

# Statsrådets beslut

## om att ersätta den inventering av arkeologiska objekt av riksintresse som avses i de riksomfattande målen för områdesanvändningen med en ny inventering

### Ärende

Avsikten är att ersätta inventeringen av arkeologiska objekt av riksintresse med en ny inventering så att man i stället för inventeringen Förhistoriska skyddshelheter av riksintresse som en sådan inventering som avses i de riksomfattande målen för områdesanvändningen använder inventeringen Arkeologiska objekt av riksintresse (VARK) som färdigställdes 2023.

### Utgångspunkter

I 3 kap. i markanvändnings- och bygglagen (132/1999, MBL) föreskrivs om riksomfattande mål för områdesanvändningen. Enligt 22 § i lagen fattar statsrådet beslut om målen, och de kan bland annat gälla ärenden som har en betydande inverkan på det nationella kultur- eller naturarvet. De nu gällande riksomfattande målen för områdesanvändningen godkändes genom statsrådets beslut den 14 december 2017.

Enligt 24 § 1 mom. i MBL ska de statliga myndigheterna i sin verksamhet beakta de riksomfattande målen för områdesanvändningen och främja möjligheterna att uppnå dem. Dessutom ska de statliga myndigheterna bedöma vilka konsekvenser deras åtgärder har för regionstrukturen och områdesanvändningen. Enligt 24 § 2 mom. ska de riksomfattande målen för områdesanvändningen beaktas vid planering på landskapsnivå och annan områdesplanering så att möjligheterna att uppnå dem främjas.

Enligt statsrådets beslut om de riksomfattande målen för områdesanvändningen ska nationellt värdefulla natur- eller kulturmiljövärden tryggas vid områdesanvändningen. Enligt beslutet blir en hållbar användning av natur- och kulturmiljöerna verklighet när deras regionala mångfald och tidsskikt tryggas. Enligt beslutet grundar sig den finländska kulturmiljön som helhet på myndigheternas nationella inventeringar av nationellt värdefulla landskapsområden, byggda kulturmiljöer av riksintresse och nationellt betydande arkeologiska objekt. Statsrådet kan besluta att riksomfattande inventeringar ska ersättas med nya inventeringar.

Den inventering av arkeologiska objekt av riksintresse som avses i statsrådets beslut har hittills utgjorts av inventeringen av förhistoriska skyddshelheter av riksintresse (inrikesministeriet, planläggnings- och byggnadsavdelningen, meddelanden 3/1983). Denna inventering har redan länge kunnat anses vara klart föråldrad i fråga om innehåll och de arkeologiska objektens täckning och dess praktiska betydelse som en sådan inventering som avses i målen för områdesanvändningen har därför varit ringa.

Statsrådet har tidigare som sådana inventeringar som avses i de riksomfattande målen för områdesanvändningen godkänt RKY-inventeringen av byggda kulturmiljöer av riksintresse 2009 och VAMA-inventeringen av nationellt värdefulla landskapsområden 2021. Inventeringen av arkeologiska objekt av riksintresse (VARK-inventeringen) kommer att komplettera ovan nämnda RKY- och VAMA-inventeringar. Då alla tre utredningar som hänför sig till kulturmiljön är tillgängliga kan kulturmiljöer av riksintresse beaktas i planläggningen och i annan planering av markanvändning på ett mer övergripande sätt än tidigare genom att främja bevarandet av de områden som hör till dem och värden med anknytning till dem.

VARK-objekten och det urval av arkeologiska objekt av riksintresse som VARK-områdena utgör underlättar och påskyndar arbetet för de myndigheter som styr skyddet av fornlämningar. Det gör planeringen av markanvändningen förutsägbar då man redan på förhand vet om det finns arkeologiska objekt av riksintresse på det område som ska planeras. Avsikten är att VARK-områdena ska styra markanvändningen så att man kan trygga bevarandet av egenskaperna av riksintresse som visats i beskrivningarna av objekten och värden i anknytning till dem.

