enligt 48 kap. 6 § i strafflagen tillämpas paragrafen endast på gärningar som strider mot denna lag.

I 1 mom. åläggs Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet att göra en anmälan hos polisen för förundersökning om det finns skäl att misstänka att någon har brutit mot eller försummat en skyldighet som föreskrivs i lagen om skyddande av byggnadsarvet eller ett beslut eller en föreskrift meddelade med stöd av lagen om skyddande av byggnadsarvet, när gärningen eller förseelsen motsvarar rekvisitet för byggnadsskyddsförseelse som är straffbelagt i 23 § eller för byggnadsskyddsbrott som avses i 22 § och som är straffbelagt i 48 kap. 6 § i strafflagen. Anmälan behöver emellertid inte göras om gärningen med beaktande av omständigheterna är obetydlig och det allmänna intresset inte kräver att en anmälan görs. Syftet med bestämmelsen är att förtydliga att det är Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet som har det primära ansvaret att övervaka att lagen efterlevs. Andra myndigheter och aktörer kan dock anmäla gärningar som misstänks vara lagstridiga hos polisen.

I 2 mom. föreskrivs att Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet och Museiverket ska beredas tillfälle att bli hörda då det i samband med förundersökning, åtalsprövning eller hos domstol behandlas ett brott mot eller en försummelse av de skyldigheter som avses i denna lag eller ett brott mot eller en försummelse av ett beslut eller en föreskrift som meddelats med stöd av denna lag, när brottet eller försummelsen utgör en byggnadsskyddsförseelse som är straffbelagd i 23 § eller ett byggnadsskyddsbrott enligt vad som avses i 22 § och som är straffbelagt i 48 kap. 6

§ i strafflagen. Det är förundersöknings-, åklagar- eller domstolsmyndigheten som ska se till att dessa aktörer bereds tillfälle att bli hörda. De bör höras så att de nämnda myndigheterna kan ta ställning till gärningens betydelse i ljuset av hur den påverkar möjligheten att verkställa förbudet mot äventyrande av byggnadsarvet eller skyddsbeslutet. Samrådsskyldigheten tryggar dessutom att skyddsmyndigheterna blir underrättade om lagstridigheter.

2 Närmare bestämmelser och föreskrifter

Det föreslås att ett bemyndigande att utfärda förordning av statsrådet fogas till 5 § 3 mom., 7 § 3 mom. och föreslagna 10 b § 4 mom. På grundval av bemyndigandena kan närmare bestämmelser utfärdas om framställning om skyddande av en byggnad, om innehållet i ansökan om undantag från skyddsbeslut samt om vilka parter och myndigheter som ska höras då beslut om skydd och om undantag bereds.

3 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2020. I lagen anvisas uppgifter åt Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet. Bestämmelser om inrättande av denna myndighet finns i ett lagförslag som är under behandling i riksdagen (RP 14/2018 rd). Det är meningen att lagen om statens tillstånds- och tillsynsmyndighet ska träda i kraft den 1 januari 2020. Tidpunkten då den föreslagna ändringen av lagen om skyddande av byggnadsarvet avses träda i kraft är den samma.

En övergångsbestämmelse måste utfärdas för ändringarna avseende hörande av parter och myndigheter enligt 7 § och föreslagna 23 a § 2 mom. De ändrade bestämmelserna tillämpas endast på ärenden som väcks efter att denna lag har trätt i kraft. Detta innebär att man i pågående ärenden inte behöver ta med nya samradsaktörer mitt i behandlingen av ärendet så att de föreslagna bestämmelserna tillgodoses.

Vidare behövs en övergångsbestämmelse för sådana beslut som NTM-centralerna har meddelat innan de föreslagna ändringarna träder i kraft men som inte ännu har vunnit laga kraft. Dessa beslut är under behandling hos miljöministeriet eller hos förvaltningsdomstolarna som fastställelse- eller överklagandeärenden eller kan väckas som sådana hos miljöministeriet. Då denna lag träder i kraft tillämpas de nuvarande bestämmelserna i 9 och 21 § om fastställelse av skyddsbeslut och ändringssökande på dessa beslut.

En övergångsbestämmelse behövs också för ersättningsärenden som är under behandling då denna lag träder i kraft. I ärenden som är under behandling är det inte ändamålsenligt att flytta uppgiften att representera staten från miljöministeriet till Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet, utan Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet representerar staten i ersättningsärenden som inleds efter att denna lag har trätt i kraft.

I övrigt tillämpas de ändringar som föreslås i denna lag från det att lagen har trätt i kraft. Till exempel kan ett undantagsärende enligt föreslagna 10 a § inledas när lagen har trätt i kraft. Undantagsärendet kan dock gälla skyddsbeslut som meddelats innan lagen trädde i kraft.

