

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om skyddande av byggnadsarvet och 48 kap. 6 § i strafflagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om skyddande av byggnadsarvet och strafflagen ändras. Syftet med propositionen är att främja förfarandena vid skyddande av byggnader, avvikelser från skyddsbeslut och sökande av ändring samt att förtydliga arbetsfördelningen mellan myndigheterna och parternas ställning.

Det föreslås att lagen om skyddande av byggnadsarvet ändras så att beslut om skyddande av en byggnad som fattas av närings-, trafik- och miljöcentralerna inte längre behöver tillställas miljöministeriet för fastställelse. I fråga om alla beslut får ändring sökas genom besvär direkt hos den regionala förvaltningsdomstolen i stället för miljöministeriet. Bestämmelserna om besvär rätt preciseras.

Till lagen om skyddande av byggnadsarvet fogas nya bestämmelser om möjligheten att hos närings-, trafik- och miljöcentralen ansöka om tillstånd att avvika från ett skyddsbeslut. Dessutom föreslås det att närings-, trafik- och miljöcentralen ska ha skyldighet att anmäla lagstridiga gärningar till förundersökningsmyndigheten. Preciseringar och tillägg föreslås också i bestämmelserna om framställningar om skydd samt om hörande av parter och myndigheter och andra förfaranden.

I de straffgrunder som det föreskrivs om i strafflagen och lagen om skyddande av byggnadsarvet föreslås kompletteringar på grund av möjligheten att ansöka om tillstånd att avvika från skyddsbeslut.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2021.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	4
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	4
3 Målsättning	14
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	15
4.1 De viktigaste förslagen.....	15
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	20
5 Alternativa handlingsvägar.....	25
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	25
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet.....	27
6 Remissvar	28
7 Specialmotivering.....	32
7.1 Lag om ändring av lagen om skyddande av byggnadsarvet.....	32
7.2 Lag om ändring av 48 kap. 6 § i strafflagen.....	40
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag	40
9 Ikraftträdande.....	40
10 Verkställighet och uppföljning	41
11 Förhållande till andra propositioner.....	41
11.1 Samband med andra propositioner.....	41
12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	41
LAGFÖRSLAG	49
1. Lag om ändring av lagen om skyddande av byggnadsarvet.....	49
2. Lag om ändring av 48 kap. 6 § i strafflagen	54
BILAGA	55
PARALLELLTEXTER	55
1. Lag om ändring av lagen om skyddande av byggnadsarvet.....	55
2. Lag om ändring av 48 kap. 6 § i strafflagen	63

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Det årliga antalet skyddsförfaranden som baserar sig på lagen om skyddande av byggnadsarvet (498/2010; *byggnadsarvslagen*) har ökat under lagens giltighetstid och dessutom har tiden för behandling av ett enskilt skyddsärende blivit längre.

Närings-, trafik- och miljöcentralernas (*NTM-centralerna*) skyddsbeslut underställs miljöministeriet för fastställelse. Ministeriet är således också den första besvärinstansen. Ministeriets beslut får överklagas genom besvär hos den regionala förvaltningsdomstolen, och besvärstillstånd i fråga om domstolens beslut kan sökas hos högsta förvaltningsdomstolen. Till följd av det ökade antalet skyddsärenden förlänger underställningsförfarandet för närvarande behandlingen av skyddsärenden med 1–2 år.

De interna förfarandena för underställning och ändringssökande inom förvaltningen har minskats under de senaste åren. Den lag om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019) som trädde i kraft vid ingången av 2020 tillämpas inte på besvär som anförs hos förvaltningsmyndigheten, till skillnad från den tidigare förvaltningsprocesslagen (586/1996). Avsikten är att frångå ändringssökande inom förvaltningen. Exempelvis slopades fastställandet av landskapsplanen vid miljöministeriet redan genom den ändring av markanvändnings- och bygglagen (132/1999) som trädde i kraft 2016. Enligt den proposition om ändring av kyrkolagen (1054/1993) som är under beredning ska man inom den kyrkliga förvaltningen dessutom helt slopa underställningsförfarandena. Propositionen gäller också ändring eller rivning av skyddade kyrkliga byggnader, där det föreslås ett tillståndsförfarande i stället för underställningsförfarandet.

Sedan byggnadsarvslagen trädde i kraft har också i enlighet med regeringsprogrammet för statsminister Jyrki Katainens regering utarbetats den första riksomfattande [Kulturmiljöstrategin 2014–2020](#), som statsrådet antog genom ett principbeslut den 20 mars 2014. Enligt huvudmålen för strategin är kulturmiljön en betydande resurs och möjliggörare. Att vårda kulturmiljön är en del av en hållbar utveckling och god förvaltning möjliggör en helhetsbetonad kulturmiljöpolitik. För att målen ska nås tydliggörs bland annat arbetsfördelningen och samarbetet inom statsförvaltningen samt mellan statsförvaltningen och de regionala myndigheterna i kulturmiljöfrågor.

Utöver avvecklingen av underställningsförfarandet har man vid miljöministeriet också noterat behov av komplettering och förtydligande i anknytning till byggnadsarvslagen. Ett centralt tillägg är det förfarande för tillstånd till avvikelse som för närvarande saknas i lagen. De övriga behoven gäller preciseringar av parternas ställning och myndigheternas befogenheter i synnerhet i brottmål. Enligt riktlinjerna i [strategin och åtgärdsprogrammet för miljöbrottsbekämpning \(miljöministeriets rapporter 16/2015\)](#), som blev färdiga 2015, ska det tillräckligt ofta utvärderas om den nationella lagstiftningen stöder upptäckt och utredning av miljöbrott. I de bestämmelser som styr deltagandet vid och beslutsfattandet om skyddsärenden beaktas målen i regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering, i synnerhet stärkandet av verksamhetsförutsättningarna för det civila samhället och det faktiska tillgodoseendet av rättigheter för äldre och personer med funktionsnedsättning. Finland har 2016 satt i kraft [FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning \(FördrS 27/2016\)](#) och 2018 [Europarådets ramkonvention om kulturarvets värde för samhället \(FördrS 50/2018, Farokonventionen\)](#). I bestämmelserna om myndigheternas befogenheter och deltagande beaktas också museilagen (314/2019) som trädde i kraft vid ingången av 2020 samt lagstiftningen om dataskydd.

1.2 Beredning

Regeringspropositionen har beretts vid miljöministeriet. Vid beredningen av utkastet till regeringsproposition har man i synnerhet samarbetat med NTM-centralerna, Museiverket och Finlands Kommunförbund rf.

Vid beredningen har dessutom utnyttjats det beredningsarbete som utfördes under den föregående regeringsperioden. Utkastet till proposition var på remiss med delvis samma innehåll 2018, men överlämnandet av propositionen överfördes till den nya regeringsperioden.

Utkastet till regeringens proposition var på remiss i tjänsten utlåtande.fi från och med den 13 maj 2020 till och med den 24 juni 2020. Över 200 remissyttranden begärdes och nästan 80 remissyttranden kom in. Dessutom meddelade sju instanser att de inte avger något utlåtande i ärendet. Begäran om utlåtande skickades till de statliga myndigheter och ministerier som är centrala med tanke på ärendet, statens och universitetens fastighetsförvaltningsenheter samt ett urval kommuner. Dessutom sändes begäran om utlåtande till flera läroanstalter och forskningsinstitut, sakkunnigorganisationer samt organisationer som företräder fastigheters ägare och användare. Också andra fick lämna utlåtanden om utkastet till proposition än de som uttryckligen nämndes i sändlistan för begäran om utlåtande. Ett sammandrag av utlåtandena har gjorts upp och finns tillgängligt i arbetsdokumenten.

Samråd enligt 9 § i sametingslagen (974/1995) hölls den 22 juni 2020. Dessutom har remissinstanserna vid behov kontaktats under den fortsatta beredningen av propositionen.

Beredningsunderlaget till propositionen finns i den offentliga tjänsten på adressen <https://valtioneuvosto.fi/sv/projektet?tunnus=YM017:00/2019>.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

Tillämpningsområde

Lagen om skyddande av byggnadsarvet trädde i kraft den 1 juli 2010 och därmed upphävdes den dåvarande byggnadsskyddslagen (60/1985). Syftet med byggnadsarvslagen är att trygga den byggda kulturmiljöns mångfald med avseende på tid och rum, värna om dess egenart och särdrag samt främja kulturellt hållbar vård och användning av den. Med stöd av byggnadsarvslagen kan man 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.

Byggnadsarvslagen är en allmän lag som tillämpas 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 på skyddandet av byggnadsarvet. Om de särskilt föreskrivna förutsättningarna uppfylls kan byggnadsarvslagen dock tillämpas även på detaljplaneområden. I samband med den pågående reformen av markanvändnings- och bygglagen granskas hur gränssnittet mellan byggnadsarvslagen och markanvändnings- och bygglagen fungerar. Bestämmelser om skyddande av fasta fornlämningar finns i lagen om fornminnen (295/1963) och bestämmelser om skyddande av kyrkliga byggnader i kyrkolagen samt i lagen om ortodoxa kyrkan (985/2006).

RP 182/2020 rd

Fram till slutet av juli 2020 har sammanlagt 335 beslut om fastställelse av skyddande av byggnader meddelats med stöd av byggnadsarvslagen och tidigare lagar. I 48 av dessa har den gällande byggnadsarvslagen tillämpats. Av besluten gäller fortfarande 328. Besluten kan också omfatta grupper av byggnader eller bebyggda områden, så antalet byggnader som har skyddats med stöd av byggnadsarvslagen eller tidigare lagar uppgår till över tusen totalt. Dessutom har uppemot 800 byggnader skyddats med stöd av förordningen om skydd för staten tillhöriga byggnader (480/1985) och tidigare förordningar. Största delen av de skyddade byggnaderna i Finland är dock skyddade på grundval av en detaljplan baserad på markanvändnings- och bygglagen. Antalet byggnader som är skyddade på grundval av en detaljplan har beräknats ligga mellan cirka 15 000 och 20 000 när byggnadsarvslagen stiftades. Antalet kan följas mera exakt när det nya datasystemet för den byggda miljön tas i bruk.

EU och internationella avtal

EU har ingen lagstiftning om byggnadsskydd, även om målen för byggnadsskyddet och bevarandet av det övriga kulturarvet beaktas i vissa EU-rättsakter. Finland har anslutit sig till många avtal om kultur- och byggnadsarvet som ingått av FN:s organisation för utbildning, vetenskap och kultur Unesco och Europarådet. 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). Finlands nuvarande lagstiftning om byggnadsskydd och de bestämmelser som nu föreslås är förenliga med dessa konventioner.

Myndigheternas uppgifter, inledande av skyddsärenden och parter

Enligt 4 § i byggnadsarvslagen 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 byggnadsarvslagen. 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.

Enligt 5 § i byggnadsarvslagen inleds ett ärende som gäller skyddande av en byggnad vid NTM-centralen på framställning eller på centralens eget initiativ. Byggnadens ägare, en statlig myndighet, den kommun inom vilken byggnaden är belägen, ett landskapsförbund eller en sådan registrerad sammanslutning till vars verksamhetsfält det hör att värna om kulturarvet får, inom sitt verksamhetsfält, göra en framställning om skyddande av en byggnad.

Bestämmelserna möjliggör att skyddande av byggnader som konstaterats vara betydande i de riksomfattande inventeringarna eller sådana betydande byggnader som staten ämnar avstå från att äga inleds på NTM-centralens eget initiativ eller på framställning av Museiverket. Dessutom kan NTM-centralen på eget initiativ ta upp ett ärende som gäller skyddande av en byggnad som är avsedd att rivas. Markanvändnings- och byggförordningen (895/1999) innehåller bestämmelser om hur rivningsanmälan och rivningslov ska delges NTM-centralen.

Av skyddsärendena enligt byggnadsarvslagen är cirka hälften inledda på myndighetsinitiativ och hälften skyddsframställningar som gjorts av ägare eller sammanslutningar. Föreningarna är en central framställargrupp. Under den gällande lagens giltighetstid har det uppstått vissa tolkningsoklarheter i fråga om kravet på verksamhetsfält för registrerade sammanslutningar. Vissa

allmännyttiga föreningar har ändrat sina stadgar för att kunna göra framställningar om skyddande av en byggnad. Vid ändringssökande har miljöministeriet också överlämnat vissa framställningar som lämnats utan prövning för ny behandling efter att ha ansett att kravet på verksamhetsfält hade tolkats alltför snävt.

Enligt 7 § 1 mom. i byggnadsarvslagen ska NTM-centralen 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 innan centralen fattar beslut om skyddet av en byggnad. Utlåtanden ska begäras av den kommun där byggnaden är belägen och av Museiverket. Kommunens utlåtande ges oftast av planläggningsmyndigheten. Museiverket bedömer i sitt utlåtande bland annat huruvida de i lagen föreskrivna förutsättningarna för skydd uppfylls, hur skyddet riktas och vilka skyddsföreskrifter som behövs. När ett skyddsärende har inletts kan NTM-centralen enligt 2 mom. 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. Enligt 10 § 1 mom. i byggnadsarvslagen ska skyddsföreskrifterna om möjligt utarbetas i samförstånd med byggnadens ägare och innehavare.

Bestämmelserna om hörande av parter behöver preciseras. En praktisk brist är att bestämmelserna inte tillräckligt omfattar fastighetens innehavare, som dock kan vara en annan aktör än fastighetens ägare. Oklarheter kan också orsakas av begreppet ägare och innehavare av intilliggande fastighet, som är snävare än begreppet granne i markanvändnings- och bygglagen. Dessutom försvåras tillämpningen av bestämmelserna av att det i 2 mom., som gäller sammankomst räknas upp delvis andra aktörer än i det förpliktande 1 mom. som gäller egentligt hörande. Också motsvarar motiveringen till paragrafen (RP 101/2009 rd, s. 26–27) inte paragrafens innehåll.

Eftersom sakkunniguppgifterna har koncentrerats till Museiverket har landskapsmuseerna i regel inte hörts i skyddsförfarandet och de har inte heller gjort framställningar om skyddande. Ibland har landskapsmuseets syn funnits med i kommunens utlåtande eller i behandlingsdokumenten för det rivningsärende som föregått framställningen om skyddande. Landskapsmuseerna har haft en lagstadgad uppgift endast vid inspektioner enligt 18 § som gäller misstanke om överträdelse av skyddsbestämmelserna, varvid de i egenskap av museimyndigheter som Museiverket förordnat har haft rätt att få tillträde till byggnaden eller dess lokaler. Situationer som krävt inspektion har förekommit relativt sällan, och i dessa fall har NTM-centralen utfört inspektionen i samarbete med Museiverket och kommunens byggnadstillsynsmyndighet.

Landskapsmuseerna har lagts ned genom museilagen som trädde i kraft den 1 januari 2020. Efter lagreformen är museer med regionalt ansvar regionala sakkunniga på kulturmiljön. I huvudsak är det kommunerna eller samkommunerna som förvaltar museerna med regionalt ansvar. Huvudmannen kan dock också vara en privat sammanslutning eller stiftelse. I samband med reformen togs museernas sakkunniguppgifter i fråga om kulturmiljön in i lagen med beaktande av de krav som gäller överföring av offentliga förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Andra uppgifter för ett museum med regionalt ansvar är att främja museiverksamheten och verka som regionalt konstmuseum. Utöver museer med regionalt ansvar finns det museer med riksansvar som fungerar som riksomfattande sakkunniga på kulturarvet inom sina specialområden. Ansökan om utnämning till ansvarsmuseum kan göras vart fjärde år under en ansökningstid som undervisnings- och kulturministeriet meddelar. Undervisnings- och kulturministeriet utvärderar också med fyra års mellanrum huruvida museer som utsetts till ansvarsmuseum fortfarande uppfyller villkoren för utnämningen och om museet skött de uppgifter som föreskrivs för

ett ansvarsmuseum. Efter att ha hört huvudmannen för museet kan ministeriet återkalla utnämningen till ansvarsmuseum, om museet inte längre uppfyller villkoren för utnämning till ansvarsmuseum eller om det föreligger allvarliga brister i skötseln av de uppgifter som enligt lag hör till ett ansvarsmuseum. Museets huvudman kan också avstå från uppgiften som ansvarsmuseum från början av följande fyraårsperiod genom att skriftligen meddela undervisnings- och kulturministeriet detta senast ett år tidigare.

Samiska byggnadsarvet

Om ärendet gäller det samiska byggnadsarvet inom samernas hembygdsområde, ska NTM-centralen innan beslut om skydd fattas begära utlåtande av sametinget. Dessutom samarbetar Museiverket med Samemuseet Siida i frågor som gäller utlåtanden rörande det samiska byggnadsarvet. Hittills har huvudsakligen det samiska byggnadsarvet på statens mark skyddats med stöd av förordningen om skydd för staten tillhöriga byggnader.

I bestämmelserna om inledande av ärenden som gäller skyddande och förfarandet för utlåtande har lagstiftningen om samernas kulturella autonomi inte till alla delar beaktats konsekvent. Enligt 5 § i sametingslagen sköter sametinget de ärenden som angår samernas språk och kultur samt deras ställning som urfolk. I ärenden som hör till sametinget kan det hos myndigheter väcka initiativ och göra framställningar samt avge utlåtanden. Sametinget ska således ha rätt att förutom att bli hört också göra framställningar om skyddande av byggnadsarvet. Dessutom har skoltarnas byastämmas ställning inte beaktats i ärenden som gäller det skoltsamiska kulturarvet. Med stöd av 44 § 1 mom. 1 punkten och 56 § 1 mom. i skoltlagen (253/1995) ska myndigheterna i vittgående eller principiellt viktiga ärenden som rör skoltarnas näringar och levnadsförhållanden och som är under behandling hos statliga myndigheter bereda skoltarnas byastämma och skoltråden tillfälle att avge ett utlåtande i saken och skoltarnas byastämma kan också göra framställningar i sådana ärenden.

Beslut som gäller skydd och sökande av ändring

Enligt 8 § i byggnadsarvslagen kan en byggnad skyddas om den är av betydelse på det nationella planet, på landskapsplanet eller på lokalplanet. NTM-centralen beslutar med stöd av 9 § i byggnadsarvslagen om skyddandet av en byggnad. Skyddsbeslutet ska tillställas miljöministeriet för fastställelse. Om ett fastställt skyddsbeslut senare måste ändras gäller samma beslutsförfarande som för själva skyddsbeslutet.

Enligt 21 § i byggnadsarvslagen får ändring i ett beslut av en NTM-central om skyddande av en byggnad sökas hos miljöministeriet. I övrigt iakttas vid sökande av ändring lagen om rättegång i förvaltningsärenden, enligt vars 2 § 5 mom. bestämmelser om handläggningen av besvär som anförs hos någon annan än en domstol eller en nämnd som inrättats för att handlägga besvär ärenden finns i 3 a § i förvaltningslagen (434/2003). På handläggningen av besvär som anförs hos miljöministeriet tillämpas således med stöd av 3 a § i förvaltningslagen bestämmelserna om omprövningsärenden i den lagen. Förvaltningslagen tillämpas på beslut som NTM-centralen meddelar den 1 januari 2020 eller senare och över vilka besvär anförs hos miljöministeriet. Besvär över beslut som meddelats av NTM-centralen före 2020 handläggs vid miljöministeriet i enlighet med förvaltningsprocesslagen. I juli 2020 var sex besvär som ska handläggas i enlighet med förvaltningsprocesslagen och ett besvär ärende som ska handläggas enligt förvaltningslagen anhängiga vid ministeriet.

Ändring i miljöministeriets beslut söks genom besvär hos den regionala förvaltningsdomstolen. Behörig förvaltningsdomstol är den inom vars domkrets byggnaden är belägen. Besvärsrätten bestäms enligt 7 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. I förvaltningsdomstolens beslut

får ändring sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen, om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Besvärsvägen förlängdes 2016 till tre steg i och med ändringen av 7 § i förvaltningsprocesslagen (891/2015), eftersom besvär över ministeriets beslut tidigare anfördes direkt hos högsta förvaltningsdomstolen. Besvärstillståndsproceduren utvidgades till att gälla ärenden enligt byggnadsarvslagen vid ingången av 2020.

Miljöministeriet har en dubbelroll i skyddsärenden enligt byggnadsarvslagen. 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 som organ som behandlar besvär. I vissa situationer är kravet på oberoende och opartiskhet till hinder för kontakten i styrningssyfte med förvaltningen som sorterar under ministeriet.

I juli 2020 var 26 av NTM-centralernas skyddsbeslut under behandling för fastställelse vid miljöministeriet. Dessutom var sju besvär över NTM-centralernas negativa beslut anhängiga. Det årliga antalet ärenden som inleds vid miljöministeriet har sedan 2016 ökat betydligt jämfört med tidigare år. Detta beror till stor del på de ökade överlåtelseärendena av statens fastighetsförmögenhet och det därav följande behovet att förnya skyddsbesluten samt på ett projekt som genomfördes 2014–2016 där praxis för tillämpning av byggnadsarvslagen utvecklades genom ett systematiskt skydd av objekt av nationell betydelse. Antalet besvär över NTM-centralernas negativa beslut har dock ökat, vilket bedöms bero på det ökande intresset för att göra framställningar om skydd och påverka beslut som gäller den egna livsmiljön. Vid NTM-centralerna var i juli 2020 sammanlagt 52 ärenden enligt byggnadsarvslagen anhängiga, varav 22 var skyddsärenden som gällde objekt som överlåtits från statens ägo och 30 framställningar som gjorts av sammanslutningar eller fysiska personer.

Av alla ärenden som behandlades 2011–2019 har ca 20 procent ändrats till följd av en fastställelse- och överklagandeprocess. Av dessa har hälften återförvisats från miljöministeriet till NTM-centralen för ny behandling och hälften har helt eller delvis inte fastställts. I ett flertal fastställda beslut har man dessutom gjort tekniska korrigeringar för att säkerställa att lydelsen är exakt och entydig. Underställningsförfarandet har med andra ord kunnat användas för att dra upp riktlinjer för tillämpningen av lagen och övervaka den tekniska kvaliteten på skyddsbesluten.

Den arbetsmängd som ärenden som inleds kräver i förhållande till de resurser som miljöministeriet har till sitt förfogande har dock fördröjt behandlingen av ärendena. Lagreformen som gäller rättegång i förvaltningsärenden förutsätter att ministeriet i fortsättningen behandlar besvär på samma sätt som begäranden om omprövning, vilket ytterligare kräver ökade resurser jämfört med nuläget. För närvarande fördröjer underställningsförfarandet beslutens ikraftträdande med 1–2 år. Den genomsnittliga behandlingstiden vid miljöministeriet 2019 var 20 månader. Besvärsprocessen för ett ärende kan därmed ta upp till 3–4 år.

Längden på ändringssökande förlänger också giltighetstiden för ett förbud mot äventyrande som NTM-centralen eventuellt har utfärdat. Med stöd av 6 § i byggnadsarvslagen kan NTM-centralen då ett ärende som gäller skyddande av en byggnad har inletts förbjuda sådana åtgärder som äventyrar en byggnads kulturhistoriska betydelse. Ändring i ett beslut om förbud mot äventyrande av byggnadsarvet får sökas genom besvär hos den regionala förvaltningsdomstolen. Förbudet gäller tills skyddsärendet har avgjorts genom ett lagakraftvunnet beslut, om inte besvärmyndigheten bestämmer något annat. Förbudet mot äventyrande är således avsett som ett temporärt sätt att trygga bevarandet av objektets värden.

Då byggnadsarvslagen trädde i kraft ändrades förbudet till att bli beroende av prövning. I praktiken har detta resulterat i situationer där inget förbud mot äventyrande som meddelas av NTM-centralen har varit i kraft och miljöministeriet inte har haft lagstadgade befogenheter att utfärda ett sådant, även om det skulle ha blivit aktuellt till exempel på grund av ett förfarande för rivningslov enligt markanvändnings- och bygglagen som behandlas samtidigt. Miljöministeriet kan inte heller när det behandlar besvär som gäller ett skyddsärende meddela föreskrifter om giltighetstiden för ett förbud mot äventyrande av byggnadsarvet, om besvär som gäller förbudet samtidigt är anhängiga i förvaltningsdomstol.

Avvikelse från skyddsbeslut

Byggnadsarvslagen innehåller inga bestämmelser om möjligheten att avvika från ett skyddsbeslut. För ändring av ett skyddsbeslut gäller samma förfarande som då själva skyddsbeslutet ska fattas. Enligt tidigare byggnadsskyddslagen kunde Museiverket i ett skyddsbeslut ges rätt att medge smärre avvikelser från skyddsföreskrifterna, men detta slopades i samband med lagreformen för att åstadkomma en tydligare kompetensfördelning mellan myndigheterna.

Inom ramen för skyddsbeslutet renoveras byggnaden och ofta kan behövliga ändringar också genomföras. Under den tid byggnadsarvslagen har varit i kraft har det likväl uppstått situationer där man på grund av förändrade förhållanden blivit tvungen att ändra ett skyddsbeslut för att säkerställa att den skyddade byggnaden kan förbli i användning. Exempelvis beslutet om skyddande av Olympiastadion i Helsingfors och Valtiontalo i Jyväskylä ändrades med anledning av saneringsprojekt. Situationerna kan antas öka i och med att antalet skyddade byggnader ökar och byggnadernas användningsändamål förändras. Ändringsbehovet i byggnaden är inte alltid så omfattande att det är ändamålsenligt att ändra skyddsbeslutet, men ändringen står dock klart i strid med skyddsbeslutet. En begränsad avvikelse mellan tolkningen och ändringen av ett skyddsbeslut är således ett behövligt förfarande.

