

Miljöutskottet

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

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om skyddande av byggnadsarvet och 48 kap. 6 § i strafflagen (RP 182/2020 rd): Ärendet har remitterats till miljöutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Följande utlåtande har lämnats i ärendet

- grundlagsutskottet GrUU 38/2020 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört (distanskontakt)

- regeringssekreterare Matleena Haapala, miljöministeriet
- kulturråd Päivi Salonen, undervisnings- och kulturministeriet
- tf. miljösekreterare Tiina Lovisa Solbär, sametinget
- jurist Juha Maaperä, Museiverket
- överinspektör Kirsti Virkki, Närings-, trafik- och miljöcentralen i Egentliga Finland
- byggnadsforskare Anna Lyyra-Seppänen, Birkalands landskapsmuseum
- specialsakkunnig Heini Korpelainen, Finlands Arktitektförbund SAFA rf
- rådgivande jurist Tapio Haltia, Finlands Fastighetsförbund rf
- naturskyddschef Tapani Veistola, Finlands naturskyddsförbund rf.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieministeriet
- jord- och skogsbruksministeriet
- sametinget
- Esbo stad
- Finlands Kommunförbund
- Finlands Universitetsfastigheter Ab
- Främjandet av Kulturarvet i Finland rf
- Finlands museiförbund rf.

Betänkande MiUB 9/2020 rd

Inget yttrande av
- Jyväskylä stad.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår 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.

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

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

Straffgrundarna i strafflagen och lagen om skyddande av byggnadsarvet föreslås bli kompletterade till följd av möjligheten att ansöka om tillstånd att avvika från skyddsbeslut.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2021.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar, men med följande kommentarer.

Propositionen avser en partiell reform av lagen om skyddande av byggnadsarvet (lagen om byggnadsarvet) som funnits i tio år. De viktigaste ändringarna avser förfarandena vid skydd av byggnader, avvikelser från skyddsbeslut och sökande av ändring, liksom förtydligande av arbetsfördelningen mellan myndigheterna och parternas ställning. Utskottet anser det viktigt att ändringarna förenklar de administrativa förfarandena och påskyndar behandlingen av skyddsförslag och på så sätt förbättrar lagens funktion.

Efter att lagen trädde i kraft har det framkommit vissa behov av att ändra och komplettera förfarandena, i första hand vad gäller beslut om byggnadsskydd och rätt att avvika från besluten. Utskottet konstaterar att Finland sedan lagen om byggnadsarvet trädde i kraft har satt i kraft internationella avtal som är av betydelse vid en översyn av lagen, i synnerhet beträffande omfattningen av rätten att delta. Bland avtalen märks FN:s konventionen om rättigheter för personer med

Betänkande MiUB 9/2020 rd

funktionsnedsättning och Europarådets ramkonvention om kulturarvets värde för samhället (Farokonventionen).

Lagen om byggnadsarvet föreslås för det första bli ändrad så att beslut om byggnadsskydd som fattas av närings-, trafik- och miljöcentralerna inte längre behöver underställas miljöministeriet för fastställelse och för det andra så att besluten får överklagas genom besvär direkt hos den regionala förvaltningsdomstolen. Miljöutskottet anser det både motiverat och nödvändigt att slopa underställningsförfarandet och att förenkla förfarandena. Samtidigt betonar utskottet att man vid verkställigheten av lagen måste se till att det i byggnadsskyddsärenden inte uppstår divergerande tolkningspraxis i olika delar av landet. Därför är det viktigt att säkerställa att närings-, trafik- och miljöcentralerna får resurser, anvisningar och utbildning i adekvat omfattning för att samordnade beslut och regional jämlikhet ska kunna säkerställas. Inte bara tillräckliga resurser till närings-, trafik- och miljöcentralerna utan också statsunderstöd för vård av byggnadsarvet spelar en roll. Med undantag av förra året har stöden sänkts avsevärt under hela 2000-talet.

En annan central ändring är att det ska bli möjligt att hos NTM-centralen ansöka om tillstånd att avvika från ett skyddsbeslut. Enligt den föreslagna nya 10 a § får skyddsvillkoren inte äventyras till följd av avvikelser. Miljöutskottet anser att undantagsförfarandet ger större flexibilitet och förbättrar möjligheterna att använda skyddade objekt. Tack vare undantagsförfarandet kan förändringar eller förändrade situationer som skett efter det ursprungliga skyddsbeslutet beaktas bättre. För fortsatt användning av en byggnad kan det krävas ändringar i byggnaden, om det sker ändringar i myndighetsföreskrifter och ekonomiska villkor. I detaljmotiveringen i propositionen nämns exempelvis myndighetsföreskrifter om tillgänglighet och säkerhetskrav vid räddning och de ska i princip kunna tjäna som grund för avvikelse. I sitt utlåtande lyfter grundlagsutskottet fram genomförandet av konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, särskilt kravet på samråd och involvering i artikel 4.3 och bestämmelserna om tillgänglighet i artikel 9. Det är enligt miljöutskottet viktigt att i styrningen av verkställigheten av lagen betona betydelsen av artiklarna i konventionen och att i förfarandena enligt lagen se till att parterna och sakkunniga hörs i tillräcklig stor utsträckning.