4 Förhållandet till grundlagen och lagstiftningsordning

De föreslås att miljöministeriet ska avstå från sin ställning som underställningsmyndighet och besvärmyndighet. Vidare föreslås det att tillämpningsområdet för systemet med besvärstillstånd ska utvidgas till att omfatta beslut enligt lagen om skyddande av byggnadsarvet. Ett beslut

meddelat av en förvaltningsdomstol får överklagas endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Enligt 20 § 2 mom. i grundlagen ska det allmänna verka för att alla tillförsäkras en sund miljö och att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön. De föreslagna ändringarna påverkar inte parternas möjligheter att uttala sin åsikt i de frågor som regleras i lagen när de behandlas hos behöriga myndigheter. Ändringarna inskränker inte heller den rätt som var och en har enligt 21 § 1 mom. i grundlagen att få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan.

I nyare tolkning har grundlagsutskottet ansett det vara väsentligt att se till att systemet för att söka ändring överlag garanterar både att det finns tillgänglig och tillräcklig rättssäkerhet och att ärendena behandlas så snabbt som det går med hänsyn till kravet på rättssäkerhet, när det bedöms om ett förvaltningsrättsligt system med besvärsmöjlighet uppfyller kraven på godtagbarhet och proportionalitet i relation till 21 § i grundlagen. Utskottet har särskilt påpekat att det framför allt gäller att kontrollera om överklagandet före högsta förvaltningsdomstolen är ordnat så att de rättstrygghetsgarantier fullföljs som krävs i den aktuella ärendekategorin på grund av ärendets art och betydelse. Det är också av betydelse om högsta förvaltningsdomstolens skyldighet eller möjlighet att bevilja besvärstillstånd enligt de lagfästa kriterierna räcker till för att garantera tillgången på rättssäkerhet i den aktuella ärendekategorin. Grundlagsutskottet har dessutom påpekat att de regionala förvaltningsdomstolarna har fått en stärkt ställning till följd av både lagstiftande åtgärder, ökad expertis och fler uppgifter (GrUU 36/2014 rd, GrUU 34/2012 rd, GrUU 33/2012 rd och GrUU 32/2012 rd).

I fråga om ärenden som inleds baserat på lagen om skyddande av byggnadsarvet anses det att rättstrygghetsgarantierna tillgodoses i tillräcklig grad genom att besvär får anföras hos förvaltningsdomstol. I denna fråga tas det dessutom i beaktande att förfarandet med besvärstillstånd inte påverkar rätten att överklaga förvaltningsdomstolarnas beslut, utan det som påverkas är graden i vilken besvären prövas. Om grund för besvärstillstånd enligt 13 § 2 mom. i förvaltningsprocesslagen föreligger måste högsta förvaltningsdomstolen bevilja besvärstillstånd.

Det föreslås att Museiverket skulle ha rätt att överklaga beslut om skyddande av byggnad och beslut om undantag från skyddsbeslut. Till dessa delar bör propositionen bedömas med hänsyn till rätten att få sitt ärende behandlat på behörigt sätt, som tryggas i 21 § i grundlagen. Grundlagsutskottet har ansett att om en myndighet ges allmän rätt att överklaga beslut, kan detta leda till att myndigheten ses som en enskild parts motpart (GrUU 47/2005 rd, GrUU 45/2006 rd, GrUU 22/2013 rd). Grundlagsutskottet har ändå godkänt att en myndighet ges rätt till ändringsökande om det är motiverat med tanke på ärendenas karaktär (GrUU 58/2006 rd, GrUU 15/2011 rd). Enligt lagen om skyddande av byggnadsarvet är Museiverkets uppgift att främja och utöva tillsyn över bevarandet av byggnadsarvet samt verka som sakkunnig i frågor som gäller bevarandet av byggnadsarvet. Museiverkets rätt att överklaga är motiverad eftersom besluten om skyddande av byggnader även har en mera vidsträckt betydelse för det allmänna bästa med tanke på beslutens syfte att bevara byggnadsarvet.

Lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning på ovan nämnda grunder.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av lagen om skyddande av byggnadsarvet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om skyddande av byggnadsarvet (498/2010) 5, 7, 9, 13, 15, 18, 20, 21 § och 23 §, av dem 15 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 914/2013 och 18 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1174/2013 samt
fogas till lagen nya 10 a §, 10 b § och 10 c §, 21 a § och 23 a § som följer:

5 §

Inledande av ett ärende

Ett ärende som gäller skyddande av en byggnad inleds vid Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet på framställning eller på myndighetens eget initiativ.