Ersättningar och understöd

I 13 § i byggnadsarvslagen 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. De kostnader som föranleds av sådan reparationskyldighet 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.

Med stöd av bestämmelserna om ersättning i byggnadsarvslagen kan ersättning betalas också till ägaren eller innehavaren av en byggnad som skyddas i detaljplanen. Enligt 57 § 3 mom. i markanvändnings- och bygglagen kan i detaljplanen med avvikelse från kravet på att planbestämmelserna ska vara skäligen tas in de bestämmelser som behövs för att skydda ett objekt som avses i byggnadsarvslagen. Angående rätt till ersättning gäller vad som bestäms i den lagen. När det gäller skydd av andra objekt än sådana som är av nationell betydelse är dock kommunen ersättningsskyldig.

Staten representeras i ersättningsärenden av miljöministeriet. Enligt 15 § i byggnadsarvslagen ska man sträva efter att nå avtal om ersättningens belopp med den som är berättigad till er-

sättning. Om ett avtal om ersättningen inte kan nås, kan en ansökan om förrättning för bestämmande av ersättningen göras hos Lantmäteriverket inom två år från det att det beslut som ersättningsyrkandet grundar sig på vann laga kraft. I praktiken har det uppstått oklarheter om från vilket beslut tiden för väckande av talan räknas, om yrkandet grundar sig på ett förbud mot äventyrande av byggnadsarvet. På förfarandet vid Lantmäteriverket tillämpas lagen om inlösen av fast egendom och särskilda rättigheter (603/1977, *inlösningslagen*).

Än så länge har inga ersättningar betalats med stöd av byggnadsarvslagen under dess giltighetstid. Ett ersättningsyrkande pågår vid Lantmäteriverket i september 2020. Med stöd av den tidigare byggnadsskyddslagen har ersättningar betalats två gånger genom beslut av högsta domstolen (HD:1993:16 och HD:2003:85), en gång genom en överenskommelse mellan Museiverket och ägaren till den skyddade byggnaden och en gång genom beslut av jorddomstolen på grund av ett förbud mot äventyrande av byggnadsarvet (då åtgärdsförbud). Dessutom har några yrkanden på ersättning behandlats som inte har lett till betalning av ersättning.

Om skyddandet av en byggnad till följd av en väsentlig förändring i förhållandena orsakar sådan betydande skada eller olägenhet som inte har beaktats då ersättningen bestämdes, har byggnadens ägare enligt 14 § i byggnadsarvslagen rätt till ersättning för denna skada eller olägenhet. Bestämmelserna i 13 § tillämpas på ersättningsskyldigheten och ersättningsbeloppet. Enligt förarbetena till lagen (RP 101/2009 rd, s. 28) kan paragrafen bli tillämplig till exempel i en sådan situation där värnandet om byggnadens kulturhistoriska värden till följd av klimatförändringen fordrar mer omfattande eller krävande underhåll än vad som kunde förutses då ersättningen fastställdes. Rätt till ersättning kan också föreligga om byggnaden inte kan utnyttjas på samma sätt som förut till exempel på grund av att de lagstadgade kraven har förändrats och det enligt skyddsföreskrifterna inte är möjligt att genomföra behövliga ändringar. Paragrafen har inte tillämpats under lagens giltighetstid. Motsvarande bestämmelse i den föregående lagen har inte heller tillämpats. I inlösningslagen finns också allmänna bestämmelser om efterskotts- och tilläggsersättning. Enligt 39 § i inlösningslagen ska sådana men och skador som ska betraktas som oskäliga som uppkommer efter det inlösningsbeslutet avkunnats och som vid tidpunkten för beslutet icke kan anses såsom sannolika, ersättas till fullo, om de har uppkommit innan tio år förflutit från avkunnandet av inlösningsbeslutet. I 45 § i inlösningslagen föreskrivs det att kan något men eller någon skada, vars uppkomst bör anses sannolik, inte i förväg uppskattas tillräckligt noggrant, ska ersättningen bestämmas till ett belopp, vartill den minst bör anses stiga. Yrkande på betalning av tilläggsersättning ska framställas inom en i inlösningsbeslutet bestämd tid av högst tre år, räknat från den tidpunkt då beslutet vann laga kraft.

Ägare till skyddade byggnader beviljas årligen statsunderstöd. Detta grundar sig på 16 § i byggnadsarvslagen, enligt vilken NTM-centralen och Museiverket kan bevilja ägaren till en byggnad som förklarats skyddad bidrag för byggnadens skötsel och underhåll inom ramen för statsbudgeten. När lagen stiftades ansågs det att det med tanke på byggnadsskyddet i princip är bättre att arbetet görs med bidrag för vård av byggnadsarvet än genom ersättningar (MiUB 3/2010 rd). Ägaren till en kulturhistoriskt betydande byggnad kan beviljas bidrag även då byggnaden inte har förklarats skyddad med stöd av byggnadsarvslagen.

De bidrag som NTM-centralerna delar ut riktas i synnerhet till istandsättning av objekt som skyddats genom planbestämmelser och objekt som är belägna på nationellt betydande områden. För dessa finns det under miljöministeriets huvudtitel ett treårigt reservationsanslag under moment 35.20.64 i statsbudgeten (Understöd för vård av byggnadsarvet), som 2020 uppgår till 1,7 miljoner euro. Samma anslag får användas för ersättningar som betalas med stöd av 13 § i byggnadsarvslagen. Dessutom får momentet i nuläget användas till kostnader för nödvändiga istandsättnings- och restaureringsarbeten som NTM-centralerna låter utföra med stöd av 17 § i byggnadsarvslagen och till andra utgifter som genomförandet av skyddet föranleder staten samt till

RP 182/2020 rd

understöd för ersättningar som kommunerna betalar. Eftersom det tills vidare inte har betalats ersättningar med stöd av byggnadsarvslagen under dess giltighetstid, har anslaget i huvudsak kunnat användas för det primära användningsändamålet, dvs. understöd. Före nivåhöjningen 2020 har anslaget varit 0,85 miljoner euro i början av 2000-talet, 2,35 miljoner euro åren 2006–2011 och 1,35 miljoner euro åren 2012–2014 samt åter 0,85 miljoner euro åren 2015–2019.

Iståndsättning av objekt som skyddats med stöd av byggnadsarvslagen understöds i huvudsak av förslagsanslaget i statsbudgeten under moment 29.80.52 under undervisnings- och kulturministeriets huvudtitel (Avkastning av penningpelsverksamheten för främjande av konst). Under de senaste åren har cirka 1,5 miljoner euro per år stått till förfogande för dessa restaureringsbidrag som beviljas av Museiverket. Den senaste tiden har i medeltal tjugo per år sökt och fått bidrag för objekt som skyddats genom byggnadsarvslagen.

De uppgifter som gäller utbetalning av bidrag som beviljats av NTM-centralen samt avbrytande av utbetalning och återkrav har koncentrerats till utvecklings- och förvaltningscentret för NTM-centralerna och arbets- och näringsbyråerna (*utvecklings- och förvaltningscentret*). Museiverket sköter centraliserat utbetalningen av de bidrag det beviljar. På sökande av ändring i fråga om statsbidrag tillämpas 34 § i statsundersödslagen (688/2001), enligt vilken omprövning av ett beslut av statsbidragsmyndigheten får begäras på det sätt som anges i förvaltningslagen. När ändring söks i ett beslut som meddelats med anledning av en begäran om omprövning iaktas lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Vid sökande av ändring i förvaltningsdomstolens beslut iaktas förfarandet med besvärstillstånd, med undantag för beslut om avbrytande av utbetalning av understöd eller beslut om återkrav av understöd.

Brottmål

Om ägaren har försummat att underhålla eller iståndsätta byggnaden på ett sådant sätt som syftet med bevarandet eller skyddandet av byggnaden kräver eller i strid med byggnadsarvslagen eller ett förbud eller föreskrifter som grundar sig på den har ändrat, flyttat eller rivit en byggnad, kan NTM-centralen med stöd av 17 § i byggnadsarvslagen vid vite eller med hot om att centralen låter utföra arbetet på ägarens bekostnad, förplikta ägaren att inom en viss tid vidta behövliga åtgärder för att iståndsätta byggnaden eller återställa den i ursprungligt skick.

Enligt 18 § i byggnadsarvslagen har Museiverket eller den museimyndighet som Museiverket förordnat samt NTM-centralen rätt att inspektera byggnaden 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 § i byggnadsarvslagen att byggnadens ägare eller innehavare utan dröjsmål ska anmäla detta till NTM-centralen.

Bestämmelser om straff för byggnadsskyddsbrott finns i 48 kap. 6 § i strafflagen (39/1889). Enligt 1 mom. ska böter eller fängelse i högst två år utdömas som straff för byggnadsskyddsbrott till den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet utan i lagen förutsatt tillstånd river, förstör, skadar eller täcker ett objekt i den byggda miljön som är skyddat enligt markanvändnings- och bygglagen eller genom en föreskrift som utfärdats med stöd av den eller med stöd av byggnadsarvslagen har skyddats eller omfattas av ett förbud mot äventyrande av byggnadsarvet. Bestämmelser om byggnadsskyddsförseelse finns i 23 § i byggnadsarvslagen. Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot förbudet mot äventyrande av byggnadsarvet enligt 6 § eller mot sådana föreskrifter om skyddande av en byggnad som avses i 10 § eller 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.

Enligt statistik som förts hos Riksåklagarämbetet har totalt 20 fall av byggnadsskyddsbrott i hela landet gått vidare till åtalsprövning under åren 2011–2019. Av dessa är största delen brott mot lagen om fornminnen som även omfattas av brottsrekvisitet för byggnadsskyddsbrott. Under ovan nämnda 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 iståndsättningsarbeten har tillämpats på två skyddsobjekt under den tid som byggnadsarvslagen har varit i kraft. I praktiken har myndigheterna kunnat behandla överträdelse av byggnadsskyddsbeslut i samband med förfaranden baserade på markanvändnings- och bygglagen. I situationer av överträdelse av ett beslut meddelat med stöd av byggnadsarvslagen kan det råda oklarhet om de olika myndigheternas roll vilket kan göra att ingripandet i situationen fördröjs.

Uppgifter som myndigheten behöver för att behandla ärendet

På behandlingen av personuppgifter i anknytning till ärenden enligt byggnadsarvslagen tillämpas dataskyddsförordningen (EU) 2016/679 och dataskyddslagen (1050/2018). Dataskyddsförordningen möjliggör komplettering av allmänt tillämpliga bestämmelser med särskilda bestämmelser, om behandlingen av personuppgifter grundar sig på artikel 6.1 led c eller e. Den rättsliga grunden för behandling av personuppgifter i anknytning till ärenden enligt byggnadsarvslagen är artikel 6.1 led e i dataskyddsförordningen, enligt vilket personuppgifter får behandlas i enlighet med det ledet, om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Skyddandet av byggnadsarvet anses vara en uppgift av allmänt intresse. Till den del en myndighet behöver behandla personuppgifter för att sköta en uppgift som uttryckligen föreskrivs i byggnadsarvslagen, ska man som ytterligare rättslig grund betrakta artikel 6.1 led c i dataskyddsförordningen, enligt vilken personuppgifter får behandlas om behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige.

Den gällande byggnadsarvslagen innehåller inga särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter. Behandling av personuppgifter hör emellertid till skötseln av ärenden som inleds med stöd av lagen. NTM-centralen ska för det första utreda vilka byggnader, fastigheter och andra områden ärendet gäller. För att parterna ska kunna identifieras och nås ska NTM-centralen behandla deras personuppgifter. Dessa är partens namn, personbeteckning, kontaktuppgifter samt modersmål och kontaktspråk. Dessutom är NTM-centralen vid behov tvungen att behandla uppgifter om bland annat intressebevakning och laglig företrädare för en part eller om dödsfall eller dödförklaring samt om vilka som är delägare i partens dödsbo.

Med stöd av 29 § 1 mom. i dataskyddslagen får en personbeteckning behandlas, om det är viktigt att entydigt identifiera den registrerade för att utföra en i lag angiven uppgift. Enligt 4 mom. i samma paragraf ska personbeteckningen inte i onödan antecknas i handlingar som skrivits ut eller upprättats på basis av personregistret. I ärenden enligt byggnadsarvslagen ska myndigheten med hjälp av personbeteckningen säkerställa partsställningen. Personbeteckningen behöver dock oftast inte antecknas i samrådshandlingarna eller beslutshandlingarna. Det är väsentligt att beslut som gäller förbud mot äventyrande av byggnadsarvet eller skydd specificeras så att de gäller en viss byggnad och fastighet, medan de personer som ett beslut förpliktar kan växla medan beslutet är i kraft. Däremot kan det till exempel i ett beslut enligt 17 § som förpliktar till nödvändiga iståndsättningsarbeten vara nödvändigt att specificera den förpliktade personen med personbeteckning.

NTM-centralen får behövliga uppgifter huvudsakligen ur det fastighetsdatasystem som förvaltas av Lantmäteriverket. Vid behov ska uppgifterna kompletteras med uppgifter ur befolkningsdatasystemet som förvaltas av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata. Det kan vara svårt att få reda på dödsboets delägare, om inte den avlidnes personbeteckning är känd. För att få tillförlitlig information kan det krävas en släktutredning om den avlidne. Om parten är en sammanslutning, ska NTM-centralen klargöra ställning och namnteckningsrätt för de personer som handlar på sammanslutningens vägnar i det organisationsdatasystem som förvaltas av Patent- och registerstyrelsen. Ofta blir man tvungen att begära uppdaterad information också av parterna. Vid behov begär NTM-centralen av den kommunala planläggnings- och byggnadstillsynsmyndigheten uppgifter om planer, planbeteckningar och tillståndsärenden enligt markanvändnings- och bygglagstiftningen för objektet i en framställning om skyddande. Handlingarna kan innehålla personuppgifter om parterna.

Utöver NTM-centralen är också Museiverket, någon annan statlig myndighet och kommunen tvungna att behandla ovan nämnda uppgifter när de utför sina remissuppgifter enligt byggnadsarvslagen. Museiverket, liksom utvecklings- och förvaltningscentret som sköter utbetalningar av statsunderstöd, kan när de utför tillsynsuppgifter också på eget initiativ bli tvungna att utreda parternas personuppgifter och andra ovannämnda uppgifter. Dessutom kan Lantmäteriverket behöva utreda uppgifterna när det behandlar ersättningsanspråk.

Enligt 29 § 1 mom. 1 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999; *offentlighetslagen*) kan en myndighet till en annan myndighet lämna ut uppgifter ur sekretessbelagda handlingar, om det i lag särskilt har tagits in uttryckliga bestämmelser om rätten att lämna ut eller att få uppgifter. Enligt 2 mom. i samma paragraf kan en myndighet till en annan myndighet lämna ut sådan adress- eller annan kontaktinformation som enligt 24 § 1 mom. 31 punkten är sekretessbelagd. Med detta avses handlingar som innehåller uppgift som någon har lämnat om sitt hemliga telefonnummer eller uppgift om läget för en mobiltelefon samt handlingar som innehåller uppgift om en persons hemkommun och bostad där eller tillfälliga bostad samt telefonnummer och annan kontaktinformation, om personen har begärt att de ska hållas hemliga och har grundad anledning att misstänka att hans eller hennes egen eller familjens hälsa eller säkerhet kan komma att hotas.

Enligt 29 § i lagen om befolkningsdatasystemet och de certifikattjänster som tillhandahålls av Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (661/2009) lämnas för domstols- och förvaltningsförfarande, för myndigheternas planerings- och utredningsuppdrag och för andra motsvarande myndighetsuppgifter ur befolkningsdatasystemet ut uppgifter som föreskrivs i lag eller i en förordning som utfärdats med stöd av lag, uppgifter som behövs för utförande av en arbetsuppgift, en åtgärd eller ett uppdrag som föreskrivs i eller med stöd av lag, och behövliga uppgifter, om behandlingen grundar sig på artikel 6.1 led c eller led e i dataskyddsförordningen. Med stöd av 10 § 4 mom. i lagen om vissa personregister vid Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata (1156/2019) har statliga eller kommunala myndigheter trots sekretessbestämmelserna och andra begränsningar som gäller erhållande av uppgifter rätt att få för skötseln av sina åligganden nödvändiga uppgifter ur registret över förmynderskapsärenden. Registret över förmynderskapsärenden innehåller bland annat uppgifter om begränsning av en persons handlingsbehörighet och om förordnad intressebevakare och dennes uppdrag.

Enligt 6 § 3 mom. i lagen om ett fastighetsdatasystem och anslutande informationstjänster (453/2002) får Lantmäteriverket med hjälp av en teknisk anslutning lämna ut uppgifter ur fastighetsdatasystemet bland annat till NTM-centralen och kommuner. Lantmäteriverket får dessutom på ansökan bevilja tillstånd att få och förmedla uppgifter med hjälp av teknisk anslutning. Tillstånd behövs dock inte för erhållande och förmedling av uppgifter om fastighetsbeteckning och fastighetsindelning med hjälp av teknisk anslutning. För fastighetsdatasystemets prestationer

RP 182/2020 rd

och informationstjänster tas det enligt 7 § i den lagen ut avgifter till staten och kommunen. Uppgifter i standardformat inom den offentliga förvaltningen som med hjälp av en teknisk anslutning lämnas ut för myndighetsverksamheten är avgiftsfria.

Enligt 4 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter (1346/1999) ska beskattningshandlingar som gäller den skattskyldiges ekonomiska ställning samt andra sådana beskattningshandlingar av vilka framgår uppgifter om en identifierbar skattskyldig vara sekretessbelagda, med de undantag som föreskrivs särskilt i lagen. En sådan handling är till exempel en bouppteckning som ett dödsbo med stöd av ärvdabalken (40/1965) och lagen om skatt på arv och gåva (378/1940) ska lämna till Skatteförvaltningen för arvsskatten. Dessutom kan det i Skatteförvaltningens beskattningssystem ha antecknats uppgifter till exempel om dödsboets förvaltning och kontaktuppgifter eller förändringar i dem som erhållits efter det att bouppteckningen lämnats in. Skatteförvaltningen kan trots sekretessskyldigheten behandla och lämna ut uppgifter ur sekretessbelagda beskattningshandlingar på det sätt som föreskrivs i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter. Lagens 20 § innehåller bestämmelser om utlämnande av uppgifter som Skatteförvaltningen innehar till vissa myndigheter, men bestämmelserna gäller inte informationsbehoven hos de myndigheter som avses i byggnadsarvslagen.

Enligt 16 § i företags- och organisationsdatalagen (244/2001) har var och en rätt att få uppgifter, utdrag och intyg över anteckningarna i registret över företags- och organisationsnummer. Trots 16 § 3 mom. i offentlighetslagen kan uppgifter ur registret över företags- och organisationsnummer lämnas ut genom en teknisk anslutning eller på något annat sätt i elektronisk form. Uppgifter ur registret över företags- och organisationsnummer fås gratis via allmänna datanät. I fråga om avgifter som annars tas ut iaktas vad som särskilt föreskrivs i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992).

I byggnadsarvslagen finns inga bestämmelser om en myndighets rätt att av en annan myndighet få uppgifter om sekretessbelagda handlingar. De myndigheter som sköter uppgifter enligt byggnadsarvslagen har dock med rätt av offentlighetslagen samt lagstiftningen som gäller Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata rätt att på ovan nämnt sätt få en parts sekretessbelagda kontaktuppgifter samt uppgifter om begränsning av handlingsbehörigheten och intressebevakning. Således behöver bestämmelserna kompletteras endast till den del en myndighet för skötseln av ett enskilt ärende kan behöva sådan information om en parts privatliv som är sekretessbelagd med stöd av 24 § 23 punkten i offentlighetslagen och 4 § i lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningsuppgifter. Med detta avses uppgifter om rättigheter i fråga om ett dödsbo.

Bestämmelser om hantering och informationssäker behandling av uppgifter som inhämtats för behandlingen av ett ärende finns i lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019). Med stöd av lagen ska myndigheten bland annat föra ett ärenderegister över de ärenden som den behandlar och har behandlat och i registret registreras uppgifter om ärendet, ärendehantering och handlingarna. Informationsmaterialens och informationssystemens informationssäkerhet ska säkerställas under hela deras livscykel.

3 Målsättning

Det främsta målet med de ändringar som föreslås i byggnadsarvslagen är att främja smidiga förfaranden inom byggnadsskyddet samt att skapa större klarhet i de olika myndigheternas roll och behörighetsområden i byggnadsskyddsfrågor.

NTM-centralens roll som den som fattar beslut om skydd och som ansvarig tillsynsmyndighet betonas. Genom att precisera och komplettera procedurbestämmelserna stöds ett smidigt beslutsfattande.

Miljöministeriets roll som underställnings- och besvärsmyndighet upphör. Detta gör att ministeriet ska kunna ägna sig åt allmän utveckling och styrning 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 avvikelser från skyddsbeslut så att man i händelse av förändrade förhållanden kan söka en lösning som tryggar bevarandet av byggnaden utan att själva skyddsbeslutet behöver ändras, vilket är en mer tidskrävande process. Samtidigt klarläggs det i vilka situationer bestämmelserna om ersättning, tillstånd att avvika eller ändring av skyddsbeslut ska iakttas.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

Inledande av ett ärende

Rätten för registrerade sammanslutningar att göra framställningar utvidgas. Till det krav på verksamhetsfält som gäller sammanslutningar fogas förutom att värna om kulturarvet även att påverka kvaliteten på den byggda miljön. Efter tillägget motsvarar lagen bättre nuvarande tillämpningspraxis och gör det tydligt möjligt för såväl sakkunnigorgan som även till exempel olika boendeföreningar att göra framställningar om skyddande. Genom ändringen genomförs skyldigheten enligt 20 § 2 mom. i grundlagen att tillförsäkra var och en möjlighet att påverka beslut som gäller hans eller hennes livsmiljö samt ett demokratiskt deltagande enligt Farokonventionen. I rättspraxis har den rätt att delta som bestäms på basis av sammanslutningarnas verksamhetsområde tolkats på ett sätt som främjar rätten att delta, och därför bör lagstiftningen ändras så att den stämmer överens med allmän tolkningspraxis (till exempel HFD 31.1.2020/433 och HFD:2018:1).

Den allmänna regleringen av samernas kulturella autonomi beaktas bättre än för närvarande genom att man fogar till lagen sametingets rätt att göra skyddsframställningar om objekt som representerar det samiska byggnadsarvet. I ärenden som gäller det skoltsamiska byggnadsarvet har även skoltarnas byastämma denna rätt.

De ansvarsmuseer som sköter regionala sakkunniguppgifter med stöd av museilagen kan i fortsättningen göra framställningar om skyddande. Ansvarsmuseerna har förutsättningar att bereda framställningar som baserar sig på djup kännedom om sitt ansvarsområdes byggnadsarv och förhållanden. I vissa fall kan de främja behandlingen, om det är nödvändigt att skyddsärendet undersöks också på NTM-centralens eget initiativ.

Hörande av parterna samt utlåtanden

Det föreslås att bestämmelserna om hörande av parterna och utlåtanden förtydligas genom att det i 7 § i byggnadsarvslagen görs en klar skillnad mellan å ena sidan hörandet av parter och myndigheter enligt den allmänna förvaltningslagstiftningen, och å andra sidan den i lagen sär-

skilt angivna sammankomsten, till vilket det är meningen att även andra än parter och myndigheter som ska höras ska kallas. Begreppet granne som ska höras ska harmoniseras med begreppet granne som ska höras i lovärenden enligt markanvändnings- och bygglagen, så att ägare och innehavare av inte bara angränsande utan även motstående fastigheter eller andra områden ska höras.

Samrådsinstanserna indelas i två grupper. Ägaren och innehavaren av en byggnad och fastighet, grannarna, Museiverket och den kommun där byggnaden är belägen ska alltid ges tillfälle att yttra sig. Behovet av att höra någon annan sammanslutning avgörs däremot av den myndighet som behandlar ärendet. Vid prövningen beaktas bland annat det behov av sakkunskap som krävs på grund av särdragen hos och användningsändamålet med objektet i en framställning om skyddande.

I skyddsärenden som gäller samernas hembygdsområde och det samiska byggnadsarvet tilläggs utöver sametinget Samemuseet Siida som samrådsinstans. Det tilläggs också att när skyddsförfarandet gäller skoltområdet eller det skoltsamiska byggnadsarvet ska utlåtande begäras av skoltarnas byastämman. Utöver framställningar som gäller det samiska byggnadsarvet ska möjlighet att ge ett utlåtande alltid ges när objektet för en framställning om skydd ligger inom det nämnda området, varvid den som ger utlåtande kan bedöma om frågan inverkar på det samiska kulturarvet.

