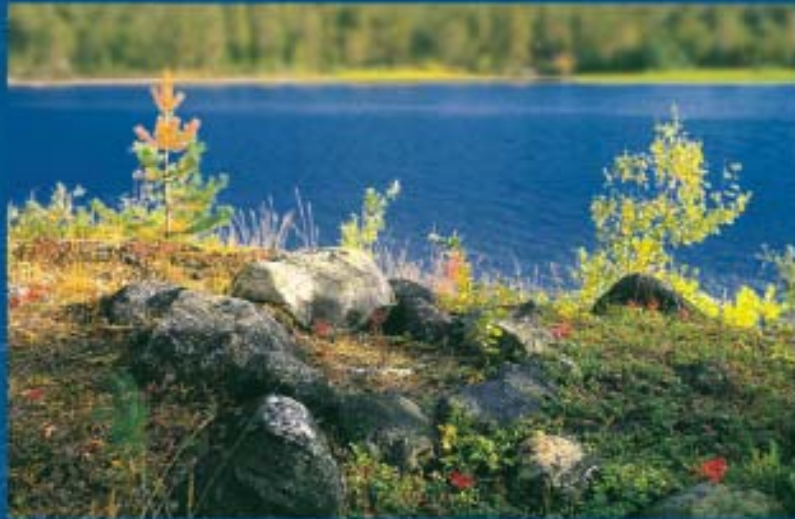


Veileder

KULTURMINNER OG KULTURMILJØER
PLAN- OG BYGNINGSLOVEN



Veileder

KULTURMINNER OG KULTURMILJØER,
PLAN- OG BYGNINGSLOVEN

Riksantikvaren
Direktoratet for kulturminneforvaltning
Postboks 8196 Dep.
0034 Oslo
Telefon: 22 94 04 00
Telefaks. 22 94 04 04
E-post: riksantikvaren@ra.dep.no
www.riksantikvaren.no

Riksantikvarens rapporter
Nr. 29.2001

Tittel
Kulturminner og kulturmiljøer, plan- og bygningsloven

Redaktører
Kristine Johansen, plan-og bygningslovseksjonen
Frode Sandvik, plan-og bygningslovseksjonen

Eksterne medvirkende
Annette Mehren, sivilarkitekt

Avdeling
Planavdelingen

Ekstrakt
Veileder om plan-og bygningsloven og dens bruk som verktøy i forvaltning av kulturminner og kulturmiljøer, særlig innrettet mot kommunenes arealplanlegging og byggesaksbehandling.
Omfatter også informasjonsgrunnlaget, overordnede nasjonale mål og retningslinjer og verneavgivningen.

Stikkord
Kulturminneforvaltning, kulturminnevern, plan- og bygningsloven, arealplanlegging, fylkesplan, kommuneplan, kommunedelplan, reguleringsplan, bebyggelsesplan, konsekvensutredning, byggesaksbehandling, planprosess, dispensasjon, databaser, registre, analysemetoder, offentlige publikasjoner (stortingsmeldinger), rikspolitiske retningslinjer, kulturminneloven, naturvernloven.

