

RP 96/2013 rd

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av kyrkolagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås det att bestämmelserna om skydd av kyrkliga byggnader i kyrkolagen ändras. Ett syfte med ändringarna är att göra bestämmelserna klarare och mera exakta samt uppdatera dem så att de motsvarar dagens behov och annan gällande lagstiftning om byggnadsskydd. Dessutom är ett syfte att få skyddet att omfatta en tillräckligt stor del av de värdefulla kyrkliga byggnaderna och säkerställa att Museiverkets sakkunskap utnyttjas redan i det inledande skedet av ett renoverings- och ändringsprojekt.

Det föreslås att Museiverket ska anlitas som sakkunnig i större utsträckning än för närvarande. När man planerar en väsentlig ombyggnad eller rivning eller en ändring av användningsändamålet i fråga om en kyrklig byggnad som är 50 år gammal eller äldre, ska man be om Museiverkets yttrande även om byggnaden inte är skyddad.

Förutom av Museiverket ska yttrande begäras hos Ålands landskapsregering, om den kyrkliga byggnaden finns på Åland och hos sametinget om byggnaden finns på samernas hembygdsområde.

Det föreslås dessutom att Museiverkets ställning som sakkunnig också ska förstärkas genom besvärsmått. Museiverket ska ha rätt att överklaga de beslut som en församling eller kyrklig samfällighet har fattat om en skyddad kyrklig byggnad och som ska underställas kyrkostyrelsen för fastställelse, samt kyrkostyrelsens beslut om skydd av en kyrklig byggnad och beslut om att skyddet ska upphöra.

Det nuvarande underställningsförfarandet i två faser lättas upp så att kyrkostyrelsens beslut inte längre ska underställas undervisnings- och kulturministeriet för fastställelse.

Lagen avses träda i kraft den 1 januari 2014.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 NULÄGE	3
1.1 Lagstiftning och praxis.....	3
1.2 Lagstiftning som gäller annat byggnadsskydd	4
Markanvändnings- och bygglagen	4
Lagen om skyddande av byggnadsarvet.....	5
Lagen om fornminnen	5
Självstyrelselagen för Åland	6
Lagen om ortodoxa kyrkan.....	6
1.3 Lagstiftning om byggnadsskydd i de övriga nordiska länderna.....	7
Sverige.....	7
Danmark	7
Norge.....	8
1.4 Bedömning av nuläget	8
2 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	10
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	11
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	11
DETALJMOTIVERING	13
1 LAGFÖRSLAG	13
9 kap. Kyrkofullmäktige	13
14 kap. Kyrkor, församlingens fastigheter och byggnadsskydd	13
24 kap. Underställning och ändringssökande	15
2 IKRAFTTRÄDANDE	15
LAGFÖRSLAG	16
Lag om ändring av kyrkolagen.....	16
BILAGA	19
PARALLELLTEXT	19
Lag om ändring av kyrkolagen.....	19

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning och praxis

Lagen om skyddande av byggnadsarvet (498/2010) innehåller bestämmelser om skydd av den byggda kulturmiljön. Bestämmelser om skydd av kyrkliga byggnader finns emellertid i kyrkolagen (1054/1993), eftersom skyddet av kyrkliga byggnader har ansetts ingå i kyrkans organisation och förvaltning, som det enligt grundlagen ska föreskrivas om i kyrkolagen.

Bestämmelserna om kyrkliga byggnader, skyddandet av dem samt övervakningen av byggnadsskyddet finns i 14 kap. i kyrkolagen. Bestämmelserna baserar sig till stor del på bestämmelserna i kyrkolagen från 1964 (635/1964). Både när det gäller kyrkolagen från 1964 och den gällande kyrkolagen har det ansetts viktigt att bestämmelserna om skydd i kyrkolagen motsvarar de allmänna bestämmelserna om byggnadsskydd.

Då den gällande kyrkolagen stiftades preciserades begreppet kyrkliga byggnader i 14 kap. 2 § 1 mom. i lagen utifrån förslaget i ett betänkande av kommittén för skydd av kyrkliga byggnader (Kommittébetänkande 1986:5) så att kyrkolagens specialbestämmelser gäller kyrkor och klockstaplar, jordfästnings- och gravkapell samt härmed jämförbara byggnader på en begravningsplats.

Skyddet av en kyrklig byggnad omfattar även byggnadens fasta inredning, därtill anslutna målningar och konstverk samt gårdsplan. Vad som bestäms om kyrkliga byggnader ska även gälla kyrkotomter samt inhägnader och portar som hör till en kyrkotomt eller begravningsplats. Om skyddet gäller församlings- och lägergårdar, pastorskanslier och tidigare prästgårdar samt andra byggnader i församlingarnas ägo tillämpas inte kyrkolagen, utan bestämmelserna i lagen om skyddande av byggnadsarvet eller markanvändnings- och bygglagen (132/1999).

Det finns 796 sådana kyrkor och 477 andra kyrkliga byggnader som avses i kyrkolagen. Om man räknar med bykyrkorna och församlingscentrens kyrksalar är kyrkorna 850. Om byggnaden är uppförd under en tid då en

kyrka kunde byggas endast genom ett i en viss ordning fattat beslut är principen att en byggnad som har byggts i annan ordning inte är en kyrka, utan en annan fastighet i församlingen. Om en församlings kyrka är byggd före detta anses den vara en kyrka även om någon rapport om dess byggnadsbeslut inte finns tillgänglig.

Enligt kyrkolagen är en kyrklig byggnad som är uppförd före 1917 underkastad byggnadsskydd. Det finns 523 kyrkor som är uppförda före 1917. En yngre kyrklig byggnad kan skyddas genom kyrkostyrelsens beslut på initiativ av domkapitlet, en församling, Museiverket eller kyrkostyrelsen själv. Av de 273 kyrkor som har byggts efter 1917 är 44 skyddade genom ett särskilt beslut.

Det finns 152 sådana jordfästningskapell som avses i kyrkolagen. Om man även beaktar de kapell som församlingarna äger, är antalet kapell sammanlagt 255. Jordfästningskapell började egentligen byggas mera allmänt först på 1950-talet. De har inte skyddats genom ett särskilt beslut av kyrkostyrelsen.

Åldersfördelningen hos de kyrkliga byggnader som avses:

Byggår	Kyrkor	Jordfästningskapell	Klockstaplar
före 1686	83		10
1686—1809	168		150
1810—1869	135	1	74
1870—1916	137	9	15
1917—2012	273	142	76

(preliminär förteckning över kyrkor 2008 och årsbok 2011)

Enligt 14 kap. 1 § i den gällande kyrkolagen ska beslut av kyrkofullmäktige om uppförande av en ny kyrka eller ett jordfästningskapell underställas kyrkostyrelsen för fastställelse.

Enligt 14 kap. 2 § ska beslut av en församlings kyrkofullmäktige om att lämna en kyrka oanvänd, att riva en kyrklig byggnad eller renovera en sådan på ett sätt som väsentligt

förändrar antingen exteriören eller interiören underställas kyrkostyrelsen för fastställelse. Om beslutet gäller en skyddad kyrklig byggnad, ska kyrkostyrelsen innan ärendet avgöras ge Museiverket tillfälle att yttra sig.

Merparten av de underställningsärenden som kyrkostyrelsen har behandlat har gällt väsentliga ändringar av kyrkliga byggnader. Ändringen har ansetts vara väsentlig om den kyrkliga byggnadens exteriör, konstruktion eller interiörs karaktär tydligt förändras vid renoveringen. Ändringen kan vara väsentlig även då syftet är att återställa den kyrkliga byggnaden i tidigare skick.

Kyrkostyrelsens beslut gällande en skyddad kyrklig byggnad ska enligt 14 kap. 5 § 4 mom. underställas undervisnings- och kulturministeriet för fastställelse. Bygg- och renoveringsprojekt av kyrkliga byggnader har under åren 2003—2012 behandlats av kyrkostyrelsen och underställts undervisnings- och kulturministeriet enligt följande:

År	Underställningsärenden enligt 14 kap. 1—2 § i KL	Av dem ärenden som underställts UVM/UKM
2003	14	8
2004	15	6
2005	17	11
2006	21	12
2007	26	19
2008	13	5
2009	16	13
2010	46	33
2011	20	17
2012	16	13
Sammanlagt	204	137

En betydande andel av de beslut som underställts kyrkostyrelsen åren 2003—2012 har gällt väsentlig ändring av en kyrklig byggnad. Av alla behandlade ärenden har 65 procent hänfört sig till skyddade objekt. Dessa beslut har underställts undervisnings- och kulturministeriet för fastställelse.

Enligt 14 kap. 5 § 3 mom. i kyrkolagen kan kyrkostyrelsen besluta att en byggnad inte längre ska vara skyddad. Det här är möjligt när en skyddad kyrklig byggnad har skadats på ett sådant sätt att den inte kan återställas i ursprungligt skick eller då skyddet av bygg-

naden av någon annan särskild anledning inte längre är motiverat. Museiverket ska ges tillfälle att yttra sig innan beslutet om att upphöra med skyddet fattas.