En framställning om skyddande av en byggnad får göras av

- 1) ägaren,
- 2) en statlig myndighet, det landskap och den kommun inom vilken byggnaden är belägen,
- 3) inom sitt verksamhetsområde, en sådan registrerad sammanslutning till vars verksamhetsfält det hör att värna om kulturarvet.

Framställningen ska vara skriftlig och innehålla uppgift om varför byggnaden bör skyddas. Framställningen ska också innehålla uppgift om var byggnaden är belägen och, om möjligt, uppgift om byggnadens ägare eller innehavare. Närmare bestämmelser om innehållet i framställningen kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

7 §

Hörande av parterna samt utlåtanden

Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet ska, innan den fattar beslut om skyddet, ge byggnadens och fastighetens ägare och, om byggnaden eller fastigheten inte är i ägarens besittning, dess innehavare samt ägaren eller innehavaren av en fastighet eller ett annat område som ligger invid eller mittemot tillfälle att bli hörda. Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet ska också begära ett utlåtande av den kommun och det landskap inom vilka byggnaden är belägen, av Museiverket och vid behov av andra aktörer som är nödvändiga för skyddsprövningen. I ärenden som gäller det samiska byggnadsarvet inom samernas hembygdsområde ska ett utlåtande begäras av sametinget.

När ett skyddsärende har inletts kan Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet ordna en sammankomst där de parter och myndigheter som avses i 1 mom., samt andra vars förhållanden

ärendet avsevärt kan inverka på, har möjlighet att föra fram synpunkter på skyddsbehovet, skyddets ändamål och skyddsmetoderna. Kallelsen till sammankomsten sänds antingen per brev eller, om det inte på förhand är känt vilka som ska kallas till sammankomsten, genom att saken kungörs i minst en tidning med allmän spridning på den ort där byggnaden är belägen.

Närmare bestämmelser om vilka som ska höras och om hur den sammankomst som avses i 2 mom. ska ordnas kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

9 §

Skyddsbeslut

Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet beslutar om skyddande av en byggnad.

På ändring eller upphävande av ett skyddsbeslut tillämpas det som bestäms om framställningar om skydd och om det beslutsfattande som gäller skyddet.

10 a §

Undantag från skyddsbeslut

Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet kan på ansökan av byggnadens eller fastighetens ägare eller innehavare och på villkor som den fastställt bevilja undantag från skyddsbeslutet om det föreligger ett särskilt vägande skäl som handlar om att främja bevarandet av byggnadsarvet. Om den som lämnar ansökan är en annan än byggnadens ägare måste ägaren ge sitt samtycke till ansökan. Undantag får emellertid inte beviljas om byggnaden till följd av undantaget inte längre uppfyller förutsättningarna för skydd så som de fastställs i 8 §.

I beslutet om undantag ska Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet bestämma en tidsfrist inom vilken den åtgärd som ligger till grund för undantaget ska fullföljas. Tidsfristen får vara högst fem år. Tidsfristen börjar från det att beslutet vinner laga kraft. På ansökan får tidsfristen förlängas med högst två år.

10 b §

Förfarande vid undantag från skyddsbeslut

En skriftlig ansökan om undantag ska tillställas Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet. Ansökan ska motiveras och åtföljas av en plan över den åtgärd som kräver att undantag görs. Utsträckningen i vilken det kommer att avvika från skyddsbeslutet eller skyddsföreskrifterna ska specificeras i ansökan.

Innan Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet fattar beslut om undantag ska den begära utlåtande av Museiverket och vid behov bereda de andra aktörer som avses i 7 § 1 mom. tillfälle att bli hörda. I ärenden som gäller det samiska byggnadsarvet inom samernas hembygdsområde ska ett utlåtande begäras av sametinget.

Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet ska delge beslutet om undantag till Museiverket och kommunen inom vilken fastigheten är belägen samt till sametinget då ärendet gäller det samiska byggnadsarvet inom samernas hembygdsområde.

Närmare bestämmelser om innehållet i ansökan om undantag och om vilka aktörer som ska höras kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

10 c §

Avgift för beslut om undantag

Bestämmelser om avgiften för beslut om undantag meddelade av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet finns i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992).

13 §

Ersättningar

Om skyddet eller ett sådant förbud mot äventyrande av byggnadsarvet som avses i 6 § medför betydande skada eller olägenhet för byggnadens ägare har ägaren rätt att få full ersättning för skadan eller olägenheten av staten. Staten representeras i ersättningsärendena av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet.

De kostnader som föranleds av sådan reparationsskyldighet som avses i markanvändnings- och bygglagen eller som annars föranleds av byggnadens sedvanliga underhåll betraktas inte som ersättningsgilla kostnader vid prövningen av ersättningsskyldigheten och ersättningens belopp. Om ägaren till följd av skyddsföreskrifterna måste vidta särskilda åtgärder för att byggnadens kulturhistoriska värde ska bevaras, ska de kostnader som föranleds av åtgärderna ersättas av statens medel. Innehållet i och giltighetstiden för skyddsföreskriften eller förbudet ska beaktas vid bedömningen av hur betydande skadan eller olägenheten är.