Utforming: Front Strategisk Design AS

Foto: Arve Kjersheim, NIKU

Trykk: Kursiv

Opplag: 3.000

ISBN: 82-7574-029-0

ISSN: 0333-2551

Innhold

- Forord ... s.6
 - 1. KULTURMINNEFORVALTNING OG AREALDISPONERING ... s.7**
 - 2. FYSISK PLANLEGGING ... s.10**
 - 2.1. Fylkesplan ... s.10**
 - 2.2. Kommuneplan ... s.12**
 - 2.2.1. Kommuneplanens arealdel ... s.13**
 - 2.2.2. Utfyllende bestemmelser til arealdelen ... s.19**
 - 2.2.3. Retningslinjer som del av kommuneplanens arealdel ... s.21**
 - 2.2.4. Registrering, undersøkelser og analyser ... s.22**
 - 2.2.5. Automatisk fredete kulturminner ... s.22**
 - 2.2.6. Kulturminner og kulturmiljøer fra nyere tid ... s.23**
 - 2.2.7. Kommunedelplan for kulturminnevern ... s.23**
 - 2.3. Reguleringsplan ... s.26**
 - 2.3.1. Reguleringsformål ... s.27**
 - 2.3.2. Regulering til spesialområde bevaring ... s.30**
 - 2.3.3. Reguleringsbestemmelser ... s.31**
 - 2.3.4. Automatisk fredete kulturminner ... s.36**
 - 2.3.5. Kulturminner og kulturmiljøer fra nyere tid ... s.37**
 - 2.4. Bebyggelsesplan ... s.38**
 - 2.5. Konsekvensutredning ... s.38**
 - 2.6. Byggesaker og forholdet til planer ... s.40**
 - 2.6.1. Behandling av bygge- og fradelingsaker ... s.41**
 - 2.6.2. Forholdet til kulturminneloven ... s.43**
 - 2.7. Midlertidig bygge- og deleforbud etter pbl. § 33 ... s.43**
 - 2.8. Mindre vesentlig reguleringsendring ... s.44**
 - 2.9. Dispensasjon etter pbl. § 7 ... s.44**
 - 2.10. Rivesaker i områder med verneverdigheter ... s.45**
 - 2.11. Klage ... s.45**
- 3. PLANPROSESS: – AKTØRER, UTARBEIDELSE OG BEHANDLING AV PLANFORSLAG ... s.46**
 - 3.1. Planprosessen – hvorfor er den viktig? ... s.46**
 - 3.2. Aktører i planleggingen ... s.46**
 - 3.3. Samspill mellom kommunen og kulturminneforvaltningen ... s.48**
 - 3.4. Utarbeidelse og behandling av planforslag. Faser ... s.49**
 - 3.4.1. Dispensasjon fra kml. ... s.51**

- 4. KUNNSKAPSBASE ... s.53
 - 4.1. Databaser og registre ... s.53
 - 4.1.1. Bygningsregisteret – GAB/SEFRAK ... s.53
 - 4.1.2. Fornminneregistret ... s.53
 - 4.1.3. Arealis ... s.53
 - 4.1.4. Riksantikvarens interne register ... s.54
 - 4.1.5. Lokale registre ... s.54
 - 4.2. Registreringsmetoder og -behov innen kulturminneforvaltningen ... s.54
 - 4.2.1. Arkeologiske registreringsmetoder ... s.54
 - 4.2.2. Nyere tids kulturminner – registreringsbehov ... s.55
 - 4.2.3. Stedsanalyser ... s.56
- 5. OVERORDNEDE RAMMER ... s.59
 - 5.1. Hovedprinsipper i miljøvernarbeid ... s.59
 - 5.2. Nasjonale mål ... s.59
 - 5.3. Stortingsmelding nr. 24 (2000–2001) Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand ... s.59
 - 5.4. Stortingsmelding nr. 58 (1996 – 97) Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling ... s.60
 - 5.5. Sametingsplan 1998 – 2001 ... s.60
- 5.6. Riksantikvarens strategi 1998 – 2001 ... s.60
- 5.7. Rikspolitiske retningslinjer (RPR) ... s.61
- 6. LOVVERK (UTENOM PLAN- OG BYGNINGSLOVEN) ... s.63
 - 6.1. Kulturminneloven (kml.) ... s.63
 - 6.2. Naturvernloven (nvl.) ... s.64
- 7. STIKKORDREGISTER ... s.66

Forord

Dette er en veileder om plan- og bygningsloven som verktøy i forvaltningen av kulturminner og kulturmiljøer.

Veilederen supplerer og utdyper Miljøverndepartementets veiledere T 1225 Kommuneplanens arealdel og T 1226 Reguleringsplan/Bebyggelsesplan. Den har vært forelagt Miljøverndepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet.

Veilederen beskriver hvordan kulturminner og kulturmiljøer inngår i kommunenes arealplanlegging etter plan- og bygningsloven. Da det for kulturminner og kulturmiljøer også er nær sammenheng mellom arealplaner og byggesaker, tar veilederen opp noen viktige sider ved byggesaksbehandlingen.

Som plan- og bygningsmyndighet har kommunene gjennom sin arealplanlegging og byggesaksbehandling, et stort ansvar for landets kulturminner og kulturmiljøer. Veilederen henvender seg derfor først og fremst til kommunene. Den er også et bidrag til den pågående styrkingen av kommunenes rolle i miljøforvaltningen.