Enligt 14 kap. 7 § i kyrkolagen kan en församling som inte i sin verksamhet kan använda en skyddad kyrklig byggnad som den äger eller annars kan få en skäligen nytta därav inte förpliktas att vidta sådana skyddsåtgärder för vilka kostnaderna slår i uppenbart missförhållande till de medel som församlingen kan anvisa för underhåll och renovering av alla sina kyrkliga byggnader.

Mindre bemedlade församlingar har på ansökan årligen kunnat beviljas byggnadsunderstöd ur kyrkans centralfond som finansieras med kyrkoskatt.

1.2 Lagstiftning som gäller annat byggnadsskydd

Markanvändnings- och bygglagen

Enligt 12 § i markanvändnings- och bygglagen är målet för styrningen av byggandet att främja 1) en god, hälsosam, trygg och trivsam samt socialt fungerande och estetiskt balanserad livsmiljö som tjänar användarnas behov, 2) byggande som baserar sig på lösningar med hållbara och ekonomiska kretsloppsegenskaper, som fungerar socialt och ekologiskt samt som skapar och bevarar kulturvärden, samt 3) planmässigt och kontinuerligt vårdande och underhåll av den byggda miljön och byggnadsbeståndet. Lagen innehåller också bestämmelser om ett styrningssystem för skyddande av byggnadsarvet, såsom krav på innehållet i planerna samt ett system för rivningslov.

Planläggningsförfarandet ger kommuninvånarna möjligheter att påverka besluten och det är möjligt att kompensera de olägenheter som orsakas dem som äger ett skyddat objekt inom ramen för detaljplanehelheten. Eftersom detaljplaneskyddet är det primära skyddet inom detaljplanerade områden, har markanvändnings- och bygglagen en central betydelse för byggnadsskyddet.

De riksomfattande målen för områdesanvändningen som ska beaktas i planläggningen gäller även kulturhistoriska miljöer. I detta syfte har Museiverket gjort inventeringen

Byggda kulturmiljöer av riksintresse, Museiverket 2009 (RKY 2009). Det finns inga uppföljningsuppgifter om de byggnader som skyddats genom detaljplan, men antalet beräknas uppgå till omkring 15 000—20 000.

Markanvändnings- och bygglagen och kyrkolagen tillämpas parallellt. Församlingen bör ha alla nödvändiga lov som anges i markanvändnings- och bygglagen för genomförandet av ett projekt. En kyrklig byggnad som inte är skyddad i enlighet med kyrkolagen kan därmed vara skyddad med stöd av markanvändnings- och bygglagen.

Lagen om skyddande av byggnadsarvet

Syftet med lagen om skyddande av byggnadsarvet 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 användningen av den. För att bevara byggnadsarvet 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. Skyddet kan även omfatta interiören. Fast inredning är dörrar, fönster, lister, eldstäder, ytmaterial, tekniska anordningar, fasta inventarier eller annan därmed jämförbar inredning samt sådana maskiner och anläggningar som hänför sig till byggnadens användningsändamål och som är permanent installerade i byggnaden.

Skyddandet av byggnadsarvet inom detaljplanerade områden verkställs primärt genom markanvändnings- och bygglagen. Ett objekt kan dock kräva skydd enligt lagen om skyddande av byggnadsarvet även inom ett detaljplaneområde. Lagen om skyddande av byggnadsarvet tillämpas på ett detaljplaneområde om 1) objektet är av nationell betydelse, 2) objektets fortbestånd och skydd inte kan tryggas med stöd av markanvändnings- och bygglagen och med stöd av bestämmelser eller föreskrifter som har utfärdats med stöd av den, eller 3) det på grund av situationen inom detaljplaneringen finns särskilda skäl att skydda objektet i enlighet med den lagen.

Enligt de villkor som anges i lagen kan en byggnad skyddas om den är av betydelse på det nationella planet, på landskapsplanet eller på lokalplanet. En byggnads betydelse bedöms på följande grunder: 1) byggnaden är sällsynt eller unik (raritet), 2) byggnaden i historiskt avseende är typisk för området (typisk karaktär), 3) byggnaden har typiska drag som avspeglar ett visst område eller en viss tid (representativitet), 4) byggnadens ursprungliga eller därmed jämförbara användning, byggnadssätt, arkitektur eller stil framträder och fortbestår (autenticitet), 5) byggnaden är av betydelse som vittnesbörd om en historisk händelse eller företeelse eller som ett sådant exempel som beskriver och ökar kunskapen om händelsen eller företeelsen (historiskt bevisvärde), eller 6) olika konstruktioner, material och stilar som avspeglar den historia och kontinuitet som hänför sig till byggandet, byggnadsvärden och byggnadens användning är synliga på byggnaden (historiska skikt).

Närings-, trafik- och miljöcentralen beslutar om skyddande av en byggnad efter att den gett byggnadens och fastighetens ägare och dess innehavare samt den intilliggande fastighetens ägare eller innehavare tillfälle att bli hörda. Närings-, trafik- och miljöcentralen ska också begära ett yttrande av den kommun inom vilken byggnaden är belägen samt av Museiverket. I ärenden som gäller det samiska byggnadsarvet inom samernas hembygdsområde ska ett yttrande begäras av sametinget. Skyddsbeslutet ska tillställas miljöministeriet för fastställelse.

Lagen om fornminnen

Med stöd av lagen om fornminnen (295/1963) är fasta fornlämningar fredade såsom minnen av Finlands tidigare bebyggelse och historia. Utan tillstånd som meddelats med stöd av lagen om fornminnen får fast fornlämning inte utgrävas, överhöljas, ändras, skadas, borttagas eller på annat sätt rubbas.

Fasta fornlämningar i anslutning till kyrkliga byggnader eller kyrkotomter är bland annat sådana gravplatser under kyrkogolvet eller på kyrkotomter som inte längre används aktivt samt lämningar av byggnader, kon-

struktioner och fast inredning. På kyrkans plats eller i dess närhet har det ofta tidigare legat en tidigare kyrka och tillhörande byggnader eller en kultplats eller ett gravfält från hednisk tid.

Till en fast fornlämning hör ett sådant jordområde som krävs för att lämningen ska kunna bevaras och för att man med hänsyn till lämningens art och betydelse ska kunna reservera nödvändigt utrymme omkring lämningen (skyddsområde). Lagen om fornminnen innehåller bestämmelser om förfaranden för att fastställa gränserna för en fornlämning. Om en fornlämnings gränser inte har fastställts, ska skyddsområdets minsta bredd enligt lagen vara två meter räknat från lämningens synliga ytterkanter.

När utgrävningar görs i kyrkliga byggnaders golvbjälklag eller på kyrkotomten kommer man i praktiken från fall till fall överens om övervaknings sättet innan åtgärderna vidtas. De undersökningar och utredningar som lagen om fornminnen förutsätter görs i allmänhet på byggherrens bekostnad.

Lagen om fornminnen innehåller även bestämmelser om lösa fornföremål som finns i kyrkliga byggnader och som kan påträffas i deras omgivning. Även lösa fornföremål som är minst hundra år gamla, såsom vapen, redskap eller fortskaffningsmedel, vars ägare inte är känd ska anmälas till Museiverket. Dessutom får lösa föremål som finns i eller hör till en kyrklig byggnad och som är förknippade med minnen av forntida bruk eller konstfärdighet och som inte är någons privata egendom inte förstöras eller överlåtas förrän anmälan om föremålet har gjorts till Museiverket och det har behandlat ärendet. Sådana är bland annat gamla tavlor, skulpturer och andra konstföremål samt vapensköldar.

Gällande fasta fornminnen belägna inom landskapet Ålands område fungerar Ålands landskapsregering som både expert- och övervakningsmyndighet.

Självstyrelselagen för Åland

Enligt 18 § i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om skydd av kulturhistoriskt värdefulla byggnader i landskapet. Enligt 27 § i samma lag har riket dock lagstift-

ningsbehörighet bl.a. i ärenden som gäller kyrkolagen och annan lagstiftning om religionssamfund. Enligt landskapslagen om skydd av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse (ÅFS 56/1988) ska det dessutom föreskrivas särskilt om skyddet av kyrkliga byggnader. Enligt 76 § i grundlagen finns bestämmelser om kyrkans organisation och förvaltning i kyrkolagen. Lagstiftningsmakten gällande skyddet av kyrkliga byggnader måste således anses höra till staten som en del av kyrkolagen. Eftersom skyddet av kyrkliga byggnader inte omfattas av landskapslagstiftningen, utan tillhör kyrkans interna autonomi, kan också andra bestämmelser om myndigheternas befogenhetsfördelning utfärdas än vad som annars föreskrivs i landskapets byggnadsskyddslagstiftning.

Ålands landskapsförvaltning har ett eget museiverk med en kyrkogrupp bestående av sakkunniga. I ärenden som gäller kyrkliga byggnader ska en åländsk församling kontakta landskapsregeringen och dess kyrkogrupp utforma ett yttrande. Yttrandena sänds till Museiverket vilket i egenskap av officiell remissinstans i praktiken godkänner dem oförändrade.

