

INSTRUKS FOR VIRKSOMHETS- OG ØKONOMISTYRINGEN I RIKSANTIKVAREN

Instruksen er fastsatt av Miljøverndepartementet i medhold av § 3 i Reglement for økonomistyring i staten og trer i kraft 4. februar 2013.

Oslo 4. februar 2013

Bård Vegar Solhjell
statsråd

1. Innledning

Instruksen inneholder grunnleggende krav til etatens virksomhets- og økonomistyring. Dokumentet beskriver etatens myndighets- og ansvarsområde, herunder hovedfunksjoner, rolle, og langsiktige oppgaver på de enkelte resultat- og virkemiddelområdene. Instruksen tydeliggjør virksomhetsledelsens ansvar og andre formelle krav til etaten innenfor økonomistyring. Instruksen må ses i sammenheng med etatsstyringsheftet og det årlige tildelingsbrevet.

2. Instruksens forhold til økonomiregelverk

Virksomhets- og økonomistyringen i Riksantikvaren skal følge de krav som er nedfelt i Reglementet for økonomistyring i staten (Reglementet) og Bestemmelser om økonomistyring i staten (Bestemmelsene). Instruksen er et supplement til Reglementet og Bestemmelsene. Fullmaktene som er nedfelt i Bestemmelsene delegeres til direktøren for Riksantikvaren med de suppleringer og presiseringer som er nedfelt i denne instruksen. Direktoratet skal kunne dokumentere interne rutiner og prosesser i instruks, retningslinjer og rutinebeskrivelser.

Virksomhets- og økonomistyring i direktoratet skal også følge rundskriv, direktiver og retningslinjer som fastsettes av Miljøverndepartementet og andre myndigheter på det aktuelle område, og som er relevante for virksomhets- og økonomistyring i direktoratet. Miljøverndepartementet vil i egne skriv til direktoratet presisere myndigheten som delegeres til direktoratet med hjemmel i bestemmelser fra andre myndigheter. Bestemmelsene i instruksen omfatter også krav til den miljøfaglige virksomheten i Riksantikvaren.

3. Hovedtrekkene i Riksantikvarens myndighets- og ansvarsområde

Riksantikvaren er et ordinært forvaltningsorgan underlagt Miljøverndepartementet.

3.1. Oppfølging av nasjonale miljømål

Riksantikvaren skal arbeide for å oppnå de miljøvernpolitiske målene som årlig blir presentert i Prop 1 S. Riksantikvaren har et særlig ansvar for å nå miljømålene på de områdene Riksantikvaren har myndighet og juridiske virkemidler. Riksantikvaren skal gjennom analyser, utredninger, rådgivning, resultatoppfølging og kommunikasjon/formidling bidra til å nå miljømålene også på de øvrige områdene. De spesifikke mål, krav og oppdrag som Riksantikvaren skal arbeide for det enkelte år blir gitt i årlige tildelingsbrev.

Riksantikvaren skal arbeide strategisk, langsiktig og effektivt med tilgjengelige midler for å sikre at mangfoldet av kulturminner, kulturmiljø og landskap forvaltes og tas vare på som bruksressurser, og som grunnlag for kunnskap, opplevelser og verdiskaping, samt at et representativt utvalg av kulturminner, kulturmiljø og landskap skal tas vare på i et langsiktig perspektiv. I hovedsak omfatter dette følgende virkemiddel:

a) Effektiv løsning av forvaltnings og driftsoppgaver

Det er et krav at Riksantikvarens budsjettering er realistisk. Innspill til departementet om avvik og endringer skal inneholde gode forklaringer om forutsetningene som ligger til grunn for beregningene og årsaken til avvik. Krav i reglement for økonomistyring i staten og bestemmelser om økonomistyring i staten skal følges. Viktige punkter herifra er beskrevet i instruksens kapittel 4-8.