Det som i detta kapitel bestäms om byggnadens ägares rätt till ersättning gäller också en sådan innehavare av en byggnad som är jämförbar med en ägare samt en innehavare av arrende- eller nyttjanderätt eller någon annan motsvarande särskild rättighet som hänför sig till byggnaden. Skador eller olägenheter som orsakats en kommun, staten eller ett statligt affärsverk ersätts inte.

15 §

Bestämmande av ersättningen

Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet ska sträva efter att nå avtal om ersättningens belopp med den som är berättigad till ersättning. Innan ett skriftligt avtal om saken ingås ska Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet höra Museiverket.

Om ett avtal angående ersättningen inte nås, kan en ansökan om förrättning för bestämmande av ersättningen göras hos Lantmäteriverket. Om ansökan inte görs inom två år från det att det beslut som ersättningsyrkandet grundar sig på vann laga kraft, har rätten till ersättning gått förlorad.

På bestämmande av ersättningen tillämpas lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter (603/1977), om inte något annat följer av denna lag.

18 §

Inspektionsrätt

Om det finns grundad anledning att misstänka att de föreskrifter som gäller skyddande av en byggnad eller som har utfärdats i anslutning till ett förbud mot äventyrande av byggnadsarvet

eller villkoren i ett beslut om undantag har överträtts, har Museiverket eller den museimyndighet som Museiverket förordnat samt Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet rätt att få tillträde till byggnaden eller dess lokaler. Lokaler som omfattas av hemfriden får emellertid inspekteras endast om det finns en misstanke om sådant straffbart förfarande som kan medföra fängelsestraff och om det är nödvändigt för att utreda detta förfarande.

Bestämmelser om polisens skyldighet att ge handräckning finns i 9 kap. 1 § i polislagen (872/2011).

20 §

Ordnande av uppföljning

Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet svarar för den riksomfattande uppföljningen av skicket och utvecklingen hos de objekt som skyddats med stöd av denna lag.

Landskapen och kommunerna svarar inom sina respektive områden för uppföljningen av den byggda kulturmiljöns skick och utveckling på det sätt som föreskrivs särskilt.

21 §

Sökande av ändring i beslut av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet

Ändring i ett beslut av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet får sökas genom besvär hos förvaltningsdomstol. Behörig förvaltningsdomstol är den inom vars domkrets byggnaden är belägen.

Beslut av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet som gäller skyddande av en byggnad får utöver de aktörer som nämns i 6 § i förvaltningsprocesslagen (586/1996) överklagas av den som har gjort framställningen om skyddande, kommunen där byggnaden är belägen och Museiverket. Dessutom från sametinget överklaga beslut om skyddande av byggnader som representerar det samiska byggnadsarvet inom samernas hembygdsområde.

Beslut av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet om undantag från ett skyddsbeslut får utöver de aktörer som nämns i 6 § i förvaltningsprocesslagen överklagas av Museiverket. Beslut om undantag från skydd som gäller byggnader som representerar det samiska byggnadsarvet inom samernas hembygdsområde får dessutom överklagas av sametinget.

Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet får överklaga förvaltningsdomstolens beslut om förvaltningsdomstolen har ändrat eller upphävt myndighetens beslut.

I övrigt ska förvaltningsprocesslagen tillämpas på sökande av ändring.

21 a §

Sökande av ändring i beslut av landskapet

Ändring i ett bidragsbeslut meddelat av landskapet får sökas av den som beslutet avser eller vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet (*part*).

I övrigt ska landskapslagen (/) tillämpas på sökande av ändring.

23 §

Byggnadsskyddsförseelse

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

- 1) bryter mot ett sådant förbud mot äventyrande av byggnadsarvet som avses i 6 §,
 - 2) bryter mot sådana föreskrifter om skyddande av en byggnad som avses i 10 §,
 - 3) underlåter att göra en sådan anmälan om en skada som avses i 19 §, eller
 - 4) bryter mot villkoren i ett sådant beslut om undantag som avses i 10 a §
- ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för byggnadsskyddsförseelse dömas till böter.

23 a §

Brottmål

Om det finns skäl att misstänka en sådan gärning eller försummelse som avses i 22 eller 23 § och som gäller en skyldighet som föreskrivs i denna lag eller ett beslut eller en föreskrift meddelade med stöd av denna lag ska Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet anmäla brottet eller försummelsen hos polisen för förundersökning. Anmälan behöver emellertid inte göras om gärningen med beaktande av omständigheterna är obetydlig och det allmänna intresset inte kräver att en anmälan görs.