Beslut som gäller skydd och sökande av ändring

Det föreslås att miljöministeriets uppgifter i anknytning till enskilda beslut som gäller skydd ska slopas. Positiva skyddsbeslut underställs inte längre miljöministeriet för fastställelse och ministeriet är inte heller besvärmyndighet. Således vinner ett beslut som NTM-centralen fattat laga kraft om det inte överklagas. Ett skyddsbeslut ska iakttas trots att ändring har sökts, om inte fullföljdsdomstolen bestämmer något annat.

Den föreslagna ändringen försnabbar ikraftträdandet av besluten och minskar den osäkerhet som olika aktörer orsakas av ett pågående skyddsärende. Förslaget följer den riktlinje för minskning av förvaltningsinterna besvärsförfaranden som anges i lagen om rättegång i förvaltningsärenden samt den allmänna trenden att slopa underställningsförfaranden i förvaltningsärenden. Ändringssökande ska sökas genom besvär hos den regionala förvaltningsdomstolen genom förvaltningsbesvär enligt lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Ett beslut av NTM-centralen kan alltså överklagas på den grunden att beslutet är lagstridigt. Behörig förvaltningsdomstol är den regionala förvaltningsdomstol inom vars domkrets byggnaden är belägen. Sökande av ändring i förvaltningsdomstolens beslut förutsätter enligt gällande lag besvärstillstånd från högsta förvaltningsdomstolen.

Ändringssökandet styrs till samma förvaltningsdomstol där även eventuella andra ärenden som rör objektet och som gäller ändringssökande i markanvändningen behandlas. Om både besvär i ett tillstånds- eller planlägningsärende enligt markanvändnings- och bygglagen och besvär över skydd enligt byggnadsarvslagen samtidigt är anhängiga hos en förvaltningsdomstol i fråga om samma byggnad, kan förvaltningsdomstolen till exempel behandla ärendena tillsammans och meddela behövliga förordnanden om verkställighet. De föreslagna ändringarna åtgärdar sådana avbrott i behörighetskedjan som beror på att förbudet mot äventyrande av byggnadsarvet är beroende av prövning och enligt lag endast får meddelas av beslutsmyndigheten i första instans. I och med de föreslagna ändringarna minskar också sådana situationer där ändringssökande som gäller förbud mot äventyrande av byggnadsarvet och ändringssökande som gäller skydd samtidigt är anhängiga vid olika besvärinstanser.

Det föreslås att lagen förtydligas i fråga om dem som har rätt att söka ändring så att det i lagen tas in bestämmelser om att en part, den som har gjort framställningen om skyddande, den kommun där byggnaden är belägen, Museiverket och andra myndigheter som bevakar allmänt intresse i saken samt sametinget och skoltarnas byastämman har besvärsmätt i beslut som gäller skydd och avvikelser från ett skyddsbeslut. Besvärsmätten i fråga om andra beslut som fattas med stöd av byggnadsarvslagen bestäms med stöd av den allmänna bestämmelsen i lagen om rättegång i förvaltningsärenden, liksom NTM-centralens besvärsmätt över förvaltningsdomstolens beslut, om förvaltningsdomstolen har ändrat eller upphävt NTM-centralens beslut.

För tydlighetens skull fogas till lagen en hänvisning till statsunderstödslagen som gäller sökande av ändring i statsunderstödsbeslut och en hänvisning till inlösningslagen som gäller sökande av ändring i ersättningsförrättningar.

Avvikelse från skyddsbeslut

Det föreslås att det till byggnadsarvslagen fogas en möjlighet att avvika från skyddsbeslutet. I situationer där förändrade förhållanden gör det svårt att iaktta skyddsbeslutet är möjligheten att avvika från beslutet ofta ändamålsenlig både för byggnaden och dess användare. Skyddsföreskrifterna kan inte alltid formuleras tillräckligt öppet så att de i senare situationer kan tillämpas tillräckligt 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 bestämmelserna 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 avvikelseförfarande som skulle vara ett enklare förfarande än ändring av ett skyddsbeslut.

Tillstånd att avvika kan sökas först efter att de föreslagna lagändringarna har trätt i kraft men ansökan kan också gälla byggnader som skyddats dessförinnan med stöd av den nuvarande byggnadsarvslagen eller de föregående lagarna. Förfarandet för tillstånd att avvika ska dock inte gälla skyddsbeslut som grundar sig på förordningen om skydd för staten tillhöriga byggnader eller tidigare förordningar om skydd för staten tillhöriga byggnader. Besluten om skydd av statligt ägda byggnader innehåller inga egentliga skyddsbestämmelser och tillämpningen av dem sker genom statens fastighetsinnehavares och Museiverkets gemensamma etablerade förfaranden. När en byggnad överförs från statens ägo börjar den omfattas av förfarandena i byggnadsarvslagen. Förnyande av skyddsbeslutet kan också inledas redan före överlåtelsen.

Förutsättningarna för avvikelser hänför sig till tryggande av att byggnaden kan vara i användning och därmed också förverkligande av skyddet. Skäl på grund av vilka avvikelser från ett skyddsbeslut kan beviljas är till exempel att en del av byggnaden skadas eller det inte går att fullfölja byggnadens ursprungliga användningsändamål. Andra särskilt tungt vägande skäl som främjar användningen eller vården av byggnadsarvet kan också utgöra grund för ett tillstånd att avvika från ett skyddsbeslut. Användarens förhållanden och likställighet ska beaktas så att till exempel nödvändiga förbättringar av tillgängligheten för en byggnad kan utgöra grunden för avvikelser.

Avvikelsen får inte leda till att byggnaden inte längre uppfyller de lagstadgade förutsättningarna för skydd. Trots avvikelserna är det fortfarande motiverat att skyddsbeslutet är i kraft. I detta avseende motsvarar bestämmelserna inte helt och hållet bestämmelserna om undantag i markanvändnings- och bygglagen eftersom denna också tillåter avvikelser från en skyddsbestämmelse som innehåller rivningsförbudet för en byggnad som omfattas av en plan, vilket kan leda till att skyddet upphör. I 10 § i byggnadsarvslagen föreskrivs det att en skyddad byggnad inte får rivas. För att trygga denna utgångspunkt kan möjligheten till avvikelser inte utsträckas till

rivning av byggnaden. Det är emellertid möjligt att genom en avvikelse från skyddsbeslutet riva eller förnya en viss del för att den är skadad trots att även den omfattas av skyddet.

Beslutet om avvikelse är bundet till en åtgärdsplan som ska bifogas till ansökan. Beslutet gäller en bestämd tid, högst fyra år. Genom detta säkerställer man att ett tillstånd att avvika inte förblir i kraft i en situation där den sökande inte genomför de ändringar av byggnaden som ansökan avser. När giltighetstiden för ett tillstånd att avvika och ett motsvarande byggnads- eller åtgärdstillstånd har löpt ut gäller således endast skyddsbeslutet, från vilket tillstånd att avvika vid behov kan sökas på nytt.

Innan beslut om avvikelse meddelas bör Museiverket höras som sakkunnigmyndighet. Inom samernas hembygdsområde och i ärenden som gäller det samiska byggnadsarvet bör också sametinget och Samemuseet Siida höras. När ansökan gäller skoltområdet eller det skoltsamiska byggnadsarvet ska också skoltarnas byastämman höras. Ett utlåtande ska också begäras av kommunen där byggnaden är belägen. Hörandet av andra aktörer bestäms från fall till fall.

Tillsynen över att tillstånd att avvika iakttas utövas av Museiverket och NTM-centralen. Beslutet om avvikelse ska dock också delges kommunens byggnadstillsynsmyndighet. Utöver tillstånd att avvika enligt byggnadsarvslagen ska sökanden oftast också ansöka om tillstånd enligt markanvändnings- och bygglagen för sitt projekt. Det sistnämnda tillståndet ska sökas medan tillståndet att avvika är i kraft och med iakttagande av innehållet i tillståndet att avvika.

I syfte att möjliggöra tillsyn föreslås i lagen ett tillägg om tillsynsmyndigheternas behörighet att inspektera byggnaden också i fråga om villkoren i avvikelsebeslutet samt ett tillägg om att även brott mot villkoren i ett beslut om tillstånd att avvika eller agerande utan tillstånd kan bli straffbart som byggnadsskyddsförseelse.

Också till 48 kap. 6 § i strafflagen föreslås som straffgrund bli fogat brott mot villkoren i beslut om ett sådant tillstånd som förutsätts i lagen. Bestämmelsen gör att man inte kan kringgå straffansvaret enligt strafflagen genom att ansöka om tillstånd att avvika från ett skyddsbeslut och sedan låta bli att iakttä dess villkor. Regleringen kompletteras också med ett omnämnande av bestämmelser om skydd så att bestämmelserna i skyddsbeslut har motsvarande ställning i brottsrekvisit som tillståndsvillkoren för avvikande från skyddsbeslutet. Tilläggen omfattar byggnader som både skyddas med stöd av byggnadsarvslagen och markanvändnings- och bygglagen, vilka båda omfattas av bestämmelsen i strafflagen.

Ersättningar

Miljöministeriet ska fortfarande företräda staten i ersättningsärenden. Det föreslås att tidsfristen för att söka ersättning preciseras så att den börjar från dagen för beslutet som gäller skydd också när yrkandet grundar sig på ett förbud mot äventyrande av byggnadsarvet. Dessutom ska man enligt regleringen överväga att anlita sakkunniga som avses i inlösningslagen vid ersättningsförrättningen.

Specialbestämmelsen om efterskottsersättning enligt 14 § i den gällande byggnadsarvslagen föreslås slopas. Bestämmelserna om efterskottsersättning har tills vidare inte heller tillämpats under den föregående byggnadsskyddslagen. På bestämmande av ersättning tillämpas praxis enligt inlösningslagen och den innehåller allmänna bestämmelser om efterskotts- och tilläggsersättning för oförutsedda men eller skador eller för fall där ersättningsbeloppet inte kan beräknas på en gång.

Med tanke på både bevarandet av byggnadsarvet och egendomens värde är det ändamålsenligt att i det föreslagna förfarandet för tillstånd att avvika behandla sådana ändringar i användningsbehoven som beror på förändrade förhållanden. När kraven i lagstiftningen ändras kan bevarandet av skyddade byggnaders kulturhistoriska betydelse tryggas genom undantagsbestämmelser, på samma sätt som till exempel i bestämmelserna om energieffektivitet, och om sådana bestämmelser saknas kan den föreslagna avvikelserna från skyddsbeslutet tillämpas. Beredskap inför ekonomiska skador orsakade av olyckor omfattas i allmänhet av försäkringar. Staten har till exempel inte ersatt skador på byggnader och lösöre till följd av översvämningar sedan 2013. När det gäller skyddade byggnader finns det dock skäl att vid verkställigheten av lagen bidra till att byggnadernas ägare och försäkringsbolag så väl som möjligt kan beakta särdragen hos skyddade byggnader i försäkringsskyddet. Även när skyddsbeslut fattas finns det skäl att fästa särskild uppmärksamhet vid till exempel bedömningen av de fallspecifika risker som beror på klimatförhållandena. Om en byggnad får så omfattande skador att det inte går att tillämpa avvikelseförfarandet, bedöms skyddets ändamålsenlighet efter att en sådan anmälan som avses i 19 § erhållits.

Till övriga delar föreslås det inga ändringar i bestämmelserna om ersättning. Vid beredningen har man konstaterat behov att se över grunderna för ersättningen och precisera regleringen. Till denna del har det emellertid ansetts ändamålsenligt att bestämmelserna ses över i samband med revideringen av markanvändnings- och bygglagen. Frågan behandlas närmare i avsnitt 6.

Förfarande i brottmål

Det föreslås att NTM-centralen ska ha ansvaret som primär tillsynsmyndighet vid behandlingen av byggnadsskyddsbrott och byggnadsskyddsförseelser som strider mot byggnadsarvslagen. NTM-centralen är skyldig att göra en anmälan till polisen för förundersökning, om det finns skäl att misstänka en ovan nämnd gärning. Byggnadsskyddsförseelser behöver emellertid inte anmälas om gärningen med beaktande av förhållandena är ringa och det allmänna intresset inte kräver att en anmälan görs. Dessutom föreslås det att NTM-centralen ska ges tillfälle att bli hörd när ett byggnadsskyddsbrott eller en byggnadsskyddsförseelse som gäller ett objekt som skyddas av byggnadsarvslagen behandlas.

Genom tilläggen förtydligas ansvarsfördelningen mellan tillsynsmyndigheterna, NTM-centralen och Museiverket så att NTM-centralen har ett uttryckligt verksamhetsansvar, även om Museiverket kan göra en anmälan om en brottsmisstanke. Museiverket ska dock fortfarande ha det praktiska ansvaret för att utöva tillsyn när det sköter sakkunniguppgifter vid objekten. NTM-centralen ska samarbeta med Museiverket när den uttalar sig om straffrättsliga ärenden.

Uppgifter som myndigheten behöver för att behandla ärendet

Till den del den allmänna lagstiftningen inte innehåller tillräckliga bestämmelser om saken föreslås det att det till byggnadsarvslagen fogas bestämmelser om NTM-centralens rätt att avgiftsfritt och trots sekretessbestämmelserna av andra myndigheter få de uppgifter som är nödvändiga för att centralen ska kunna utföra sina lagstadgade uppgifter. Detta gäller de uppgifter som Skatteförvaltningen har om delägarna i och förvaltningen av ett dödsbo som är part. Även Museiverket, utvecklings- och förvaltningscentret och Lantmäteriverket ska ha rätt att få ovan nämnda uppgifter för att kunna utföra sina lagstadgade uppgifter.

Bestämmelserna behövs exempelvis i situationer där skyddsframställningen, ansökan om avvikelser eller inspektionen gäller ett byggt område som omfattar flera fastigheter eller där det finns flera grannfastigheter till objektet. Någon av dessa fastigheter kan tillhöra ett dödsbo. Genom den föreslagna bestämmelsen säkerställs att en sådan part nås och att parten har möjlighet att

bevaka sina intressen i ärendet. Bestämmelserna utsträcks inte till andra personuppgifter än sådana som är nödvändiga med tanke på detta syfte. Personuppgifter fås för ett visst uppdrag enligt byggnadsarvslagen, och på behandlingen av och offentligheten för personuppgifterna hos den myndighet som fått dem tillämpas offentlighetslagen och lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen.

Liksom konstateras ovan i 2 kap. är den rättsliga grunden för behandling av personuppgifter i anknytning till ärenden enligt byggnadsarvslagen artikel 6.1 led e i dataskyddsförordningen, enligt vilket personuppgifter får behandlas i enlighet med det leDET, om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Som nödvändig rättslig grund för behandlingen av personuppgifter i syfte att fullgöra en rättslig förpliktelse kan dessutom artikel 6.1 led c i dataskyddsförordningen anses. Grunden för sådan behandling ska enligt artikel 6.3 fastställas i enlighet med unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Den rättsliga grunden kan innehålla särskilda bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i den allmänna dataskyddsförordningen, bland annat de allmänna villkor som ska gälla för den personuppgiftsansvariges behandling, vilken typ av uppgifter som ska behandlas, vilka registrerade som berörs, de enheter till vilka personuppgifterna får lämnas ut och för vilka ändamål, ändamålsbegränsningar, lagringstid samt typer av behandling och förfaranden för behandling. Medlemsstaternas lagstiftning ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas. De föreslagna bestämmelserna bygger på det nationella handlingsutrymmet för lagstiftning som föreskrivs i dataskyddsförordningen. En möjlig specialreglering i fråga om behandlingsförfarandena är ändamålsenlig i samband med bestämmelserna om ett datasystem för den byggda miljön.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Ekonomiska konsekvenser

Som helhet betraktat skulle den föreslagna minskningen av förfarandefaserna och inrättandet av ändringssökande genom ett sedvanligt förvaltningsbesvärsförfarande för snabba behandlingen av skyddsärenden och innebära en besparing av de resurser som används för behandlingen med tanke på såväl de delaktiga som de myndigheter som behandlar ärendet. Ur kommunernas synvinkel bedöms propositionen också ha positiva ekonomiska konsekvenser på grund av att markanvändningsprojekten påskyndas.

Vid NTM-centralerna är det dock nödvändigt att för skötseln av de uppgifter som avses i byggnadsarvslagen anvisa minst lika mycket resurser som för närvarande vid varje NTM-central. För att säkerställa en jämlik verkställighet av de föreslagna ändringarna är det dessutom nödvändigt att säkerställa kompetensen och en enhetlig praxis på nationell nivå med åtgärder, såsom utbildnings- och utvecklingsprojekt. Utöver tidsbegränsade åtgärder är det viktigt också att garantera tillräckliga bestående resurser i framtiden. Åren 2016–2019 har det vid alla NTM-centraler årligen inriktats i genomsnitt 2,6 årsverken på uppgifter enligt byggnadsarvslagen. Med dessa resurser har NTM-centralerna i praktiken skött de ärenden som inletts, men knappa resurser har i många fall fördröjt behandlingen och försvårat tillämpning av lagen på eget initiativ och därigenom uppnåendet av lagens mål.

Syftet med det föreslagna avvikelseförfarandet är i första hand att förhindra att skyddade byggnader tas ur bruk, vilket främjar bevarandet av byggnadernas värde också ur ett ekonomiskt perspektiv. Om en byggnad dock skadas så att dess värde inte kan tryggas med hjälp av tillstånd att avvika eller ändring av skyddsbeslutet, bör en ansökan om upphävande av skyddsbeslutet göras. Enligt den gällande lagen kan NTM-centralen på basis av en skadeanmälan själv inleda

ändring eller upphävande av ett skyddsbeslut. Med tanke på eventuella ekonomiska förluster på grund av sådana här skadesituationer bör det dessutom finnas ett tillräckligt försäkringsskydd. Enligt propositionen kan en avgift tas ut för beslut som fattas med anledning av ansökan om tillstånd att avvika, medan besluten som gäller skydd förblir avgiftsfria.

Bestämmelsen om efterskottersättning som föreslås bli upphävd gäller sådana redan fastställda ersättningar som hittills har fastställts två gånger baserat på skyddsbeslutet med stöd av den tidigare lagen. Sålunda inverkar förslaget främst på skyddsbeslut som fattas i framtiden och ska beaktas när ersättningar bestäms till följd av dem. När bestämmelserna om efterskottersättning i fortsättning baserar sig på de allmänna bestämmelserna i inlösningslagen förbättras förutsägbarheten i fråga om statens ersättningsansvar.

Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Slopandet av underställningsförfarandet skulle framhäva betydelsen av den helhetsbedömning som görs vid NTM-centralerna, eftersom man vid ändringsökande endast granskar beslutens lagenlighet. NTM-centralerna avgör dock redan nu skyddsärendena utifrån en helhetsbedömning. Eftersom ärenden enligt byggnadsarvslagen behandlas vid tretton NTM-centraler är det viktigt att ha regelbundna kontakter och gemensamt utvecklingsarbete för att tillämpningsförfarandena inte utan grund ska differentieras.

På basis av nuläget kan skyddsframställningarna enligt byggnadsarvslagen öka ytterligare under de kommande åren. Det huvudsakliga skälet bedöms vara det ökade intresset för att påverka den egna livsmiljön. Utvidgningen av kravet på registrerade sammanslutningars verksamhetsfält enligt propositionen bedöms inte medföra någon betydande ökning av antalet framställningar om skydd, eftersom bestämmelsen redan nu tolkas så att den gör det möjligt att göra framställningar för sammanslutningar som är centrala med tanke på saken. Utöver de föreslagna skyddsåtgärderna är det viktigt att NTM-centralerna också på eget initiativ kan reagera på skyddsbehov för nationellt betydelsefulla och tidigare statliga värdeobjekt samt vid rivning. Det bedöms att en decentraliserad skötsel av de ärenden som avses i byggnadsarvslagen vid varje regions egen NTM-central tryggar möjligheten att reagera på eget initiativ. Möjligheten för ett museum med regionalt ansvar att göra skyddsframställningar kan också vara till hjälp, eftersom framställningarna i hög utsträckning antas gälla sådana objekt i fråga om vilka skyddsfrågan hur som helst ska bedömas på myndighetsinitiativ.

Det föreslagna nya avvikelseförfarandet ökar den arbetsmängd som behövs för NTM-centralernas byggnadsskyddsärenden. Med beaktande av det totala antalet objekt som skyddas genom byggnadsarvslagen och tillämpningsområdet för avvikelseförfarandet kan man dock uppskatta att antalet ansökningar om tillstånd att avvika kommer att vara några per år på riksnivå. NTM-centralerna bedöms således kunna sköta de ärenden enligt byggnadsarvslagen som inleds vid respektive NTM-central med nuvarande resurser. På grund av knappa resurser förverkligas dock inte en föregripande tillämpning av lagen samt medborgarnas och andra myndigheters tillgång till information om byggnadsarvets tillstånd enhetligt i alla regioner. Dessutom förutsätter genomförandet av de föreslagna ändringarna att gemensamma förfaranden och tillämpningspraxis utvecklas och upprätthålls, och i fråga om detta är det nödvändigt att stärka samordningen på riksplan. Uppdateringen av uppgifter som gäller skyddsobjekt ska utvecklas i samband med att det skapas ett datasystem för den byggda miljön.

I och med propositionen undantas fastställandet av byggnadsskyddsbeslut och avgörandet av besvär i anslutning till dem från miljöministeriets uppgifter. Antalet utfärdade beslut vid ministeriet har varit 2–18 per år under perioden 2010–2019. Antalet anhängiga ärenden har under denna tid ökat år efter år. Cirka 0,4 årsverken står permanent till förfogande för denna uppgift.

Åren 2019–2020 har man varit tvungen att anställa en visstidsanställd personalresurs. År 2019 var den genomsnittliga behandlingstiden vid ministeriet trots detta 20 månader. Med beaktande av att ministeriet i det nuvarande arbetssituationen inte har kunnat använda tillräckliga resurser för att fastställa byggnadsskyddsbeslut och behandla anknytande besvärssärenden, minskar propositionen inte ministeriets personalbehov. I miljöministeriets uppgifter som gäller byggnadsskydd betonas i fortsättningen ytterligare den allmänna utvecklingen av skyddet av byggnadsarvet och av den anknytande lagstiftningen samt växelverkan med andra statliga myndigheter och kommuner när det gäller skyddet av den byggda kulturmiljön. Efter det att lagen har trätt i kraft ska ministeriet behandla anhängiga byggnadsskyddsärenden. Samtidigt ska ministeriet stödja NTM-centralerna vid tillämpningen av lagen samt vid utvecklandet av gemensam praxis och elektronisk kommunikation. Ministeriet ska också fortsättningsvis ha beredskap att sköta ersättningsärenden som inleds och som vanligen är långvariga och binder resurser. Om antalet framställningar om skydd baserade på byggnadsarvslagen ökar är det också möjligt att mängden ersättningsyrkanden ökar.

Beslut som miljöministeriet fattat i fastställelseärenden har överklagats hos den regionala förvaltningsdomstolen sedan ingången av 2016. Åren 2016–2019 har sammanlagt fem skyddsärenden enligt byggnadsarvslagen anhängiggjorts vid förvaltningsdomstolarna. Dessutom behandlar förvaltningsdomstolarna årligen några besvär som gäller förbud mot äventyrande. Att miljöministeriet uteblir från besvärskedjan och att förfarandet för tillstånd att avvika fogas till lagen ökar sannolikt antalet besvär som anförs hos de regionala förvaltningsdomstolarna. En ökning av antalet framställningar om skydd som är oberoende av de föreslagna ändringarna kan också inverka på förvaltningsdomstolarnas arbetsmängd. Antalet besvär per förvaltningsdomstol beräknas i fortsättningen uppgå till några per år. Under perioden 2010–2019 har i genomsnitt 1–2 ärenden enligt byggnadsarvslagen eller den föregående byggnadsskyddslagen inkommit till högsta förvaltningsdomstolen per år. Det besvärstillståndsförfarande som trädde i kraft vid ingången av 2020 har ännu inte tillämpats, men på grund av det bedöms arbetsmängden för högsta förvaltningsdomstolen inte öka i fråga om byggnadsarvslagen. Förvaltningsdomstolarnas arbetsmängd bedöms således inte öka nämnvärt på grund av förslagen.

Museiverkets roll som riksomfattande sakkunnigmyndighet förblir oförändrad. I takt med att antalet objekt som skyddas med stöd av byggnadsarvslagen småningom ökar kommer också rådgivnings-, utlåtande- och tillsynsuppgifterna att öka i samband med tillämpningen av skyddsbesluten. En del av dessa uppgifter hänför sig till det nya förfarande för tillstånd att avvika som införs. Från ingången av 2020 sköter museerna med regionalt ansvar dock i större utsträckning än tidigare sakkunniguppgifter enligt andra lagar, så Museiverket bedöms kunna sköta sina uppgifter enligt byggnadsarvslagen med nuvarande resurser. När det gäller museerna med regionalt ansvar innebär de föreslagna ändringarna inte någon väsentlig förändring i deras uppgifter. Museerna kan överväga att göra skyddsframställningar i förhållande till sina disponibla resurser.