Regeringen föreslår också ändringar i bestämmelserna om framställning om skydd, hörande av parter och myndigheter och andra förfaranden. Enligt 5 § i den gällande lagen får byggnadens ägare, en statlig myndighet, ett landskapsförbund, den kommun där byggnaden är belägen eller en registrerad sammanslutning till vars verksamhetsfält det hör att värna om kulturarvet göra en framställning om att en byggnad ska skyddas. Till bestämmelsen fogas ett museum med regionalt ansvar enligt museilagen samt sametinget och skoltarnas byastämma i ärenden som gäller det samiska byggnadsarvet. Dessutom preciseras verksamhetsområdet för en registrerad sammanslutning så att det innefattar exempelvis stadsdels- och byföreningar, som är en viktig grupp bland de som framställer skyddsförslag. Utskottet noterar att artikel 12 i Farokonventionen, som nämns i regeringspropositionen, erkänner frivilligorganisationers betydelse både som deltagare i verksamheter och som kritiker av kulturarvspolitiken. Förslaget att bredda registrerade sammanslutningars framställningsrätt är enligt utskottet ett steg i rätt riktning och uppfyller också det i 20 § 2 mom. i grundlagen föreskrivna uppdraget för det allmänna att verka för att var och en har möjlighet att påverka beslut i frågor som gäller den egna livsmiljön. Vid en senare revidering av lagen om byggnadsarvet är det därför nödvändigt att ta ställning till huruvida bestämmelserna om rätt

Betänkande MiUB 9/2020 rd

att söka ändring i 21 § bör utsträckas till andra frivilligorganisationer än de som gjort en framställning om byggnadsskydd.

Miljöutskottet konstaterar att lagförslaget säkerställer att samiska organ och Samemuseet Siida kan delta som sakkunnig vid beslut om skydd av det samiska byggnadsarvet och skyddslösningar inom hembygdsområdet. Miljöministeriet uppger att arbetet med att utveckla samernas kulturella autonomi fortsätter bland annat i samband med totalrevideringen av markanvändnings- och bygglagen och naturvårdslagen. Dessutom kommer undervisnings- och kulturministeriet att starta en totalrevidering av lagen om fornminnen och då göra en särskild utredning av hur samernas rättigheter tillgodoses i skyddet av fornminnen. Precis som grundlagsutskottet anser också miljöutskottet att det är viktigt att en dynamisk utveckling av samernas grundlagsenliga kulturella autonomi kommer upp senast när lagen om byggnadsarvet totalrevideras och att lösningarna i andra aktuella lagstiftningsprojekt som nämns ovan beaktas.

Avslutningsvis pekar miljöutskottet på att det finns en del kontaktytor mellan lagen om byggnadsarvet och övrig miljölagstiftning. Lagen om byggnadsarvet föreskriver om målen och kriterierna för byggnadsskyddet, men i själva verket genomförs byggnadsskyddet utifrån flera olika lagar. Den vanligaste metoden för att skydda byggnader är att upprätta en detaljplan enligt markanvändnings- och bygglagen. Det finns uppskattningsvis 15 000—20 000 byggnader som är skyddade genom detaljplan, medan omkring 1 300 byggnader är skyddade utifrån lagen om byggnadsarvet. Lagen om byggnadsarvet tillämpas i första hand utanför detaljplaneområden, men också på detaljplaneområden om särskilt föreskrivna villkor är uppfyllda. Eftersom tillämpningsområdena delvis överlappar varandra och har en fast koppling till varandra, är det viktigt att begreppen och förfarandena i markanvändnings- och bygglagen samordnas så mycket som möjligt. Som ett gott exempel tjänar begreppet granne som i propositionen samordnas med markanvändnings- och bygglagen. Miljöutskottet anser att samma linje bör fortsätta i den kommande totalrevideringen av markanvändnings- och bygglagen. Frågor som då är aktuella är bland annat frivilligorganisationers rätt att överklaga och samernas kulturella autonomi.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Miljöutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1 och 2 i proposition RP 182/2020 rd utan ändringar.

Betänkande MiUB 9/2020 rd

Helsingfors 1.12.2020

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Hannu Hoskonen cent
vice ordförande Tiina Elo gröna
medlem Petri Huru saf
medlem Mai Kivelä vänst
medlem Hanna Kosonen cent
medlem Johan Kvarnström sd
medlem Sheikki Laakso saf
medlem Niina Malm sd
medlem Mikko Ollikainen sv
medlem Mauri Peltokangas saf
medlem Saara-Sofia Sirén saml
medlem Hussein al-Tae sd
medlem Katja Taimela sd
medlem Mari-Leena Talvitie saml
medlem Ari Torniainen cent.

Sekreterare var

utskottsråd Tuire Taina.