Videre vil veilederen være grunnlag for regionale plan- og bygningslovsorganer og regional kulturminneforvaltning i deres veiledning og opplæring overfor kommunene i planfaglige, juridiske og kulturminnefaglige spørsmål. Den vil også være en støtte for sektorer i arbeidet med deres egne kulturminner, og for private som arbeider med arealplaner og byggeprosjekter. For eiere av kulturminner vil den gi nyttig informasjon.

En veileder vil ikke kunne være fullt uttømmende eller gi svar på alle spørsmål. Den bør derfor brukes sammen med lovtekst, rundskriv og avgjørelser fra departementene, og veilederne derfra.

Veilederen bygger på erfaringer som er innhentet fra regional kulturminneforvaltning og kommuner. Vi oppfordrer alle brukere til å gi tilbakemeldinger som vi kan bruke ved revisjon og forbedringer av veilederen.

Oslo, august 2001

Nils Marstein
Riksantikvar

1. KULTURMINNEFORVALTNING OG AREALDISPONERING

Kommunene står overfor store utfordringer innenfor miljø- og ressursforvaltningen. Forvaltning av kulturminneverdiene er en del av dette arbeidet. Kommunen har ansvar for at dette skjer på best mulig måte for dagens og morgendagens innbyggere.

Kulturminner og kulturmiljøer er en del av våre omgivelser, en del av landskapet og bebyggelsen. De bidrar med kunnskap om tidligere tider, og de bidrar til opplevelser som beriker menneskers liv fysisk og mentalt. Samtidig er de en ikke-fornybar ressurs som vi bør ta godt vare på og forvalte til det beste for kommende generasjoner.

Kulturminner og kulturmiljøer representerer vår kollektive hukommelse om tiden som har gått, om hvordan det var å være menneske før og hvordan samfunn har vært organisert. Dette gir oss grunnlag for å forstå vår egen tid og for bedre å planlegge for et samfunn som ligger foran oss. Ved å bevare kulturminner og kulturmiljøer og forvalte de på en etisk forsvarlig måte, viser vi respekt for mennesker som har levd før oss.

Kulturminnevernet er en del av det overgripende miljøvernet. Regjering og Storting utarbeider nasjonale mål for miljøvern-arbeidet. Disse presenteres i forbindelse med statsbudsjettene og stortingsmeldinger og nedfelles også i en rad andre offentlige dokumenter og retningslinjer. Til grunn for arbeidet ligger hovedprinsippene i miljøvernet; bærekraft, sektoransvar, føre-var-prinsipp og kostnadseffektivitet. (Se kap. 5.)

De gjeldende nasjonale mål for kulturminnevernet, er:

Mangfoldet av kulturminner og kulturmiljøer skal forvaltes og ivaretas som bruksressurser og som grunnlag for opplevelse og videreutvikling av fysiske omgivelser.

Og:

Et representativt utvalg av kulturminner og kulturmiljøer skal tas vare på i et langsiktig perspektiv som kunnskapsressurser og som grunnlag for opplevelse.

I dette ligger forståelsen at vi ikke kan ta vare på alt, men at vi må velge. Dagens og morgendagens mennesker må få anledning til å sette sitt preg på omgivelsene og speile de verdier dette samfunnet tar vare på. Det er viktig at både fortid, nåtid og framtid ses samlet slik at utformingen av våre fysiske omgivelser tar inn alle disse aspektene.

Hvilken verdi et kulturminne eller et kulturmiljø har, er avhengig av flere faktorer, men vil alltid gjenspeile de rådende verdier på det tidspunkt verdien fastsettes. Verdien på et kulturminne eller et kulturmiljø fastsettes som oftest i forbindelse med at et tiltak planlegges gjennomført i området der kulturminnet/miljøet er. Den verdi et kulturminne eller et kulturmiljø tillegges, avgjør om det skal tas vare på, hvem som i så fall skal gjøre det og hvilket virkemiddel som bør brukes.