När det gäller brottsmisstankar förtydligar de föreslagna ändringarna ansvarsfördelningen mellan tillsynsmyndigheterna. NTM-centralen ska ansvara för att besluta om behövliga åtgärder, göra anmälningar till förundersökningsmyndigheterna samt förmedla skyddsmyndigheternas synpunkter på behandlingen av straffrättsliga ärenden. I praktiken ska Museiverket dock fortfarande i första hand övervaka att skyddsbesluten iakttas i samband med ändrings- och reparationsprojekt som gäller byggnader. En gradvis ökning av antalet giltiga skyddsbeslut kan också öka antalet fall där lagen överträds.

De ändringar som föreslås bedöms ha positiva effekter i kommunernas verksamhet, eftersom smidigare processer enligt byggnadsarvslagen påskyndar planläggningsprojekt och andra markanvändningsprojekt som gäller samma objekt. Också kommunerna ska ge sitt utlåtande om ansökningar om tillstånd att avvika enligt det nya förfarandet och beakta tillstånd att avvika när

de behandlar markanvändningsärenden som grundar sig på någon annan lag och som gäller samma objekt eller projekt.

Miljökonsekvenser

Förslaget att det ska vara möjligt att avvika från ett skyddsbeslut gör det lättare att genomföra reparation och ombyggnad så länge vissa krav uppfylls. Möjligheten till avvikelse bedöms således förbättra de skyddade byggnadernas skick och främja användningen av dem. Detta bedöms ha positiva effekter på trivseln i miljön. Syftet med bestämmelserna om avvikelse är att säkerställa att ändringsarbeten påverkar kulturhistoriska värden på ett kontrollerat sätt. Snabbare myndighetsprocesser för byggnadsskydd bedöms också ha positiva effekter på de skyddade byggnadernas skick och därmed på trivseln i närmiljön.

Samhälleliga konsekvenser

Förslagen bedöms försnabba och lätta upp de administrativa processerna. Ur de delaktigas synvinkel blir byggnadsskyddförfarandet också enklare och klarare. Av bestämmelserna i lagen ska det tydligare än för närvarande framgå vilka som deltar i processerna och på vilket sätt myndigheten kan förfara vid behandlingen av anhängiga ärenden och vid tillsynen. Avvecklingen av underställningsförfarandet och införandet av ett avvikelseförfarande främjar parternas rättsskydd i den bemärkelsen att beslut om skydd av en byggnad och om tillåtlighet av eventuella planerade åtgärder kan fås snabbare.

Förslaget att utvidga verksamhetsfältet för de registrerade sammanslutningar som har rätt att göra en framställning om skydd leder inte till att avsevärt fler sammanslutningar omfattas av lagen jämfört med nuvarande tillämpningspraxis, men det förtydligar deras ställning och underlättar på så sätt invånarnas möjligheter att delta i beslutsfattandet via dem.

Diskrimineringslagen (1325/2014) ska iakttas i aktiviteter enligt byggnadsarvslagen. Det föreslagna avvikelseförfarandet gör det möjligt att avvika också från sådana byggnadsskyddsbeslut som fattats innan diskrimineringslagen trädde i kraft. Detta bedöms förbättra tillgängligheten för sådana skyddade objekt. När ansökningar om tillstånd att avvika görs och nya skyddsbeslut meddelas, styr bestämmelserna också uttryckligen uppmärksamheten till hörande av användargrupperna i byggnaden. Till dessa delar främjar de föreslagna bestämmelserna att byggnader lämpar sig bättre för alla och därmed också lika möjligheter för människor att delta i samhällets verksamhet. Det föreslagna avvikelseförfarandet främjar också jämlikheten så att avvikelse från skyddet är ett tillgängligt förfarande oberoende av om byggnaden är skyddad med stöd av byggnadsarvslagen eller markanvändnings- och bygglagen.

De föreslagna ändringarna bedöms som helhet främja beaktandet av samernas kulturella autonomi. Utvidgningen av de aktörer som har rätt att göra en framställning om skydd till att även omfatta sametinget och skoltarnas byastämman ökar dessa aktörers möjligheter att påverka vilka samiska och skoltsamiska byggnadsarvsobjekt som kommer att omfattas av skyddförfarandet. Då skyldigheten att begära utlåtande utsträcks att gälla alla skyddsframställningar som blir anhängiga inom samernas hembygdsområde eller skoltområdet samt utöver sametinget också Samemuseet Siida och skoltarnas byastämman säkerställer det att alla viktiga aktörer hörs både med avseende på det samiska och det skoltsamiska byggnadsarvet och på hur skyddsframställningarna inverkar på förverkligandet av den kulturella autonomi också i större utsträckning. Likaså effektiviserar bestämmelserna om sametingets och skoltarnas byastämmas besvärsmått deras möjligheter att inverka på beslutsfattande som gäller deras egen kultur.

RP 182/2020 rd

I propositionen föreslås inga ändringar i sameförvaltningens och statsförvaltningens befogenhetsförhållanden i fråga om beslutsfattande om det samiska byggnadsarvet. Propositionen betyder sålunda inte en dynamisk utveckling av samernas kulturella autonomi på det sätt som skulle vara möjligt med beaktande av bl.a. regeringens proposition med förslag om att stadganden om kulturell autonomi för samerna skall tas in i Regeringsformen för Finland och i annan lagstiftning (RP 248/1994 rd). Genom de ändringar som nu föreslås kompletteras bara bestämmelserna om rätten att delta utifrån förhandlingarna med sametinget i den tidigare beredningsfasen år 2018 samt utifrån förhandlingarna vid denna proposition och samarbete efteråt. Denna begränsning av propositionen beror på att man genom propositionen strävar efter att rätta till de nuvarande problem som hänför sig till de bestämmelser om förfarandena som finns i byggnadsarvslagen och som leder till överbelastning vid myndigheterna, inklusive miljöministeriet som är lagberedningsmyndighet, och gör behandlingen av ärendena långsammare. Utvecklingen av samernas kulturella autonomi ska dock granskas senast när byggnadsarvslagen revideras som helhet. Detta kan förberedas i samband med totalrevideringar av andra lagar som är viktiga med avseende på kulturmiljön, såsom markanvändnings- och bygglagen, naturvårdslagen (1096/1996) och lagen om fornminnen. Dessutom kan man vid genomförandet av de ändringar som föreslås i byggnadsarvslagen och utvecklingen av lagens tillämpning främja den kulturella autonomi i samarbete med sameförvaltningen.

De föreslagna ändringarna påverkar den rättsliga ställningen för ägaren och innehavaren till en byggnad som är föremål för skydd. Avvecklingen av underställningsförfarandet liksom också de föreslagna ändringarna av procedurbestämmelserna förtydligar och påskyndar skyddsprocessen också med tanke på dessa centrala parter. Å andra sidan bör man i beslutsprocessen vid NTM-centralen säkerställa att parten hörs omsorgsfullt och deltar i prövningen av skyddets innehåll, eftersom det inte längre görs någon ny ändamålsenlighetsprövning vid underställningsförfarandet. I fråga om NTM-centralens beslut har parten på laglighetsgrunder möjlighet att anföra besvär hos förvaltningsdomstolen och i fråga om förvaltningsdomstolens beslut med besvärstillstånd hos högsta förvaltningsdomstolen. NTM-centralens beslut fås således snabbare än för närvarande till domstol för behandling. När ett beslut om skydd har vunnit laga kraft kan ägaren eller innehavaren yrka ersättning i enlighet med den gällande lagen. Om ersättning inte har sökts eller fastställts, kan statsunderstöd sökas för iståndsättning av byggnaden. I synnerhet Museiverkets restaureringsbidrag är avsett för objekt som skyddas enligt byggnadsarvslagen. Efter den föreskrivna tidsfristen på två år för ansökan om ersättning har byggnadens senare ägare inte rätt till ersättning enligt den gällande lagen, men också den senare ägaren kan söka statsunderstöd. Om byggnaden skadas eller användningen förhindras eller av något annat särskilt tungt vägande skäl kan man ansöka om tillstånd att avvika från skyddsbeslutet.

I enlighet med den straffrättsliga legalitetsprincipen ska underlåtelse att iaktta villkoren i tillstånd att avvika eller agerande utan tillstånd inkluderas i rekvisitet för byggnadsskyddsförseelse och byggnadsskyddsbrott för att straff ska kunna dömas ut för brottet. På samma sätt ska det för utredning av misstankar om brott mot tillstånd att avvika föreskrivas att tillsynsmyndighetens inspektionsbefogenheter ska utsträckas också till dessa situationer. De föreslagna bestämmelserna bedöms i tillräcklig grad trygga uppnåendet av syftet med de förutsättningar som föreskrivs för avvikelser och därmed ha en positiv inverkan på bevarandet av byggnadsarvet.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Ärenden enligt byggnadsarvslagen behandlas vid alla de 13 NTM-centraler där det finns ett ansvarsområde för miljö och naturresurser. En central princip i lagen är myndighetens omfattande prövningsrätt. Lagen förpliktar inte till att skydda ett objekt som uppfyller förutsättningarna för skydd, utan skyddet avgörs i enskilda fall utifrån en helhetsbedömning. Vid prövningen har förutom objektets kulturhistoriska betydelse också bland annat objektets och dess ägares förhållanden samt planläggnings- och tillståndsläget i fråga om objektet en central ställning.

Syftet med underställningsförfarandet har varit att trygga en enhetlig tillämpningspraxis på riksnivå och att iaktta statens ersättningsskyldighet. Därför har man vid beredningen övervägt alternativet att centralisera ärenden enligt byggnadsarvslagen till en eller några NTM-centraler. En centralisering skulle främja en enhetlig tillämpningspraxis och minska behovet av processrelaterat kunnande vid varje NTM-central.

Vid beredningen har det dock föreslagits att uppgiften ska hållas kvar vid alla de NTM-centraler som för närvarande sköter uppgiften. Centralisering har konstaterats förutsätta täta kontakter med de NTM-centraler inom vars områden uppgifterna sköts. Dubbelarbete skulle uppstå i den mån ärenden behandlas i samarbete för att säkerställa den regionala kunskapen och informationsflödet om markanvändningssituationer. Det skulle i synnerhet vara utmanande att förmedla information om rivnings- och tillsynsärenden och reagera på den i tid. I rivningsärenden är reaktionstiden innan rivningen genomförs eller tillstånd beviljas också i nuläget kort. Regionens egen NTM-central skulle således behöva ha kvar beredskapen att främja och övervaka att målen i byggnadsarvslagen uppnås. Detta skulle försvåra en koncentrerad av behövliga personalresurser till de NTM-centraler som sköter den centraliserade uppgiften. Brist på behörig personal skulle göra systemet sårbart och kunna leda till överbelastning. Det finns också tekniska hinder för en centralisering, eftersom den geografiska informationen om skyddsobjekten finns vid de enskilda NTM-centralerna och eftersom det tills vidare saknas gemensamma elektroniska kommunikationsplattformar.

Enligt det föreslagna alternativet ska varje region ha kvar behörigheten att tillämpa byggnadsarvslagen i sin helhet. Multiprofessionell kompetens, sakkunskap om de regionala förhållandena och särdragen samt information om det aktuella läget i fråga om markanvändningen finns tillgänglig vid varje NTM-central. Tillämpningen av byggnadsarvslagen ska fortfarande utgöra en del av NTM-centralens uppgiftshelhet för områdesanvändningen och kulturmiljön, varvid NTM-centralen innan beslut fattas ska ha möjlighet att bedöma och samordna konsekvenserna av alla tillgängliga åtgärder. En enhetlig tillämpningspraxis främjas genom samordnad verksamhet, som bland annat innebär gemensamma förfaringssätt och anvisningar, utbildning och regelbunden kontakt. NTM-centralernas beslut sänds till miljöministeriet för kännedom, varvid ministeriet kan följa tillämpningspraxisen med tanke på utveckling av lagstiftningen.

Det är ändamålsenligt att granska förutsättningarna för en omorganisering av skydds- och tillsynsuppgifter enligt byggnadsarvslagen i samband med den övriga reformen av regionförvaltningen. Förverkligandet av en elektronisk datasystem för den byggda miljön och elektronisk kommunikation är en central faktor som påverkar förutsättningarna.

Utgångspunkten för besvär över NTM-centralens beslut har varit att miljöministeriets ställning som underställnings- och besvärmyndighet slopas. Således går besvärsvägen från NTM-centralen till den regionala förvaltningsdomstolen och därefter med besvärstillstånd till högsta för-

RP 182/2020 rd

valtningsdomstolen. Vid beredningen har man granskat alternativet att införa ett omprövningsförfarande i fråga om beslut om skydd. I fråga om ärenden som gäller förbud mot äventyrande av byggnadsarvet har det inte ansetts nödvändigt att se över omprövningsförfarandet eftersom förbud mot äventyrande är temporära.

Vid bedömningen av omprövningsförfarandets lämplighet har man beaktat de kriterier som nämns 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 skulle i fråga om beslut om byggnadsskydd vara lämpligt som ersättande förfarande i stället för besvär hos miljöministeriet. Omprövning begärs hos den myndighet som har meddelat det ursprungliga beslutet. En sak som talar för förfarandet är betydelsen av annan än juridisk specialsakskunskap i beslutsfattandet. En annan sak som kan tala för förfarandet är den breda prövningsrätt som den beslutande myndigheten har enligt byggnadsarvslagen och det faktum att tilläggsinformation kan i byggnadsskyddsprocesser komma fram också vid överklagande. En sak som däremot inte talar för omprövningsförfarandet är att byggnadsskydd handlar om att begränsa äganderätten och att ärendet därför måste utredas och motiveras grundligt när det första gången avgörs i förvaltningsförfarande. Begäran om omprövning ska enligt förslaget behandlas av samma instans som har fattat beslut i det första skedet. Byggnadsskyddsprocessen berör dessutom flera parter och är vanligen en ganska utdragen process. Även om en begäran om omprövning sannolikt skulle behandlas snabbare än besvär, skulle den ändå försena det faktiska tillträdet till domstol. På dessa grunder föreslås det att omprövningsförfarandet inte införs i sådana ärenden enligt byggnadsarvslagen som avgörs av NTM-centralen.

Besvärstillstånds-förfarandet trädde i kraft redan den 1 januari 2020 i fråga om beslut som fattas med stöd av byggnadsarvslagen. Vid prövningen av ärendet drogs slutsatsen att de grunder för beviljande av besvärstillstånd som anges i lagen om rättegång i förvaltningsärenden i tillräcklig utsträckning tryggar parternas möjligheter att få ärendet behandlat vid domstol i en situation där förvaltningsdomstolen redan har undersökt lagenligheten av NTM-centralens beslut.

Det nya avvikelseförfarandet har också beaktats när man övervägt om möjligheterna att söka ändring är tillräckliga som helhet. Genom ansökan om tillstånd att avvika har byggnadens ägare och innehavare möjlighet att föra de förändringar i förhållandena som framkommer efter skyddsbeslutet till myndigheten för prövning. Ett tillståndsbeslut kan överklagas i förvaltningsdomstol på samma sätt som ett skyddsbeslut.

Vid beredningen har man dessutom övervägt att centralisera ändringssökande till en enda regional förvaltningsdomstol med riksomfattande behörighet i ärenden enligt byggnadsarvslagen. Även om antalet ärenden enligt byggnadsarvslagen som årligen inleds vid förvaltningsdomstolarna är relativt litet, har det inte ansetts ändamålsenligt att samla specialkompetensen inom denna ärendegrupp till en enda förvaltningsdomstol. Orsaken är att byggnadsskydd ingår i helheten områdesanvändning och ärenden inom detta område, särskilt ärenden enligt markanvändnings- och bygglagen, behandlas vid alla förvaltningsdomstolar. En centraliseringslösning skulle också leda till att ärenden som gäller samma byggnad samtidigt kan vara anhängiga vid olika förvaltningsdomstolar.

I fråga om byggnadsskyddsbrott och byggnadsskyddsförseelser har man granskat NTM-centralens och Museiverkets roll vid förundersökning, åtalsprövning och domstolsbehandling. Det har utvärderats om tillsynsmyndigheten bör ha ställningen som målsägande i processen. Vid utvärderingen beslöt man att föreslå ställningen som en som ska höras för NTM-centralen som samordnar tillsynen. Byggnadsskyddet kan genomföras antingen genom byggnadsarvslagen, varvid NTM-centralen och Museiverket har tillsynsansvaret, eller genom markanvändnings-

och bygglagen, varvid den kommunala byggnadstillsynsmyndigheten har tillsynsansvaret. Tillsynsmyndighetens möjliga ställning som målsägande bör granskas som helhet så att regleringen inte till denna del differentieras utan grund. Eftersom markanvändnings- och bygglagen håller på att revideras föreslås inte i detta skede i byggnadsarvslagen några bestämmelser om tillsynsmyndigheten som målsägande. Specialbestämmelsen om hörande av tillsynsmyndigheten anses emellertid nödvändig eftersom straffrättsliga ärenden som gäller byggnadsskydd är sällsynta och behandlingen av dem kräver speciell sakkunskap.

Dessutom har man bedömt möjligheterna att förutom NTM-centralen och Museiverket även ge museet med regionalt ansvar rätt att utföra inspektioner i byggnaden eller dess utrymmen, om det finns grundad anledning att misstänka att bestämmelser har överträtts. I brådskande situationer kan detta bidra till att inspektionen utförs i rätt tid. Vid beredningen har det dock beslutats att inspektioner ska begränsas till NTM-centralens och Museiverkets uppgifter, eftersom inspektioner särskilt i rummen kan innebära betydande utövning av offentlig makt enligt 124 § i grundlagen, som endast kan anförtros en myndighet. Hittills har relativt få inspektioner behövt utföras, och NTM-centralerna bedöms som regionala myndigheter kunna utföra även brådskande inspektioner i tillräcklig utsträckning. Museet med regionalt ansvar ska dock vid behov kunna delta i inspektionen som inbjuden sakkunnig.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

Sverige, Norge och Danmark

I Sverige kan byggnader skyddas som byggnadsminnesmärken (byggnadsminnen). Beslut om skydd av byggnader som ägs av staten fattas av regeringen. Övriga byggnader kan skyddas som byggnadsminnen med stöd av den svenska 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 beslutar om förordnande av en byggnad till byggnadsminnesmärke på framställning eller på eget initiativ. Ägaren till en fastighet och innehavaren av särskild rättighet har rätt till ersättning av staten, om skyddsbestämmelserna utgör hinder för rivning av en byggnad och skadan därav är betydande i förhållande till värdet av berörd del av fastigheten, eller om skyddsbestämmelser på annat sätt innebär att pågående markanvändning avsevärt försvåras inom berörd del av fastigheten. Länsstyrelsen kan av särskilda skäl bevilja tillstånd att ändra en byggnad som har utsetts till byggnadsminne i strid med dess skyddsbestämmelser. Länsstyrelsens beslut att förordna en byggnad till byggnadsminnesmärke kan överklagas i allmän förvaltningsdomstol. Fortsatta besvär hos den kamrarrätt som är förvaltningsdomstol i mellaninstans förutsätter besvärstillstånd.

Norges lag om kulturminnen (lov om kulturminner) är från 1979. Syftet med lagen är att skydda kulturminnesmärken och kulturmiljöer som en del av kulturarvet och identiteten samt miljön och resurserna. Objekt som byggts före 1537 är automatiskt skyddade, liksom också samernas objekt som byggts 1917 eller tidigare. Konstruktioner som härstammar från åren 1537–1649 är automatiskt skyddade, om inte något annat beslutas. Myndigheten kan vidta behövliga åtgärder för automatiskt fridlysta objekt, varvid det enligt uppskattning kan fastställas en ersättning för ägaren eller innehavaren. Utöver det automatiska skyddet kan Riksantikvaren, en nationell myndighet för kulturminnesfrågor, skydda byggnader och anläggningar eller delar av dem av kulturhistoriskt eller arkitektoniskt värde. Beslutet får överklagas hos klimat- och miljöministeriet (Klima- og miljødepartementet). Landskapsförvaltningen (fylkeskommune) kan bevilja avvikelser från ett beslut eller bestämmelser om skydd för åtgärder som inte medför väsentliga ingrepp i det skyddade kulturminnet. Ett beslut om avvikelser kan under vissa förutsättningar leda till gottgörelse för ägaren eller innehavaren. När det är fråga om samiska objekt beviljas avvikelser av sametinget. Beslutet kan överklagas hos den myndighet som fattat beslutet. Om beslutet

kvarstår, sänder den myndighet som fattat beslutet besvären vidare till den nationella förvaltningsmyndighet som sköter frågor som gäller kulturminnesmärken.

Danmarks lag om byggnadsfredning (lov om bygningsfredning og bevaring af bygninger og bymiljøer) trädde i kraft 1980 (konsoliderad 2007). Skyddet gäller gamla byggnader av arkitektoniskt, kulturhistoriskt eller miljömässigt värde som belyser de väsentliga dragen i bostads-, arbets- och produktionsutvecklingen eller andra väsentliga drag i samhällsutvecklingen. Skyddet är primärt inriktat på byggnader som är över 50 år gamla. Byggnader kan skyddas oavsett ålder om det är motiverat med anledning av deras särskilda värden eller det finns andra särskilda skäl för skyddet. Beslut om skydd fattas av Slotts- och kulturstyrelsen (Slots- og kulturstyrelsen). Skyddsbeslut får överklagas hos kulturministern. Byggarbeten som utförs i en skyddad byggnad förutsätter i regel tillstånd, om det är fråga om någon annan åtgärd än en åtgärd som hör till sedvanligt underhåll. Statligt stöd kan beviljas för underhållet och byggnaden kan lösas in.

Samtliga av de länder som granskats har förfaranden som möjliggör ändringar i skyddade objekt utan att hela skyddsbeslutet måste ändras. Lagarna har som helhet inte reviderats på länge, men åtminstone den norska regeringen har 2020 ställt som mål att revidera lagen om kulturminnen. Sveriges system för överklagande i byggnadsskyddsfrågor ligger närmast den besvärsväg som föreslås i detta lagförslag. Av de granskade länderna liknar domstolssystemet i Sverige mest vårt domstolssystem i den bemärkelsen att det svenska domstolssystemet i likhet med vårt är indelat i allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar.

6 Remissvar

På basis av remissbehandlingen får målet i propositionen att förfarandena för byggnadsskydd ska göras smidigare ett brett understöd. Även de centrala metoder som föreslås, det vill säga att underställningsförfarandet avvecklas och ett undantagsförfarande tas i bruk, fick generellt ett brett understöd.

Många remissinstanser uppgav att de upplevt att skyddsförfarandet enligt byggnadsarvslagen är för tidskrävande. Andra skäl att understöda förslaget att avveckla underställningsförfarandet var bland annat att myndigheternas uppgiftsfält blir tydligare och att det regionala myndighetsarbetet blir effektivare. Det förvaltningsbesvär som redan används i annan miljölagstiftning ansågs allmänt lämpligt även för byggnadsskyddsärenden. I bestämmelserna om ändringssökande föreslogs dock korrigeringar av teknisk natur. Dessutom ansågs bestämmelserna om besvärsmått allmänt behövliga, även om besvärsmåttet för Museiverket och den som gör en framställning om skyddande också ansågs vara problematisk med tanke på byggnadens ägare.

Förfarandet med tillstånd att avvika ansågs allmänt nödvändigt i utlåtandena. Som grunder anfördes bland annat en ökad flexibilitet, att byggnadens användning är central med avseende på ett framgångsrikt skydd, att de krav som ställs i annan lagstiftning beaktas och att metoderna för ombyggnad utvecklas. I utlåtandena framfördes dock behov av ytterligare preciseringar av tillämpningsområdet och förutsättningarna för avvikelser.

Utöver den positiva responsen lyfte många remissinstanser fram behovet av att säkerställa att både NTM-centralernas och de regionala förvaltningsdomstolarnas resurser och sakkunskap räcker till för att propositionens mål ska kunna nås i praktiken. Det ansågs viktigt att NTM-centralernas verksamhet samordnas. Också behovet av rådgivning och stöd till fastighetsägare påtalades. I vissa utlåtanden bedömdes att de föreslagna ändringarna som helhet kan öka i synnerhet NTM-centralernas arbetsbörda. I enskilda utlåtanden pekades även på positiva sidor av

underställningsförfarandet eller önskades att miljöministeriet satsar på att samordna tillämpningen av lagen och ordna utbildning.

Utkastet till proposition innehöll också ett förslag om att ersättningsbestämmelserna ska förnyas så att lagen har skilda bestämmelser om ersättning som föranleds av skyddet och ersättning som föranleds av ett förbud mot äventyrande av byggnadsarvet. Grunderna för rätten till ersättning och förhållandet till markanvändnings- och bygglagen preciseras och i fråga om skyddsbesluten övergår man till en skälig ersättning. Till denna del var remissresponsen mest splittrad. Flera remissinstanser som företräder fastighetsägare motsatte sig att full ersättning ändras till skälig ersättning, och även vissa myndigheter kritiserade begreppet skälig ersättning eller reflekterade över förslagets förhållande till egendomsskyddet och bedömde att det kan inverka negativt på viljan att skydda. Förhållandet mellan ersättnings- och avvikelseförfarandena konstaterades kräva förtydligande. Regleringen i förhållande till markanvändnings- och bygglagen föreslogs hållas oförändrad. I vissa utlåtanden ansågs det att en eventuell revidering av ersättningsgrunderna bör beredas på ett mer omfattande sätt och kopplas till revideringar av markanvändnings- och bygglagen och inlösningslagen. I många utlåtanden från myndigheter och sakkunnigorganisationer understöddes å andra sidan de föreslagna ändringarna av ersättningsbestämmelserna och ansågs att de förtydligar regleringen. I ungefär hälften av remissyttrandena tog man inte ställning till frågan.