Då en gärning eller försummelse som avses i 22 eller 23 § och som gäller en skyldighet som föreskrivs i denna lag eller ett beslut eller en föreskrift meddelade med stöd av denna lag är föremål för förundersökning, åtalsprövning och domstolsprövning ska Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet och Museiverket ges tillfälle att bli hörda.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På ärenden som är under behandling då denna lag träder i kraft tillämpas 7, 9, 13, 15 och 21 § i den lydelse de hade innan denna lag trädde i kraft. Också i dessa ärenden är emellertid Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet behörig myndighet, inte närings-, trafik- och miljöcentralen.

Helsingfors den 20

Statsminister

Juha Sipilä

Bostads-, energi- och miljöminister Kimmo Tiilikainen

Lag

om ändring av lagen om skyddande av byggnadsarvet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om skyddande av byggnadsarvet (498/2010) 5, 7, 9, 13, 15, 18, 20, 21 § och 23 §, av dem 15 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 914/2013 och 18 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1174/2013 samt
fogas till lagen nya 10 a §, 10 b § och 10 c §, 21 a § och 23 a § som följer:

Gällande lydelse

5 §

Inledande av ett ärende

Ett ärende som gäller skyddande av en byggnad inleds vid närings-, trafik- och miljöcentralen på framställning eller på centralens eget initiativ.

Byggnadens ägare, en statlig myndighet, ett landskapsförbund, den kommun inom vilken byggnaden är belägen eller en sådan registrerad sammanslutning till vars verksamhetsfält det hör att värna om kulturarvet får, inom sitt verksamhetsområde, göra en framställning om skyddande av en byggnad.

Framställningen ska vara skriftlig och innehålla uppgift om varför byggnaden bör skyddas. Framställningen ska också innehålla uppgift om var byggnaden är belägen och, om möjligt, uppgift om byggnadens ägare eller innehavare.

7 §

Hörande av parterna samt utlåtanden

Föreslagen lydelse

5 §

Inledande av ett ärende

Ett ärende som gäller skyddande av en byggnad inleds vid *Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet* på framställning eller på myndighetens eget initiativ.

En framställning om skyddande av en byggnad får göras av

- 1) ägaren,
- 2) en statlig myndighet, det landskap och den kommun inom vilken byggnaden är belägen,
- 3) inom sitt verksamhetsområde, en sådan registrerad sammanslutning till vars verksamhetsfält det hör att värna om kulturarvet.

Framställningen ska vara skriftlig och innehålla uppgift om varför byggnaden bör skyddas. Framställningen ska också innehålla uppgift om var byggnaden är belägen och, om möjligt, uppgift om byggnadens ägare eller innehavare. *Närmare bestämmelser om innehållet i framställningen kan utfärdas genom förordning av statsrådet.*

7 §

Hörande av parterna samt utlåtanden

Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet ska, innan den fattar beslut om skyddet, ge

Gällande lydelse

Närings-, trafik- och miljöcentralen ska, innan den fattar beslut om skyddet, ge byggnadens och fastighetens ägare och, om byggnaden inte är i ägarens besittning, dess innehavare samt *den intilliggande fastighetens ägare eller innehavare* tillfälle att bli hörda. Närings-, trafik- och miljöcentralen ska också begära ett utlåtande av den kommun inom vilken byggnaden är belägen samt av Museiverket. I ärenden som gäller det samiska byggnadsarvet inom samernas hembygdsområde ska ett utlåtande begäras av sametinget.

När ett skyddsärende har inletts kan närings-, trafik- och miljöcentralen ordna en sammankomst där *byggnadens och fastighetens ägare eller innehavare, den som gjort framställningen om skyddet, en statlig myndighet, landskapsförbundet, den kommun inom vilken byggnaden är belägen samt den vars förhållanden eller intressen* ärendet avsevärt kan inverka på, har möjlighet att föra fram synpunkter på skyddsbehovet, skyddets ändamål och skyddsmetoderna.

Kallelsen till *en sådan sammankomst som avses i 2 mom.* sänds antingen per brev eller, om det inte på förhand är känt vilka som ska kallas till sammankomsten, genom att saken kungörs i minst en tidning med allmän spridning på den ort där byggnaden är belägen.

9 §

Skyddsbeslut

Närings-, trafik- och miljöcentralen beslutar om skyddande av en byggnad. *Skyddsbeslutet ska tillställas miljöministeriet för fastställelse.*

Föreslagen lydelse

byggnadens och fastighetens ägare och, om byggnaden *eller fastigheten* inte är i ägarens besittning, dess innehavare samt *ägaren eller innehavaren av en fastighet eller ett annat område som ligger invid eller mittemot* tillfälle att bli hörda. *Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet* ska också begära ett utlåtande av den kommun *och det landskap* inom vilka byggnaden är belägen, av Museiverket *och vid behov av andra aktörer som är nödvändiga för skyddsprövningen.* I ärenden som gäller det samiska byggnadsarvet inom samernas hembygdsområde ska ett utlåtande begäras av sametinget.