Kulturminneforvaltningen har gjennom kulturminneloven anledning til å frede og også gi dispensasjon fra fredning av kulturminner/ kulturmiljøer. Det er imidlertid bare noen få kulturminner eller kulturmiljøer som kan fredes etter vedtak i hht. kulturminneloven, ofte omtalt som det "smale vernet". Men kulturminner og kulturmiljøer kan sikres vern på andre måter, der bruk av plan- og bygningsloven og regulering til bevaring er mest aktuelt. Dette er et virkemiddel i det såkalte "brede vernet" der kommunene gjennom sin vedtaksmyndighet er gitt anledning til å sikre kulturminner og kulturmiljøer av nasjonal så vel som av regional og lokal verdi.

Planlegging etter plan- og bygningsloven skal klarlegge arealutnyttelsen i et område, enten det er utbygging eller vern. Loven skal altså sikre både bruk og vern av arealer. Kommunen har gjennom bevisst bruk av plan- og bygningsloven, en enestående mulighet til å forvalte ressursene i kommunen til beste for alle. Et samarbeid med alle parter og aktører på et tidlig stadium i planarbeidet, vil legge grunnlaget for en god plan. Samtidig vil mulige konflikter mellom ulike interesser tidlig komme til syne og alternative løsninger kan utredes.

Verdien av kulturminner og kulturmiljøer vurderes i forbindelse med denne prosessen. Dette innebærer at man gjennom en planprosess får vurdert kulturminnet/kulturmiljøet, dets verdi og hvordan denne verdien veies mot den verdi det planlagte tiltaket har.

En slik prosess bidrar med dynamikk i arealforvaltningen for alle parter og aktører. Ut over det å vurdere kulturminner og kulturmiljøers verdi, gir det kommunen, og dens innbyggere, mulighet til å være med på å utforme en arealforvaltning der både bruk og vern er likeverdige parter. Den avgjørelse som fattes, skal være vurdert i forhold til de nasjonale mål for kulturminnevernet og miljøvernet.

Kommunen kan også selv ta initiativ til å utarbeide særskilte planer med kulturminner /kulturmiljøer som tema. En slik plan vil kunne fungere som grunnlag for utarbeiding av arealplaner. Kommunens kulturminnepolitikk synliggjøres i slike planer. Planen kan enten gjøres formelt bindende gjennom at den behandles etter plan- og bygningsloven eller ligge til grunn for arbeid med slike. Uavhengig av formell status, vil den være en kunnskapsbank om de kjente kulturminnene og kulturmiljøene i kommunen.

Vi har alle et felles ansvar for å ta vare på kulturminner og kulturmiljøer for kommende generasjoner. Den offentlige forvaltning har imidlertid et særskilt ansvar for å sikre at de nasjonale målene for kulturminnevernet oppfylles. Gjennom bruk av plan- og bygningsloven blir kommunene helt sentrale i dette arbeidet.



Fiskeværet Bud i Fræna



Kulturlandskapet ved husmannsplassen Monsehalebrekka i Lærdal



Det gamle handelsstedet Håholmen i Averøy



Tømmerfløtningsanlegg i Atnaelva



Oslo sentrum med Gamlebyen og ruinparken i forgrunnen



Gjengroing av jordbrukslandskap i Norherad i Vågå



Kvensk husmannsplass i Sørfold



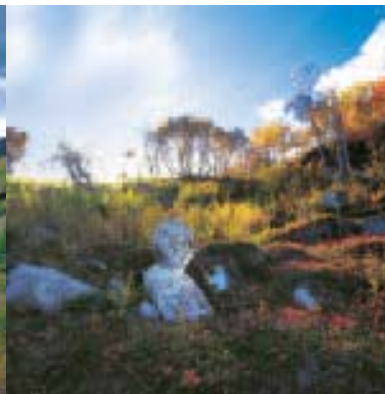
Gravfelt i Sunndal. Høyspentlinje strukket over



Kylling bru på Raumbanen



Restaurert seterbu på Hardangervidda



Samisk offersted på Årøya i Alta



Steinalderboplass på Komsa i Alta



2. FYSISK PLANLEGGING

Plan- og bygningsloven (pbl.) er kommunenes viktigste virkemiddel når det gjelder arealdisponering og byggesaksbehandling. Loven er viktig i forvaltningen av våre kulturminner og kulturmiljøer da pbl. er grunnlaget for å fatte vedtak som direkte og indirekte påvirker våre kulturminner og kulturmiljøer.