I fråga om bestämmelserna om dem som gör skyddsframställningar lämnades relativt många remissyttrandena. Förslaget om en utvidgning av registrerade sammanslutningars verksamhetsområde baserade sig på det behov som framkom vid remissbehandlingen av det tidigare utkastet till proposition. Det ansågs fortfarande vara nödvändigt i många utlåtanden och det ansågs uppfylla de senaste nationella och internationella målen. I några utlåtanden, särskilt från fastighetsinnehavare, motsatte man sig dock förslaget och bedömde att det skulle leda till fler ogrundade framställningar om skyddande. Dessutom ansåg vissa remissinstanser att den föreslagna definitionen av verksamhetsområde är oklar. I flera utlåtanden (23) ansågs det att museer med regionalt ansvar bör ha en uttryckligen föreskriven rätt att göra framställningar. Detta ansåg flera NTM-centraler, ansvarsmuseer, kommuner, Museiverket, undervisnings- och kulturministeriet och sakkunnigorganisationer.

Kompletterings- och ändringsförslagen som gäller förfarandena vid hörande om framställningar om skyddande ansågs vara allmänt förtydligande under remissbehandlingen. Även i detta avseende betonades i någon mån användningen av museets med regionalt ansvar sakkunskap i utlåtandena. Det ansågs också nödvändigt att utnyttja museernas med riksansvar sakkunskap i olika skeden.

Den föreslagna ansvarsfördelningen mellan myndigheterna vid övervakningen av brottsmisstankar understöddes allmänt under remissbehandlingen. Också i detta avseende påtalades dock tryggheten av tillräckliga resurser och sakkunskap för NTM-centralerna. Polisstyrelsen föreslog att anmälningsskyldigheten ska begränsas i fråga om misstänkta byggnadsskyddsbrott på motsvarande sätt som i fråga om misstänkta byggnadsskyddsförseelser. Två av NTM-centralerna ansåg att det skulle vara ändamålsenligare om NTM-centralen hade ställning som målsägande i stället för den som ska höras i straffrättsliga förfaranden. Åklagarmyndigheten föreslog att hörandet av NTM-centraler utöver förundersökning och åtalsprövning ska utsträckas till domstolsbehandling, medan justitieministeriet inte över huvud taget understödde att samrådsskyldigheten skrivs in i lagen. Justitieministeriet framförde också att området för straffbarhet behöver preciseras. Dessutom aktualiserade remissinstanserna frågan om möjlighet till administrativa sanktioner.

Myndigheternas rätt att få personuppgifter av en annan myndighet kommenterades närmare främst i utlåtandena från de myndigheter som är centrala med tanke på frågan. På basis av de utlåtandena måste omfattningen av den föreslagna bestämmelsen ännu granskas och motiveringen preciseras. Allmänt taget ansågs det under remissbehandlingen vara positivt att frågan togs upp i utkastet till proposition.

Sametinget ansåg att utkastet till proposition inte främjar samernas kulturella autonomi, som är avsedd att vara dynamisk och som samerna själva kan utveckla. Utöver det skriftliga utlåtandet framfördes detta vid den förhandling som avses i 9 § i sametingslagen. Beslut om samernas kulturarv utgör kärnan i samernas självbestämmanderätt och självstyrande ställning, och dessa uppgifter kan inte skötas av NTM-centralerna. Det mest ändamålsenliga i detta sammanhang är enligt utlåtandet att den statliga myndigheten och sametinget tillsammans beslutar om skyddet, varvid beslutsfattandet grundar sig på alla tillgängliga uppgifter och på så bred sakkunskap som möjligt.

Också i några andra utlåtanden framfördes mer omfattande synpunkter än i utkastet till proposition på utvecklandet av byggnadsskyddet och det hänvisades bland annat till behov av fortsatt granskning av frågan i samband med revideringen av markanvändnings- och bygglagen. Också genomförandet av världsarvsstrategin togs upp.

Efter att ha tagit del av responsen har miljöministeriet beslutat att den innehållsmässiga begränsningen i propositionen till stor del ska hållas oförändrad. De mer omfattande ändringar som gäller organiseringen av beslutsfattandet inom byggnadsskyddet ska således beredas vid senare lagändringar. Orsaken till detta är att det nuvarande underställnings- och överklagandeförfarandet leder till att skyddsärenden drar ut på tiden och detta måste åtgärdas snabbt. En del av behoven som togs upp har redan tagits med i andra pågående lagstiftningsprojekt. Tillämpningen av byggnadsarvslagen på detaljplaneområden granskas i samband med revideringen av markanvändnings- och bygglagen liksom även genomförandet av världsarvsstrategin. Tillgängligheten till information om byggnadsskydd och elektroniska tjänster granskas i samband med bestämmelser om ett datasystem för den byggda miljön.

Vid utvecklingen av samernas kulturella autonomi har det ansetts ändamålsenligt att följa upp de beslut som fattas i samband med en totalrevidering av markanvändnings- och bygglagen, naturvårdslagen och lagen om fornminnen innan det görs mer omfattande ändringar i byggnadsarvslagen än vad som nu föreslås. Frågan behandlas närmare i avsnitt 4.2.

Innehållet i propositionen har emellertid inskränkts så att den inte omfattar förslaget om ändring av 13 § samt förslaget till en ny 13 a § gällande tröskeln och beloppet för ersättning som bestäms på basis av skydd och förbud mot äventyrande av byggnadsarvet. Eftersom de gällande ersättningsbestämmelserna också tillämpas på byggnader som skyddas med stöd av markanvändnings- och bygglagen, kan tillsynen av dem överföras till revideringen av markanvändnings- och bygglagen varvid beredningen kan fortsätta under hösten 2020 i samarbete med intressenter.

Utifrån remissvaren har propositionen utvecklats på följande sätt.

Museer med regionalt ansvar har lagts till bland dem som kan göra en framställning om skydd. Kravet på verksamhetsfält för registrerade sammanslutningar har hållits kvar oförändrat, men motiveringen har kompletterats med exempel och hänvisningar till rättspraxis. Bestämmelserna bedöms sålunda omfatta de med tanke på byggnadsarvet viktigaste sakkunnigorganisationerna och medborgarorganisationerna. I övrigt har arbetsfördelningen och ställningen i fråga om myn-

digheterna och dem som ska höras hållits oförändrad och regleringen har justerats endast tekniskt. Specialmotiveringen har kompletterats i synnerhet i fråga om museer med riksansvar och dem som ska höras med avseende på likabehandling. Genom tillämpningsanvisningar kan samrådspraxis utvecklas mera ingående.

Bestämmelserna om rätten att delta för sametinget, Samemuseet Siida och skoltarnas byastämman har utvecklats genom att man har granskat när det är skäl att styra deltagandet regionalt och när det behöver göras innehållsmässigt. Efter ändringarna förpliktar bestämmelserna till att utlåtande begärs om framställningar om skyddande och ansökningar om avvikelser som utöver det samiska byggnadsarvet gäller samernas hembygdsområde och skolområdet oberoende av objektet för framställningen. Besvärsmått har tillfogats också för skoltarnas byastämman och också den gäller såväl det samiska byggnadsarvet som samernas hembygdsområde eller skolområdet.

Bestämmelserna om förutsättningar för tillstånd att avvika har förtydligats genom korrigeringar av teknisk natur. Motiveringen har kompletterats så att användningsområdet för tillstånd att avvika är klarare till exempel när det gäller rivning av en byggnad. Beaktandet av en byggnads tillgänglighet har inte längre begränsats till endast bostadshus i motiveringen. Motiveringen till förslaget att upphäva bestämmelsen om efterskottersättning vid förändrade förhållanden har kompletterats genom att man granskat ändringen i förhållande till avvikelseförfarandet och den allmänna lagstiftningen.

I bestämmelserna om ändringssökande har det gjorts justeringar av teknisk natur. De förslag till bestämmelser som är obehövliga med stöd av de allmänna bestämmelserna har strukits. Det har dock ansetts nödvändigt att ha kvar specialbestämmelserna om behörig domstol och iakttagande av ett skyddsbeslut trots att ändring har sökts.

Bestämmelsen om förfarande i brottmål har preciserats. Tröskeln för att anmäla miljöbrott och sanktioner för lindriga miljöbrott har utretts år 2018 ([Miljöministeriets rapporter 1/2018](#)). På basis av utredningen är det inte skäl att ge tillsynsmyndigheten prövningsrätt när det gäller anmälan till förundersökningsmyndigheten av gärningar som kriminaliseras i strafflagen, och anmälningsgränset har därmed inte utsträckts till misstankar som gäller byggnadsskyddsbrott. På de grunder som nämns i utredningen och eftersom antalet tillämpningsfall är så få har inte heller möjligheten till administrativa sanktioner behandlats särskilt i samband med denna proposition. Rekvisitet för byggnadsskyddsbrott och byggnadsskyddsförseelse har kompletterats så att man i fråga om dem båda beaktar verksamhet i strid med såväl skyddsbestämmelser som tillståndsvillkor. Motiveringen till bestämmelserna har kompletterats med beaktande särskilt av betydelsen av de omständigheter som framgår av tillståndsansökan för att brottsrekvisitet ska vara uppfyllt. NTM-centralens ställning vid behandlingen av brottmål har kompletterats genom att man lagt till samrådskyldighet också för domstolen. Det föreslås emellertid inte att NTM-centralen ska ha ställning som målsägande. Frågan behandlas närmare i avsnitt 5.1.

Bestämmelsen om myndighetens rätt att få personuppgifter av en annan myndighet har inskränkts att gälla endast uppgifter om ett dödsbo eftersom rätten att få uppgifter om förmyndarärenden har säkerställts tillräckligt i annan lagstiftning. Motiveringen till detta har kompletterats. Formuleringen av bestämmelsen har utvecklats så att rätten riktas till uppgifter i stället för handlingar och att Lantmäteriverket har fogats till de myndigheter som har rätt att få uppgifter.

7 Specialmotivering

7.1 Lag om ändring av lagen om skyddande av byggnadsarvet

4 §. Myndigheter. Paragrafens 1–2 mom. motsvarar gällande lag. Till paragrafens 3 mom. fogas en bestämmelse om att ett museum med regionalt ansvar vid behov kan verka som sakkunnig i samarbete med Museiverket. Dessutom justeras språkdräkten i momentet. Museer med regionalt ansvar har inte motsvarande allmänna behörighet som Museiverket i ärenden som avses i denna lag, utan kan på NTM-centralens eller Museiverkets begäran till exempel ge utlåtanden och råd eller delta i en sådan inspektion i ett enskilt ärende som avses i 18 §. I praktiken kan begäran gälla ett sådant museum med regionalt ansvar vars uppgifter inbegriper sakkunniguppgifter i anslutning till kulturmiljön, inklusive den byggda miljön. Tillägget gäller också Samemuseet Siida, som inom samernas hembygdsområde är museum med regionalt ansvar men dessutom riksomfattande sakkunnig i frågor som gäller det samiska byggnadsarvet.

5 §. Inledande av ett ärende. Paragrafens 1 mom. motsvarar gällande lag. Paragrafens 2 mom. formuleras om så att de aktörer som får göra en framställning om skyddande av en byggnad räknas upp i en förteckning. Till 2 mom. fogas museum med regionalt ansvar. Museer med regionalt ansvar kan inom sitt verksamhetsområde göra framställningar om byggnadsskydd oberoende av om deras uppgifter inbegriper sakkunniguppgifter som gäller kulturmiljön, uppgiften att främja den regionala museiverksamheten, uppgiften som regionalt konstmuseum eller alla dessa uppgifter. Dessutom utvidgas verksamhetsfältet för sådana registrerade sammanslutningar som avses i 3 punkten så att utöver sammanslutningar som värnar om kulturarvet också sammanslutningar till vars verksamhetsfält det hör att påverka den byggda miljöns kvalitet får göra en framställning om skyddande av en byggnad. Sålunda kan till exempel boendeföreningar göra framställningar om skyddande. Byggd miljö är t.ex. en by, en stadsdel eller något annat område som formats genom byggen och planteringar och finns inom sammanslutningens verksamhetsområde och som sammanslutningens verksamhet gäller. Vid tillämpningen av bestämmelsen ska man beakta den i 20 § 2 mom. i grundlagen föreskrivna skyldigheten att verka för att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön. Bestämmelsen gäller emellertid också registrerade sammanslutningar med riksomfattande verksamhet vilkas verksamhetsområde omfattar värnande av kulturarvet eller t.ex. byggda miljöer inom ett visst specialområde. Förteckningens 4 och 5 punkt är nya till sitt innehåll. I 4 punkten föreskrivs det att en framställning om skyddande av en byggnad får göras av sametinget, om ärendet gäller det samiska byggnadsarvet. På motsvarande sätt föreskrivs det i 5 punkten att skoltarnas byastämman har rätt att göra en framställning om ärendet gäller det skoltsamiska byggnadsarvet. Rättigheterna att göra framställningar är inte begränsad till samernas hembygdsområde eller skoltområdet så att en framställning vid behov kan göras också om samiskt eller skoltsamiskt byggnadsarv som finns annanstans. I praktiken ska den som gör framställningen presentera de grunder enligt vilka det är fråga om samiskt eller skoltsamiskt byggnadsarv.

I paragrafens 3 mom. föreskrivs det om framställningens form och innehåll på motsvarande sätt som i den gällande lagen. När det gäller att uppfylla den skriftliga form som avses i bestämmelsen tillämpas lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003), enligt vilken även ett elektroniskt dokument till myndigheten uppfyller kravet på skriftlig form.

Till 4 mom. tas in ett bemyndigande att genom förordning av statsrådet utfärda närmare bestämmelser om innehållet i framställningen.

7 §. Hörande av parterna samt utlåtanden. I 1 mom. utvidgas skyldigheten att höra parter jämfört med den gällande lagen så att den också gäller innehavare av fastigheten där den bygg-

nad som skyddsärendet gäller finns, om den inte är i ägarens besittning, samt ägare och innehavare av fastigheter som ligger mittemot. Utöver fastigheter ska också andra områden som ligger invid eller mittemot beaktas. När det gäller grannarna överensstämmer de parter som ska höras efter tillägget med de grannar som ska höras i fråga om tillstånd enligt markanvändnings- och bygglagen. Till momentet fogas också en bestämmelse om att utlåtande utöver av sametinget också ska begäras av Samemuseet Siida inom samernas hembygdsområde och i ärenden som gäller det samiska byggnadsarvet. Inom skoltområdet och i ärenden som gäller det skoltsamiska byggnadsarvet ska ett utlåtande dessutom begäras av skoltarnas byastämman. Bestämmelsen ändras så att skyldigheten att höra dessa parter alltid gäller inom samernas hembygdsområde och skoltområdet. Då kan de som hörs i sitt svar på begäran om utlåtande ta ställning till om frågan inverkar på det samiska eller skoltsamiska byggnadsarvet. Dessutom ska utlåtande begäras utanför dessa områden i ärenden som gäller det samiska eller skoltsamiska byggnadsarvet. Till momentet fogas också en bestämmelse om att utlåtande vid behov ska begäras av andra än de sammanslutningar som nämns där. Utlåtande kan behövas till exempel av ett museum med regionalt ansvar, ett museum med riksansvar inom specialområdet i fråga, ett landskapsförbund eller någon annan sammanslutning som är förtrogen med de regionala förhållandena eller ett visst delområde inom byggnadsarvet. Också sakkunskap i fråga om användningen av byggnaden ska beaktas. I synnerhet när det är fråga om lokaler avsedda för allmänt bruk är det för att främja likabehandling ofta nödvändigt att höra aktörer som representerar personer med funktionsnedsättning, såsom till exempel råd för personer med funktionsnedsättning och andra aktörer som representerar personer som har nedsatt rörelse- eller funktionsförmåga. Vid hörandet ska bestämmelserna i förvaltningslagen iakttas.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs det om möjligheten att ordna en särskild sammankomst efter att skyddsärendet inletts, där olika synpunkter i anslutning till skyddandet kan behandlas. Syftet med sammankomsten är inte att ersätta det hörande som avses i 1 mom. eller den syn som avses i förvaltningslagen, utan snarare att erbjuda andra än parterna och de myndigheter och sammanslutningar som ska höras en möjlighet att delta. För att klargöra detta syfte ändras momentet så att det hänvisas till dem som enligt 1 mom. ska höras och dessutom konstateras att sammankomsten är avsedd också för andra vars förhållanden ärendet avsevärt kan påverka. En sådan här sammankomst kan ordnas till exempel när ett skyddsärende inletts i fråga om en byggnad som är allmänt känd på en ort eller i en stadsdel på grund av dess särskilda miljövärden eller lokalhistoria.

Bestämmelsen i det gällande 3 mom. om kallelsen till en sammankomst som avses i 2 mom. flyttas till 2 mom. I stället fogas till 3 mom. en bestämmelse om att närmare bestämmelser om hur hörandet enligt 1 mom. och den sammankomst som avses i 2 mom. ska ordnas får utfärdas genom förordning av statsrådet.

9 §. Beslut som gäller skydd av byggnad. Paragrafens rubrik justeras så att den bättre syftar på skyddsbeslut och beslut att avslå en framställning om skydd samt beslut som gäller ändring eller upphävande av ett skyddsbeslut.

Paragrafens 1 mom. ändras så att ett beslut om skyddande av en byggnad, dvs. ett skyddsbeslut, inte längre ska tillställas miljöministeriet för fastställelse. NTM-centralens beslut vinner sålunda laga kraft om det inte söks ändring i det. Formuleringen i momentet ses också över.

Paragrafens 2 mom. motsvarar gällande lag, men formuleringen i momentet justeras.

Till paragrafen fogas ett 3 mom., där det föreskrivs om NTM-centralens skyldighet att delge miljöministeriet beslutet som gäller skydd av byggnad. Miljöministeriet behöver känna till beslutet bl.a. för att ministeriet representerar staten vid eventuella ersättningsyrkanden. I övrigt tillämpas förvaltningslagen vid delgivning av beslut.

10 a §. Avvikelse från skyddsbeslut. Det föreslås att en ny 10 a § fogas till lagen, där det föreskrivs om tillstånd att avvika från ett beslut om skyddande av en byggnad. Paragrafen ska tillämpas bara på skyddsbeslut, inte på beslut om förbud mot äventyrande av byggnadsarvet eller andra beslut som meddelas med stöd av denna lag.

I 1 mom. föreskrivs det om beviljande av och förutsättningarna för tillstånd att avvika. NTM-centralen kan på ansökan bevilja tillstånd att avvika från ett skyddsbeslut. Genom ett tillstånd att avvika kan ett objekt som skyddats sålunda repareras eller ändras i strid med skyddsföreskrifterna. Tillstånd att avvika kan sökas av byggnadens ägare eller innehavare samt av ägaren eller innehavaren av den fastighet där byggnaden är belägen. Syftet med tillståndet att avvika är att förhindra att en byggnad långa tider inte används och målen med skyddet då äventyras. NTM-centralen kan ställa villkor för avvikelsen. Enligt 1 punkten i momentet får tillstånd att avvika från ett skyddsbeslut beviljas i situationer där en del av en skyddad byggnad skadas så mycket att den inte kan bevaras på det sätt som skyddsbeslutet förutsätter utan att det äventyrar användningen i enlighet med byggnadens användningsändamål eller bevarandet av de värden som ligger till grund för skyddet. Lagrummet tillämpas alltså när en skadad del måste avlägsnas eller ändras i strid med skyddsbeslutet. I regel är det fråga om en byggnadsdel, medan avvikelse från bevarandet av en hel byggnad eller konstruktion kräver en ändring av skyddsbeslutet. Undantagsvis kan emellertid också en del av ett omfattande skyddat objekt avlägsnas med ett tillstånd att avvika, även om delen är en självständig byggnad eller konstruktion. Vid tillämpningen av bestämmelsen är det skäl att beakta att byggnad enligt 3 § 3 mom. i denna lag också avser andra skyddsobjekt. Enligt 2 punkten i momentet får tillstånd att avvika beviljas också om det inte med iakttagande av skyddsbeslutet går att använda byggnaden för dess användningsändamål eller att ändra byggnaden för ett nytt lämpligt användningsändamål. En ändring av krav som ställts i annan lagstiftning kan leda till en sådan situation som avses i lagrummet, om det på grund av skyddet inte är tillåtet att avvika från kravet. En sådan situation kan gälla till exempel räddningssäkerhetskrav. Dessutom ska också byggnadens användares förhållanden beaktas. Exempelvis brister i fråga om tillgängligheten i en byggnad kan leda till att användningen förhindras. I 1 och 2 punkten i momentet avses med byggnadens användningsändamål det användningsändamål som byggnaden hade när skyddsbeslutet fattades eller som den fått vid iakttagandet av skyddsbeslutet. Enligt 3 punkten i momentet kan tillstånd att avvika från skyddsbeslutet beviljas om det finns någon annan särskilt tungt vägande grund som främjar användningen eller vården av byggnadsarvet. Med stöd av lagrummet kan NTM-centralen från fall till fall bevilja tillstånd att avvika från skyddsbeslut också av andra skäl en de som anges i 1 eller 2 punkten. Beviljandet av tillståndet ska dock främja användningen eller vården av byggnaden i fråga och därmed målen i denna lag.

Enligt 2 mom. får tillstånd att avvika emellertid inte beviljas om byggnaden till följd av tillståndet inte längre uppfyller förutsättningarna för skydd. Till exempel byggnadens nya användningsändamål och de ändringar som görs för det bör anpassas till byggnadens egenart och särdrag så att förutsättningarna för skydd också efter åtgärder enligt tillståndet att avvika är uppfyllda till väsentliga delar. Eftersom ett tillstånd att avvika från skyddsbeslut också kan basera sig på ett behov att avlägsna en skadad del, kan kravet på uppfyllande av förutsättningarna för skyddet inte gälla byggnaden till denna del. I lagrummet avses sålunda uppfyllandet av förutsättningarna för skydd betraktat som helhet så att det fortfarande är motiverat att skyddsbeslutet är i kraft. När man bedömer om förutsättningarna för skyddet uppfylls, bör man i första hand

granska de grunder för skyddet som konstaterats i skyddsbeslutet. I synnerhet i äldre skyddsbeslut kan motiveringen vara knapphändig, varvid det kan vara nödvändigt att i viss mån komplettera bedömningen utifrån de förutsättningar för skydd som föreskrivs i 8 § i lagen. Om förutsättningarna till följd av en åtgärd inte längre uppfylls, är det inte möjligt att använda förfarandet för avvikelser, utan då blir det fråga om att ändra skyddsbeslutet. Genom de villkor som ställs i tillståndsbeslutet kan uppfyllandet av förutsättningarna för skyddet tryggas.

I paragrafens 3 mom. föreskrivs det om en tidsfrist för tillstånd att avvika. I tillståndsbeslutet ska det anges en tid inom vilken ett tillstånd som förutsätts i någon annan lag för att genomföra den åtgärd som ligger till grund för avvikelser ska sökas eller, om åtgärden inte förutsätter ett sådant tillstånd, inom vilken åtgärden ska fullföljas. För genomförandet av en åtgärd krävs oftast ett bygglov eller åtgärdsstillstånd enligt markanvändnings- och bygglagen och när det beviljas ska man försäkra sig om att det till behövliga delar motsvarar tillståndet att avvika från skyddsbeslutet. Tillståndet att avvika är tidsbestämt, eftersom det är bundet till en åtgärdsplan enligt ansökan och det genom tillståndet inte tas ställning till innehållet i skyddet av byggnaden i det fallet att planen inte genomförs. Tidsfristen får vara högst två år och börjar från det att beslutet om tillstånd att avvika vinner laga kraft. NTM-centralen kan dock förlänga tidsfristen med högst två år på ansökan så att tillståndet att avvika kan gälla sammanlagt högst fyra år. Ansökan om förlängd tidsfrist får göras av den som beviljats tillstånd att avvika.

10 b §. Förfarande vid ansökan om avvikelse från skyddsbeslut. Det föreslås att en ny 10 b § fogas till lagen. I den föreskrivs det om förfarandet vid behandlingen av avvikelserärenden enligt 10 a §.

I paragrafens 1 mom. föreskrivs det om formen för ansökan om avvikelse och om vilka uppgifter ansökan måste innehålla. Ansökan ska vara skriftlig. När det gäller att uppfylla kravet på skriftlig form tillämpas lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet, enligt vilken också elektroniska dokument som sänts till en myndighet uppfyller kravet på skriftlig form. Ansökan ska motiveras, dvs. det ska uppges av vilken orsak det ansöks om tillstånd att avvika från skyddsbeslutet. Dessutom ska det i ansökan specificeras till vilka delar man avser att avvika från skyddsbeslutet. Till ansökan ska det också fogas en plan över den åtgärd som sökanden ämnar genomföra. Med hjälp av planen bedöms det om förutsättningarna för avvikelse enligt 10 a § uppfylls. Om sökanden inte är byggnadens ägare ska ägarens samtycke till den avvikelse som anges i ansökan fogas till ansökan. Vid ansökningen ska dessutom bestämmelserna i förvaltningslagen tillämpas.