Riksantikvarens tilskuddsforvaltning skal være i samsvar med Bestemmelsenes kap. 6, retningslinjer og tildelingskriterier som er trukket opp i budsjettproposisjonen, inkludert merknader fremført av Stortinget, samt regler og retningslinjer gitt av Miljøverndepartementet. Det er et krav at Riksantikvarens tilskuddsforvaltning og tildeling samsvarer med de mål, resultatkrav, rapporteringskrav og tildelingskriterier som er gitt generelt og for de enkelte ordningene.

b) Kunnskapsløftet

Riksantikvaren skal systematisk prioritere arbeidet med kunnskapsløftet for kulturminneforvaltningen for å forbedre kunnskapsgrunnlaget og kontrollmuligheter relatert til måloppnåelse både på de nasjonale målene og med henhold til tilskudd. Herunder også å legge til rette for at kommunene får økt mulighet til å ta et selvstendig ansvar for kulturminner, kulturmiljø og landskap. Dette inkluderer blant annet:

- 1) Rådgivning for kompetanseoppbygging til fylkeskommunene, kommunene og statlige myndigheter
- 2) Sikre fremdrift innenfor de ulike delprosjektene i henhold til plan
- 3) Løpende oppdatering og revisjon av fremdriftsplan, strategier og mål i samsvar med tildelte midler og signaler gitt fra departementet.

c) Bevaringsprogrammene

Arbeidet med bevaringsprogrammene er et vesentlig virkemiddel i arbeidet med å nå de nasjonale målene og må således prioriteres i det løpende arbeidet. Dette inkluderer blant annet følgende oppgaver:

- 1) Sikre at samiske kulturminner og kulturmiljøer inngår som en integrert del av kulturminneforvaltningens arbeid
- 2) Måloppnåelse innenfor de enkelte programmer
- 3) Med tilgjengelige midler prioritere kulturminner og kulturmiljø som er mest vesentlig for å nå bevaringsprogrammernes delmål og de overordnede nasjonale mål.
- 4) Klimaendringer vil i økende grad kreve tilpasninger og endringer i forvaltningen av kulturminner. En utfordring framover vil bli å ta vare på bygningsarven på en slik måte at belastningen på klima reduseres uten at de kulturhistoriske verdiene går tapt.

d) Strategier

Riksantikvaren skal videreutvikle de ulike strategiene på viktige innsatsområder, slik som for eksempel arkeologi, fartøyvern og fredning. Strategiene skal være tydelige på prioriteringer og kriterier, og skal fungere som viktige verktøy for å nå de nasjonale målene

- e) Kompetanse
Riksantikvaren skal ha fokus på kompetanseheving og bevaring innen håndverkskompetanse, med særlig fokus på etter og videreutdanning for håndverkere og Bygg og Bevar.
- f) Verdiskaping
Verdiskapingsperspektivet og erfaringene fra verdiskapingsprogrammet på kulturminneområdet 2006-2010 skal videreføres gjennom RAs generelle forvaltnings- og utviklingsarbeid. Verdiskapingsperspektivet skal tillegges særlig vekt i arbeidet med oppfølgingen av den nasjonale pilegrimssatsingen og i gjennomføringen av arbeidet med prosjekt kultur- og naturreise.

3.2. Riksantikvarens rolle og hovedfunksjoner

For å medvirke til å nå de nasjonale miljømålene og ivareta sitt samfunnsoppdrag skal Riksantikvaren utøve følgende funksjoner:

Myndighetsutøvelse

- a) Følge opp relevant regelverk for etatens ansvarsområder: kulturminner og kulturmiljø
- b) Riksantikvaren er departementets gjennomføringsorgan innenfor kulturminner, kulturmiljø og det kulturhistoriske innhold i landskap. Riksantikvaren skal utøve myndighet innenfor de regler som er delegert etter kulturminneloven med forskrift (ansvarsforskriften).
- c) Legge både faglige og samfunnsmessige hensyn til grunn for sine avgjørelser
- d) Utøve sin rolle i henhold til plan og bygningsloven, energiloven og andre relevante særlover på en tydelig og forutsigbar måte
- e) Ha fokus på kvalitet i sin saksbehandling, i tråd med de krav som følger av forvaltningslovens regler

Rådgiver og iverksetter

- a) Gi departementet vurderinger av hvordan tilstanden på kulturminner og kulturmiljø utvikler seg i forhold til nasjonale miljømål, og melde fra hvor det er grunn til å tro at målene ikke nås
- b) Gi Miljøverndepartementet faglige innspill i arbeidet med politikk- og regelverksutvikling, herunder gjennomføre utredninger og analyser, samt gi råd om tiltak og virkemidler for å sikre måloppnåelse på kulturminneområdet
- c) Forskning og utvikling på kulturminneområdet.