De åländska medeltida kyrkorna har en stor betydelse för kulturarvet eftersom de utgör en tidig grupp av kyrkor som finns bevarade. De står även för en särskild typ av kyrkor som skiljer sig från kyrkorna i både Sverige och fasta Finland. De åländska kyrkornas betydelse understryks dessutom av att förhållandevis litet av det medeltida byggnadsarvet finns bevarat i Finland jämfört med de övriga nordiska länderna. Ålands medeltida kyrkor utgör över 13 procent av alla medeltida byggnader som finns bevarade i Finland. De åländska kyrkorna har inte byggts om under 1700- och 1800-talen i samma utsträckning som kyrkorna på fastlandet.

Lagen om ortodoxa kyrkan

Bestämmelser om skyddet av kyrkliga byggnader inom den ortodoxa kyrkan finns i lagen om ortodoxa kyrkan (985/2006). Bestämmelserna motsvarar i stor utsträckning bestämmelserna i kyrkolagen. Enligt lagen är kyrkor byggda före 1917 skyddade. Kyrkostyrelsen kan besluta att kyrkor eller bönehus

som är nyare ska förklaras skyddade, om det finns sådana skäl för åtgärden som medför att en motsvarande byggnad skulle kunna förklaras skyddad enligt byggnadsskyddslagen.

Kyrkostyrelsen kan även besluta om skydd på initiativ av en församling eller Museiverket. Innan ett skyddsbeslut fattas ska Museiverket ges tillfälle att yttra sig. Byggnadsskyddet omfattar även en byggnads fasta inredning, därtill anslutna målningar och konstverk samt gårdsplanen. Av den ortodoxa kyrkans byggnader är 19 kyrkor och 4 bönehus skyddade.

Skyddade kyrkor och bönehus får inte rivras eller bli föremål för sådana ändringar som äventyrar byggnadens kulturhistoriska värde. Innan en plan om renovering som väsentligt förändrar skyddade kyrkor eller bönehus godkänns ska församlingen ge Museiverket tillfälle att yttra sig om planen.

Om en byggnad som avses i denna paragraf har skadats på ett sådant sätt att den inte längre kan återställas i ursprungligt skick eller om det av något annat särskilt skäl är motiverat att inte längre skydda byggnaden, kan kyrkostyrelsen besluta att byggnaden inte längre ska vara skyddad. Kyrkostyrelsen ska ge Museiverket tillfälle att yttra sig innan beslutet fattas.

1.3 Lagstiftning om byggnadsskydd i de övriga nordiska länderna

Sverige

I Sverige föreskrivs det om skyddet av kyrkor i lagen om kulturminnen m.m. (1988:950). Enligt lagen ska kyrkobyggnader och kyrkotomter vårdas och underhållas så att deras kulturhistoriska värde inte minskas och deras utseende och karaktär inte förvanskas. Kyrkobyggnader är byggnader som före den 1 januari 2000 har invigts för Svenska kyrkans gudstjänst och den 1 januari 2000 ägdes eller förvaltades av Svenska kyrkan eller någon av dess organisatoriska delar.

Enligt lagen får kyrkobyggnader som är uppförda och kyrkotomter som har tillkommit före utgången av år 1939 inte på något väsentligt sätt ändras utan tillstånd av länsstyrelsen. Riksantikvarieämbetet kan besluta att bestämmelserna om tillståndsprövning ska

tillämpas också i fråga om ändringar, såsom rivning, flyttning och ombyggnad, av kyrkobyggnader som har byggts efter utgången av år 1939. Enligt bebyggelseregistret finns det sammanlagt 3 071 kyrkor som är underställda denna tillståndsprövning.

Enligt förarbetena till lagen om kulturminnen ska beviljandet av tillstånd för ombyggnad av kyrkor byggda efter 1940 bedömas enligt andra kriterier än enbart tillkomståret. Enligt kyrkans centralstyrelses förslag är det Riksantikvarieämbetets uppgift att fastställa det kulturhistoriska värdet av kyrkorna och kyrkotomternas byggnadsbestånd.

När statens och kyrkans förhållande förändrades 2000 konstaterades det att det inte är lämpligt att endast kyrkans medlemmar svarar för dessa totalkostnader. Skyddsbestämmelserna i lagen om kulturminnen medför dessutom begränsningar och särskilda kostnader för skötseln av egendomen. Av denna anledning har Svenska kyrkan enligt lagen om kulturminnen rätt till viss ersättning av staten för vård och underhåll av kyrkliga kulturminnen. År 2011 beviljade staten stöd till ett belopp av 462 miljoner kronor (ca 53,6 miljoner euro). Svenska kyrkan och dess stift beslutar om hur stödet fördelas på församlingarna.

Danmark

I Danmark finns bestämmelser om kyrkliga byggnader i lagen om folkyrkans byggnader och kyrkogårdar (Bekendtgørelse af lov om folkekirkens kirkebygninger og kirkegårde, LBK nr 77 af 02/02/2009 Gældende). Lagens syfte är att säkerställa att kulturvärdena i anslutning till kyrkobyggnader och kyrkogårdar inte försämras. Byggande och rivning av kyrkor ska godkännas av kyrkoministeriet. Tillbyggnad, renovering och ändringar av kyrkor ska godkännas av stiftsrådet. Kyrkoministeriet och stiftsråden kan vid beslutfattandet ta hjälp av kungliga bygginspektörer, nationalmuseet och konstakademin.

Församlingsrådet beslutar om renovering av en kyrka. Renovering av kyrkor som är äldre än hundra år kräver godkännande av stiftsrådet. Församlingsrådet ska se till att nödvändiga reparationsförslag tillkommer oberoende av om arbetet ska godkännas av

stiftsrådet. Dessutom förutsätter lagen att ansvaret för planeringen och ledningen av större arbeten på en kyrka ska skötas av en arkitekt som har ingående sakkunskap om kyrkobyggnader.

Trots att en kyrka i sig är yngre än 100 år kan den omfatta delar av en äldre kyrkobyggnad eller den kan vara uppförd på en plats där det tidigare har funnits en kyrka. Av denna anledning ska eventuella arkeologiska intressen beaktas i fråga om mark- och golv- arbeten samt motsvarande arbeten. I dessa fall är det viktigt att nationalmuseet hörs.

Kyrkoministeriet kan även besluta att kyrkor som det är av särskilt intresse att bevara underställs särskild tillsyn. Tillsynen görs av tre personer utsedda av ministeriet och de ska ha sakkunskap om arkitektur och arkeologi. Tillsynen gäller kyrkliga byggnader som byggnadsminnesmärken, kyrkornas omedelbara omgivning och lösöre som har konstnärligt, historiskt eller arkeologiskt värde.

Norge

I den norska kyrkolagen (Lov om den Norske Kirke, 1996.06—07—31) föreskrivs om kyrkor, äganderätten till dem och ansvar. Den norska lagen om kulturarvet (Lov om kulturminner, LOV-1978—06—09—50) är avsedd att skydda arkeologiska och byggnadsmässiga minnesmärken och minnesstäl- len, kulturmiljöerna med deras egenart och detaljer som en del av kulturarvet och identiteten samt miljön och resurserna. Alla kyrkor byggda före 1650 är automatiskt skyddade med stöd av lagen.

Riksantikvaren kan därutöver genom ett särskilt beslut skydda kyrkor eller kyrkogårdar eller delar av dem om de har kulturhistoriskt eller arkitektoniskt värde. Likaså kan kyrkans eller kyrkogårdens närmiljö skyddas. Dessutom kan kungen besluta att en kulturhistoriskt betydande kulturmiljö ska skyddas. Skyddsbesluten kan innehålla bestämmelser som förbjuder eller annars begränsar sådana åtgärder som äventyrar skyddets syfte. Det finns ett avsevärt antal objekt som är skyddade genom särskilda beslut.

Åtgärder med inverkan på en byggnad som är skyddad med stöd av lag ska anmälas till myndighet så snart som möjligt. Myndighe-

ten ska besluta om huruvida åtgärden kan vidtas. Renovering eller tillbyggnad av en skyddad kyrka förutsätter att åtgärden har både biskopens godkännande enligt kyrkolagen och myndighetstillstånd enligt lagen om kulturminnen. Riksantikvarens beslut kan överklagas hos miljövårdsministeriet (Miljøverndepartementet). Bestämmelserna täcker även situationer då olägenheter för objektet upptäckts först efter att arbetet har inlett.

Ministeriet har rätt att bevilja undantag i skyddsbestämmelserna för sådana åtgärder som inte medför betydande skada på en skyddad byggnad. Om villkoren för undantaget medför ökade kostnader ersätts de extra kostnaderna helt eller delvis.

Om en skyddad byggnad är i dåligt skick på grund av brist på vård kan ägaren åläggas att inom loppet av en viss tid utföra reparationer. För renovering och underhåll kan bidrag beviljas. Ministeriet kan även utfärda ett temporärt åtgärdsförbud tills en skyddsfråga har avgjorts.