När ett skyddsärende har inletts kan Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet ordna en sammankomst där *de parter och myndigheter som avses i 1 mom., samt andra* vars förhållanden ärendet avsevärt kan inverka på, har möjlighet att föra fram synpunkter på skyddsbehovet, skyddets ändamål och skyddsmetoderna. Kallelsen till *sammankomsten* sänds antingen per brev eller, om det inte på förhand är känt vilka som ska kallas till sammankomsten, genom att saken kungörs i minst en tidning med allmän spridning på den ort där byggnaden är belägen.

Närmare bestämmelser om vilka som ska höras och om hur den sammankomst som avses i 2 mom. ska ordnas kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

9 §

Skyddsbeslut

Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet beslutar om skyddande av en byggnad.

Gällande lydelse

På ändring eller upphävande av ett skyddsbeslut tillämpas det som bestäms om framställningar om skydd och om det beslutsfattande som gäller skyddet.

(fogas 10 a §)

Föreslagen lydelse

På ändring eller upphävande av ett skyddsbeslut tillämpas det som bestäms om framställningar om skydd och om det beslutsfattande som gäller skyddet.

10 a §

Undantag från skyddsbeslut

Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet kan på ansökan av byggnadens eller fastighetens ägare eller innehavare och på villkor som den fastställt bevilja undantag från skyddsbeslutet om det föreligger ett särskilt vägande skäl som handlar om att främja bevarandet av byggnadsarvet. Om den som lämnar ansökan är en annan än byggnadens ägare måste ägaren ge sitt samtycke till ansökan. Undantag får emellertid inte beviljas om byggnaden till följd av undantaget inte längre uppfyller förutsättningarna för skydd så som de fastställs i 8 §.

I beslutet om undantag ska Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet bestämma en tidsfrist inom vilken den åtgärd som ligger till grund för undantaget ska fullföljas. Tidsfristen får vara högst fem år. Tidsfristen börjar från det att beslutet vinner laga kraft. På ansökan får tidsfristen förlängas med högst två år.

(fogas 10 b §)

10 b §

Förfarande vid undantag från skyddsbeslut

En skriftlig ansökan om undantag ska tillställas Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet. Ansökan ska motiveras och åtföljas av en plan över den åtgärd som kräver att undantag görs. Utsträckningen i vilken det kommer att avvika från skyddsbeslutet eller skyddsföreskrifterna ska specificeras i ansökan.

Innan Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet fattar beslut om undantag ska den begära utlåtande av Museiverket och vid behov bereda de andra aktörer som avses i 7 § 1

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

mom. tillfälle att bli hörda. I ärenden som gäller det samiska byggnadsarvet inom samernas hembygdsområde ska ett utlåtande begäras av sametinget.

Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet ska delge beslutet om undantag till Museiverket och kommunen inom vilken fastigheten är belägen samt till sametinget då ärendet gäller det samiska byggnadsarvet inom samernas hembygdsområde.

Närmare bestämmelser om innehållet i ansökan om undantag och om vilka aktörer som ska höras kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

(fogas 10 c §)

10 c §

Avgift för beslut om undantag

Bestämmelser om avgiften för beslut om undantag meddelade av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet finns i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992).

13 §

Ersättningar

Om skyddet eller ett sådant förbud mot äventyrande av byggnadsarvet som avses i 6 § medför betydande skada eller olägenhet för byggnadens ägare har ägaren rätt att få full ersättning för skadan eller olägenheten av staten. Staten representeras i ersättningsärendena av *miljöministeriet*.

De kostnader som föranleds av sådan reparationsskyldighet som avses i markanvändnings- och bygglagen eller som annars föranleds av byggnadens sedvanliga underhåll betraktas inte som ersättningsgilla kostnader vid prövningen av ersättningsskyldigheten och ersättningens belopp. Om ägaren till följd av skyddsföreskrifterna måste vidta särskilda åtgärder för att byggnadens kulturhistoriska värde ska bevaras, ska de kostnader

13 §

Ersättningar

Om skyddet eller ett sådant förbud mot äventyrande av byggnadsarvet som avses i 6 § medför betydande skada eller olägenhet för byggnadens ägare har ägaren rätt att få full ersättning för skadan eller olägenheten av staten. Staten representeras i ersättningsärendena av *Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet*.