I 2 mom. föreskrivs det om hörande vid beredningen av ett beslut om avvikelse. Innan ett beslut fattas ska utlåtande från Museiverket alltid begäras, så att Museiverket som sakkunnig i fråga om byggnadsarvet kan ta ställning bl.a. till om förutsättningarna för skydd uppfylls ifall tillstånd att avvika beviljas på det sätt som anges i tillståndsansökan samt till de villkor som behövs i beslutet. Ett utlåtande om saken ska också begäras av den kommun där byggnaden är belägen. Dessutom ska ett utlåtande alltid begäras av sametinget och Samemuseet Siida inom samernas hembygdsområde och i ärenden som gäller det samiska byggnadsarvet. Detta gäller på samma sätt som vid framställningar om skydd. I samband med avvikelserärenden som gäller skolområdet och det skoltsamiska byggnadsarvet ska ett utlåtande dessutom begäras av skolarnas byastämman. Andra sådana aktörer som med stöd av 7 § 1 mom. hörs innan ett beslut om skydd fattas ska vid behov beredas tillfälle att bli hörda. Ägaren och innehavaren av en byggnad eller fastighet behöver i regel höras om det inte är de som sökt tillstånd att avvika. Grannar behöver höras när ansökan gäller deras intressen och rättigheter på det sättet att de ska anses som parter i ärendet. Till exempel avvikelse från skydd av en byggnads utrymmen inomhus gäller inte nödvändigtvis grannarnas intressen och rättigheter på ett sådant sätt att de behöver

höras, medan de i regel behöver höras i ärenden som gäller skydd av utrymmen utomhus. Behovet att höra andra aktörer ska övervägas utifrån deras verksamhetsfält och de utredningar som behövs för att avgöra ärendet. I fråga om byggnader som är avsedda för allmänheten kan i synnerhet ändringar som görs i ingångar och utrymmen inomhus ha konsekvenser för jämlik tillgänglighet. I sådana här situationer är det ofta nödvändigt att höra sakkunniga i tillgänglighetsfrågor, såsom till exempel råd för personer med funktionsnedsättning och andra aktörer som representerar personer som har nedsatt rörelse- eller funktionsförmåga. Vid hörandet ska också bestämmelserna i förvaltningslagen iakttas.

I paragrafens 3 mom. föreskrivs det att beslutet om avvikelse ska delges byggnadstillsynsmyndigheten i den kommun i vilken byggnaden är belägen. Eftersom ett utlåtande av kommunen som avses i 2 mom. kan beredas t.ex. av planläggningsmyndigheten, behöver beslutet särskilt delges den kommunala myndighet som övervakar att bestämmelserna om byggnadstillsyn följs. I övrigt ska bestämmelserna i förvaltningslagen iakttas vid delgivningen och beslutet ska sålunda delges alla dem som hörts med stöd av 2 mom. och förvaltningslagen.

I paragrafens 4 mom. föreskrivs det att närmare bestämmelser om innehållet i en ansökan om tillstånd att avvika från skyddsbeslut och om hur hörandet ska ordnas får utfärdas genom förordning av statsrådet.

10 c §. Avgift för beslut om avvikelse. Till lagen fogas en ny 10 c § som innehåller en hänvisning till lagen om grunderna för avgifter till staten. För ett beslut om avvikelse från skyddsbeslut kan en avgift till staten tas ut, vars storlek bestäms på det sätt som anges i lagen om grunderna för avgifter till staten och en med stöd av den utfärdad förordning av statsrådet.

14 §. Förändrade förhållanden. Paragrafen föreslås bli upphävd. Bestämmelsen i paragrafen om möjlighet att återvisa ärendet som gäller ersättning för ny behandling till följd av en väsentlig förändring i förhållandena har inte tillämpats medan byggnadsarvslagen eller den lag som föregick den lagen varit i kraft. På bestämmande av ersättning tillämpas inlösningslagen och den bedömningspraxis som etablerats vid tillämpningen av den. I 39 och 45 § i inlösningslagen föreskrivs det om ytterligare ersättning om de olägenheter eller skador som ersätts eller kostnader föranledda av dem inte till alla delar har kunnat förutses. Den reglering som upphävs var dessutom avsedd för situationer där man inte kan nyttja en byggnad på samma sätt som tidigare och skyddsföreskrifterna inte möjliggör utförande av behövliga ändringar. Det tillstånd att avvika som avses i den föreslagna 10 a § ska i fortsättningen tillämpas på dessa situationer och trygga bevarandet av byggnadsarvets användning, vilket också var syftet med den reglering som föreslås bli upphävd. Om ändringsbehovet är så stort att det äventyrar förutsättningarna för skyddet ska man överväga att ändra eller upphäva skyddsbeslutet i enlighet med det förfarande som föreskrivs i 9 § 2 mom.

15 §. Bestämmande av ersättningen. I paragrafens 1 mom. föreskrivs det om miljöministeriets skyldighet att sträva efter att nå avtal med den som är berättigad till ersättning. Formuleringen i momentet ses över.

I 2 mom. föreskrivs det att ersättningen kan sökas hos Lantmäteriverket om inte ett avtal om ersättningen har kunnat nås. Bestämmelsen preciseras så att tidsfristen på två år för att göra en ansökan börjar från det att det beslut som gäller skydd av byggnad och som ersättningsyrkandet grundar sig på vann laga kraft. Också tidsfristen för en ersättningsansökan som grundar sig på ett förbud mot äventyrande av byggnadsarvet räknas sålunda först från det att skyddsbeslutet eller beslutet att avslå framställningen om skydd vinner laga kraft, så att det när ansökan görs och behandlas är möjligt att i sin helhet bedöma den olägenhet eller skada som uppkommit av förbudet mot äventyrande av byggnadsarvet.

I 3 mom. föreskrivs det att inlösningslagen ska tillämpas på bestämmande av ersättningen, om inte något annat följer av denna lag. I praktiken gäller de specialbestämmelser som tillämpas i stället för bestämmelserna i inlösningslagen förutsättningarna för att rätt till ersättning ska uppkomma, de ersättningsberättigade, myndigheternas skyldigheter samt tidsfristen för ansökan om ersättning. Språkdräkten ändras och det fogas ett tillägg till momentet om att förrätningens syfte särskilt ska beaktas vid bedömningen av om sakkunniga enligt 12 § 2 mom. i inlösningslagen ska kallas. Ersättningsärenden som gäller byggnadsskydd är jämförelsevis sällsynta i inlösningsförfarandet och i dem måste skyddsbeslutets konsekvenser för användningen och värden av egendomen bedömas. I en sådan här situation kan det vara nödvändigt att kalla sakkunniga i behövliga specialområden.

18 §. Inspektionsrätt. I paragrafens 1 mom. föreskrivs det om de myndigheter som har rätt att komma in i en byggnad eller dess rummen för att utföra en inspektion 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 har överträtts. Momentet formuleras om så att det motsvarar nuvarande regleringspraxis och kompletteras med en bestämmelse om att den nämnda rätten att utföra en inspektion också gäller om det finns grundad anledning att misstänka att villkoren för tillståndet att avvika från ett skyddsbeslut har överträtts. Av de myndigheter som har rätt att utföra en inspektion stryks den museimyndighet som Museiverket förordnat. Till momentet fogas också en informativ hänvisning till en paragraf om inspektion i förvaltningslagen. Den paragraf gäller meddelande om inspektionen, partens rätt att närvara och få information vid inspektionen samt utarbetandet av en inspektionsberättelse. Paragrafen ska tillämpas i sin helhet vid inspektioner enligt denna lag.

Till 2 mom. i paragrafen fogas en bestämmelse om att den myndighet som utför en inspektion får kalla ett museum med regionalt ansvar som sakkunnig vid inspektionen. På det sättet har till exempel NTM-centralen möjlighet att vid behov utnyttja den sakkunnighet som museet med regionalt ansvar har när Museiverkets sakkunniga på grund av att inspektionen är brådskande eller av någon annan orsak inte är tillgängliga.

21 §. Ändringssökande. I paragrafens 1 mom. hänvisas det till lagen om rättegång i förvaltningsärenden. I enlighet med den ska ändring i ett beslut som gäller skydd av en byggnad inte längre sökas hos miljöministeriet, utan ändring i alla beslut av NTM-centralen söks genom förvaltningsbesvär hos den regionala förvaltningsdomstolen. Behörig förvaltningsdomstol är dock med undantag från de allmänna bestämmelserna den förvaltningsdomstol inom vars domkrets den byggnad som beslutet gäller är belägen. Också när ändring söks i ett beslut av den regionala förvaltningsdomstolen ska lagen om rättegång i förvaltningsärenden iakttas. Sålunda får beslutet överklagas om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Paragrafens 2 mom. ändras så att det föreskrivs om besvär rätt i fråga om beslut som gäller skydd enligt 9 § samt beslut som gäller avvikelse enligt den nya 10 a §. Till övriga delar bestäms besvär rätten i frågor enligt byggnadsarvs lagen i enlighet med lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Besvär rätt i fråga om beslut som gäller skydd eller avvikelse från skyddsbeslut har en part, den som har gjort framställningen om skyddande, den kommun där byggnaden är belägen, Museiverket och andra myndigheter som bevakar allmänt intresse i saken. Med stöd av det föreslagna 5 § 2 mom. får en framställning om skyddande av en byggnad bl.a. göras inom det egna verksamhetsområdet av en sådan registrerad sammanslutning till vars verksamhetsfält det hör att värna om kulturarvet eller påverka den byggda miljöns kvalitet. Besvär rätten är motiverad för att sammanslutningen på ett effektivt sätt ska kunna genomföra sina uppgifter och övervaka behandlingen av de framställningar om skydd som den gjort. Besvär rätten för den kommun där byggnaden är belägen baserar sig på kommunens uppgifter när det gäller att pla-

nera markanvändningen och följa kulturmiljöns skick och utveckling. För Museiverkets del behövs besvärsmöjligheten för att verket effektivt ska kunna sköta sin uppgift att främja och övervaka bevarandet av byggnadsarvet. I bestämmelsen nämns för tydlighetens skull också besvärsmöjlighet för en part och en myndighet som bevakar allmänt intresse i saken, om vilket en allmän bestämmelse finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Dessutom har också sametinget besvärsmöjlighet i beslut som gäller skydd och avvikelser från skydd av byggnader som representerar det samiska byggnadsarvet. I fråga om beslut som gäller det skoltsamiska byggnadsarvet har skoltarnas byastämman motsvarande rätt. Sametinget och skoltarnas byastämman kan i ärenden som hör till deras behörighet anföra besvär också i fråga om andra beslut som gäller samernas hembygdsområde eller skoltområdet. Besvärsmöjlighet behövs så att de effektivt kan övervaka beaktandet av den samiska kulturen i bedömningen av skyddsvärden för objekt som representerar deras byggnadsarv eller när det är fråga om andra beslut som inverkar på tillgodoseendet av samernas rättigheter.

I 3 mom. föreskrivs det om skyldighet att iakttä skyddsbeslutet trots ändringssökande. Med skyddsbeslut avses ett beslut genom vilket NTM-centralen helt eller delvis har godkänt en framställning om skydd eller på eget initiativ skyddat en byggnad. Det är nödvändigt att skyddsbeslutet följs trots att ändring har sökts så att den kulturhistoriska betydelsen som beslutet grundar sig på bevaras tills ett beslut i ärendet har vunnit laga kraft. Ofta är bevarandet av betydelsen tryggad genom det förbud mot äventyrande av byggnadsarvet som avses i 6 §, men eftersom förbudet utfärdas efter prövning är det inte alltid så. Fullföljdsdomstolen har emellertid alltid rätt att meddela förordnanden om verkställigheten av beslut med stöd av lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

Paragrafens 4 mom. innehåller en informativ bestämmelse om att statsunderstödslagens bestämmelser om ändringssökande dessutom ska tillämpas i ärenden som gäller bidrag som avses i 16 §. Ändringssökande kan gälla beviljande och utbetalning av understöd, avbrytande av utbetalning eller återkrav av understöd. Statsunderstödslagen ska iakttas vid behandlingen av bidrag som beviljas av såväl NTM-centralerna som Museiverket.

Paragrafens 5 mom. innehåller också en informativ bestämmelse om att inlösningslagen ska tillämpas på ändringssökande i ärenden som gäller bestämmande av ersättning i enlighet med 15 § 2 mom. På Lantmäteriverkets beslut i fråga om en förrättning som gäller ersättning tillämpas inte förvaltningsbesvär, utan ändring söks hos jorddomstolen såsom vid inlösningsförrättningar.

23 §. Byggnadsskyddsförseelse. I paragrafen föreskrivs det om byggnadsskyddsförseelser. Formuleringen i 2 punkten i paragrafen ändras och det görs ett tillägg i den, enligt vilket rekvisitet för byggnadsskyddsförseelse uppfylls om det brutits mot en föreskrift om skyddande av en byggnad utan ett sådant tillstånd som förutsätts i denna lag. Till paragrafen fogas också en 4 punkt där det föreskrivs att den som bryter mot ett villkor i ett sådant tillstånd att avvika som avses i den föreslagna 10 a § ska dömas för byggnadsskyddsförseelse. Syftet med tillägget är att beakta förfarandet med tillstånd att avvika och göra det möjligt att övervaka att villkoren för tillståndet att avvika följs och att förutsättningarna för tillståndet att avvika verkligen uppfylls. Tillämpningsområdet för byggnadsskyddsförseelse kompletterar bestämmelserna om byggnadsskyddsbrott i strafflagen, eftersom det som förseelse är straffbart att av oaktsamhet bryta mot föreskrifterna eller tillståndsvillkoren eller om formen av handlingen är en annan än sådant rivande, förstörande, skadande eller täckande som avses i strafflagen. Till exempel en gärning i strid med föreskrifterna eller villkoren som är lindrigare än förstöring eller ett brott mot föreskrifter eller tillståndsvillkor som gäller förfarandet kan uppfylla rekvisitet för byggnadsskyddsförseelse. I enlighet med principen i högsta domstolens prejudikat HD 2019:102 grundar sig

prövningen av förutsättningarna för beviljande av tillstånd i miljörätten i hög grad på de uppgifter som tillståndssökanden lämnat. Att tillståndsbeslutet baseras på dessa uppgifter kan rimligen förutses av sökanden. Därför kan verksamhet i strid med den åtgärdsplan som i 10 b § krävs som bilaga till tillståndsansökan eller med någon annan ansökningshandling uppfylla rekvisitet för byggnadsskyddsförseelse, om tillstånd hade beviljats för en åtgärd enligt ansökan.

23 a §. Förfarande i brottmål. Till lagen fogas en ny 23 a § där det föreskrivs om NTM-centralens befogenhet och skyldigheter i brottmål. I fråga om byggnadsskyddsbrott som avses i 48 kap. 6 § i strafflagen tillämpas paragrafen endast på gärningar som strider mot byggnadsarvslagen.

I paragrafens 1 mom. föreskrivs det om NTM-centralens skyldighet att anmäla saken till polisen för förundersökning om det finns anledning att misstänka en sådan gärning eller försummelse som strider mot byggnadsarvslagen och som uppfyller rekvisitet för byggnadsskyddsbrott som är straffbart enligt 48 kap. 6 § i strafflagen.

I paragrafens 2 mom. föreskrivs det om NTM-centralens skyldighet att göra polisanmälan om den har skäl att misstänka byggnadsskyddsförseelse enligt 23 § i denna lag. Gärningar eller försummelser som avses i detta moment behöver emellertid inte anmälas, om gärningen eller försummelsen med beaktande av omständigheterna kan betraktas som ringa och det allmänna intresset inte kräver att en anmälan görs. Gärningar och försummelser som inte kan betraktas som ringa ska anmälas också när det allmänna intresset inte kräver det. Syftet med bestämmelsen är att klargöra NTM-centralens ställning som den myndighet som har det primära ansvaret för tillsynen över efterlevnaden av lagen. Anmälan till polisen i fall som avses i 1 och 2 mom. kan emellertid också göras av någon annan myndighet eller aktör.

I paragrafens 3 mom. föreskrivs det att när en gärning eller försummelse som är straffbar enligt 48 kap. 6 § i strafflagen och som strider mot byggnadsarvslagen och en gärning eller försummelse som avses i 23 § i denna lag behandlas vid förundersökning och åtalsprövning, ska NTM-centralen ges tillfälle att bli hörd. Det är förundersöknings- och åklagarmyndigheterna som ska ordna med hörandet. Dessutom ska domstolen ge NTM-centralen tillfälle att bli hörd när ett sådant här ärende behandlas vid domstol. Ett tillfälle att bli hörd behövs för att NTM-centralen ska kunna ta ställning till gärningens betydelse med avseende på hur gärningen inverkar på möjligheterna att verkställa förbudet mot äventyrande av byggnadsarvet, skyddsbeslutet eller beslutet om avvikelse.

23 b §. Rätt att få uppgifter. Till lagen fogas en ny 23 b § som gäller myndigheternas rätt att trots sekretessbestämmelserna avgiftsfritt av andra myndigheter få personuppgifter som är nödvändiga för behandlingen av ett ärende. Denna rätt har NTM-centralen, Museiverket, utvecklings- och förvaltningscentret och Lantmäteriverket för att utföra de uppgifter som föreskrivs för dem i lag. Rätten att få uppgifter gäller uppgifter som Skatteförvaltningen innehar om den avlidne persons och dödsbodelägarnas namn, hemvist och personbeteckning eller födelsedag och dödsdag samt uppgifter om boutredningsmannen eller testamentsexekutorn enligt 19 kap. i ärvdabalken och om skiftesmannen enligt 23 kap i samma lag. Bestämmelsen gäller således en situation där ett dödsbo är part i ett förvaltningsärende enligt byggnadsarvslagen och den myndighet som behandlar förvaltningsärendet för att få kontakt med dödsboet ska utreda vilka som är delägare i dödsboet eller hur förvaltningen av dödsboet har ordnats. Till övriga delar tryggas rätten att få nödvändiga personuppgifter i den allmänna lagstiftningen på det sätt som beskrivs i 2 kap.

7.2 Lag om ändring av 48 kap. 6 § i strafflagen

6 §. Byggnadsskyddsbrott. Till paragrafens 1 mom. fogas ett omnämmande om att också verksamhet som strider mot tillståndsvillkoren eller andra bestämmelser om skydd kan uppfylla rekvisitet för byggnadsskyddsbrott. Genom tillägget omfattar straffansvaret i strafflagen brott mot villkoren i ett tillstånd att avvika från skyddsbeslutet. Tillägget omfattar brott mot tillståndsvillkor som ställts både med stöd av byggnadsarvslagen och med stöd av markanvändnings- och bygglagen. Om den verksamhet som avses i bestämmelsen utöver eller i stället för tillstånd att avvika från skyddsbeslutet förutsätter något annat tillstånd, t.ex. rivningslov, kan också verksamhet i strid med villkoren för det tillståndet uppfylla rekvisitet för byggnadsskyddsbrott. I enlighet med principen i högsta domstolens prejudikat HD 2019:102 grundar sig prövningen av förutsättningarna för beviljande av tillstånd i miljöretten i hög grad på de uppgifter som tillståndssökanden lämnat. Att tillståndsbeslutet baseras på dessa uppgifter kan rimligen förutses av sökanden. Därför kan verksamhet i strid med den åtgärdsplan som i 10 b § krävs som bilaga till tillståndsansökan eller med någon annan ansökningshandling uppfylla rekvisitet för byggnadsskyddsbrott, om tillstånd hade beviljats för en åtgärd enligt ansökan. Tillägget till bestämmelsen gällande andra bestämmelser om skydd behövs eftersom innehållet i skyddet vanligen framgår som bestämmelser som ingår i beslutet. Efter tillägget täcker brottsrekvisitet den verksamhet som beskrivs där utan tillstånd, i strid med tillståndsvillkoren och i strid med bestämmelser som gäller skyddet. På motsvarande sätt omfattar gällande rekvisit för byggnadsskyddsförseelse och byggnadsförseelse verksamhet i strid med bestämmelserna på annat sätt än det som beskrivs i rekvisitet för byggnadsskyddsbrott.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

Det föreslås att det i 5 § 4 mom., 7 § 3 mom. och det nya 10 b § 4 mom. tas in ett bemyndigande att utfärda en förordning av statsrådet. Med stöd av bemyndigandena får närmare bestämmelser utfärdas om innehållet i en framställning om skyddande av en byggnad och innehållet i en ansökan om tillstånd att avvika från ett skyddsbeslut samt om hur hörande ska ordnas vid beredningen av beslut som gäller skydd eller avvikelse från skyddsbeslut. Under beredningen av denna proposition har det ännu inte konstaterats något behov att utfärda en förordning. Utfärdandet av förordning granskas utifrån det datasystem för den byggda miljön som bereds och erfarenheterna av genomförandet av denna proposition.

9 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2021.

I fråga om de ändringar som gäller rätten att göra en framställning och hörandet behövs en övergångsbestämmelse för ärenden som har inletts när lagen om ändring av byggnadsarvslagen träder i kraft. De ändrade bestämmelserna tillämpas endast på ärenden som inleds efter det att denna lagändring trätt i kraft. I ärenden som redan är anhängiga utvidgas sålunda inte under behandlingen de som är berättigade att göra framställning eller bli hörda enligt de föreslagna bestämmelserna. Detta gäller tillämpningen av 5 och 7 § samt det nya 23 a § 3 mom. Om ett ersättningsärende enligt den 14 § som föreslås bli upphävd är anhängigt när lagändringen träder i kraft, ska den bestämmelsen som var i kraft när lagändringen trädde i kraft tillämpas på ärendet.

En övergångsbestämmelse behöver också utfärdas i fråga om de beslut av NTM-centralen som har fattats innan de föreslagna ändringarna trätt i kraft, men som ännu inte vunnit laga kraft. Dessa beslut är redan anhängiga som fastställelseärenden eller besvärärenden vid miljöministeriet eller i förvaltningsdomstol eller kan bli anhängiga som sådana vid miljöministeriet. På

besluten tillämpas bestämmelserna i 9 och 21 § om fastställelse av skyddsbeslut och ändrings-sökande som gällde vid lagändringarnas ikraftträdande. Om ett sådant beslut genom ett beslut av besvärmyndigheten återförvisas till NTM-centralen för ny behandling, ska det tidigare för-farandet för underställelse och ändringsökande emellertid inte längre tillämpas på NTM-cen-tralens beslut med anledning av detta.

I övrigt ska de ändringar som föreslås i denna proposition tillämpas från och med lagändringens ikraftträdande. Till exempel ett avvikelseärende enligt den nya 10 a § kan bli anhängigt efter att lagändringen trätt i kraft. Det är dock nödvändigt att utfärda en övergångsbestämmelse om att avvikelseärendet också kan gälla skyddsbeslut som meddelats innan lagändringen trädde i kraft. Detta gäller skyddsbeslut som fattats med stöd av såväl den gällande byggnadsarvslagen som de lagar som föregick den, dock inte beslut som fattats med stöd av förordningarna 278/1965 och 480/1985 om skydd för staten tillhöriga byggnader.

10 Verkställighet och uppföljning

Genom regelbundna möten och elektroniska kanaler håller miljöministeriet kontakt med de sak-kunniga vid NTM-centralerna som ansvarar för frågor som rör kulturmiljön. Efter att ha frångått rollen som underställningsmyndighet följer ministeriet fortfarande verkställigheten av bygg-nadsarvslagen utifrån de beslut av NTM-centralerna som delges ministeriet samt domstolarnas praxis och kan genomföra gemensam styrning och utbildning. Ministeriet kan också kontaktas i enskilda lagtillämpningsfrågor och i synnerhet frågor som rör förutseende i fråga om statens ersättningskyldighet.

Avsikten är att verkställigheten av lagen ska inledas genom arbetet med utveckling av tillämp-ningsanvisningarna och skyddsbesluten. Ministeriet ämnar organisera speciell utbildning för NTM-centralerna och Museiverket 2020 och 2021. Dessutom är det nödvändigt att förstärka samordning mellan NTM-centralerna med utvecklingsprojekt och på längre sikt med tillräckliga påstående resurser.

11 Förhållande till andra propositioner

11.1 Samband med andra propositioner

I propositionen föreslås att till 15 § 3 mom. i byggnadsarvslagen fogas hänvisning till 12 § 2 mom. i inlösningslagen. Om i propositionen som gäller ändring av inlösningslagen och som är i beredning föreslås ändringar i nämnda bestämmelsen, ska det som föreslås i denna proposition beaktas.

12 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Jämlikhet

Enligt 6 § 1 och 2 mom. i grundlagen är alla lika inför lagen. Ingen får utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person.