Pbl. kan brukes aktivt for å verne kulturminner og kulturmiljøer. Gjennom bruk av loven vedtas arealplaner som gir bestemmelser om vi eksempelvis skal hindre riving av bevaringsverdige bygninger, eller om gravfeltet fra bronsealderen for framtida skal oppleves i sammenheng med kulturlandskapet som det er en del av.

Kapitlet om fysisk planlegging bygger på Miljøverndepartementets veiledere for beskrivelse av hvordan kommuneplaner, regulerings- og bebyggelsesplaner skal utformes. For generelle problemstillinger henvises til disse. (Se T 1225 og T 1226.)

I dette kapitlet vises hvilke muligheter som finnes i loven for å verne og sikre kulturminner og kulturmiljøer, og hvordan god planlegging kan bidra til å gjøre dette på best mulig måte. Eksempler på utforming av gode planer, formulering av bestemmelser og retningslinjer vil illustrere dette.

I formålsbestemmelsen til pbl. er forholdet til kulturminner og kulturmiljøer omtalt.

Pbl. § 2 Formål – utdrag

"Planlegging etter loven skal ... gi grunnlag for vedtak om bruk og vern av ressurser, utbygging, samt å sikre estetiske hensyn.

Gjennom planlegging og ved særskilte krav til det enkelte byggetiltak skal loven legge til rette for at arealbruk og bebyggelse blir til størst mulig gagn for den enkelte og samfunnet."

Planleggingen skal altså ikke bare legge til rette for utbygging; loven stiller krav om at den også skal danne grunnlag for vedtak om

bruk og vern av ressurser. Og kulturminner og kulturmiljøer er viktige ressurser.

Kulturminneloven (kml.) definerer hva som er kulturminner og kulturmiljøer. Loven slår fast at det er et felles ansvar å verne disse ressursene. I formålsparagrafen til kml. vises det også til at når det fattes vedtak etter annen lov, for eksempel pbl., skal det tas hensyn til formålet med kml.

Kml. § 1 – Lovens formål

"Kulturminner og kulturmiljøer med deres egenart og variasjon skal vernes både som del av vår kulturarv og identitet og som ledd i en helhetlig miljø- og ressursforvaltning.

Det er et nasjonalt ansvar å ivareta disse ressurser som vitenskapelig kildemateriale og som varig grunnlag for nålevende og fremtidige generasjoners opplevelse, selvforståelse, trivsel og virksomhet.

Når det etter annen lov treffes vedtak som påvirker kulturminnerressursene, skal det legges vekt på denne lovs formål."

2.1. Fylkesplan

Pbl. § 19-1. Fylkesplanlegging – utdrag

"Fylkesplanleggingen skal samordne statens, fylkeskommunens og hovedtrekkene i kommunens fysiske, økonomiske, sosiale og kulturelle virksomhet i fylket.

I hvert fylke skal fylkeskommunen utarbeide fylkesplan. Fylkesplanen består av mål og langsiktige retningslinjer for utviklingen i fylket og et samordnet handlingsprogram for de statlige og fylkeskommunale sektors virksomhet som angir hvordan målene skal oppfylles. Handlingsprogrammet skal også omfatte de kommunale sektorer for så vidt angår spørsmål som er av vesentlig betydning for fylket eller større deler av det.

I planen fastlegges også retningslinjer for bruken av arealer og naturressurser i fylket når det gjelder spørsmål som får vesentlige

virkninger ut over grensene for en kommune eller som den enkelte kommune ikke kan løse innenfor sitt område og som må ses i sammenheng for flere kommuner i fylket."

Fylkesplanen skal legges til grunn for kommunens planlegging. Formålet med fylkesplanen er å samordne utviklingen i fylket på områder der staten eller fylkeskommunen har ansvaret, eller der flere av kommunene i fylket berøres av endringene. Her er kulturminneforvaltning ett av mange temaer, sammen med blant annet næringsutvikling, samferdsel og annen arealbruk.

Behandlingen av kulturminner i fylkesplanene kan gjøres på mange ulike måter: Retningslinjer for saksbehandling, anvisninger for avveining mellom ulike arealbruksinteresser, prioritering av visse typer kulturminner eller spesielt viktige områder, og handlingsplaner for satsing på kulturminnevern er noen av mulighetene.