Samarbeid med departement og andre aktører

Det er mange sektorer og aktører som har innvirkning på kulturminner, kulturmiljø og landskap. Riksantikvarens arbeid har innvirkning på og betydning for mange ulike sektor og aktører. Det forventes at Riksantikvaren fokuserer på å etablere og videreføre gode samarbeidsrelasjoner med relevante aktører og sektorer, både nasjonalt og internasjonalt. Herunder samarbeidet www.miljokommune.no og samarbeidet med departementet. I tillegg er det ønskelig at RA viderefører etablerte samarbeidsrelasjoner med LMD/SLF og DN i arbeidet med jordbrukets kulturminner, kulturlandskap, friluftsliv og annen relevant tematikk.

Miljøkunnskap og formidling

Dette omfatter arbeid knyttet til produksjon, systematisering og formidling av faktakunnskap til ulike målgrupper. Etatene skal ha oversikt over utvikling av miljøtilstanden på sine

ansvarsområder, samt effekten av faktorer som påvirker miljøtilstanden. Oppdatering av tall og fakta skal foretas av den institusjonen som er ansvarlig for dataene. Etaten må kontinuerlig vurdere behovet for økt eller revidert kunnskap om aktuelle problemstillinger innenfor sine ansvarsområder og sørge for nødvendig rapportering av fakta.

- a) **Forskning:** Etaten skal bidra til utvikling og oppfølging av relevant forskning. Særlig vekt skal legges på oppfølging av relevante programmer i Forskningsrådet og arbeidet med utvikling av strategiske instituttsatsinger (SISer) ved miljøinstituttene.
- b) **Overvåking:** Etaten skal sørge for nødvendig overvåking av utviklingen i miljøtilstanden. For alle overvåkingsprogram skal muligheten for bruk av ny teknologi vurderes, f. eks. automatiske målestasjoner, satellitter etc. Vurderingen bør skje i samarbeid med andre kompetente virksomheter og etater. Mulighetene for sambruk av data og måleutstyr skal være en del av vurderingen.
- c) **Kartlegging:** Etaten skal bidra til nødvendig kartlegging, samt sikre distribusjon av miljø- og kartdata, god samordning av kartleggingsaktiviteter og kvalitetssikring av data.
- d) **Miljødata, databaser og fagsystemer** Etatene har et felles ansvar for å samordne innhenting, kvalitetssikring, dokumentasjon og levering av miljødata og miljøinformasjon i henhold til de tidsfrister som er satt for bruken av data (bl.a. miljøstatus.no, Norge digitalt, konvensjoner osv). Etaten skal delta i faglige nettverk, prosesser og fora og skal slutte opp om arbeidet med fellesløsninger for miljødata og legge dette til grunn for egne fagsystemer der det er relevant. Klima- og forurensningsdirektoratet har rollen som nasjonalt samordningsorgan for miljødata i miljøforvaltningen, og vil ta de nødvendige initiativ.
- e) **Informasjon og kommunikasjon:** Etaten skal legge vekt på å formidle pålitelig, aktuell og forståelig miljøinformasjon til allmennheten gjennom ulike kanaler. Hovedkanalen for informasjon om miljøets tilstand og utvikling skal være miljøstatus.no, der Klif har rollen som hovedredaktør. Det skal i tillegg satses på etatens egne nettsider og aktiv mediekontakt.

3.3. Riksantikvarens ansvarsområder og langsiktige oppgaver på de enkelte resultat- og virkemiddelområdene

I det følgende gis en overordnet oversikt over de faste oppgavene Riksantikvaren skal ivareta som ikke er dekket av punkt 2.2.

Godt bymiljø

Mange av våre byer og tettsteder er rike på kulturminner og kulturhistoriske verdier. Forvaltet og formidlet riktig utgjør disse en viktig og uerstattelig ressurs i utviklingen og driftingen av byer og tettsteder.

- a) Arbeide for at kulturminner og kulturmiljøer integreres i løsningen til områder som er under utvikling og omforming i byer og tettsteder
- b) Være pådriver for bruk av kulturminner og kulturmiljøer som ressurser i utviklingen av byer og tettsteder, blant annet gjennom å stimulere kommuner til å bruke NB-registeret. Delta aktivt i Forum for stedsutvikling
- c) Delta i departementets arbeid med byutvikling, innbefattet plansatsning mot store byer, Framtidens byer og Groruddalsatsningen. I arbeidet inngår å utvikle og iverksette en politikk for levende bymiljøer og kvalitet i omgivelsene.