De kostnader som föranleds av sådan reparationsskyldighet som avses i markanvändnings- och bygglagen eller som annars föranleds av byggnadens sedvanliga underhåll betraktas inte som ersättningsgilla kostnader vid prövningen av ersättningsskyldigheten och ersättningens belopp. Om ägaren till följd av skyddsföreskrifterna måste vidta särskilda åtgärder för att byggnadens kulturhistoriska värde ska bevaras, ska de kostnader

Gällande lydelse

som föranleds av åtgärderna ersättas av statens medel. Innehållet i och giltighetstiden för skyddsföreskriften eller förbudet ska beaktas vid bedömningen av hur betydande skadan eller olägenheten är.

Det som i detta kapitel bestäms om byggnadens ägares rätt till ersättning gäller också en sådan innehavare av en byggnad som är jämförbar med en ägare samt en innehavare av arrende- eller nyttjanderätt eller någon annan motsvarande särskild rättighet som hänför sig till byggnaden. Skador eller olägenheter som orsakats en kommun, staten eller ett statligt affärsverk ersätts inte.

15 §

Bestämmande av ersättningen

Miljöministeriet ska sträva efter att nå avtal om ersättningens belopp med den som är berättigad till ersättning. Innan ett skriftligt avtal om saken ingås ska *miljöministeriet* höra Museiverket.

Om ett avtal angående ersättningen inte nås, kan en ansökan om förrättning för bestämmande av ersättningen göras hos Lantmäteriverket. Om ansökan inte görs inom två år från det att det beslut som ersättningsyrkandet grundar sig på vann laga kraft, har rätten till ersättning gått förlorad.

På bestämmande av ersättningen tillämpas lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter (603/1977), om inte något annat följer av denna lag.

18 §

Inspektionsrätt

Om det finns grundad anledning att misstänka att de föreskrifter som gäller skyddande av en byggnad eller som har utfärdats i anslutning till ett förbud mot äventyrande av

Föreslagen lydelse

som föranleds av åtgärderna ersättas av statens medel. Innehållet i och giltighetstiden för skyddsföreskriften eller förbudet ska beaktas vid bedömningen av hur betydande skadan eller olägenheten är.

Det som i detta kapitel bestäms om byggnadens ägares rätt till ersättning gäller också en sådan innehavare av en byggnad som är jämförbar med en ägare samt en innehavare av arrende- eller nyttjanderätt eller någon annan motsvarande särskild rättighet som hänför sig till byggnaden. Skador eller olägenheter som orsakats en kommun, staten eller ett statligt affärsverk ersätts inte.

15 §

Bestämmande av ersättningen

Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet ska sträva efter att nå avtal om ersättningens belopp med den som är berättigad till ersättning. Innan ett skriftligt avtal om saken ingås ska *Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet* höra Museiverket.

Om ett avtal angående ersättningen inte nås, kan en ansökan om förrättning för bestämmande av ersättningen göras hos Lantmäteriverket. Om ansökan inte görs inom två år från det att det beslut som ersättningsyrkandet grundar sig på vann laga kraft, har rätten till ersättning gått förlorad.

På bestämmande av ersättningen tillämpas lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter (603/1977), om inte något annat följer av denna lag.

18 §

Inspektionsrätt

Om det finns grundad anledning att misstänka att de föreskrifter som gäller skyddande av en byggnad eller som har utfärdats i anslutning till ett förbud mot äventyrande av

Gällande lydelse

byggnadsarvet har överträtts, har Museiverket eller den museimyndighet som Museiverket förordnat samt närings-, trafik- och miljöcentralen rätt att få tillträde till byggnaden eller dess lokaler. Lokaler som omfattas av hemfriden får emellertid inspekteras endast om det finns en misstanke om sådant straffbart förfarande som kan medföra fängelsestraff och om det är nödvändigt för att utreda detta förfarande.

Bestämmelser om polisens skyldighet att ge handräckning finns i 9 kap. 1 § i polislagen (872/2011).

20 §

Ordnande av uppföljning

Miljöministeriet svarar för upprätthållandet av sådana uppföljningssystem som behövs för den riksomfattande uppföljningen av hur denna lag fungerar samt av de skyddade objektens skick och utveckling. *Närmare bestämmelser om uppföljningen och uppföljningssystemen kan utfärdas genom förordning av miljöministeriet.*

Närings-, trafik- och miljöcentralerna, landskapsförbunden och kommunerna svarar inom sina respektive områden för uppföljningen av den byggda kulturmiljöns skick och utveckling på det sätt som föreskrivs särskilt.

21 §

Ändringssökande

I ett beslut av en närings-, trafik- och miljöcentral om skyddande av en byggnad får ändring sökas hos miljöministeriet.