1.4 Bedömning av nuläget

Tiden mellan kyrkorenoveringarna har blivit kortare. Medan man på 1800-talet renoverade en kyrka grundligt kanske en gång per generation, görs motsvarande arbete idag med 10–20 års mellanrum. Uppvärmningen och elektrifieringen av kyrkorna inleddes i slutet av 1800-talet. I många kyrkor har det under årtiondena kunnat förekomma ett flertal uppvärmningssystem. Å andra sidan kan man låta sedvanliga underhållsåtgärder vänta, och utföra dem i samband med en större renovering som man planerar i framtiden.

Med tanke på dagens långvariga planering med dess många faser skulle det vara viktigt att kontakta yttrandemyndigheten och underställningsmyndigheten redan under planeringen. Enligt kyrkolagen ska dock Museiverkets yttrande i ett byggnadsskyddsärende inhämtas innan kyrkostyrelsen fattar beslut, även om det med tanke på behandlingen vore lämpligare att be om yttrandet innan kyrkofullmäktige beslutar om saken i församlingen.

I praktiken har församlingarna ofta haft kontakt med kyrkostyrelsen redan när man

börjat planera en grundlig renovering eller annan reparation av en kyrklig byggnad. Också Museiverket har kunnat lämna församlingen och kyrkostyrelsen yttranden om de planerade projekten som då har kunnat beaktas i planeringen och beslutsfattandet. Museiverkets yttrande har i allmänhet baserats på skyddsbestämmelserna i lagen om skyddande av byggnadsarvet.

Trots att Museiverket har en stark roll som expert vid skyddandet av byggnader har det ingen möjlighet att ingripa när en församlings eller kyrkostyrelsens beslut inte motsvarar Museiverkets yttrande eller de ändringsförslag som gjorts i byggnadsplanerna. Museiverket saknar möjlighet till övervakning i efterhand. Undervisnings- och kulturministeriet i egenskap av underställningsmyndighet är den enda instans som har möjlighet att påverka beslut av en kyrklig myndighet.

Bestämmelserna i kyrkolagen om skydd av kyrkliga byggnader beaktar inte Ålands landskapsregerings befogenhet. Ålands landskapsregering har emellertid ofta lämnat ett eget yttrande om renoveringsprojekt som har gällt kyrkliga byggnader på Åland. Också i detta fall har Museiverket varit den egentliga yttrandemyndigheten. Det finns inte heller några särskilda bestämmelser om skydd inom sameförvaltningens område och inget praktiskt yttrandesamarbete.

Självständighetstidens kyrkoarkitektur har en betydande ställning inom vårt lands kulturarv och byggnadskonstens historia. Kyrkostyrelsen har genom ett särskilt beslut med stöd av 14 kap. 5 § 1 mom. skyddat 44 kyrkor fram till år 2012. Museiverket har ansett det vara viktigt att kyrkor som på ett så mångsidigt sätt som möjligt beskriver kyrkobyggnandet under olika decennier skyddas. Urvalskriteriet för de kyrkor som skyddas genom ett särskilt beslut bland de över 200 kyrkor som har byggts efter 1917 har varit både arkitektonisk och konstnärlig kvalitet och ett för byggtiden typiskt formspråk, tekniskt innovativa lösningar eller landskapsbildning. Det kyrkliga byggnandet har haft en särskilt stor betydelse för finländsk arkitektur i en internationell kontext från och med 1950-talet.

I skyddet av kyrkliga byggnader enligt kyrkolagen ingår även jordfästningskapell. Byggnandet av sådana blev vanligt först på 1950-talet. Jordfästningskapell har inte skyddats genom särskilda beslut.

Tiden efter att vårt land blev självständigt fram till andra världskriget kännetecknas av ett relativt livligt kyrkobyggnande. En större ökning skedde dock på 1930- och 1950-talen. Utöver kyrkor byggdes det kapell, församlingscenter och bykyrkor i stor omfattning även på 1950 och 1960-talen. Mot slutet av förra seklet mellan åren 1971–2000 har det byggts kyrkor i relativt jämn takt, i snitt 2–3 kyrkor om året. Åren 2001–2010 har endast nio nya kyrkor byggts.

När det gäller syftena med skyddet och villkoren för ett särskilt skyddsbeslut hänvisas det i den gällande kyrkolagen till byggnadsskyddslagen (60/1985), som upphävdes 2010.

Ett beslut om en skyddad kyrka ska fortfarande underställas undervisnings- och kulturministeriet för fastställelse. Församlingarna upplever denna tvåfasiga underställning som besvärlig och tidskrävande. Kyrkostyrelsens beslut i fråga om skyddade kyrkliga byggnader betyder att kyrkostyrelsen antingen förordar eller inte förordar godkännandet av församlingens beslut. Endast ett beslut som har förordats underställs undervisnings- och kulturministeriet för fastställelse. Undervisnings- och kulturministeriet har inte efter 1994 en enda gång lämnat ett sådant beslut utan fastställelse. Vid underställningsförfarandet har undervisnings- och kulturministeriets beslut starkt baserats på Museiverkets expertyttrande.

Avgränsningen av kyrkotomten är inte alltid entydig. I det äldre byggnadsbeståndet är avgränsningen tydligare än i det yngre där kyrkan kan vara en del av ett större byggnadskomplex. De kyrkliga byggnader som har uppförts under de senaste åren används för allt flera ändamål och då kan kyrkotomten i praktiken inte alls avgränsas eller så är det svårt att göra det på ett entydigt sätt.

Under krigsåren 1939–1945 strävade man efter att begrava de stupade i kriget på hemortens begravningsplats, vilket var en ovanlig praxis även internationellt sett. För stupade hjältar inrättades gemensamma gravområden

på kyrkotomten eller på en hedersplats på begravningsplatsen. I planeringen av områdena och minnesmärkena deltog de främsta arkitekterna och konstnärerna i vårt land. Bestämmelserna har tolkats så att hjältegravarnas placering på en skyddad kyrkotomt kan innebära att även gravområdet med sina minnesmärken omfattas av skyddet. Om gravområdet däremot finns på en begravningsplats, omfattar skyddandet inte gravområdet och dess minnesmärken.

I kyrkolagen finns inga bestämmelser om hur en redan befintlig byggnad ändras om till kyrka eller annan kyrklig byggnad. Om en relativt gammal och värdefull fastighet, t.ex. ett bönehus eller en bykyrka, inte motsvarar definitionen på kyrklig byggnad ställs den utanför skyddet av kyrkliga byggnader. I vissa fall vore det motiverat att dessa lokaler skulle omfattas av bestämmelserna om kyrkliga byggnader. Då kunde man vid beslut om renovering av byggnader utöver det kulturhistoriska värdet även beakta ett ändamålsenligt bruk utifrån församlingens aktuella situation.

I och med att församlingsförbunden ökar kan det även bli ändamålsenligt att slopa underhållet av vissa kyrkor. Att inte använda en kyrklig byggnad behöver inte alltid betyda detsamma som att avstå från kyrkan. När en kyrka inte längre används som kyrka omfattas den inte längre av det kyrkliga byggnadsskyddet. För närvarande finns det inte heller några bestämmelser om förfarandet för att till behöriga myndigheter anmäla att en byggnads skyddsstatus har förändrats. Byggnaden kan dock vara kulturhistoriskt värdefull.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

Ett syfte med propositionen är att uppdatera kyrkolagens bestämmelser om skydd av kyrkliga byggnader samt göra dem klarare och mera exakta. Det föreslås att bestämmelserna ändras så att de motsvarar dagens behov och annan gällande lagstiftning om byggnadsskydd. Dessutom är ett syfte att få skyddet att omfatta en tillräcklig del av värdefulla kyrkliga byggnader och säkerställa att Museiverkets sakkunskap utnyttjas redan i

det inledande skedet av ett renoverings- och ändringsprojekt.

Det föreslås att en bestämmelse om syftet med skyddet av en kyrklig byggnad ska tas in i kyrkolagen. Det föreslås också att antalet beslut som kräver kvalificerad majoritet i kyrkofullmäktige ska utökas. Enligt förslaget ska kvalificerad majoritet krävas också för anskaffning och rivning av en kyrklig byggnad, ändring av byggnadens användningsändamål och ändring av en redan existerande byggnad till kyrklig byggnad. Dessutom föreslås det att bestämmelserna om kyrkliga byggnader också ska gälla hjältegravar.

I förteckningen över de beslut av kyrkofullmäktige som ska underställas kyrkostyrelsen för fastställelse ska enligt förslaget också anskaffning av en ny kyrka eller ett jordfästningskapell, ändring av en annan byggnad till kyrka eller jordfästningskapell och ändring av en kyrklig byggnads användningsändamål ingå.

Det föreslås att möjligheten att avsluta det kyrkliga byggnadsskyddet utvidgas så att det kyrkliga byggnadsskyddet kan avslutas även då församlingen har flera kyrkliga byggnader och i sin verksamhet inte längre har behov av en skyddad kyrklig byggnad som den äger.