Kunnskap og stedsdata

- a) Følge opp delingsplikten etter geodataloven gjennom deltakelse i Norge digitalt samarbeidet

Internasjonalt samarbeid

- a) delta i internasjonalt samarbeid på globalt, europeisk og nordisk nivå, herunder UNESCO, Europarådet, EU/EØS og Nordisk Ministerråd.
- b) Ivareta rollen som programpartner under EØS-midlene og synliggjøre resultater på kulturarvområdet for norsk opinion.

Regelverk og samfunnsplanlegging

- a) Gi faglige råd til miljøverndepartementet i innsigelsessaker og innvendingssaker til kommunale og regionale planer.
- b) Veiledning om bruk av plan- og bygningsloven på kulturminneområdet
- c) Følge opp Direktoratet for naturforvaltnings og Riksantikvarens handlingsplan for landskap og delta i miljøverndepartementets koordineringsgruppe for implementering av Landskapskonvensjonen.
- d) Legge til grunn gjeldende lov- og avtaleverk på arbeidsrettsfeltet som gjelder for statsforvaltningen og følge opp sentrale retningslinjer og tiltak forankret i statens overordnede personalpolitikk.
- e) Systemer og rutiner skal tilpasses risiko og vesentlighet ved at risikovurderinger inkluderes i planlegging av egne prosesser, prosjekt og tiltak, og legges til grunn ved gjennomføring, intern kontroll og oppfølging.
- f) Etaten har et selvstendig ansvar for å følge opp ikt-strategien utover fellestiltakene i sektoren.
- g) Legge til grunn gjeldende lovverk og nasjonale retningslinjer for arbeidet med informasjonssikkerhet og kunne dokumentere organisering og tiltak knyttet til informasjonssikkerhet.
- h) Utveksle medie- og kommunikasjonsplaner med departementet og varsle om store mediasaker.
- i) Følge opp beredskaps- og samfunnssikkerhetsarbeid og sikre miljøforvaltningens evne til å håndtere kriser.
- j) I tråd med samvirkeprinsippet skal det være særlig oppmerksomhet rettet mot grenseområder mellom miljøforvaltningens ansvarsområde og andre sektorer i beredskaps- og samfunnssikkerhetsspørsmål. Det skal planlegges for støtte til andre sektorer under kriser.
- k) Etaten er gitt autorisasjon til å håndtere informasjon gradert t.o.m. hemmelig etter sikkerhetsloven. Etaten er ansvarlig for at dette skjer etter de krav som sikkerhetsloven og tilhørende forskrifter setter. Det skal legges til rette for eventuelle varslede inspeksjoner fra MD av forebyggende sikkerhetstjeneste.
- l) Delta i eller gjennomføre minst 2 beredskapsøvelser i året
- m) Revidere og oppdatere etatens ROS-analyser ved signifikante endringer i rammevilkår, eller minimum hvert tredje år.
- n) Løpende revidere beredskapsplanverk på bakgrunn av erfaringer fra hendelser, øvelser og oppdaterte ROS-analyser.
- o) Legge til rette for eventuelle inspeksjoner fra MD av forebyggende sikkerhetstjeneste.
- p) Planlegge for videreføring av etatens virksomhet ved bortfall av etatens egne lokaler.
- q) Oppdatere Grunnlagsdokument for sikkerhet.

3.4. Ansvar overfor regional kulturminneforvaltning

Riksantikvaren har en veilednings- og informasjonsplikt ovenfor fylkeskommuner. Riksantikvaren har et særlig ansvar for å bidra til økt koordinering og samkjøring mellom Fylkeskommunene på en slik måte at det etableres tydelighet, forutsigbarhet og likebehandling i forhold til aktuelle retningslinjer. Riksantikvaren skal bidra til å gjøre fylkeskommunene gode.

4. Krav til saksbehandling

Avgjørelser i saker som gjelder økonomi- og virksomhetsstyringen skal som hovedregel være skriftlig dokumentert. Forslag til beslutning skal inneholde en saksframstilling der de faktiske forholdene ved saken er vurdert i forhold til lover, forskrifter eller andre regler som gjelder på området, slik at framstillingen er tilstrekkelig for at den som skal ta avgjørelsen, kan foreta en selvstendig etterkontroll.