Föreslagen lydelse

byggnadsarvet *eller villkoren i ett beslut om undantag* har överträtts, har Museiverket eller den museimyndighet som Museiverket förordnat samt Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet rätt att få tillträde till byggnaden eller dess lokaler. Lokaler som omfattas av hemfriden får emellertid inspekteras endast om det finns en misstanke om sådant straffbart förfarande som kan medföra fängelsestraff och om det är nödvändigt för att utreda detta förfarande.

Bestämmelser om polisens skyldighet att ge handräckning finns i 9 kap. 1 § i polislagen (872/2011).

20 §

Ordnande av uppföljning

Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet svarar för den riksomfattande uppföljningen av skicket och utvecklingen hos de objekt som skyddats med stöd av denna lag.

Landskapen och kommunerna svarar inom sina respektive områden för uppföljningen av den byggda kulturmiljöns skick och utveckling på det sätt som föreskrivs särskilt.

21 §

Sökande av ändring i beslut av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet

Ändring i ett beslut av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet får sökas genom be-

Gällande lydelse

I ett beslut av en närings-, trafik- och miljöcentral om förbud mot äventyrande av byggnadsarvet får ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Behörig förvaltningsdomstol är den inom vars domkrets byggnaden är belägen.

I övrigt ska förvaltningsprocesslagen (586/1996) tillämpas på sökande av ändring.

(fogas 21 a §)

Föreslagen lydelse

svär hos förvaltningsdomstol. Behörig förvaltningsdomstol är den inom vars domkrets byggnaden är belägen.

Beslut av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet som gäller skyddande av en byggnad får utöver de aktörer som nämns i 6 § i förvaltningsprocesslagen (586/1996) överklagas av den som har gjort framställningen om skyddande, kommunen där byggnaden är belägen och Museiverket. Dessutom från saminget överklaga beslut om skyddande av byggnader som representerar det samiska byggnadsarvet inom samernas hembygdsområde.

Beslut av Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet om undantag från ett skyddsbeslut får utöver de aktörer som nämns i 6 § i förvaltningsprocesslagen överklagas av Museiverket. Beslut om undantag från skydd som gäller byggnader som representerar det samiska byggnadsarvet inom samernas hembygdsområde får dessutom överklagas av saminget.

Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet får överklaga förvaltningsdomstolens beslut om förvaltningsdomstolen har ändrat eller upphävt myndighetens beslut.

I övrigt ska förvaltningsprocesslagen tillämpas på sökande av ändring.

21 a §

Sökande av ändring i beslut av landskapet

Ändring i ett bidragsbeslut meddelat av landskapet får sökas av den som beslutet avser eller vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet (**part**).

I övrigt ska landskapslagen (/) tillämpas på sökande av ändring.

Gällande lydelse

23 §

Byggnadsskyddsförseelse

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet
1) bryter mot ett sådant förbud mot äventyrande av byggnadsarvet som avses i 6 §,
2) bryter mot sådana föreskrifter om skyddande av en byggnad som avses i 10 §, *eller*
3) underlåter att göra en sådan anmälan om en skada som avses i 19 §,

ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *byggnadsskyddsförseelse* dömas till böter.

(fogas 23 a §)

Föreslagen lydelse

23 §

Byggnadsskyddsförseelse

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet
1) bryter mot ett sådant förbud mot äventyrande av byggnadsarvet som avses i 6 §,
2) bryter mot sådana föreskrifter om skyddande av en byggnad som avses i 10 §,
3) underlåter att göra en sådan anmälan om en skada som avses i 19 §, *eller*
4) *bryter mot villkoren i ett sådant beslut om undantag som avses i 10 a §*

ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *byggnadsskyddsförseelse* dömas till böter.

23 a §

Brottmål

Om det finns skäl att misstänka en sådan gärning eller försummelse som avses i 22 eller 23 § och som gäller en skyldighet som föreskrivs i denna lag eller ett beslut eller en föreskrift meddelade med stöd av denna lag ska Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet anmäla brottet eller försummelsen hos polisen för förundersökning. Anmälan behöver emellertid inte göras om gärningen med beaktande av omständigheterna är obetydlig och det allmänna intresset inte kräver att en anmälan görs.

Då en gärning eller försummelse som avses i 22 eller 23 § och som gäller en skyldighet som föreskrivs i denna lag eller ett beslut eller en föreskrift meddelade med stöd av denna lag är föremål för förundersökning, åtalsprövning och domstolsprövning ska Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet och Museiverket ges tillfälle att bli hörda.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På ärenden som är under behandling då denna lag träder i kraft tillämpas 7, 9, 13, 15 och 21 § i den lydelse de hade innan denna lag trädde i kraft. Också i dessa ärenden är

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

emellertid Statens tillstånds- och tillsynsmyndighet behörig myndighet, inte närings-, trafik- och miljöcentralen.

IKKAST