Det föreslås också att man i större utsträckning och i ett tidigare skede ska anlita Museiverket som sakkunnig. Museiverkets yttrande ska begäras redan under planeringen när det är fråga om att väsentligen ändra eller riva en kyrklig byggnad eller att ändra dess användningsändamål. Museiverkets yttrande ska begäras när beslutet gäller en skyddad kyrklig byggnad eller en kyrklig byggnad som fyllt 50 år. Samtidigt har förutom församlingen även Museiverket möjlighet att bedöma byggnadens behov av skydd och inleda ett förfarande för byggnadsskydd.

Vidare föreslås det att Museiverkets ställning som sakkunnig ska stärkas också genom bestämmelser om att verket har rätt att överklaga de beslut som en församling eller kyrklig samfällighet har fattat om en skyddad kyrklig byggnad som ska underställas kyrkostyrelsen för fastställelse samt kyrkostyrelsens beslut om skydd av en kyrklig byggnad och om att skyddet ska upphöra. Detta garanterar att Museiverket tillräckligt effektivt kan övervaka att dess expertyttranden i tillräck-

ligt hög grad beaktas i det kyrkliga beslutsfattandet.

Utöver Museiverket ska yttrande enligt propositionen begäras hos Ålands landskapsregering om den kyrkliga byggnaden finns på Åland eller hos sametinget om byggnaden finns på samernas hembygdsområde.

Det föreslås att det nuvarande underställningsförfarandet i två faser ska slopas så att kyrkostyrelsens beslut inte längre ska underställas undervisnings- och kulturministeriet för fastställelse.

3 Propositionens konsekvenser

För församlingarna innebär propositionen att de blir tvungna att göra noggrannare planer för reparations- och ändringsprojekt som gäller kyrkliga byggnader och anlita mer experthjälp än tidigare för genomförandet av projekten. Att Museiverket medverkar i reparations- och ändringsprojekt så tidigt som möjligt både i perspektiv av byggnadens ålder och inledandet av projekten kan emellertid spara arbete och kostnader jämfört med situationer där byggnaden har reparerats flera gånger eller ett väsentligt renoveringsprojekt är långt hunnet innan yttrandet från Museiverket begärs. Fel åtgärder kan minska den kyrkliga byggnadens kulturhistoriska värde eller försäkra onödiga kostnader. Myndigheternas arbete kan också minskas bl.a. genom att man kräver att församlingarna anlitar sakkunniga planerare och byggkonsulter samt gör ordentliga utredningar som grund för planer som gäller väsentliga ändringar.

Museiverkets ställning som expert och myndighet i ärenden som gäller skydd av kyrkliga byggnader stärks i och med yttrandeförfarandet, den efterföljande styrningsmöjligheten och rätten att överklaga. Museiverkets arbetsmängd när det gäller kyrkliga byggnader ökar i betydande grad. Enligt den gällande lagen är ett yttrande av Museiverket nödvändigt för kyrkliga byggnader som har uppförts före 1917. Gruppen av objekt som omfattas av yttrandeförfarandet utvidgas då också väsentlig ändring eller rivning av eller ändring av användningsändamålet i fråga om en kyrklig byggnad som tagits i bruk för minst 50 år sedan ska ingå i den. Det kyrkliga kultur- och byggarvet har alltid varit ett av

antikvarieförvaltningens insatsområden. Med tanke på samarbetet och förtroendet mellan församlingarna och Museiverket är det viktigt att Museiverkets resurser genom rätt dimensionering möjliggör att verkets yttranden kan ges inom en rimlig tid.

4 Beredningen av propositionen

Propositionen motsvarar kyrkomötets förslag. Förslaget bereddes för kyrkomötet i en arbetsgrupp vid kyrkostyrelsen där Museiverket och miljöministeriet var representerade.

Yttranden om betänkandet från den arbetsgrupp som berett ärendet har avgetts av undervisnings- och kulturministeriet, Museiverket, miljöministeriet, Ålands landskapsregering, Helsingfors, Esbo, Kuopio, Lahtis, S:t Michels, Uleåborgs, Björneborgs, Tammerfors, Åbo och S:t Karins, Vanda och Vasa kyrkliga samfälligheter samt Jyväskylä och Rovaniemi församlingar. I yttrandena förhöll man sig i huvudsak positiv till propositionen och motiveringen till den. I församlingarnas och de kyrkliga samfälligheternas yttranden motsatte man sig dock det förslag i betänkandet enligt vilket kyrkliga byggnader som tagits i bruk för minst 50 år sedan direkt med stöd av lagen ska omfattas av skyddet.

Med stöd av yttrandena har bestämmelsen om skydd av kyrkliga byggnader som fyllt 50 år strukits ur propositionen. Museiverkets yttrande ska enligt förslaget dock begäras redan under planeringen när det är fråga om att väsentligen ändra eller riva en kyrklig byggnad som fyllt 50 år eller att ändra en sådan byggnads användningsändamål. På så sätt har Museiverket i samband med begäran om yttrande möjlighet att bedöma byggnadens behov av skydd och vid behov inleda ett förfarande som gäller skydd av byggnaden.

På basis av yttrandena har motiveringen till propositionen kompletterats. Dessutom har bestämmelsen i 14 kap. 7 § i den gällande kyrkolagen, för vilken ingen ändring har föreslagits, öppnats upp. Det har också gjorts några ändringar av teknisk natur i propositionen.

Efter remissbehandlingen fortsatte beredningen som tjänsteuppdrag. Propositionen

har färdigställts vid undervisnings- och kulturministeriet.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag**9 kap. Kyrkofullmäktige**

3 §. Kvalificerad majoritet. Det föreslås att paragrafen ändras så att den blir tydligare och mera exakt. Enligt den föreslagna 1 punkten krävs kvalificerad majoritet för beslut om uppförande eller anskaffning av en kyrklig byggnad, ett kapell, ett församlingshem, församlingens ämbetshus samt läger- eller kurscentrum.

Enligt den föreslagna 2 punkten krävs kvalificerad majoritet också för väsentlig ändring eller rivning av en kyrklig byggnad eller ändring av dess användningsändamål eller ändring av en redan existerande byggnad till kyrklig byggnad. En församling kan t.ex. ha en kyrkosal i anslutning till församlingscentret, som man på orten har räknat som kyrka men som enligt reglerna inte är det eftersom ett beslut om byggandet av den inte har fattats i enlighet med kyrkolagen. Beslut om att ändra en sådan lokal till kyrka ska fattas med kvalificerad majoritet.

Det egentliga byggbeslutet ska godkännas med kvalificerad majoritet. I beslutet ska en plan för projektet ingå. Entreprenadanbud och andra avtal som behövs för genomförandet av projektet ska kunna godkännas med enkel majoritet.

Enligt förslaget ska kvalificerad majoritet fortfarande krävas för beslut som gäller anläggning eller utvidgning av en begravningsplats, överlåtelse av fast egendom samt inrättande av en ny tjänst. Till dessa delar föreslås inga ändringar i sak i paragrafen.

14 kap. Kyrkor, församlingens fastigheter och byggnadsskydd

1 §. Kyrkor. Det föreslås att 2 mom. i paragrafen upphävs. Enligt momentet ska beslut av kyrkofullmäktige om uppförande av en ny kyrka eller ett jordfästningskapell underställas kyrkostyrelsen för fastställelse. Bestämmelser om underställning finns i fortsättningen i 2 § 3 mom.

2 §. Kyrkliga byggnader och underställning av beslut. Det föreslås att paragrafen

förtydligas genom att bestämmelserna i dess nuvarande 1 mom. fördelas på 1 och 2 mom. I 1 mom. definieras kyrkliga byggnader och i 2 mom. föreskrivs det att bestämmelserna om kyrkliga byggnader även ska tillämpas på kyrkotomter, på inhägnader och portar som hör till en kyrkotomt eller begravningsplats och, som ett tillägg till lagen, på hjältegravar.

Begreppet kyrklig byggnad är inte oklart. Vad en sådan kyrkotomt som avses i 2 mom. omfattar kan däremot leda till tolkningsproblem. Sidobyggnader som omedelbart gränsar till kyrkotomten och väsentligen inverkar på den hör inte till kyrkotomten vad gäller deras fasader. Däremot kan man anse att eventuella byggnader och konstruktioner som finns på kyrkotomten hör till begreppet kyrkotomt enligt 2 mom.

I 3 mom. förtecknas de beslut av kyrkofullmäktige och gemensamma kyrkofullmäktige gällande kyrkliga byggnader som ska underställas kyrkostyrelsen för fastställelse. Den bestämmelse som ingår i 1 § 2 mom. i den gällande lagen, vilket föreslås bli upphävt, ska enligt förslaget tas in i 1 punkten i detta moment. Den föreslagna paragrafens 3 mom. 1 punkt gäller utöver uppförande av en ny kyrka eller ett jordfästningskapell också anskaffande av en ny kyrka eller ett jordfästningskapell. Dessutom förenhetligas formuleringen i momentet med den föreslagna 9 kap. 3 §.