5. Styringsdialog og rapportering, jf. Reglementet § 9 og 12 og Bestemmelsene kap. 1.3 og 1.5.1

Styringsdialogen mellom departementet og Riksantikvaren skal foregå i samsvar med Etatsstyringsheftet. Hovedelementet i styringsdialogen er tildelingsbrevet.

Det skal holdes minst to etatsstyringsmøter i året som behandler direktoratets oppfølging av tildelingsbrevet og andre aktuelle saker. Departementet har ansvaret for at dagsorden til møtene er avtalt på forhånd og bestemmer hvem som skriver referat. Dersom det i styringsmøter eller i annen form for styringsdialog, bestemmes at vesentlige forhold som er tatt opp i tildelingsbrevet skal endres, skal dette komme tydelig fram i referatene eller i annet dokument fra departementet til Riksantikvaren.

Rapporter fra Riksantikvaren som skal behandles på etatsmøtene, må oversendes departementet senest to uker før møtetidspunktet. Rapportene skal bl. a. omfatte risikovurderinger som direktoratet har gjennomført i den aktuelle rapporteringsperioden med vekt på risikoreduserende tiltak.

6. Virksomhetsledelse, jf. Reglementet § 4, 9, 12, 14, 16, 17 og 18

Direktøren er virksomhetsleder for Riksantikvaren og har det overordnede ansvaret for at virksomheten er i samsvar med lover, forskrifter, etiske retningslinjer og andre forordninger knyttet til direktoratets virksomhet. Direktøren har ansvar for at direktoratets økonomi- og virksomhetsstyring er i samsvar med tildelingsbrevet og denne instruksen.

Direktøren må påse at:

- a) det blir etablert rutiner for å følge opp de føringer og oppfylle de krav som er gitt i tildelingsbrevet, og rapporterer om resultatene i perioderapport og årsrapport.
- b) det er opprettet en sentral økonomistyringsenhet med ansvar for å samordne økonomisaker internt i direktoratet og stå for kommunikasjonen med departementet og Riksrevisjonen i økonomisaker.
- c) det er foretatt risikoanalyser av alle vesentlige sider ved virksomheten i Riksantikvaren, og at analysene i nødvendig grad følges opp med risikoreduserende tiltak.
- d) direktoratet har et effektivt og hensiktsmessig økonomi- og lønnsystem som har innebygd tilfredsstillende økonomikontroll.
- e) det med utgangspunkt i omtalen av de strategiske utfordringer og mål i tildelingsbrevene og direktoratets rolle, utarbeides langsiktige planer for den interne organisasjons- og kompetanseutvikling, kommunikasjonsbehovet med omverden og ressursbehov.

- f) at det hvert år utarbeides en års-/virksomhetsplan for det gjeldende året for å sikre gjennomføringen av de resultatkrav, føringer og oppdrag som er gitt i det årlige tildelingsbrevet.
- g) at det utarbeides et internbudsjett med utgangspunkt i de tildelte midler og års-/virksomhetsplan og at det føres et internregnskap for oppfølging av forbruket av tildelte midler.
- h) at det med utgangspunkt i års-/virksomhetsplanen og internbudsjettet utarbeides internt budsjettdisponeringsskriv med fullmakter til å disponere budsjettmidler.

Dersom direktøren oppretter en særskilt intern revisjonsenhet eller ønsker å kjøpe en slik tjeneste fra konsulenter, skal oppgavene presiseres i særskilt instruks som skal foreligge samtidig med opprettelsen. Departementet skal ha kopi av instruksene.

7. Fullmakter

7.1. Fullmakt til å opprette og inndra stillinger

Direktøren har fullmakt til å opprette og inndra stillinger innenfor rammen av driftsbevilgninger som stilles til disposisjon for Riksantikvaren i tildelingsbrevet. Oppretting og inndragning av stillinger skal skje i samsvar med bestemmelsene i tjenestemannsloven og hovedavtalen i staten. Opprettelse av stillinger som forutsetter at den tilsatte blir beskikket av Kongen i statsråd, skal fremmes Miljøverndepartementet.

