



DET KONGELIGE
MILJØVERNDEPARTEMENT

Rundskriv T-02/2007

Dekning av utgifter til arkeologiske arbeider ved mindre, private tiltak

Kulturminneloven § 10

Innhold

Forord	2
Innledning.....	3
Definisjoner	3
Bakgrunn	4
Virkeområde.....	5
Kapittel 1 Lovgrunnlaget.....	5
Kapittel 2 Kriterier for dekning av utgifter til arkeologiske arbeider ved mindre, private tiltak	6
Større/mindre tiltak	6
Offentlige/private tiltak.....	6
Urimelig tyngende utgifter.....	7
Kapittel 3 Saksbehandling.....	8
Ikrafttredelse	8

Forord

Kulturminneloven sier at staten skal dekke utgiftene helt eller delvis ved mindre, private tiltak når utgiftene til de arkeologiske arbeidene blir urimelig tyngende for tiltakshaveren.

Miljøverndepartementet vil med dette rundskrivet endre dagens forvaltningspraksis slik at staten i større grad enn tidligere dekker utgifter til arkeologiske arbeider ved mindre, private tiltak. Departementet vil skape større forutsigbarhet for tiltakshavere og håper med dette å legge til rette for en forvaltningspraksis som fører til at flere arkeologiske funn blir innrapportert til forvaltningen.

Dette rundskrivet skal legges til grunn ved det forvaltningsmessige skjønn som skal utøves etter kulturminneloven § 10 og sikre at intensjonen i loven blir oppfylt på en god måte.

Med hilsen



Helen Bjørnøy
miljøvernminister

Dekning av utgifter til arkeologiske arbeider ved mindre, private tiltak

Tiltak som omfattes av kulturminneloven § 10 om kostnadsdekning ved mindre, private tiltak

Innledning

Det følger av *Lov av 9. juni 1978 nr. 50 om kulturminner* (kml) § 10 at ved gjennomføring av mindre, private tiltak skal staten dekke utgiftene til særskilt gransking av automatisk fredete kulturminner eller særskilte tiltak for å verne dem, helt eller delvis, dersom disse blir urimelig tyngende for tiltakshaveren. Bestemmelsen innebærer at staten har en forpliktelse til å dekke utgiftene etter en individuell vurdering av hver enkelt sak.

Statens forpliktelser etter kml § 10 oppstår der vernemyndighetene pålegger utgifter i medhold av kml § 8 første, annet og fjerde ledd eller § 14 annet ledd om skipsfunn mv. eldre enn hundre år.

Lovens hovedprinsipp, slik det er nedfelt i kml § 10 første ledd første punktum, er at den som har interesse av at et tiltak gjennomføres skal dekke kostnader til særskilt gransking av automatisk fredete kulturminner eller særskilte tiltak for å verne dem. For mindre, private tiltak vil det imidlertid kunne virke urimelig at tiltakshaver pålegges denne dekningsplikten. Dersom utgiftene blir urimelig tyngende for tiltakshaveren, følger det av kml § 10 første ledd tredje punktum at utgiftene skal dekkes helt eller delvis av staten.

Dette rundskrivet er ikke ment å være uttømmende med hensyn til hvilke tiltak som faller inn under dekningsplikten i loven. Omtalen og eksemplene i kap. 2 skal være veiledende for det skjønnet som skal legges til grunn ved vurdering av den enkelte sak. Det er en forutsetning at tiltaket faller inn under kriteriene i loven, dvs. at tiltaket defineres som et mindre tiltak, er et privat tiltak og at utgiftene vil virke urimelig tyngende. Alle kriteriene skal være oppfylt.

Det vises for øvrig til den generelle omtalen av kml § 10 og utgifter til særskilt gransking av automatisk fredete kulturminner, herunder temaet mindre, private tiltak, i Økokrims bok *Kulturminnevern*, 2. utg. bd. 2, side 90ff.