Beslut som utöver de beslut som enligt den gällande lagen ska underställas kyrkostyrelsen för fastställelse är enligt 3 mom. 2 punkten beslut som gäller ändring av en annan byggnad till kyrka eller jordfästningskapell och enligt 3 punkten beslut som gäller ändring av en kyrklig byggnads användningsändamål.

Väsentlig ändring av en kyrklig byggnad enligt 3 punkten omfattar såväl kyrkans exteriör och interiör som dess konstruktioner. Avsikten är inte att ändra den gällande bestämmelsen till denna del.

Bestämmelsen i 2 mom. i den gällande paragrafen om underställning av beslut om att ta en kyrka ur bruk flyttas till 3 mom. 4 punkten.

Lagförslaget innehåller ingen ändring i bestämmelsen om att en församlings och en kyrklig samfällighets beslut ska underställas kyrkostyrelsens oberoende av om det är fråga om en kyrka eller kyrklig byggnad som är skyddad eller inte skyddad.

Det föreslås att paragrafens rubrik ändras så att den motsvarar det nya innehållet i paragrafen.

5 §. Skydd av kyrkliga byggnader. I paragrafen föreskrivs det om syftet med skyddet av kyrkliga byggnader och vad skyddet gäller. Det föreslås att bestämmelser om yttranden och beslut om att skyddet upphör tas in i 5 a och 5 b §.

I 1 mom. föreslås bestämmelser om syftet med skyddet av en kyrklig byggnad vilka motsvarar syftet med lagen enligt 1 § i lagen om skyddande av byggnadsarvet. I 2 mom. föreskrivs det i enlighet med det gällande 1 mom. att en kyrklig byggnad som är uppförd före 1917 är skyddad direkt med stöd av lag. Dessutom kan kyrkostyrelsen besluta att en kyrklig byggnad som tagits i bruk 1917 eller senare ska förklaras skyddad, om detta är motiverat med avseende på byggnadshistoria, byggnadskonst, byggnadsteknik eller särskilda miljövärden. Enligt det gällande 1 mom. kan kyrkostyrelsen besluta att en kyrklig byggnad som är uppförd efter 1917 ska förklaras skyddad, om det finns sådana skäl för åtgärden som anges i byggnadsskyddslagen (60/1985). Den byggnadsskyddslag som det hänvisas till upphävdes dock år 2010.

Kyrkostyrelsen själv samt församlingar, domkapitlet och Museiverket har rätt att ta initiativ i skyddsärenden. Till denna del motsvarar bestämmelsen den gällande paragrafen.

Skyddet av kyrkliga byggnader gäller primärt själva byggnaden, till vilken även dess strukturlösningar räknas. Enligt paragrafens 3 mom. omfattar skyddet också en kyrklig byggnads fasta inredning och målningar och konstverk i anslutning till den samt gårdsområdet. När det gäller objektet för skyddet föreslås sålunda inga innehållsliga ändringar jämfört med den gällande lagen.

Det föreslås att bestämmelsen i 2 mom. i den gällande lagen om att kyrkostyrelsen ska bereda Museiverket tillfälle att avge yttrande om ett beslut om rivning eller sådan renove-

ring av en skyddad kyrklig byggnad som väsentligen ändrar dess exteriör eller interiör ska flyttas till en ny 5 a §.

Bestämmelsen i gällande 3 mom. om kyrkostyrelsens beslut om att en byggnad inte längre ska vara skyddad ska enligt förslaget flyttas till en ny 5 b §.

Bestämmelsen i det gällande 4 mom. om att kyrkostyrelsens beslut ska underställas undervisnings- och kulturministeriet för fastställelse föreslås bli slopad.

Det föreslås att formuleringen av paragrafens rubrik på finska ändras.

5 a §. Yttranden. Enligt 1 mom. i den nya paragrafen ska församlingen eller den kyrkliga samfälligheten ge Museiverket tillfälle att yttra sig i ärendet innan den fattar beslut om väsentlig ändring eller rivning av eller ändring av användningsändamålet i fråga om en skyddad kyrklig byggnad eller en kyrklig byggnad som tagits i bruk för minst 50 år sedan.

Yttrande ska begäras redan för en plan i ärendet. Yttrande ska också begäras då det är oklart om planen gäller väsentlig ändring av en kyrklig byggnad. Yttrande begärs i beredningsskedet av antingen kyrkorådet, gemensamma kyrkorådet eller en tjänsteinnehavare som bereder ärendet. I praktiken är det mest ändamålsenligt att kontakta Museiverket redan i början av planeringsskedet eller innan projektet påbörjas. Enligt förslaget ska Museiverket höras vid en tidigare tidpunkt än nu och alltid kopplas in i fråga om ändrings- och renoveringsarbeten som gäller en kyrklig byggnad som fyllt 50 år, även om byggnaden inte är skyddad.

I det föreslagna 2 mom. föreskrivs det om församlingens eller den kyrkliga samfällighetens skyldighet att ge Ålands landskapsregering eller sametinget tillfälle att yttra sig i ärendet innan den fattar ett beslut som avses i 1 mom. Ålands landskapsregering ska ges tillfälle att yttra sig i ärendet, om den kyrkliga byggnaden finns på Åland. I praktiken bereds yttrandet då av museibyran, som är Ålands landskapsregerings expertinstans, men den egentliga myndighetsinstansen är landskapsregeringen. Sametinget ska ges tillfälle att yttra sig i ärendet, om byggnaden finns på samernas hembygdsområde. Same-museet Siida fungerar i samverkan med Mu-

seiverket som expert i frågor som gäller bevarande av byggnadsarvet. Till denna del motsvarar förslaget den praxis som omfattas i lagen om skyddande av byggnadsarvet. Yttrandena ska tillsammans med andra handlingar som hänför sig till ärendet sändas till underställningsmyndigheten.

I 3 mom. föreslås en bestämmelse om Museiverkets rätt att ge anvisningar om verkställigheten av beslut som gäller skyddade kyrkliga byggnader. Enligt förslaget ska uppföljningen av renoveringsplaner för skyddade kyrkliga byggnader även i fortsättningen vara koncentrerad till en myndighet, dvs. Museiverket. Det primära målet är att renoveringsprojekt som berör en skyddad kyrklig byggnad ska genomföras genom samarbete mellan församlingen, kyrkostyrelsen och Museiverket.

5 b §. Beslut om att skyddet av en kyrklig byggnad ska upphöra. I 1 mom. i den nya paragrafen föreslås bestämmelser om de grunder på vilka kyrkostyrelsen kan besluta att en kyrklig byggnad inte längre ska vara skyddad. Vid beslutsfattandet, som innefattar ändamålsenlighetsprövning, ska man också beakta syftet med skyddet av en kyrklig byggnad enligt 5 §. Bestämmelserna i 1 och 3 punkten motsvarar den gällande bestämmelsen i 5 § 3 mom.

Då församlingsstrukturen förändras finns det en press på församlingarna att göra sig av med en del av sin fastighetsegendom, eventuellt också en del av de kyrkliga byggnaderna. För att man ska kunna göra sig av med en skyddad kyrklig byggnad krävs ett beslut om att skyddet upphör. Av denna anledning föreslås att möjligheten att avsluta skyddet av en kyrklig byggnad utvidgas i 2 punkten så att skyddet kan avslutas även då församlingen har flera kyrkliga byggnader och i sin verksamhet inte längre har behov av en skyddad kyrklig byggnad som den äger.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om kyrkostyrelsens skyldighet att ge Museiverket samt i situationer som avses i 5 a § 2 mom. också Ålands landskapsregering eller sametinget tillfälle att yttra sig.

I 3 mom. föreslås en bestämmelse enligt vilken kyrkostyrelsens beslut om att skyddet av en kyrklig byggnad upphör utan dröjsmål

ska meddelas den behöriga närings-, trafik- och miljöcentralen, eftersom det kan finnas behov att skydda byggnaden med stöd av lagen om skyddande av byggnadsarvet även om byggnaden inte längre skyddas enligt kyrkolagen. Dessutom ska den kommun där den kyrkliga byggnaden är belägen informeras om beslutet, eftersom den kyrkliga byggnaden också kan vara skyddad i detaljplanen och det kan krävas att reserveringen i planen ändras om skyddet upphör.

6 §. Övervakningen av byggnadsskyddet. Det föreslås att formuleringen i paragrafens 2 mom. ändras så att den blir tydligare.

24 kap. **Underställning och ändrings-sökande**

1 §. Underställning. Eftersom beslut av kyrkostyrelsen om skydd av en kyrklig byggnad enligt förslaget inte längre ska underställas undervisnings- och kulturministeriet, föreslås det att bestämmelserna om ministeriet som underställningsmyndighet ska strykas ur 1 mom.

8 b §. Museiverkets besvärsmått. I den nya paragrafen föreslås det att Museiverket ska ha rätt att genom besvär överklaga en församlings eller kyrklig samfällighets myndighets beslut som ska underställas kyrkostyrelsen, när beslutet gäller en skyddad kyrklig byggnad, samt kyrkostyrelsens beslut om skydd av en kyrklig byggnad och om att skyddet upphör. När det gäller Museiverkets överklagande är det fråga om sådant kyrkoberesvär som avses i 24 kap. 4 § i kyrkolagen.