Arkeologiska objekt är unika och sårbara. Ett objekt som en gång förstörts kan aldrig återställas. Det är nödvändigt att beakta de värden som presenteras i urvalskriterierna för arkeologiska objekt av riksintresse (VARK-objekt) i planeringen av markanvändningen. Endast på detta sätt kan karaktären och särdragen hos objekten och de områden de utgör lyftas fram och bevaras med den noggrannhet som olika plannivåer förutsätter. Eftersom fornlämningar förstörs både till följd av områdesanvändning och genom naturens inverkan

(till exempel erosion) är det viktigt att identifiera ett betydande arkeologiskt kulturarv för att man i planeringen av områdesanvändningen ska kunna utgå från att bevara det så enhetligt och i så ursprungligt skick som möjligt. Identifieringen av VARK-områden gör detta arbete förutsägbart och gör planeringen och genomförandet av projekten smidigare.

VARK-inventeringen stöder också verkställandet av Europarådets konvention om skydd för det arkeologiska kulturarvet (fördrag 26/1995) (European Convention on the Protection of the Archaeological Heritage 1995). Enligt den förbinder sig avtalsparterna att samordna och förena de arkeologiska behoven och behoven i fråga om planering av markanvändningen. I konventionen konstateras också att det arkeologiska arvet är nödvändigt för kännedomen om mänsklighetens historia, det är en källa för det europeiska kollektiva minnet och ett nödvändigt material för historisk och vetenskaplig forskning.

### **Beredning av inventeringen av arkeologiska objekt av riksintresse (VARK)**

VARK-inventeringen inleddes 2018 och omfattar hela Finland med undantag av landskapet Åland, inom vars område man följer självstyrelselagen för Åland (1144/1991) och landskapslagarna. Inventeringen avslutades den 31 december 2023. Museiverket bar huvudansvaret för genomförandet av projektet och det genomfördes i samarbete med de regionala ansvarsmuseerna och Forststyrelsen. I utvecklingen av inventeringen deltog också projektets styrgrupp, i vilken fanns representanter för de regionala ansvarsmuseerna, läroämnet arkeologi vid Helsingfors universitet, Kommunförbundet, Forststyrelsen, undervisnings- och kulturministeriet (som också ansvarade för styrningen av projektet), Arkeologiska sällskapet i Finland och miljöministeriet.

Cirka 12,5 procent av alla objekt som enligt lagen om fornminnen (295/1963) har angetts som fredade i fornlämningsregistret har bedömts. Valet av objekt grundade sig på det nationella fornlämningsregistret, där man skapade en egen sida för bedömning av objekten. I samband med inventeringen utvecklades bedömningen av fornlämningarnas betydelse, som görs dagligen i arbetet med att skydda objekten. För bedömningen av objektets betydelse har skapats enhetliga kriterier som har testats i genuina situationer. De kriterier som användes vid värderingen var: kulturhistorisk betydelse, forskningsvärde, objekttypens utbredning eller sällsynthet, områdets arkeologiska mångfald, miljöns och landskapets betydelse för objektets begriplighet samt områdets bevarande.

Under inventeringen informerades det livligt om den. Det har ordnats sammanlagt 52 föreläsningar för allmänheten om projektet. De flesta evenemangen har haft en regional betoning. Evenemangen har sällan handlat om enkelriktad information, utan det har förts en viktig diskussion som har påverkat projektets utveckling och de betoningar och val som gjorts i projektet. Utöver de offentliga tillställningarna har det på Museiverkets webbplats funnits information om inventeringen, dess bakgrund och framsteg. Material har funnits på finska, svenska, engelska och nordsamiska. Det ordnades två informationskampanjer, en i början av terrängundersökningarna och en inför det första samrådet.

Det ordnades två samrådsrundor, varav den första (1.3–15.4.2023) var öppen för alla och det senare, begränsade hörandet (19.10–3.11.2023) riktades endast till de markägare som ägde fastigheter på vilka det fanns områden vars avgränsningar ändrades efter det första hörandet, totalt 19 markägare. Det första hörandet genomfördes via webbtjänsten utlåtande.fi som upprätthålls och produceras av justitieministeriet och det meddelades genom offentlig delgivning.