Riksantikvaren skal utarbeide utfyllende saksbehandlingsregler for gjennomføring av dette rundskrivet.

Definisjoner

Kml § 10 fastsetter at utgifter til "særskilt gransking" av automatisk fredete kulturminner og "særskilte tiltak" for å verne dem på grunn av tiltak som nevnt i §§ 8 og 9, skal bæres av tiltakshaveren. Dette omfatter både arkeologiske registreringer som gjennomføres for å påvise og avgrense automatisk fredete kulturminner i et område og arkeologiske utgravinger av påvist kulturminner. Videre omfattes sikring av kulturminner mot ødeleggelse eller skade, varig eller midlertidig.

I dette rundskrivet brukes begrepet "arkeologiske arbeider" som en fellesbetegnelse for de typer undersøkelser som etter loven faller inn under begrepene "særskilt gransking" og "særskilte tiltak".

Bakgrunn

I St.meld. nr. 16 (2004-2005) *Leve med kulturminner*, side 24 er temaet omtalt på følgende måte:

Det er behov for at staten i større grad enn i dag dekker utgifter til utgraving av automatisk fredete kulturminner i forbindelse med mindre private tiltak. Departementet vil øke tilskuddsmidlene og gjennom å gi nye retningslinjer, endre dagens forvaltningspraksis slik at staten i større grad dekker disse utgiftene. Dette vil skape større forutsigbarhet for tiltakshaverne og vil trolig føre til at flere funn blir innrapportert til forvaltningen.

Ved behandlingen av meldingen i Stortinget, uttalte energi- og miljøkomiteen følgende (Innst. S. nr 227 (2004-2005), side 9):

Komiteen viser til at det i de senere årene har vært mange saker der privatpersoner, private næringsdrivende og andre tiltakshavere som ikke har sektoransvar, har ment at de blir pålagt urimelig store kostnader knytta til undersøkelse av arkeologiske kulturminner. I dag er det få saker hvor staten dekker hele eller deler av utgiftene til arkeologiske utgravninger. Det er derfor svært velkomment at Regjeringen nå foreslår å øke tilskuddsmidlene og å endre dagens forvaltningspraksis, slik at staten i større grad dekker utgiftene til utgraving av automatisk freda kulturminner som blir urimelig tyngende for tiltakshaveren i forbindelse med mindre private tiltak.

Dette ble fulgt opp i Miljøverndepartementets budsjett for 2006 (St.prp. nr. 1 (2005-2006)) hvor det ble innført en ny underpost 72.1 *Tilskot til arkeologiske undersøkingar ved mindre private tiltak*. Regjeringen fastslår her at staten i større omfang skal dekke utgiftene til arkeologiske registreringer og utgravninger i forbindelse med mindre, private tiltak.

Departementet vil understreke at det også i saker som gjelder mindre, private tiltak er en viktig målsetting å sikre det vitenskapelige kildematerialet når et tiltak forutsetter inngrep i automatisk fredete kulturminner. Det er derfor et mål at flest mulig av disse tiltakene blir behandlet i samsvar med kulturminnelovens bestemmelser. Etter departementets vurdering vil en omlegging av forvaltningspraksis, slik at staten i større grad dekker utgiftene ved arkeologiske arbeider være et viktig bidrag til å nå denne målsettingen. Departementet vil at det som hovedregel skal være slik at utgifter til arkeologiske arbeider ved mindre, private tiltak alltid skal dekkes helt når saken oppfyller lovens kriterier i henhold til dette rundskrivet.

For øvrig er det grunn til å understreke at det ved planlegging av arealbruk og gjennomføring av tiltak er en viktig utfordring og målsetting å unngå konflikt med og unødig tap av automatisk fredete kulturminner. Aktiv bruk av tilgjengelige kulturminnedata og nært samarbeid med regional kulturminneforvaltning tidlig i planleggingsfasen er viktig for å unngå konflikter og unødig tap av tid.