2 **Ikraftträdande**

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2014.

Dessutom föreslås en övergångsbestämmelse, enligt vilken de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet ska tillämpas på behandlingen av ärenden gällande underställning och överklagande som är anhängiga när lagen träder ikraft.

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

Lag

om ändring av kyrkolagen

På förslag av kyrkomötet och i enlighet med riksdagens beslut upphävs i kyrkolagen (1054/1993) 14 kap. 1 § 2 mom., ändras 9 kap. 3 §, 14 kap. 2 och 5 § samt 6 § 2 mom. och 24 kap. 1 § 1 mom., av dem 9 kap. 3 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1201/2002 och 24 kap. 1 § 1 mom. sådant det lyder i lag 1274/2003, samt fogas till 14 kap. nya 5 a och 5 b § och till 24 kap. en ny 8 b som följer:

9 kap.

Kyrkofullmäktige

3 §

Kvalificerad majoritet

För att beslut ska kunna fattas i ett ärende krävs att beslutet omfattas av minst två tredjedelar av de närvarande medlemmarna och mer än hälften av samtliga medlemmar av kyrkofullmäktige, om ärendet gäller

1) uppförande eller anskaffning av en kyrklig byggnad, ett kapell, ett församlingshem, församlingens ämbetshus samt läger- eller kurscentrum,

2) väsentlig ändring eller rivning av en kyrklig byggnad eller ändring av dess användningsändamål eller ändring av en redan existerande byggnad till kyrklig byggnad,

3) anläggning eller utvidgning av en begravningsplats,

4) överlåtelse av fast egendom, eller

5) inrättande av en ny tjänst.

14 kap.

Kyrkor, församlingens fastigheter och byggnadsskydd

2 §

Kyrkliga byggnader och underställning av beslut

Kyrkliga byggnader är kyrkor och klockstaplar, jordfästnings- och gravkapell samt

med dem jämförbara byggnader på en begravningsplats.

Vad som bestäms om kyrkliga byggnader ska även tillämpas på kyrkotomter, på inhägnader och portar som hör till en kyrkotomt eller begravningsplats och på hjältegravar.

Kyrkofullmäktiges beslut ska underställas kyrkostyrelsen för fastställelse, om beslutet

1) gäller uppförande eller anskaffning av en ny kyrka eller ett jordfästningskapell,

2) gäller ändring av en annan byggnad till kyrka eller jordfästningskapell,

3) gäller väsentlig ändring eller rivning av en kyrklig byggnad eller ändring av dess användningsändamål,

4) innebär att en kyrka lämnas oanvänd.

5 §

Skydd av kyrkliga byggnader

Syftet med skyddet av en kyrklig byggnad är att trygga den kyrkliga byggda kulturmiljön som en del av kulturarvet, värna om byggnadens egenart och särdrag samt främja kulturellt hållbar vård och användning av byggnaden.

En kyrklig byggnad som är uppförd före 1917 är skyddad direkt med stöd av lag. Kyrkostyrelsen kan besluta att en kyrklig byggnad som tagits i bruk 1917 eller senare ska förklaras skyddad, om detta är motiverat med avseende på byggnadshistoria, byggnadskonst, byggnadsteknik eller särskilda miljövärden. Kyrkostyrelsen beslutar om byggnadsskydd på eget initiativ eller på initiativ av en församling, domkapitlet eller Museiverket.

Skyddet av en byggnad gäller också en byggnads fasta inredning, målningar och konstverk som hör till byggnaden samt byggnadens gårdsområde.

5 a §

Yttranden

Om ett beslut gäller väsentlig ändring eller rivning av eller ändring av användningsändamålet i fråga om en skyddad kyrklig byggnad eller en kyrklig byggnad som tagits i bruk för minst 50 år sedan, ska församlingen eller den kyrkliga samfälligheten ge Museiverket tillfälle att yttra sig i ärendet innan den fattar beslutet. Yttrande ska begäras redan för en plan i ärendet.

Innan församlingen eller den kyrkliga samfälligheten fattar ett beslut som avses i 1 mom. ska den dessutom ge Ålands landskapsregering tillfälle att yttra sig i ärendet, om den kyrkliga byggnaden finns på Åland, eller sametinget, om byggnaden finns på samernas hembygdsområde.

Museiverket kan ge anvisningar om verkställigheten av beslut som gäller kyrkliga byggnader.

5 b §

Beslut om att skyddet av en kyrklig byggnad ska upphöra

Kyrkostyrelsen kan besluta att en kyrklig byggnad inte längre ska vara skyddad, om

1) byggnaden har skadats på ett sådant sätt att den inte längre kan återställas i ursprungligt skick,

2) församlingen har flera kyrkliga byggnader och har inte längre behov av att i sin verksamhet använda den skyddade kyrkliga byggnad som den äger,

3) det av något annat särskilt skäl inte längre är motiverat att skydda byggnaden.

Innan kyrkostyrelsen fattar ett beslut om att skyddet av en byggnad ska upphöra ska kyrkostyrelsen ge Museiverket och, i situationer som avses i 5 a § 2 mom., också Ålands landskapsregering eller sametinget tillfälle att yttra sig i ärendet.

Kyrkostyrelsens beslut ska utan dröjsmål meddelas den behöriga närings-, trafik- och miljöcentralen samt den kommun där den kyrkliga byggnaden är belägen.

6 §

Övervakningen av byggnadsskyddet

Kyrkostyrelsen kan förbjuda ändrings- eller renoveringsarbete i en kyrklig byggnad, om det beslut som har fattats om arbetet inte fastställts eller underställts för fastställelse. Kyrkostyrelsens beslut kan verkställas även om det har överklagats genom besvär.

24 kap.

Underställning och ändringssökande

1 §

Underställning

När ett beslut som fattats av en myndighet i en församling eller en kyrklig samfällighet ska underställas, ankommer det på kyrkorådet eller församlingsrådet, då beslutet gäller en församlings myndighet, och på gemensamma kyrkorådet, då beslutet gäller en kyrklig samfällighets myndighet, att sköta underställningen och sända handlingarna till domkapitlet. Om kyrkostyrelsen ska pröva ett underställt ärende, ska domkapitlet sända handlingarna och sitt eget yttrande till kyrkostyrelsen.

8 b §

Museiverkets besvärsrätt

Museiverket får genom besvär överklaga

1) ett i 14 kap. 2 § 3 mom. 3 punkten avsett beslut som en myndighet i en församling eller kyrklig samfällighet har fattat, om beslutet gäller en skyddad kyrklig byggnad,

2) ett i 14 kap. 5 § 2 mom. eller 5 b § avsett beslut som kyrkostyrelsen har fattat om skyddet av en kyrklig byggnad.

Denna lag träder i kraft den 20 . hängiga när denna lag träder ikraft tillämpas
På behandlingen av sådana ärenden om un- de bestämmelser som gällde vid ikraftträdan-
derställning och överklagande som är an- det.

Helsingfors den 5 september 2013

Statsminister

JYRKI KATAINEN

Inrikesminister *Päivi Räsänen*

*Bilaga
Parallelltext*

Lag

om ändring av kyrkolagen

På förslag av kyrkomötet och i enlighet med riksdagens beslut upphävs i kyrkolagen (1054/1993) 14 kap. 1 § 2 mom., ändras 9 kap. 3 §, 14 kap. 2 och 5 § samt 6 § 2 mom. och 24 kap. 1 § 1 mom., av dem 9 kap. 3 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 1201/2002 och 24 kap. 1 § 1 mom. sådant det lyder i lag 1274/2003, samt fogas till 14 kap. nya 5 a och 5 b § och till 24 kap. en ny 8 b som följer:

Gällande lydelse

9 kap.

Kyrkofullmäktige

3 §

Kvalificerad majoritet

För fattande av beslut krävs att minst två tredjedelar av de närvarande och över hälften av samtliga medlemmar i kyrkofullmäktige biträder beslutet i de ärenden som gäller

1) uppförande av kyrka och därtill anslutna byggnader eller av jordfästningskapell eller sådan renovering som avses i 14 kap. 2 § 2 mom. samt uppförande av kapell, församlingshem, församlingens ämbetshus eller läger- och kurscentrum samt anläggande eller utvidgning av en begravningsplats,

2) överlåtelse av fast egendom, eller

3) inrättande av en ny tjänst.

Föreslagen lydelse

9 kap.

Kyrkofullmäktige

3 §

Kvalificerad majoritet

För att beslut ska kunna fattas i ett ärende krävs att beslutet omfattas av minst två tredjedelar av de närvarande medlemmarna och mer än hälften av samtliga medlemmar av kyrkofullmäktige, om ärendet gäller

1) uppförande eller anskaffning av en kyrklig byggnad, ett kapell, ett församlingshem, församlingens ämbetshus samt läger- eller kurscentrum,

2) väsentlig ändring eller rivning av en kyrklig byggnad eller ändring av dess användningsändamål eller ändring av en redan existerande byggnad till kyrklig byggnad,

3) anläggning eller utvidgning av en begravningsplats,

4) överlåtelse av fast egendom, eller

5) inrättande av en ny tjänst.