Innan statsrådet fattade beslut gav miljöministeriet de övriga ministerierna tillfälle att ge ett utlåtande om huruvida förslaget till nya arkeologiska objekt av riksintresse har beretts på behörigt sätt så att statsrådets beslut kan meddelas i ärendet. Justitieministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, inrikesministeriet, finansministeriet, kommunikationsministeriet, undervisnings- och kulturministeriet samt statsrådets kansli konstaterade i sina utlåtanden att de inte hade något att uttala sig om gällande förslaget. Jord- och skogsbruksministeriet föreslog i sitt utlåtande att bedömningen av konsekvenserna av inventeringen av arkeologiska objekt av riksintresse preciseras i fråga om bakgrundspromemorian. De frågor som framförts i utlåtandet har beaktats i den fortsatta beredningen av beslutet.

### **Innehållet i inventeringen av arkeologiska objekt av riksintresse**

Inventeringen omfattar 1 010 arkeologiskt betydelsefulla områden som inbegriper sammanlagt 1 391 arkeologiska objekt. Det har gjorts områdesavgränsningar för objekten och utarbetats beskrivningar av dem.

I beskrivningarna presenteras motiveringar till varför de har bedömts vara av riksintresse. Under inventeringen har sammanlagt 4 485 arkeologiska objekt bedömts. Grundmaterialet var 12,5 procent av alla fornlämningar som förtecknats i fornlämningsregistret. Dessa objekt valdes ut för en noggrannare bedömning utifrån tidigare bedömningar, bland annat objekt i fredningsklass 1 som användes fram till 2014.

Man har strävat efter att utarbeta det urval av objekt som inventeringen resulterade i så att det så bra som möjligt täcker Finlands arkeologiska kulturarv både i fråga om område, tid och typ av objekt. VARK-urvalet representerar 3,8 procent av alla fasta fornlämningar i det nationella fornlämningsregistret och 2,3 procent av alla objekt i fornlämningsregistret som utöver fasta fornlämningar även omfattar bland annat potentiella fasta fornlämningar och platser för lösa fynd. Tyngdpunkten i VARK-områdena ligger i södra Finland och vid kusten på grund av att de återspeglar spridningen av alla fasta fornlämningar. Betoningen beror också på att befolkningen och bosättningen har koncentrerats till södra Finland, där det också finns mer arkeologiskt identifierbara spår av verksamhet som går årtusenden tillbaka i tiden än i andra områden. I landets södra delar finns bland annat största delen av objekten med anknytning till vårt lands industriella historia och näringshistoria. Granskat enligt typ finns det flest boplatser i VARK-områdena. Dessa utgör hela 31 procent av alla VARK-objekt, vilket beror på att boplatser är den vanligaste objekttypen i fornlämningsregistret. Man känner till boplatser från hela den tid man har rört sig och vistats i Finland. Näst flest objekt är gravar samt arbets- och tillverkningsställen. Även dessa är objekttyper som man känner till från både förhistorisk och historisk tid.

### **Konsekvensbedömning**

I samband med beredningen av inventeringen gjordes en miljökonsekvensbedömning av inventeringen i enlighet med 3 § i lagen om bedömning av miljökonsekvenserna av myndigheters planer och program (200/2005). Utöver de egentliga miljökonsekvenserna har man även bedömt andra konsekvenser, nämligen de sociala konsekvenserna, de ekologiska konsekvenserna, de ekonomiska konsekvenserna samt konsekvenserna för planläggningen och markanvändningen. Inventeringens konsekvenser kommer att framträda indirekt via de konsekvenser som de riksomfattande målen för områdesanvändningen har för planeringen av områdesanvändningen och de statliga myndigheternas verksamhet.

De arkeologiska objekten är i huvudsak fasta fornlämningar som är fredade enligt lagen om fornminnen. Det är förbjudet att rubba fasta fornlämningar utan tillstånd enligt lagen om fornminnen. Utöver dessa omfattar urvalet av objekt fyra (0,2 %) andra arkeologiska kulturarvsobjekt som på grund av sin unga ålder inte omfattas av fredning enligt lagen om fornminnen. De definierade VARK-områdena motsvarar i huvudsak områdesgränserna för de fasta fornlämningar som finns i dem.