Virkeområde

Dette rundskrivet omhandler de tiltakene som omfattes av begrepet ”mindre, private tiltak” i kml § 10 og det er praktiseringen av regelen i bestemmelsens første ledd tredje punktum som behandles.

Rundskrivet omhandler ikke bestemmelsen i kml § 10 første ledd annet punktum som sier at staten uavhengig av tiltakets størrelse og karakter *kan* dekke utgifter til særskilt gransking eller sikringstiltak når det foreligger *særlige grunner*.

Kapittel 1 Lovgrunnlaget

Utgifter til arkeologiske arbeider i forbindelse med gjennomføringen av mindre, private tiltak som kan kreves dekket i henhold til kml § 10 kan oppstå i følgende situasjoner¹:

- når det etter søknad gis dispensasjon for tiltak som kan virke inn på automatisk fredet kulturminne, og det blir stilt vilkår om gjennomføring av arkeologiske arbeider, jf kml § 8 første ledd, jf § 3²
- når det i forbindelse med gjennomføringen av et tiltak oppdages at tiltaket kommer i konflikt med automatisk fredete kulturminner og det blir stilt vilkår om arkeologiske arbeider for at tiltaket skal kunne videreføres, jf kml § 8 annet ledd
- når det ved anvendelse av kml § 8 fjerde ledd blir stilt vilkår om arkeologiske arbeider
- når det etter søknad gis tillatelse til inngrep i skipsfunn, jf kml § 14 annet ledd og det blir stilt vilkår om marinarknologiske arbeider

Kulturminnemyndighetenes ansvar og oppgaver er regulert i Forskrift om faglig ansvarsfordeling mv etter kulturminneloven av 9. februar 1979, med senere endringer (ansvarsforskriften). Ansvarsforskriftens kap. 2 fastsetter regler for gjennomføring av arkeologisk arbeid i forbindelse med automatisk fredete kulturminner og skipsfunn.

Ansvarsforskriftens kap. 1, 2 og 3 fastsetter hvem som er rette myndighet etter loven³:

- Kulturminneforvaltningen (regional kulturminneforvaltning, de arkeologiske landsdels- og sjøfartsmuseene, Riksantikvaren) har myndighet etter kml § 11a til å søke etter, registrere og vedlikeholde mv automatisk fredete kulturminner.
- Uavhengig av den ansvarsdelingen som følger av ansvarsforskriften kap. 1, kan Riksantikvaren delegerer myndighet etter kml § 11a, til NIKU eller de arkeologiske landsdels- og sjøfartsmuseene.
- Riksantikvaren er rette myndighet etter kml § 8 første og annet ledd til å gi tillatelse til inngrep i automatisk fredet kulturminne og til å gi tillatelse etter § 14 til inngrep i skipsfunn mv. eldre enn 100 år.
- Riksantikvaren har myndighet etter kml § 10 første ledd til å fatte vedtak om statlig kostnadsdekning for nødvendige utgifter til arkeologiske arbeider.

¹ Dekningen av utgiftene omfatter ikke arkeologiske registreringer i henhold til kml § 9.

² Rundskrivet gjelder ikke forskningsundersøkelser.

³ Miljøverndepartementet er klageinstans for vedtak fattet av Riksantikvaren.

Kapittel 2 Kriterier for dekning av utgifter til arkeologiske arbeider ved mindre, private tiltak

Avgrænsingen mot offentlige og større, private tiltak er omtalt i Ot.prp. nr. 7 (1977-78), side 29. Nedenfor gis en nærmere utdyping av begrepene.

Større/mindre tiltak

Ved vurderingene av om tiltak skal defineres som mindre tiltak, kan følgende forhold være relevante: om de gjennomføres til privat bruk for én eller et begrenset antall brukere, om de berører én eller et begrenset antall tomter/enheter og om tiltaket ligger innenfor normal standard for den type tiltak det gjelder⁴.