Vid behandlingen av regeringspropositionen till lagen om skyddande av byggnadsarvet (RP 101/2009 rd) fäste grundlagsutskottet uppmärksamhet vid att även om förutsättningarna för skydd uppfylls leder detta inte nödvändigtvis till ett skyddsbeslut, utan saken avgörs utifrån en helhetsbedömning. Med hänsyn till att medborgarna ska likabehandlas är det i viss mån proble-matiskt om skyddsnivån till följd av detta kommer att variera kraftigt i olika delar av landet. Det

RP 182/2020 rd

ansågs emellertid att synpunkterna blev beaktade i praktiken i och med att beslutet skulle fastställas av miljöministeriet, Museiverkets utlåtande skulle vara obligatoriskt och det skulle finnas möjlighet att hänskjuta beslutet om skydd till domstol (GrUU 6/2010 rd). Enligt propositionen slopas ett av dessa förfaranden som tryggar att likabehandling uppnås, dvs. fastställandet av besluten vid miljöministeriet. Därför är avsikten att garantera enhetlig praxis vid tillämpningen av byggnadsarvslagen genom samarbetsförfaranden och myndighetsstyrning. Genom NTM-centralernas regelbundna kontakter, utbildningar och gemensamma förfarandesätt säkerställs det att tillämpningen av lagen inte differentieras regionalt. Ett nära samarbete med Museiverket behövs också. Miljöministeriet följer tillämpningen av lagen genom de beslut som delges ministeriet och kan vid behov ordna gemensam styrning eller utbildning. Ministeriet kan också stöda NTM-centralerna i enskilda lagtillämpningsfrågor. Genom dessa åtgärder blir propositionen som helhet inte problematisk med avseende på likabehandlingen. För att garantera parternas rättsskydd är det viktigt att NTM-centralen har befogenhet att beakta också individuella omständigheter när den fattar ett beslut.

Ett syfte med propositionen är också att främja förverkligandet av jämlikhet i praktiken. De utvidgningar som föreslås i fråga om rätten att göra en framställning, bestämmelserna om förutsättningar för avvikelser från skyddsbeslut samt bestämmelserna om hörande när skydds- och avvikelserärenden ska avgöras förbättrar möjligheterna till delaktighet och beaktandet av olika användargrupper vid skyddandet av byggnadsarvet.

Skydd för privatlivet

Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. Närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Enligt 3 mom. i samma paragraf kan det också genom lag föreskrivas om åtgärder som ingriper i hemfriden och som är nödvändiga för att de grundläggande fri- och rättigheterna ska kunna tryggas eller för att brott ska kunna utredas.

I propositionen föreslås det att tillsynsmyndighetens inspektionsrätt ska omfatta situationer där det finns grundad anledning att misstänka att villkoren för tillståndet att avvika från skyddsbeslut har överträtts. Utrymmen som används för boende av permanent natur får också då 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. I praktiken får inspektionen gälla en misstanke om ett byggnadsskyddsbrott som avses i 48 kap. 6 § 1 mom. i strafflagen, för vilket maximistraffet är fängelse i två år. Enligt propositionen kan också en gärning som strider mot villkoren i ett tillstånd att avvika uppfylla rekvisitet för byggnadsskyddsbrott. Vid sin tidigare behandling av byggnadsarvslagen har grundlagsutskottet ansett att åtgärder som går in på hemfridsskyddade områden är godtagbara för att utreda brott, om åtgärden hänger samman med en konkret och specificerad anledning att misstänka att ett lagbrott har skett eller kommer att ske (GrUU 6/2010 rd). Från proportionalitetssynpunkt har utskottet ansett att hemfridsskyddet inte får åsidosättas för utredning av mindre förseelser för vilka kan följa högst böter. I sin nyare praxis har grundlagsutskottet också betonat att om granskningar möjliggörs också i hemfridsskyddade lokaler, måste villkoren för granskningsbefogenheterna bindas enligt kraven i 10 § 3 mom. i grundlagen och dessutom preciseras avsevärt (t.ex. GrUU 44/2016 rd). Det bedöms att bestämmelsen om inspektionsrätt i byggnadsarvslagen också efter de föreslagna ändringarna uppfyller grundlagens bestämmelser om skydd för privatlivet.

Det föreslås att de myndigheter som är berättigade att utföra en inspektion begränsas till NTM-centralen och Museiverket. Museet med regionalt ansvar kan dock verka som sakkunnig vid inspektionen efter kallelse från den myndighet som utför inspektionen. Detta behandlas närmare i avsnitt 5.1 i propositionen.

RP 182/2020 rd

I propositionen föreslås också en bestämmelse om att NTM-centralen, Museiverket, NTM-centralernas och arbets- och näringsbyråernas utvecklings- och förvaltningscenter samt Lantmäteriverket trots sekretessbestämmelserna har rätt att när ett dödsbo är part få den information om den avlidne persons och dödsbodelägarnas personuppgifter och dödsboets förvaltning som de behöver för att sköta sina uppgifter enligt lag. Genom bestämmelsen kompletteras bestämmelserna om rätt att få information i den allmänna lagstiftningen.

Vid grundlagsutskottets bedömning av bestämmelserna om myndigheternas rätt att få och skyldighet att lämna ut uppgifter trots sekretessbestämmelserna med avseende på skyddet för privatlivet och personuppgifter i 10 § 1 mom. i grundlagen har utskottet fäst uppmärksamhet vid bland annat vad och vem rätten att få uppgifter gäller och hur rätten är kopplad till nödvändighetskriteriet. Myndigheternas rätt att få och möjlighet att lämna ut information kan enligt utskottet gälla ”behövliga uppgifter” för ett visst syfte, om lagen ger en uttömmande förteckning över innehållet i uppgifterna. Om innehållet däremot inte anges i form av en förteckning, ska det i lagstiftningen ingå ett krav på att ”informationen är nödvändig” för ett visst syfte. (t.ex. GrUU 62/2010 rd, GrUU 19/2012 rd och GrUU 12/2014 rd.)

I sin bedömning av personuppgiftslagen konstaterade grundlagsutskottet att vi bör förhålla oss restriktivt när det gäller att införa nationell speciallagstiftning. Sådan lagstiftning bör vara avgränsad till nödvändiga bestämmelser inom ramen för det nationella handlingsutrymme som dataskyddsförordningen medger. Grundlagsutskottet ser det som klart att behovet av speciallagstiftning i enlighet med det riskbaserade synsätt som också krävs i dataskyddsförordningen måste bedömas utifrån de hot och risker som behandlingen av personuppgifter orsakar. Ju större risk fysiska personers rättigheter och friheter utsätts för på grund av behandlingen, desto mer motiverat är det med mer detaljerade bestämmelser. Denna omständighet är av särskild betydelse när det gäller behandling av känsliga uppgifter. (GrUU 14/2018 rd och GrUU 23/2020 rd.)

Den föreslagna bestämmelsen om myndighetens rätt att få de ovan nämnda personuppgifterna är bunden till det uttryckliga uppgiftsinnehållet och dessutom till att uppgifterna ska vara nödvändiga. Bestämmelsen gäller inte känsliga personuppgifter eller särskilda personuppgifter enligt artikel 9 i dataskyddsförordningen. Uppgifternas användningsändamål är bundet till skötseln av en uppgift som föreskrivs i lag. Den föreslagna regleringen bedöms uppfylla kraven i grundlagen.

Egendomsskydd

Propositionen som helhet bör bedömas med avseende på det egendomsskydd som det föreskrivs om i 15 § i grundlagen. Enligt 15 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens egendom tryggad. Enligt paragrafens 2 mom. bestäms det genom lag om expropriation av egendom för allmänt behov mot full ersättning.

Vid sin bedömning av regeringens proposition RP 101/2009 rd om lagen om skyddande av byggnadsarvet konstaterade grundlagsutskottet att de föreslagna bestämmelserna innebär inskränkningar i rätten att använda egendom, men effekterna av dem kan i verkligheten inte jämföras med expropriation. Därför måste bestämmelserna ställas mot 15 § 1 mom. i grundlagen, vilket innebär att den konstitutionella bedömningen koncentreras till de allmänna förutsättningarna för att begränsa grundläggande fri- och rättigheter. (GrUU 6/2010 rd.)

Utlåtandet gällde bl.a. ersättningsbestämmelserna i byggnadsarvslagen i fråga om vilka grundlagsutskottet påpekade att det av 15 § 1 mom. i grundlagen inte följer något krav på att ersätta ägaren för vilken inskränkning av användningen som helst och inte något krav på full ersättning

när ersättningar beviljas. Å andra sidan lägger grundlagen inte heller några hinder i vägen för att föreskriva om bättre ersättning, särskilt om ersättningsbeloppet inte blir så stort att man tvingas till avsevärda begränsningar i det ansvar för kulturarvet som grundlagens 20 § 1 mom. ålägger (GrUU 6/2020 rd). Senare har utskottet på motsvarande sätt fäst uppmärksamhet vid möjligheterna att fullfölja det ansvar för naturen och dess mångfald som det föreskrivs om i 20 § 1 mom. i grundlagen vid sin bedömning av bestämmelserna om avslag på ansökan om miljö-tillstånd som gäller förläggning av torvproduktion. Utskottet har emellertid påmint om att lagstiftaren inom ramen för sin prövningsrätt har möjlighet att ta hänsyn till bland annat att det allmänna kan ha bättre möjligheter att svara för kostnaderna för skyddet än enskilda. (GrUU 10/2014 rd.)

Ersättning för inskränkning i användningen av egendomen är dock bara en delfaktor som inverkar på den samlade bedömningen och som tas i beaktande vid bedömningen av om en begränsning i rätten att använda egendom är tillåten eller inte. (t.ex. GrUU 20/2010 rd, GrUU 24/2012 rd, GrUU 10/2014 rd och GrUU 55/2018 rd.) Vad gäller inskränkningar i egendoms-skyddet som medverkar till att miljöansvaret realiserar har grundlagsutskottet fäst särskilt av-seende vid att den inbördes relationen mellan bestämmelsen om egendomsskydd och bestäm-melsen om miljöansvar i grundlagen bygger på avvägning. Å ena sidan har utskottet konstaterat att bestämmelsen om miljöansvar i 20 § i grundlagen inte genererar individuellt verifierbara förpliktelser och att den inte heller utgör någon särskild grund för att belägga markägarna med särskilt omfattande toleransförpliktelser. Å andra sidan utgör båda delar av samma regelupp-sättning för de grundläggande fri- och rättigheterna och kan därmed inverka på tolkningen av vardera i ett sammanhang där målet är att lagstiftningsvägen främja en balans mellan människa och miljö. I sin bedömning av huruvida inskränkningar i användningsrätten är godtagbara och proportionella har grundlagsutskottet i sin nyare praxis lagt särskild vikt vid de grunder som är förankrade i grundlagens 20 §. (se GrUU 55/2018 rd och den utlåtandep Praxis som nämns där.)

När de ändringar som föreslås i byggnadsskyddsprocessen förverkligas är processens faser med tanke på ägaren och innehavaren följande: En framställning om skyddande kan, liksom för när-varande, enligt 5 § bli anhängig också på initiativ av någon annan än ägaren själv eller en myn-dighet. Bestämmelserna i 7 § i lagen innebär en skyldighet att höra ägaren och innehavaren av byggnaden och den fastighet där byggnaden är belägen innan ett ärende om skydd avgörs. Om det anses motiverat att skydda byggnaden förpliktigar 10 § som gäller uppgörande av ett skydds-beslut till att skydds-föreskrifterna om möjligt utarbetas i samförstånd med byggnadens ägare och innehavare. Till beredningen hänför sig vanligen också syn eller flera inspektioner på plats. Om ägaren eller innehavaren trots detta är missnöjd med beslutet eller förfarandet som tilläm-pats kan han eller hon söka ändring i enlighet med 21 § i lagen. När skyddsbeslutet trätt i kraft har man med stöd av 4 § i lagen och skydds-föreskrifterna rätt att få Museiverkets sakkunnighjälp för underhållet av byggnaden. Med anledning av ekonomiska förluster finns det möjlighet att söka ersättning med stöd av 13 § i lagen eller för iståndsättningsprojekt sådant statsunderstöd som avses i 16 § i lagen. Om förhållandena senare förändras kan ägaren eller innehavaren i enlighet med 10 a § ansöka om tillstånd att avvika från skyddsbeslutet eller om en ändring eller upphävande av skyddsbeslutet samt överklaga beslut i dessa frågor.

De föreslagna ändringarna i ersättningsbestämmelserna klarlägger inledningstidpunkten för an-sökningstiden för ersättningsförrättningen. Ändringarna också medför att bedömningen av en eventuell efterskottersättning görs med stöd av de allmänna bestämmelserna i inlösningslagen inklusive tidsfristerna. På grund av att de fastställda ersättningarna hittills är fåtaliga gäller verk-ningarna av ändringen i fråga om efterskottersättning huvudsakligen ersättningar som bestäms enligt skyddsbeslut som fattas i framtiden, vilket innebär att ändringen i bestämmelserna kan tas i beaktande redan före det skyddsbeslut som den gäller. Förslaget kompletterar utgångspunk-ten för propositionen enligt vilken man när förhållandena efter längre tid förändras söker en

lösning som tryggar fortsatt användning av byggnaden, där bevarandet av byggnadens värde beaktas både med avseende på egendomsskyddet och bevarandet av den kulturhistoriska betydelsen. I enlighet med riksdagens ståndpunkt (MiUB 3/2010 rd) finns det dessutom statsunderstöd som får användas för att iståndsätta en skyddad byggnad och som uttryckligen riktas till behövliga reparationer och till vilka tillsynsmyndighetens rådgivning hänförs sig.

Som helhet bedöms de ändringar som föreslås i byggnadsarvslagen vara godtagbara med avseende på 15 § 1 mom. i grundlagen med beaktande av också de aspekter som är förankrade i grundlagens 20 §.

Rätt till eget språk och egen kultur

Enligt 121 § i grundlagen har samerna inom sitt hembygdsområde språklig och kulturell autonomi enligt vad som bestäms i lag. Vad som avses med kulturell autonomi framgår av 17 § 3 mom. i grundlagen. Där fastställs att samerna såsom urfolk samt vissa andra grupper har rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur. Enligt förarbetena till grundlagen (RP 309/1993 rd) tryggar bestämmelsen inte enbart minoriteternas språkliga rättigheter utan också minoriteternas kulturformer. Samiska kulturformer som skyddas i bestämmelsen är till exempel samernas traditionella näringar, såsom renskötsel, fiske och jakt. Bestämmelsen förpliktar det allmänna att tillåta och stöda utvecklingen av språket och kulturen i de grupper som avses i bestämmelsen. Enligt 5 § i sametingslagen sköter sametinget de ärenden som angår samernas språk och kultur samt deras ställning som urfolk. I ärenden som hör till sametinget kan sametinget hos myndigheter väcka initiativ och göra framställningar samt avge utlåtanden. Dessutom ska myndigheterna med stöd av 44 § och 56 § i skoltlagen i vittgående eller principiellt viktiga ärenden som rör skoltarnas näringar och levnadsförhållanden och som är under behandling hos statliga myndigheter bereda skoltarnas byastämma och skoltråden tillfälle att avge ett utlåtande i saken och skoltarnas byastämma kan också göra framställningar i sådana ärenden.

Byggnadsarvet avspeglar också samiska kulturformer. Det är viktigt att säkerställa att regleringen tryggar samiska organs och som sakkunnig Samemuseet Siidas delaktighet i det beslutsfattande som gäller skyddande av det samiska byggnadsarvet och byggnadsskyddsärenden inom samernas hembygdsområde. Efter de föreslagna ändringarna motsvarar bestämmelserna i byggnadsarvslagen utgångspunkten i sametingslagen och skoltlagen. Vid en mera omfattande översyn av byggnadsarvslagstiftningen är det dock viktigt att också se över den dynamiska utvecklingen av den kulturella autonomi enligt grundlagen, såsom det konstateras i kapitel 4.2.

Ansvar för miljön

Enligt 20 § i grundlagen bär var och en ansvar för naturen och dess mångfald samt för miljön och kulturarvet. Det allmänna ska 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.

Genom ändringarna enligt propositionen utvidgas olika sammanslutningars möjligheter att göra framställningar om skyddande av en byggnad och förbättras hörandeförfarandenas täckning. På detta sätt främjas var och ens möjlighet att inverka på beslutsfattande som gäller den egna livsmiljön. Propositionen som helhet strävar också efter att främja förverkligandet av ansvaret för kulturarvet genom att öka både enskildas möjligheter att söka lösningar som tryggar bevarandet av byggnadsarvet och myndigheternas förutsättningar att behandla ansökningar och tillsynsärenden med klara processer och utan dröjsmål.

Rättsskydd

Enligt grundlagens 20 § 2 mom. 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. Enligt 21 § i grundlagen har var och en dessutom rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Offentligheten vid handläggningen, rätten att bli hörd, rätten att få motiverade beslut och rätten att söka ändring samt andra garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning ska tryggas genom lag.

I propositionen föreslås kompletterande bestämmelser om behandlingen av ett skyddsärende vid NTM-centralen samt slopande av miljöministeriets ställning som underställningsmyndighet och överklagandemyndighet. I överklagandeprocessen slopas sålunda ett steg när överklagande av NTM-centralens beslut sker genom förvaltningsbesvär hos den regionala förvaltningsdomstolen. Å andra sidan genomfördes besvärprocessen fram till år 2016 i två steg då miljöministeriets beslut överklagades direkt hos högsta förvaltningsdomstolen. Därmed är den viktigaste ändringen att underställningsförfarandet slopas, varvid positiva skyddsbeslut inte längre övervägs två gånger på tjänstens vägnar. Av denna anledning har man vid beredningen övervägt behovet att ta i bruk ett förfarande med omprövning med stöd av kriterierna i grundlagsutskottets utlåtande GrUU 55/2014 rd. På grund av byggnadsskyddsärendenas karaktär är behandlingen av dem vid NTM-centralen dock grundlig och därför ökar omprövningsförfarandet inte väsentligt partens rättsskydd i det avseendet att det skulle fördröja behandlingen av ärendet och tillträdet till domstol. Detta behandlas närmare i avsnitt 5.1 i propositionen.

I fråga om ändringsökande i förvaltningsdomstolens beslut i ärenden enligt byggnadsarvslagen gäller förfarandet med besvärstillstånd enligt den lag om rättegång i förvaltningsärenden som trädde i kraft vid ingången av 2020. I nyare praxis 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 besvärsrätt uppfyller kraven på godtagbarhet och proportionalitet i relation till 21 § i grundlagen. Grundlagsutskottet har särskilt påpekat att det framför allt gäller att kontrollera om överklagandet före högsta förvaltningsdomstolen är ordnat så att de rättstrygghetsgarantier fullföljs som krävs 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. 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 32/2012 rd, GrUU 33/2012 rd, GrUU 34/2012 rd och GrUU 36/2014 rd och GrUU 50/2018 rd.)

I fråga om ärenden som inleds baserat på byggnadsarvslagen anses det att rättstrygghetsgarantierna tillgodoses i tillräcklig grad genom att besvär får väckas inför förvaltningsdomstol. De regionala förvaltningsdomstolarna behandlar besvärärenden som gäller byggnadsskyddet också med stöd av markanvändnings- och bygglagen. I denna fråga tas det dessutom i beaktande att förfarandet med besvärstillstånd i högsta förvaltningsdomstolen inte påverkar rätten att överklaga förvaltningsdomstolarnas beslut, utan det som påverkas är graden i vilken besvären prövas av högsta förvaltningsdomstolen. Om grund för besvärstillstånd enligt 111 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden föreligger, måste högsta förvaltningsdomstolen bevilja besvärstillstånd. Det nya förfarandet för tillstånd att avvika från skyddsbeslut har också beaktats när man övervägt om möjligheterna att söka ändring är tillräckliga som helhet. Genom ansökan om till-

RP 182/2020 rd

stånd har byggnadens ägare och innehavare flera möjligheter än numera att föra de omständigheter som framkommer efter skyddsbeslutet till myndigheten för prövning. Ett tillståndsbeslut kan överklagas i förvaltningsdomstol på samma sätt som ett skyddsbeslut.

De ändringar i bestämmelserna om behandling av skyddsärenden som föreslås i propositionen begränsar inte parternas möjlighet att inverka på beslutsfattande som gäller deras livsmiljö eller att uttrycka sin åsikt om ärenden som avses i lagen när de är anhängiga hos de behöriga myndigheterna. Ändringarna inskränker inte heller i strid med 21 § 1 mom. i grundlagen den rätt som var och en har att få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet eller att få ett beslut som gäller ens rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan.

Dessutom föreslås det i propositionen att Museiverket, den kommun där byggnaden är belägen och annan myndighet som bevakar allmänt intresse ska ha rätt att söka ändring i beslut som gäller skydd av byggnad eller avvikelser från skyddsbeslut. På denna punkt bör propositionen ställas mot bakgrund av kravet på behörigt förfarande i grundlagens 21 §. Grundlagsutskottet har nämligen påpekat att en myndighets allmänna besvärsmått kan leda till att myndigheten betraktas som en enskild parts motpart (GrUU 47/2005 rd, GrUU 45/2006 rd, GrUU 22/2013 rd och GrUU 48/2017 rd). Grundlagsutskottet har dock accepterat att en myndighet ges besvärsmått då det är motiverat med hänsyn till ärendenas art och karaktär (GrUU 58/2006 rd, GrUU 15/2011 rd). I miljölagstiftningen har den myndighet som bevakar allmänt intresse ofta besvärsmått. Till exempel enligt 191 § i miljöskyddslagen (527/2014) har den statliga tillsynsmyndigheten, andra myndigheter som bevakar allmänt intresse i ärendet och den kommun där verksamheten är placerad rätt att överklaga regionförvaltningsverkets beslut. Enligt byggnadsarvs-lagen är Museiverket riksomfattande myndighet och sakkunnig som övervakar att byggnadsarvet bevaras. Att Museiverket har besvärsmått är motiverat då man beaktar att beslut som gäller byggnadsskydd också har en mer vidsträckt betydelse för bevarandet av byggnadsarvet som handlar om det allmänna intresset. För kommunen där objektet är beläget är besvärsmått motiverat med tanke på att beslut som gäller skydd av byggnad eller avvikelser från skyddsbeslut kan påverka det hur markanvändningen kan planeras i kommunen. Kommunen ska också inom sitt område svara för uppföljningen av kulturmiljöns skick och utveckling. De nämnda myndigheters besvärsmått kan också basera sig på 7 § 1 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden, men det anses nödvändigt att besvärsmått skrivs in i byggnadsarvs-lagen för att det inte ska finnas rum för tolkning.

Utfärdande av förordningar och delegering av lagstiftningsbehörighet

De föreslagna ändringarna i 5 och 7 § och den nya 10 b § i byggnadsarvs-lagen innehåller bemyndiganden att utfärda förordning av statsrådet som bör granskas mot bakgrund av 80 § i grundlagen. Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen kan statsrådet utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller i någon annan lag. Bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter samt om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag ska dock utfärdas genom lag. Grundlagsutskottet har av hävd krävt att bestämmelser om bemyndigande genom lag ska vara exakta och noggrant avgränsade (t.ex. GrUU 40/2002 rd och GrUU 33/2004 rd). Det ska framgå klart och tydligt av lagen vad det är meningen att förordningen ska reglera. Omfattningen i vilken bemyndigandet att utfärda förordning i propositionen får användas avgränsas och styrs av det som förordningen får gälla enligt bemyndigandet.

I det föreslagna 5 § 3 mom. föreskrivs krav avseende hur framställningar om skyddande ska göras och vilka uppgifter de ska innehålla. Närmare bestämmelser om innehållet i framställningen får enligt 4 mom. utfärdas genom förordning. I 7 § som handlar om hörande föreskrivs det om vilka instanser som ska ombes yttra sig eller beredas tillfälle att bli hörda samt om den

RP 182/2020 rd

sammankomst som myndigheten kan bestämma att anordna. Närmare bestämmelser om hur hörandet och sammankomsten ska ordnas får utfärdas genom förordning. Den nya 10 b § innehåller bestämmelser om form och innehåll för ansökningar om tillstånd att avvika samt om vilka instanser som ska höras när tillståndet ansökts. Genom förordning får det utfärdas närmare bestämmelser om ansökan och ordnandet av hörande. Bemyndigandet att utfärda förordning har kopplats till respektive grundläggande bestämmelser i lagen och är därför inte problematiskt med tanke på 80 § i grundlagen.

På de grunder som framförts ovan kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock önskvärt att grundlagsutskottet ger ett utlåtande i frågan.

Kläm

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

1.

Lag

om ändring av lagen om skyddande av byggnadsarvet

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om skyddande av byggnadsarvet (498/2010) 14 §,
ändras 4, 5, 7, 9, 15, 18, 21 och 23 §, av dem 15 § sådan den lyder delvis ändrad i lag
914/2013, 18 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1174/2013 och 21 § sådan den lyder i lag
1435/2019, samt
fogas till lagen nya 10 a—10 c § och 23 a och 23 b § som följer:

4 §

Myndigheter

Miljöministeriet svarar för den allmänna utvecklingen och styrningen av verksamheten för bevarande av byggnadsarvet.

Närings-, trafik- och miljöcentralerna och Museiverket främjar och utövar tillsyn över bevarandet av byggnadsarvet med stöd av denna lag.

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. Dessutom kan ett museum med regionalt ansvar vid behov verka som sakkunnig i samarbete med Museiverket.

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.