Eksempel:

I Akershus fylkesplan 2000 – 2003 er et viktig tema fylkets befolkningstetthet og vekst. Blant virkemidlene som stilles opp i Kap. 4 Mål – strategier – handling er følgende:

- Vurdere fortettingspotensiale i eksisterende byggesoner før omdisponering av landbruks-, natur- og friluftsområder godkjennes.
- Foreta langsiktige avgrensninger mellom jordbrukslandskapet og bebygde områder.
- Ta vare på kvalitetene langs Oslofjorden og vassdragene og kulturverdiene i fylket, ivareta regionale friluftinteresser og Marka.
- Planbehandling og veiledning slik at intensjonene i RPR for Oslofjorden ivaretas, og kulturverninteresser knyttet til fornminner, verneverdige bygninger, kulturmiljøer og kulturlandskap ivaretas gjennom kommunens arealplanlegging.

Retningslinjene for arealbruk har ikke direkte rettsvirkning, men dersom de fravikes i kommunale planer kan dette likevel gi

grunn for innsigelse til planen. Dette gjelder kun arealbruken, og en eventuell innsigelse til en kommuneplan på dette grunnlag kan bare rette seg mot arealdelen.

Fylkesdelplaner

Det kan utarbeides fylkesdelplaner for geografiske deler av fylket eller for spesielle tema. For en fylkesdelplan gjelder de samme regler som for en fylkesplan. En del fylker har utarbeidet fylkesdelplaner for kulturvern.

Eksempel:

Fylkesdelplan for kulturminner, "Kultur viser veg", Hordaland.

Planen beskriver status og utfordringer for kulturminneforvaltningen i fylket, og definerer mål og strategier for arbeidet. Aktuelle administrative, politiske, økonomiske og juridiske virkemidler gjennomgås, og det gis forslag til bestemmelser til kommuneplan. Det gis regionale retningslinjer for forvaltning av kulturminner og kulturmiljøer i fylket. Planen ender opp med et konkret handlingsprogram som er direkte relatert til mål og strategier. I planprosessen har en rekke aktører fra alle forvaltningsnivå og fagmiljø og interessegrupper som utbygging, landbruk, reiseliv, forskning og frivillige organisasjoner vært trukket med.



Fylkesdelplan for kulturminner. "Kultur viser veg". Hordaland fylkeskommune.

Eksempel:

Fylkesdelplan

for kulturvern Hedmark 1999-2002.

Planen inneholder status for kulturvernet i fylket, oversikt over prioriterte områder, visjoner og mål. Planen gir en oversikt over strategier for fylkets arbeid med forvaltning og vern, steds- og nærmiljøutvikling og museer. Den har også et handlingsprogram som beskriver tiltak med forslag til ansvarsfordeling og finansiering. Et kapittel er viet en gjennomgang av gjeldende lovverk og retningslinjer for kommunal saksbehandling. Det gis blant annet retningslinjer for dispensasjon fra planer etter pbl. § 7.

2.2. Kommuneplan

Pbl. § 20-1 Kommunalplanlegging – utdrag

"I hver kommune skal det utarbeides en kommuneplan. Planen skal inneholde en langsiktig og en kortsiktig del.

Den langsiktige del omfatter:

- *Mål for utviklingen i kommunen, retningslinjer for sektorenes planlegging og en arealdel for forvaltningen av arealer og andre naturressurser.*

Den kortsiktige del omfatter:

- *Samordnet handlingsprogram for sektorenes virksomhet de nærmeste år."*

Kommuneplanen er et godt og viktig verktøy for forvaltning av kulturminner. Den er et nyttig redskap for å fastholde en arealpolitikk der ulike samfunnshensyn er vurdert. Dette inkluderer at vernehensyn er vurdert med sikte på å oppnå best mulig løsning for samfunnet og den enkelte. I en tid der detaljprosjekteringen i økende grad er styrt av utbyggingsinteresser knyttet til enkeltprosjekter, vil den overordnede planen få en stadig mer avgjørende rolle.

Kommuneplanen legger føringer for detaljplaner og enkeltsaker. Det legges vekt på å avklare arealbruken på et tidlig tidspunkt og på et overordnet nivå. Dette plannivået gir

dessuten anledning til å se kulturminneverdiene i kommunen i en innbyrdes sammenheng, og prioritere mellom dem. I mange tilfeller er det også dette plannivået som er best egnet for å vurdere kulturminneverdier opp mot andre miljøverdier eller annen arealbruk.