Dersom formålet med tiltaket primært er av kommersiell karakter gjennom å legge til rette for utleie og salg og ikke å dekke egne bruksbehov vil det normalt ikke oppfattes som et mindre tiltak. Dersom det innenfor en begrenset tidsperiode er gjennomført flere tiltak på samme eiendom eller relatert til samme formål, kan disse sees i sammenheng ved vurderingen av om det er et mindre tiltak.

I relasjon til dette kan mindre tiltak for eksempel være:

- bygging av bolig, garasje, tilbygg, hytte/fritidshus
- grøfter for framføring av rørledninger og kabler
- oppføring av brygge og molo
- arbeid i forbindelse med mudringer og utfyllinger
- opparbeiding av tomt/areal, for eksempel til atkomst, lek eller andre fritidsaktiviteter

Når det gjelder nydyrkingstiltak er dette behandlet i Rundskriv T-2/99, *Undersøkelsesplikt og kostnadsdekning ved nydyrkingstiltak*. Rundskrivet fastsetter en grense for nydyrkingstiltak på 15 dekar over 5 år. Tiltak som overskrider denne grensen skal oppfattes som et større, privat tiltak, jf kml § 10.

For så vidt gjelder at ved anlegging av ny landbruksveg eller ved opprusting av eksisterende veg, er disse å regne som mindre tiltak når de ikke overstiger 3 kilometer i løpet av 5 år.

Offentlige/private tiltak

Med private tiltak menes i denne sammenheng ethvert fysisk tiltak som medfører arealinngrep og som initieres og utføres av eller på vegne av for eksempel privatperson, private stiftelser og foretak og frivillige organisasjoner. Tiltaket skal normalt oppfattes som privat så fremt det ikke mottar og finansieres av overveiende offentlige tilskudd.

For så vidt gjelder nydyrkingstiltak vises det til rundskriv T-2/99 *Undersøkelsesplikt og kostnadsdekning ved nydyrkingstiltak*, side 5:

⁴ Jf byggearealstatistikk fra Statistisk sentralbyrå (SSB), se http://www.ssb.no/emner/10/09/nos_byggjareal/

For øvrig kan også et nydyrkingstiltak uavhengig av arealstørrelse anses som et offentlig tiltak etter kulturminneloven § 9 der tiltaket er finansiert med overveiende offentlige tilskudd. For nydyrkingstiltak er dette lite aktuelt da det bare unntaksvis ytes større offentlige tilskudd til slike tiltak.

For så vidt gjelder andre typer tiltak i landbruket enn de som er omtalt i nydyrkingrundskrivnet skal skjønnsutøvelsen følge de retningslinjer som følger av dette rundskrivnet. Departementet viser til at det i forarbeidene til loven er uttrykt at det ved jord- og skogbrukstiltak som ikke er spesielt omfattende, bør man under praktiseringen av bestemmelsene ta særskilte hensyn, slik at tiltakshaver ikke blir urimelig belastet (Ot.prp. nr. 7 (1977-78), side 30). Dette har først og fremst betydning for vurderingen av hvorvidt det foreligger "særlige grunner" i saken, jf. foran under *Virkeområde*. Dette forholdet omtales derfor ikke nærmere her.

Planer som fremmes i medhold av plan- og bygningsloven er å anse som offentlige tiltak uavhengig av om de er utarbeidet av private eller offentlige myndigheter, jf. brev fra Miljøverndepartementet av 05.12.97 om kommunenes ansvar for dekning av utgifter til arkeologiske arbeider ved private reguleringsforslag. Her sies det blant annet at:

Det fremgår av kml § 10, jf § 9 tredje ledd at kommunen anses som tiltakshaver og skal således dekke kulturminnemyndighetenes utgifter til nødvendig granskning av automatisk fredete kulturminner i forbindelse med utarbeidelse av reguleringsplaner.

Når det gjelder private forslag til reguleringsplaner ... må (utgangspunktet) være at først når det er avgjort at slikt forslag skal fremmes kan kommunen anses å være tiltakshaver og som sådan ansvarlig for å dekke utgiftene til granskning.