### **Konsekvenser för myndigheternas verksamhet**

Enligt 24 § i markanvändnings- och bygglagen ska de statliga myndigheterna beakta de riksomfattande målen för områdesanvändningen, främja möjligheterna att uppnå dem och bedöma vilka konsekvenser myndigheternas åtgärder har för regionstrukturen och områdesanvändningen. Enligt 24 § 2 mom. i MBL ska dessutom de riksomfattande målen för områdesanvändningen vid planering på landskapsnivå och annan områdesplanering beaktas så att möjligheterna att uppnå dem främjas. Eftersom den inventering som godkänns enligt detta beslut är en sådan inventering av arkeologiska objekt av riksintresse som avses i de riksomfattande målen för områdesanvändningen har den sådana konsekvenser för myndigheternas verksamhet som avses i 24 § i MBL och utgör sådant utgångsmaterial som ska användas i myndighetsverksamhet.

En uppdaterad inventering av arkeologiska objekt av riksintresse kan anses klargöra och underlätta myndigheternas verksamhet, eftersom de kan grunda sin verksamhet och sina beslut på aktuell information om arkeologiska objekt av riksintresse.

### **Ekonomiska konsekvenser**

Inventeringen anses inte ha några direkta ekonomiska konsekvenser. VARK-områdenas indirekta konsekvenser för ekonomin har bedömts vara ringa på grund av att de i genomsnitt är relativt små samt det faktum att de i huvudsak omfattas av fredning enligt lagen om fornminnen. VARK-objekten kan också öka turisternas intresse för området, vilket kan medföra positiva effekter för ekonomin. Detta kan anses öka jämställdheten mellan områdena, eftersom många av VARK-objekten är belägna i områden som i övrigt är

ekonomiskt mindre aktiva. Om bidrag för vård av fornlämningar och eventuella specialmiljöstöd för landsbygden riktas till dessa områden, kan de påverka gårds- och småföretagens ekonomi.

### **Konsekvenser för kulturmiljön och kulturlandskapet**

De största konsekvenserna av VARK-inventeringen kan anses beröra kulturmiljöns och kulturlandskapets tillstånd. VARK-områdena lyfter fram den nuvarande kulturmiljöns rötter, som ofta sträcker sig till förhistorisk tid, och visar konkret områdenas betydelse och landskapets uppkomsthistoria på lång sikt. De viktigaste värdena i anslutning till det arkeologiska kulturarvet kan beaktas bättre än tidigare om de redan i ett tidigt skede beaktas i planeringen av markanvändningen. I fall där VARK-områdena är belägna i RKY-, VAMA- eller vårdbiotopområden stärker de samtidigt förutsättningarna för att bevara även dessa och ger områdena ett tidsmässigt djup som berättar om deras uppkomsthistoria. Om man kan rikta landskapsvårdsstöd till dem ökar de trivsels i området och ökar områdenas dragningskraft.

VAR-k-områdena är små områden och det nätverk av objekt som de bildar är splittrat och dessutom utspritt över hela Finland. Inventeringens konsekvenser kommer inalles att vara mycket lokala.

### **Statsrådets beslut**

Statsrådet beslutar att Arkeologiska objekt av riksintresse (VAR-k) är en sådan inventering av arkeologiska objekt av riksintresse som avses i beslutet om de riksomfattande målen för områdesanvändningen. Arkeologiska objekt av riksintresse (VAR-k) ersätter den tidigare inventeringen.

### **Ikraftträdande**

Detta beslut träder i kraft den 1 mars 2025. En plan som är under beredning när detta beslut träder i kraft kan trots detta beslut godkännas senast den 31 augusti 2025, ifall planförslaget har hållits offentligt framlagt innan detta beslut trädde i kraft. Ett annat beslut eller en åtgärd som är under beredning när detta beslut träder i kraft kan trots detta beslut utfärdas senast den 31 augusti 2025.

Helsingfors den 7 november 2024

Miljö- och klimatminister Kai Mykkänen

Specialsakkunnig Reko Korhonen