7.2. Fullmakt til å pådra staten forpliktelser om utbetaling i fremtidige budsjettår.

Riksantikvaren kan ha utestående bestillinger og tilsagn om tilskudd ved utgangen av et år dersom særskilt bestillings- eller tilsagnsfullmakt for vedkommende budsjettpost er tildelt fra Miljøverndepartementet. Utestående bestillinger og tilsagn skal ikke overstige fullmakten med tillegg av eventuelle beløp som er overført til neste budsjettår under den aktuelle budsjettposten.

Utbetalinger som forutsettes foretatt i framtidige budsjettår, må dekkes innenfor den til en hver tid gjeldende tildeling på den aktuelle posten. Tilsagn om tilskudd skal normalt ikke gis for lengre tid enn tre år, dvs. bevilgningsåret pluss to år til. Den sentrale økonomienheten skal ha en samlet oversikt som til en hver tid viser alle utestående bestillinger og tilsagn.

Bestillings- og tilsagnsfullmakter gjelder kun for ett år. Utestående bestillinger og tilsagn som forventes utbetalt i senere budsjettår, må dekkes innenfor nye fullmakter for det aktuelle året. Forslag om slike fullmakter fremmes i den ordinære budsjettprosessen.

8. Andre bestemmelser

8.1. Budsjettdisponeringsmyndighet, jf. Bestemmelsene kap. 2.5.2.1, 5.2.3 og 5.3.3

I alminnelighet skal delegering ikke gå til andre enn ledere av formelle organisatoriske enheter i Riksantikvaren. Direktøren kan likevel delegerer eller gi samtykke til å videredelegere budsjettdisponeringsmyndighet til ledere av prosjekter og lignende som blir tildelt betydelige midler. Den som mottar delegert budsjettdisponeringsmyndighet, må avgi signaturprøve som oppbevares i den sentrale økonomienheten.

8.2. Anskaffelser, jf Bestemmelsene kap. 5.3

Ved alle anskaffelser som protokollføres skal det så vidt mulig inngås skriftlig kontrakt med leverandøren. Bestillinger av varer og tjenester for lavere beløp enn det som medfører krav til protokollføring, skal så vidt mulig bekreftes skriftlig. Dersom Klima- og forurensingsdirektoratet får tildelt bestillingsfullmakter skal disse behandles som omtalt i punkt 7.2.

8.3. Betalingsformidling, jf. Bestemmelsene kap. 3.4

Miljøverndepartementet sørger for at det blir opprettet oppgjørskonto i Norges Bank i samsvar med retningslinjer for statens konsernkontoordning.

Miljøverndepartementet eller den departementet bestemmer, velger kontofører i henhold til Finansdepartementets rammeavtale og avtaleverk og sørger for å opprette arbeidskonti hos kontofører.

Miljøverndepartementet oversender kontokoblingsskjema mellom arbeidskonti og oppgjørskonti til Norges Bank.

8.4. Behandling av tilskuddsordninger

Forvaltning av tilskuddsordninger skal følge regler som er fastsatt for den enkelte ordning og for øvrig kap. 6 i bestemmelsene. Dersom Riksantikvaren får tildelt tilsagnsfullmakter, skal disse behandles som omtalt i punkt 7.2.

8.5. Forvaltning av verdipapirer og statens eierinteresser, jf. Bestemmelsene kap. 2.4 og 5.4.7

Saker vedrørende erverv eller salg av verdipapirer fremmes Miljøverndepartementet gjennom budsjettprosessene. Etter Stortingets beslutning om erverv eller salg bestemmer Miljøverndepartementet videre behandling av saken. Dersom ikke annet bestemmes i den enkelte sak, skal verdipapirer oppbevares i Verdipapirsentralen.

Dersom Riksantikvaren får forvaltningsansvar for statens eierinteresser, vil departementet fastsette særskilte bestemmelser om Riksantikvarens oppgaver og ansvar i forbindelse med dette i samsvar med Reglementets § 10.

8.6. Forvaltning av eiendeler, jf. Bestemmelsene kap. 5.3.7

For utrangering, kassasjon og avhending følges reglene fastsatt i Normalinstruks for utrangering og kassasjon av materiell og bygninger samt avhending av materiell som tilhører staten fastsatt ved kgl. res. av 18. desember 1987 med senere endringer.