Skjæringspunktet for når dette inntreer presiseres ytterligere i det nevnte brevet.

Urimelig tyngende utgifter

Etter kml § 10 skal utgifter til arkeologiske arbeider ved gjennomføring av mindre, private tiltak dekkes helt eller delvis av staten dersom disse blir urimelig tyngende for tiltakshaveren. Hvorvidt utgiftene til arkeologiske arbeider er å anse som urimelig tyngende vil i hovedsak være en vurdering av forholdet mellom tiltakets kostnader og utgiftene til arkeologiske arbeider. I vurderingen skal det tas hensyn til om tiltaket har en normal standard for den type tiltak det gjelder. Ved mindre, private tiltak som for eksempel bolig, garasje, tilbygg, hytte/fritidshus, brygge og lignende til eget bruk, skal utgiftene til arkeologiske arbeider som hovedregel dekkes helt.

Dersom tiltaket primært gjennomføres for å muliggjøre en økonomisk fordel for tiltakshaver ved at tiltaket tilrettelegger for utleie, salg og lignende er dette forhold som kan begrunne delvis utgiftsdekning. Det samme gjelder der tiltaket initieres av eller er til fordel for flere og kostnadene til arkeologiske undersøkelser fordelt på tiltakshaverne utgjør en relativt liten andel av budsjettet for det konkrete tiltaket.

Forholdet er kommentert i Økokrims bok *Kulturminnevern*, 2. utg. bd. 2, side 93. Her trekkes det frem forhold som størrelsen på de arkeologiske utgiftene, forholdsmessigheten mellom

utgiftene, prosjektets totale kostnader og utgiftene sett opp mot tiltakshavers økonomiske situasjon. Miljøverndepartementet vil bemerke at tiltakshavers private inntekts- og formuesforhold ikke lenger skal tillegges avgjørende vekt i den konkrete vurderingen.

Kapittel 3 Saksbehandling

Riksantikvaren har i hht tilskudsreglementet ansvar for tildeling og utbetaling av tilskudd i hht underpost 72.1. Regional kulturminneforvaltning skal i forbindelse med sin behandling av saker etter kml §§ 8 første og annet ledd og 14 annet ledd, samt vedtak etter § 10 som gjelder saker etter kml § 8 fjerde ledd, vurdere saken etter dette rundskrivet. Ved oversending av saken til Riksantikvaren skal saken være så godt opplyst som mulig med hensyn til de retningslinjer som følger av dette rundskrivet. I Riksantikvarens vedtak om fastsettelse av budsjett skal det opplyses om hvorvidt det omsøkte tiltaket er vurdert som et mindre, privat tiltak, jf. ovenfor. Det skal innarbeides i vedtaket om utgiftene vil bli dekket helt eller delvis, og eventuelt hvor stor andel av utgiftene som vil bli dekket. Det skal også gis dekning for utgifter påløpt i forbindelse med registreringer med hjemmel i kml § 11a, jf utfyllende saksbehandlingsregler.

Vedtaket kan påklages i sin helhet.

Dekningen utbetales til den institusjon som er ansvarlig for det arkeologiske arbeidet. Dersom tiltakshaver mener å ha krav på refusjon, vil det som før være anledning til å søke om særskilt dekning av slike utgifter i etterkant.

Riksantikvaren utarbeider nærmere retningslinjer for saksbehandlingen.

Ikrafttredelse

Dette rundskrivet trer i kraft fra 1. mars 2007.

Utgitt av:
Miljøverndepartementet

Flere eksemplarer av Rundskriv T-02/2007
kan bestilles hos:
Statens forurensningstilsyn (SFT)
P.B. 8100 Dep
0032 Oslo
Telefon 22 57 34 00
E-post: bestilling@sft.no

Trykk: Lobo Media AS, Oslo 02/2007 - 2000