14 kap

Kyrkor, församlingens fastigheter och byggnadsskydd

1 §

Kyrkor

Beslut av kyrkofullmäktige om uppförande av en ny kyrka eller ett jordfastningskapell skall underställas kyrkostyrelsen för fastställelse.

2 §

Kyrkliga byggnader

Kyrkliga byggnader är kyrkor och klockstaplar, jordfastnings- och gravkapell samt härmed jämförbara byggnader på en begravningsplats. Vad som stadgas eller bestäms om kyrkliga byggnader skall även gälla kyrkogård samt inhägnad och port som hör till en kyrkogård eller begravningsplats.

Ett beslut som innebär att en kyrka lämnas oanvänd eller som gäller rivning av en kyrklig byggnad eller en sådan renovering av en kyrklig byggnad som väsentligen förändrar dess exteriör eller interiör skall underställas kyrkostyrelsen för fastställelse.

5 §

Skydd av kyrkliga byggnader

En kyrklig byggnad som är uppförd före 1917 är underkastad byggnadsskydd. Kyrkostyrelsen kan besluta att en kyrklig byggnad som är yngre skall förklaras skyddad, om det finns sådana skäl för åtgärden som medför att en motsvarande byggnad skulle kunna förklaras skyddad enligt byggnadsskyddslagen (60/85). Kyrkostyrelsen kan även besluta om byggnadsskydd på initiativ av domkapitlet, en

14 kap

Kyrkor, församlingens fastigheter och byggnadsskydd

1 §

Kyrkor

(2 mom. upphävs)

2 §

Kyrkliga byggnader och underställning av beslut

Kyrkliga byggnader är kyrkor och klockstaplar, jordfastnings- och gravkapell samt *med dem* jämförbara byggnader på en begravningsplats.

Vad som bestäms om kyrkliga byggnader ska även tillämpas på kyrkotomter, på inhägnader och portar som hör till en kyrkotomt eller begravningsplats och på hjältegravar.

Kyrkofullmäktiges beslut ska underställas kyrkostyrelsen för fastställelse, om beslutet

1) gäller uppförande eller anskaffning av en ny kyrka eller ett jordfastningskapell,

2) gäller ändring av en annan byggnad till kyrka eller jordfastningskapell,

3) gäller väsentlig ändring eller rivning av en kyrklig byggnad eller ändring av dess användningsändamål,

4) innebär att en kyrka lämnas oanvänd.

5 §

Skydd av kyrkliga byggnader

Syftet med skyddet av en kyrklig byggnad är att trygga den kyrkliga byggda kulturmiljön som en del av kulturarvet, värna om byggnadens egenart och särdrag samt främja kulturellt hållbar vård och användning av byggnaden.

En kyrklig byggnad som är uppförd före 1917 är skyddad direkt med stöd av lag. Kyrkostyrelsen kan besluta att en kyrklig bygg-

församling eller museiverket. Byggnadsskyddet omfattar även en byggnads fasta inredning, därtill anslutna målningar och konstverk samt gårdsplan.

Har enligt 2 § 2 mom. ett beslut om rivning eller en sådan renovering av en skyddad kyrklig byggnad som väsentligen ändrar dess exteriör eller interiör underställts kyrkostyrelsen, skall kyrkostyrelsen innan ärendet avgörs bereda museiverket tillfälle att avge yttrande.

Har en i denna paragraf avsedd byggnad skadats på ett sådant sätt att den inte längre kan återställas i ursprungligt skick, eller är del av något annat särskilt skäl motiverat att inte längre skydda byggnaden, kan kyrkostyrelsen, efter att ha berett museiverket tillfälle att yttra sig, besluta att byggnaden inte längre skall vara skyddad.

Kyrkostyrelsens beslut enligt 2 och 3 mom. skall underställas undervisningsministeriet för fastslärelse.

nad som tagits i bruk 1917 eller senare ska förklaras skyddad, om detta är motiverat med avseende på byggnadshistoria, byggnadskonst, byggnadsteknik eller särskilda miljövärden. Kyrkostyrelsen beslutar om byggnadsskydd på eget initiativ eller på initiativ av en församling, domkapitlet eller Museiverket.

Skyddet av en byggnad gäller också en byggnads fasta inredning, målningar och konstverk som hör till byggnaden samt byggnadens gårdsområde.

5 a §

Yttranden

Om ett beslut gäller väsentlig ändring eller rivning av eller ändring av användningsändamålet i fråga om en skyddad kyrklig byggnad eller en kyrklig byggnad som tagits i bruk för minst 50 år sedan, ska församlingen eller den kyrkliga samfälligheten ge Museiverket tillfälle att yttra sig i ärendet innan den fattar beslutet. Yttrande ska begäras redan för en plan i ärendet.

Innan församlingen eller den kyrkliga samfälligheten fattar ett beslut som avses i 1 mom. ska den dessutom ge Ålands landskapsregering tillfälle att yttra sig i ärendet, om den kyrkliga byggnaden finns på Åland, eller sametinget, om byggnaden finns på samernas hembygdsområde.

Museiverket kan ge anvisningar om verkställigheten av beslut som gäller kyrkliga byggnader.

5 b §

Beslut om att skyddet av en kyrklig byggnad ska upphöra

Kyrkostyrelsen kan besluta att en kyrklig

byggnad inte längre ska vara skyddad, om

1) byggnaden har skadats på ett sådant sätt att den inte längre kan återställas i ursprungligt skick,

2) församlingen har flera kyrkliga byggnader och har inte längre behov av att i sin verksamhet använda den skyddade kyrkliga byggnad som den äger,

3) det av något annat särskilt skäl inte längre är motiverat att skydda byggnaden.

Innan kyrkostyrelsen fattar ett beslut om att skyddet av en byggnad ska upphöra ska kyrkostyrelsen ge Museiverket och, i situationer som avses i 5 a § 2 mom., också Ålands landskapsregering eller sametinget tillfälle att yttra sig i ärendet.

Kyrkostyrelsens beslut ska utan dröjsmål meddelas den behöriga närings-, trafik- och miljöcentralen samt den kommun där den kyrkliga byggnaden är belägen.

6 §

Övervakningen av byggnadsskyddet

Ar det uppenbart att sådana ändringar eller renoveringar som avses i 2 § 2 mom. utförs i en kyrklig byggnad, utan att underställningsmyndigheten har fastställt detta, kan kyrkostyrelsen förbjuda åtgärden eller bestämma att arbetet skall avbrytas. Kyrkostyrelsens beslut kan verkställas även om det har överklagats genom besvär.

24 kap.

Underställning och ändringssökande

1 §

Underställning

När ett beslut som fattats av en myndighet i en församling eller en kyrklig samfällighet skall underställas, ankommer det på kyrkorådet eller församlingsrådet, då beslutet gäller en församlings myndighet, och på gemensamma kyrkorådet, då beslutet gäller en kyrklig samfällighets myndighet, att sköta underställningen och sända handlingarna till domkapitlet. Ankommer det på kyrkostyrelsen el-

6 §

Övervakningen av byggnadsskyddet

Kyrkostyrelsen kan förbjuda ändrings- eller renoveringsarbete i en kyrklig byggnad, om det beslut som har fattats om arbetet inte fastställts eller underställts för fastställelse. Kyrkostyrelsens beslut kan verkställas även om det har överklagats genom besvär.

24 kap.

Underställning och ändringssökande

1 §

Underställning

När ett beslut som fattats av en myndighet i en församling eller en kyrklig samfällighet ska underställas, ankommer det på kyrkorådet eller församlingsrådet, då beslutet gäller en församlings myndighet, och på gemensamma kyrkorådet, då beslutet gäller en kyrklig samfällighets myndighet, att sköta underställningen och sända handlingarna till domkapitlet. *Om kyrkostyrelsen ska pröva ett*

ler undervisningsministeriet att pröva det ärende som skall underställas, skall domkapitlet översända handlingarna jämte eget utlåtande till kyrkostyrelsen. *Ett beslut som skall underställas undervisningsministeriet översänds till dess prövning endast om kyrkostyrelsen har förordat fastställelse av beslutet.*

underställt ärende, ska domkapitlet sända handlingarna och sitt eget yttrande till kyrkostyrelsen.

8 b §

Museiverkets besvär rätt

Museiverket får genom besvär överklaga

1) ett i 14 kap. 2 § 3 mom. 3 punkten avsett beslut som en myndighet i en församling eller kyrklig samfällighet har fattat, om beslutet gäller en skyddad kyrklig byggnad,

2) ett i 14 kap. 5 § 2 mom. eller 5 b § avsett beslut som kyrkostyrelsen har fattat om skyddet av en kyrklig byggnad.

Denna lag träder i kraft den 20 .

På behandlingen av sådana ärenden om underställning och överklagande som är anhängiga när denna lag träder ikraft tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.