En framställning om skyddande av en byggnad får göras

- 1) av ägaren,
- 2) av en statlig myndighet, ett landskapsförbund, ett museum med regionalt ansvar och den kommun inom vilken byggnaden är belägen,
- 3) inom det egna verksamhetsområdet av en sådan registrerad sammanslutning till vars verksamhetsfält det hör att värna om kulturarvet eller påverka den byggda miljöns kvalitet,
- 4) av sametinget, om ärendet gäller det samiska byggnadsarvet,
- 5) av skoltarnas byastämman, om ärendet gäller det skoltsamiska byggnadsarvet.

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 får utfärdas genom förordning av statsrådet.

7 §

Hörande av parterna samt utlåtanden

Närings-, trafik- och miljöcentralen ska, innan den fattar beslut om skyddet av en byggnad, ge byggnadens och fastighetens ägare och, om byggnaden eller fastigheten inte är i ägarens besittning, dess innehavare samt ägare och innehavare av intill eller mitt emot belägna fastigheter och andra områden tillfälle att bli hörda. Närings-, trafik- och miljöcentralen ska också begära ett utlåtande av den kommun inom vilken byggnaden är belägen och Museiverket samt vid behov av andra sammanslutningar. Inom samernas hembygdsområde och i ärenden som gäller det samiska byggnadsarvet ska ett utlåtande begäras av sametinget och Samemuseet Siida. Inom skolområdet och i ärenden som gäller det skoltsamiska byggnadsarvet ska ett utlåtande dessutom begäras av skoltarnas byastämma.

När ett skyddsärende har inletts kan närings-, trafik- och miljöcentralen ordna en sammankomst där de som enligt 1 mom. ska höras 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 hur hörandet enligt 1 mom. och den sammankomst som avses i 2 mom. ska ordnas får utfärdas genom förordning av statsrådet.

9 §

Beslut som gäller skydd av byggnad

Närings-, trafik- och miljöcentralen beslutar om skyddet av en byggnad.

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

Närings-, trafik- och miljöcentralen ska delge miljöministeriet beslutet som gäller skydd.

10 a §

Avvikelse från skyddsbeslut

Närings-, trafik- och miljöcentralen får på ansökan av byggnadens eller fastighetens ägare eller innehavare och på villkor som centralen fastställt bevilja tillstånd att avvika från skyddsbeslutet om

1) en del av byggnaden är skadad och den skadade delen äventyrar användningen av byggnaden i enlighet med dess användningsändamål eller bevarandet av de värden som ligger till grund för skyddet,

2) det på grund av skyddet inte går att använda byggnaden för dess användningsändamål eller ändra byggnaden för ett nytt lämpligt användningsändamål, eller

3) det finns någon annan särskilt tungt vägande grund som främjar användningen eller värden av byggnadsarvet.

Tillstånd att avvika från skyddsbeslutet får emellertid inte beviljas om byggnaden till följd av det tillståndet inte längre uppfyller förutsättningarna för skydd.

Om närings-, trafik- och miljöcentralen beviljar tillstånd att avvika från skyddsbeslutet, ska centralen bestämma en tid inom vilken ett tillstånd som förutsätts enligt någon annan lag och som behövs för att genomföra den åtgärd som ligger till grund för avvikelserna ska sökas eller inom vilken åtgärden ska fullföljas. Tidsfristen börjar från det att beslutet vinner laga kraft och

RP 182/2020 rd

får vara högst två år. På tillståndshavarens ansökan får närings-, trafik- och miljöcentralen förlänga tidsfristen med högst två år.

10 b §

Förfarande vid ansökan om avvikelse från skyddsbeslut

Ansökan om tillstånd att avvika från skyddsbeslut ska lämnas skriftligen till närings-, trafik- och miljöcentralen. Ansökan ska motiveras och det ska preciseras i ansökan i vilka avseenden det är meningen att avvika från skyddsbeslutet. Ansökan ska åtföljas av en plan över den åtgärd som kräver att avvikelse görs. Om ansökan görs av någon annan än byggnadens ägare, ska ägarens samtycke bifogas.

Innan närings-, trafik- och miljöcentralen fattar beslut om avvikelse från skyddsbeslut ska den begära ett utlåtande från Museiverket och den kommun i vilken byggnaden är belägen. Dessutom ska de andra aktörer som avses i 7 § 1 mom. vid behov beredas tillfälle att bli hörda. Inom samernas hembygdsområde och i ärenden som gäller det samiska byggnadsarvet ska ett utlåtande begäras av sametinget och Samemuseet Siida. Inom skoltområdet och i ärenden som gäller det skoltsamiska byggnadsarvet ska ett utlåtande dessutom begäras av skoltarnas byastämman.

Närings-, trafik- och miljöcentralen ska delge beslutet om avvikelse till byggnadstillsynsmyndigheten i den kommun i vilken byggnaden är belägen.

Närmare bestämmelser om innehållet i ansökan om tillstånd att avvika från skyddsbeslut och om hur hörandet ska ordnas får utfärdas genom förordning av statsrådet.

10 c §

Avgift för beslut om avvikelse

Storleken på den avgift till staten som tas ut för ett beslut om avvikelse från skyddsbeslut enligt 10 a § bestäms på det sätt som anges i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) och en med stöd av den utfärdad förordning av statsrådet.

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 ingås ska ministeriet höra Museiverket.

Om ett avtal om ersättningen inte nås, kan en ansökan om förrättning för bestämmande av ersättningen göras hos Lantmäteriverket. Om ansökan om förrättning inte görs inom två år från det att det beslut som gäller skydd av byggnad och 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), nedan *inlösningslagen*, om inte något annat följer av denna lag. Vid bedömning av huruvida sakkunniga enligt 12 § 2 mom. i inlösningslagen ska kallas till förrättningen ska förrättningens syfte särskilt beaktas.

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 tillstånd att avvika från ett skyddsbeslut har överträtts, har Museiverket och närings-, trafik- och miljöcentralen rätt att inspektera byggnaden eller rummen där. Utrymmen som används för boende av permanent natur 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 straffbara förfarande. Bestämmelser om inspektioner finns dessutom i 39 § i förvaltningslagen (434/2003).

Den myndighet som utför en inspektion får kalla ett museum med regionalt ansvar att verka som sakkunnig vid inspektionen. Bestämmelser om polisens skyldighet att ge handräckning finns i 9 kap. 1 § i polislagen (872/2011).

21 §

Ändringssökande

Bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019). Behörig förvaltningsdomstol är den inom vars domkrets byggnaden är belägen.

Beslut som gäller skydd av byggnad eller avvikelser från skyddsbeslut får överklagas av

- 1) en part,
- 2) den som har gjort framställningen om skyddande,
- 3) kommunen där byggnaden är belägen,
- 4) Museiverket,
- 5) en myndighet som bevakar allmänt intresse i saken,
- 6) sametinget, om beslutet gäller samernas hembygdsområde eller det samiska byggnadsarvet,
- 7) skoltarnas byastämman, om beslutet gäller skoltområdet eller det skoltsamiska byggnadsarvet.

Ett skyddsbeslut ska iakttagas trots ändringssökande, om inte fullföljdsdomstolen bestämmer något annat.

På ändringssökande i ärenden som gäller bidrag som avses i 16 § tillämpas dessutom statsunderstödslagen.

På ändringssökande i ärenden som gäller bestämmande av ersättning enligt 15 § 2 mom. tillämpas inlösningslagen.

23 §

Byggnadsskyddsförseelse

Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet

- 1) bryter mot ett sådant förbud mot äventyrande av byggnadsarvet som avses i 6 §,
 - 2) bryter mot en sådan föreskrift om skyddande av en byggnad som avses i 10 § utan ett sådant tillstånd som förutsätts i denna lag,
 - 3) underlåter att göra en sådan anmälan om en skada som avses i 19 §, eller
 - 4) bryter mot ett villkor i ett sådant tillstånd att avvika som avses i 10 a §
- ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *byggnadsskyddsförseelse* dömas till böter.

23 a §

Förfarande i brottmål

Närings-, trafik- och miljöcentralen ska göra en anmälan till polisen för förundersökning, om det finns anledning att misstänka en gärning eller försummelse som är straffbar enligt 48 kap. 6 § i strafflagen och som strider mot denna lag.

Närings-, trafik- och miljöcentralen ska också göra en anmälan till polisen för förundersökning, om det finns anledning att misstänka en sådan gärning eller försummelse som avses i 23 § i denna lag. Anmälan behöver emellertid inte göras, om gärningen eller försummelsen med beaktande av omständigheterna ska anses vara ringa och allmänt intresse inte kräver att en anmälan görs.

Närings-, trafik- och miljöcentralen ska ges tillfälle att bli hörd när en gärning eller försummelse som avses i 1 eller 2 mom. behandlas vid förundersökning och åtalsprövning. Vid handläggningen av ett sådant ärende vid domstol ska domstolen ge närings-, trafik- och miljöcentralen tillfälle att bli hörd.

23 b §

Rätt att få uppgifter

Närings-, trafik- och miljöcentralen, Museiverket, utvecklings- och förvaltningscentret och Lantmäteriverket har, för att utföra de uppgifter som dessa har enligt denna lag, utöver vad som föreskrivs någon annanstans i lag rätt att trots sekretessbestämmelserna avgiftsfritt från Skatteförvaltningen få för behandlingen av ärendet nödvändiga uppgifter om en avliden persons och dödsbodelägarnas namn och hemvist, personbeteckning eller födelsedag samt dödsdag och uppgifter om boutredningsmannen, testamentsexekutorn eller skiftesmannen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På ärenden som är anhängiga vid ikraftträdandet av denna lag tillämpas 5, 7 och 14 § i sin lydelse vid ikraftträdandet. På ärenden som är anhängiga vid ikraftträdandet av denna lag tillämpas inte 23 a § 3 mom.

På beslut av närings-, trafik- och miljöcentralen som har fattats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas 9 och 21 § i sin lydelse vid denna lags ikraftträdande. På ett ärende som genom besvärmyndighetens beslut har sänts tillbaka för ny behandling efter att lagen trätt i kraft tillämpas dock bestämmelserna i denna lag även om närings-, trafik- och miljöcentralens beslut har fattats före ikraftträdandet av denna lag.

På en byggnad som förklarats skyddad före denna lags ikraftträdande tillämpas 10 a—10 c § i denna lag, med undantag för byggnader som förklarats skyddade i enlighet med bestämmelser som utfärdats med stöd av 4 § 3 mom. i byggnadsskyddslagen (60/1985) eller 2 § 1 mom. i lagen om skydd för kulturhistoriskt märkliga byggnader (572/1964).

2.

Lag

om ändring av 48 kap. 6 § i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen (39/1889) 48 kap. 6 § 1 mom., sådant det lyder i lagarna 578/1995,
154/1999 och 500/2010, som följer:

6 §

Byggnadsskyddsbrott

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet utan i lagen förutsatt tillstånd eller i strid med tillståndsvillkoren eller i strid med andra bestämmelser om skydd river, förstör, skadar eller täcker ett objekt i den byggda miljön som

1) är skyddat enligt markanvändnings- och bygglagen eller genom en föreskrift som utfärdats med stöd av den eller

2) med stöd av lagen om skyddande av byggnadsarvet (498/2010) har skyddats eller omfattas av ett förbud mot äventyrande av byggnadsarvet,
ska för *byggnadsskyddsbrott* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 15 oktober 2020

Statsminister

Sanna Marin

Miljö- och klimatminister Krista Mikkonen

1.

Lag

om ändring av lagen om skyddande av byggnadsarvet

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om skyddande av byggnadsarvet (498/2010) 14 §,
ändras 4, 5, 7, 9, 15, 18, 21 och 23 §, av dem 15 § sådan den lyder delvis ändrad i lag
914/2013, 18 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1174/2013 och 21 § sådan den lyder i lag
1435/2019, samt
fogas till lagen nya 10 a—10 c § och 23 a och 23 b § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

4 §

Myndigheter

Myndigheter

Miljöministeriet svarar för den allmänna utvecklingen och styrningen av verksamheten för bevarande av byggnadsarvet.

Närings-, trafik- och miljöcentralerna och Museiverket främjar och utövar tillsyn över bevarandet av byggnadsarvet med stöd av denna lag.

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.

Miljöministeriet svarar för den allmänna utvecklingen och styrningen av verksamheten för bevarande av byggnadsarvet.

Närings-, trafik- och miljöcentralerna och Museiverket främjar och utövar tillsyn över bevarandet av byggnadsarvet med stöd av denna lag.

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. *Dessutom kan ett museum med regionalt ansvar vid behov verka som sakkunnig i samarbete med Museiverket.*

5 §

5 §

Inledande av ett ärende

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

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

En framställning om skyddande av en byggnad får göras

1) av ägaren,

Gällande lydelse

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

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

Föreslagen lydelse

2) av en statlig myndighet, ett landskapsförbund, *ett museum med regionalt ansvar* och den kommun inom vilken byggnaden är belägen,

3) inom det egna verksamhetsområdet av en sådan registrerad sammanslutning till vars verksamhetsfält det hör att värna om kulturarvet *eller påverka den byggda miljöns kvalitet,*

4) *av sametinget, om ärendet gäller det samiska byggnadsarvet,*

5) *av skoltarnas byastämma, om ärendet gäller det skoltsamiska byggnadsarvet.*

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 får utfärdas genom förordning av statsrådet.

7 §

Hörande av parterna samt utlåtanden

Närings-, trafik- och miljöcentralen ska, innan den fattar beslut om skyddet *av en byggnad*, ge byggnadens och fastighetens ägare och, om byggnaden *eller fastigheten* inte är i ägarens besittning, dess innehavare samt ägare och innehavare av intill *eller mitt emot* belägna fastigheter *och andra områden* tillfälle att bli hörda. Närings-, trafik- och miljöcentralen ska också begära ett utlåtande av den kommun inom vilken byggnaden är belägen *och Museiverket samt vid behov av andra sammanslutningar.* Inom samernas hembygdsområde *och i ärenden som gäller det samiska byggnadsarvet* ska ett utlåtande begäras av sametinget *och Samemuseet Siida. Inom skoltområdet och i ärenden som gäller det skoltsamiska byggnadsarvet ska ett utlåtande dessutom begäras av skoltarnas byastämma.*

När ett skyddsärende har inletts kan närings-, trafik- och miljöcentralen ordna en sammankomst där *de som enligt 1 mom. ska höras* samt *andra vars förhållanden ärendet avsevärt kan inverka på* har möjlighet att föra

Gällande lydelse

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.*

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

(ny)

Föreslagen lydelse

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 hur hörandet enligt 1 mom. och den sammankomst som avses i 2 mom. ska ordnas får utfärdas genom förordning av statsrådet.

9 §

Beslut som gäller skydd av byggnad

Närings-, trafik- och miljöcentralen beslutar om skyddet av en byggnad.

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

Närings-, trafik- och miljöcentralen ska delge miljöministeriet beslutet som gäller skydd.

10 a §

Avvikelse från skyddsbeslut

Närings-, trafik- och miljöcentralen får på ansökan av byggnadens eller fastighetens ägare eller innehavare och på villkor som centralen fastställt bevilja tillstånd att avvika från skyddsbeslutet om

1) *en del av byggnaden är skadad och den skadade delen äventyrar användningen av byggnaden i enlighet med dess användningsändamål eller bevarandet av de värden som ligger till grund för skyddet,*

2) *det på grund av skyddet inte går att använda byggnaden för dess användningsändamål eller ändra byggnaden för ett nytt lämpligt användningsändamål, eller*

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

3) det finns någon annan särskilt tungt vägande grund som främjar användningen eller värden av byggnadsarvet.

Tillstånd att avvika från skyddsbeslutet får emellertid inte beviljas om byggnaden till följd av det tillståndet inte längre uppfyller förutsättningarna för skydd.

Om närings-, trafik- och miljöcentralen beviljar tillstånd att avvika från skyddsbeslutet, ska centralen bestämma en tid inom vilken ett tillstånd som förutsätts enligt någon annan lag och som behövs för att genomföra den åtgärd som ligger till grund för avvikelsen ska sökas eller inom vilken åtgärden ska fullföljas. Tidsfristen börjar från det att beslutet vinner laga kraft och får vara högst två år. På tillståndshavarens ansökan får närings-, trafik- och miljöcentralen förlänga tidsfristen med högst två år.

(ny)

10 b §

Förfarande vid ansökan om avvikelse från skyddsbeslut

Ansökan om tillstånd att avvika från skyddsbeslut ska lämnas skriftligen till närings-, trafik- och miljöcentralen. Ansökan ska motiveras och det ska preciseras i ansökan i vilka avseenden det är meningen att avvika från skyddsbeslutet. Ansökan ska åtföljas av en plan över den åtgärd som kräver att avvikelse görs. Om ansökan görs av någon annan än byggnadens ägare, ska ägarens samtycke bifogas.

Innan närings-, trafik- och miljöcentralen fattar beslut om avvikelse från skyddsbeslut ska den begära ett utlåtande från Museiverket och den kommun i vilken byggnaden är belägen. Dessutom ska de andra aktörer som avses i 7 § 1 mom. vid behov beredas tillfälle att bli hörda. Inom samernas hembygdsområde och i ärenden som gäller det samiska byggnadsarvet ska ett utlåtande begäras av sameetinget och Samemuseet Siida. Inom skoltområdet och i ärenden som gäller det skoltsamiska byggnadsarvet ska ett utlåtande dessutom begäras av skoltarnas byastämma.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Närings-, trafik- och miljöcentralen ska delge beslutet om avvikelse till byggnadstillsynsmyndigheten i den kommun i vilken byggnaden är belägen.

Närmare bestämmelser om innehållet i ansökan om tillstånd att avvika från skyddsbeslut och om hur hörandet ska ordnas får utfärdas genom förordning av statsrådet.

(ny)

10 c §

Avgift för beslut om avvikelse

Storleken på den avgift till staten som tas ut för ett beslut om avvikelse från skyddsbeslut enligt 10 a § bestäms på det sätt som anges i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) och en med stöd av den utfärdad förordning av statsrådet.

14 §

(upphävs)

Förändrade förhållanden

Om skyddandet av en byggnad till följd av en väsentlig förändring i förhållandena orsakar sådan betydande skada eller olägenhet som inte har beaktats då ersättningen bestämdes, har byggnadens ägare rätt till ersättning för denna skada eller olägenhet.

Bestämmelserna i 13 § ska tillämpas på ersättningskyldigheten och ersättningsbeloppet.

15 §

15 §

Bestämmande av ersättningen

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

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

Om ett avtal om ersättningen inte nås, kan en ansökan om förrättning för bestämmande av ersättningen göras hos Lantmäteriverket. Om ansökan om förrättning inte görs inom två år från det att det beslut som gäller skydd av byggnad och som ersättningsyrkandet grundar

Gällande lydelse

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 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).

21 §

Ändringsökande

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

I ett beslut av en närings-, trafik- och miljöcentral om förbud mot äventyrande av byggnadsarvet får ändring sökas genom besvär hos

Föreslagen lydelse

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), *nedan inlösningslagen*, om inte något annat följer av denna lag. *Vid bedömning av huruvida sakkunniga enligt 12 § 2 mom. i inlösningslagen ska kallas till förrättningen ska förrättningens syfte särskilt beaktas.*

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 tillstånd att avvika från ett skyddsbeslut* har överträtts, har Museiverket och närings-, trafik- och miljöcentralen rätt att *inspektera byggnaden eller rummen där*. *Utrymmen som används för boende av permanent natur* 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 straffbara förfarande. *Bestämmelser om inspektioner finns dessutom i 39 § i förvaltningslagen (434/2003).*

Den myndighet som utför en inspektion får kalla ett museum med regionalt ansvar att verka som sakkunnig vid inspektionen. Bestämmelser om polisens skyldighet att ge handräckning finns i 9 kap. 1 § i polislagen (872/2011).

21 §

Ändringsökande

Bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019). Behörig förvaltningsdomstol är den inom vars domkrets byggnaden är belägen.

Beslut som gäller skydd av byggnad eller avvikelser från skyddsbeslut får överklagas av

Gällande lydelse

förvaltningsdomstolen. Behörig förvaltningsdomstol är den inom vars domkrets byggnaden är belägen.

I fråga om sökande av ändring tillämpas i övrigt lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

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.

(ny)

Föreslagen lydelse

- 1) *en part,*
- 2) *den som har gjort framställningen om skyddande,*
- 3) *kommunen där byggnaden är belägen,*
- 4) *Museiverket,*
- 5) *en myndighet som bevakar allmänt intresse i saken,*
- 6) *sametinget, om beslutet gäller samernas hembygdsområde eller det samiska byggnadsarvet,*
- 7) *skoltarnas byastämma, om beslutet gäller skoltområdet eller det skoltsamiska byggnadsarvet.*

Ett skyddsbeslut ska iakttas trots ändringssökande, om inte fullföljdsdomstolen bestämmer något annat.

På ändringssökande i ärenden som gäller bidrag som avses i 16 § tillämpas dessutom statsunderstödslagen.

På ändringssökande i ärenden som gäller bestämmande av ersättning enligt 15 § 2 mom. tillämpas inlösningslagen.

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 *en sådan föreskrift* om skyddande av en byggnad som avses i 10 § *utan ett sådant tillstånd som förutsätts i denna lag,*
- 3) underlåter att göra en sådan anmälan om en skada som avses i 19 §, *eller*
- 4) bryter mot ett villkor i ett sådant tillstånd att avvika som avses i 10 a §

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

23 a §

Förfarande i brottmål

Närings-, trafik- och miljöcentralen ska göra en anmälan till polisen för förundersökning, om det finns anledning att misstänka en

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

gärning eller försummelse som är straffbar enligt 48 kap. 6 § i strafflagen och som strider mot denna lag.

Närings-, trafik- och miljöcentralen ska också göra en anmälan till polisen för förundersökning, om det finns anledning att misstänka en sådan gärning eller försummelse som avses i 23 § i denna lag. Anmälan behöver emellertid inte göras, om gärningen eller försummelsen med beaktande av omständigheterna ska anses vara ringa och allmänt intresse inte kräver att en anmälan görs.

Närings-, trafik- och miljöcentralen ska ges tillfälle att bli hörd när en gärning eller försummelse som avses i 1 eller 2 mom. behandlas vid förundersökning och åtalsprövning. Vid handläggningen av ett sådant ärende vid domstol ska domstolen ge närings-, trafik- och miljöcentralen tillfälle att bli hörd.

(ny)

23 b §

Rätt att få uppgifter

Närings-, trafik- och miljöcentralen, Museiverket, utvecklings- och förvaltningscentret och Lantmäteriverket har, för att utföra de uppgifter som dessa har enligt denna lag, utöver vad som föreskrivs någon annanstans i lag rätt att trots sekretessbestämmelserna avgiftsfritt från Skatteförvaltningen få för behandlingen av ärendet nödvändiga uppgifter om en avliden persons och dödsbodelägarnas namn och hemvist, personbeteckning eller födelsedag samt dödsdag och uppgifter om botredningsmannen, testamentsexekutorn eller skiftesmannen.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På ärenden som är anhängiga vid ikraftträdandet av denna lag tillämpas 5, 7 och 14 § i sin lydelse vid ikraftträdandet. På ärenden som är anhängiga vid ikraftträdandet av denna lag tillämpas inte 23 a § 3 mom.

På beslut av närings-, trafik- och miljöcentralen som har fattats före ikraftträdandet av denna lag tillämpas 9 och 21 § i sin lydelse vid denna lags ikraftträdande. På ett ärende

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

som genom besvärmyndighetens beslut har sänts tillbaka för ny behandling efter att lagen trätt i kraft tillämpas dock bestämmelserna i denna lag även om närings-, trafik- och miljöcentralens beslut har fattats före ikraftträdandet av denna lag.

På en byggnad som förklarats skyddad före denna lags ikraftträdande tillämpas 10 a—10 c § i denna lag, med undantag för byggnader som förklarats skyddade i enlighet med bestämmelser som utfärdats med stöd av 4 § 3 mom. i byggnadsskyddslagen (60/1985) eller 2 § 1 mom. i lagen om skydd för kulturhistoriskt märkliga byggnader (572/1964).

2.

Lag

om ändring av 48 kap. 6 § i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut:
ändras i strafflagen (39/1889) 48 kap. 6 § 1 mom., sådant det lyder i lagarna 578/1995, 154/1999 och 500/2010, som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

6 §

6 §

Byggnadsskyddsbrott

Byggnadsskyddsbrott

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet utan i lagen förutsatt tillstånd river, förstör, skadar eller täcker ett objekt i den byggda miljön som

1) är skyddat enligt markanvändnings- och bygglagen eller genom en föreskrift som utfärdats med stöd av den eller

2) med stöd av lagen om skyddande av byggnadsarvet (498/2010) har skyddats eller omfattas av ett förbud mot äventyrande av byggnadsarvet,

skall för *byggnadsskyddsbrott* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet utan i lagen förutsatt tillstånd *eller i strid med tillståndsvillkoren eller i strid med andra bestämmelser om skydd* river, förstör, skadar eller täcker ett objekt i den byggda miljön som

1) är skyddat enligt markanvändnings- och bygglagen eller genom en föreskrift som utfärdats med stöd av den eller

2) med stöd av lagen om skyddande av byggnadsarvet (498/2010) har skyddats eller omfattas av ett förbud mot äventyrande av byggnadsarvet,

RP 182/2020 rd

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

ska för byggnadsskyddsbrott dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Denna lag träder i kraft den 20 .