Kulturminner og kulturmiljøer bør tas opp som et selvstendig tema og gjøres til en integrert del av kommuneplanen. Se mer om dette under kap. 2.2.7.

Kommunen skal legge nasjonale og regionale retningslinjer til grunn for sin planlegging. Mål og rammer for den nasjonale arealpolitikken blir blant annet formidlet i stortingsmeldinger, rikspolitiske retningslinjer og rundskriv (se kap. 5). Regionale retningslinjer gis i første rekke gjennom fylkesplaner og fylkesdelplaner.

I forhold til kulturminner og kulturmiljøer er det regional kulturminneforvaltning som skal formidle nasjonale og regionale retningslinjer til kommunen og veilede kommunen i hvordan disse retningslinjene bør følges opp i den enkelte kommune. Dersom ikke kommunen følger disse retningslinjene kan det gi grunnlag for innsigelse. Se kap. 3 for utdyping av temaet innsigelser.

En vellykket planlegging forutsetter tidlig kontakt og et godt samspill, både med lokale interesser og med statlige og fylkeskommunale organer under utarbeiding av planen (se kap. 3.4. Utarbeidelse og behandling av planforslag).

Kommunen må oppdatere planen for at den skal være et tjenlig styringsredskap. Sammen med langsiktige mål og retningslinjer må planen ta opp i seg endrede behov og holdninger i forhold til utbygging og vern. Kulturminnepolitikken endres over tid både når det gjelder lokale prioriteringer og nasjonale og regionale føringer. Loven krever at planen rulleres minst en gang i løpet av en kommunestyreperiode.

Kommunedelplan

Pbl. § 20-1 Kommunal planlegging – utdrag (forts.)

"Det kan utarbeides arealplan og handlingsprogram for del av kommunen og handlingsprogram for bestemte virksomhetsområder".

Kommunen kan utarbeide kommunedelplan for et tema eller et geografisk avgrenset område. Kommunedelplaner utarbeides og behandles på samme måte som kommuneplaner og har samme rettsvirkning. Kommunen bør utarbeide tematisk kommunedelplan for kulturminner og kulturmiljøer. Se nærmere om kommunedelplaner i kap. 2.2.7 .

2.2.1. Kommuneplanens arealdel

Arealdelen består vanligvis av plankart og utfyllende bestemmelser som begge er rettslig bindende. I tillegg kan det utarbeides retningslinjer og forklaringer til planen uten at disse gir rettsvirkning. Det kan være hensiktsmessig å utarbeide hjelpedokumenter og illustrasjoner, eksempelvis temakart for kulturminner og kulturmiljøer.

En planbeskrivelse som omtaler hvilke vurderinger og rammer som er lagt til grunn, vil lette praktisering av planen. Kulturminner og kulturmiljøer vil være et naturlig tema å ta hensyn til i en slik planbeskrivelse.

Kommuneplanens arealdel er en overordnet plan som ikke forutsettes å avklare alle detaljspørsmål. For enkelte områder kan planen likevel utformes mer detaljert.

Arealbrukskategorier

Pbl. § 20-4. Arealdelen av kommuneplan

"Arealdelen skal i nødvendig utstrekning angi:

- 1. Byggeområder*
- 2. Landbruks-, natur- og friluftsområder*
- 3. Områder for råstoffutvinning*
- 4. Andre områder som er båndlagt eller skal båndlegges for nærmere angitte for-*

mål i medhold av denne eller andre lover og områder for Forsvaret

- 5. Områder for særskilt bruk eller vern av sjø og vassdrag, herunder ferdsel-, fiske-, akvakultur-, natur- og friluftsområder hver for seg eller i kombinasjon med en eller flere av de nevnte brukskategorier*
- 6. Viktige ledd i kommunikasjonssystemet"*

Kommuneplanens arealdel har rettsvirkning i den forstand at den enkelte grunneier ikke kan ta i bruk og/eller bebygge eller dele sin eiendom for andre formål enn de som er fastsatt i planen.

I forhold til kulturminner og kulturmiljøer er det fire av kategoriene som er av spesiell interesse:

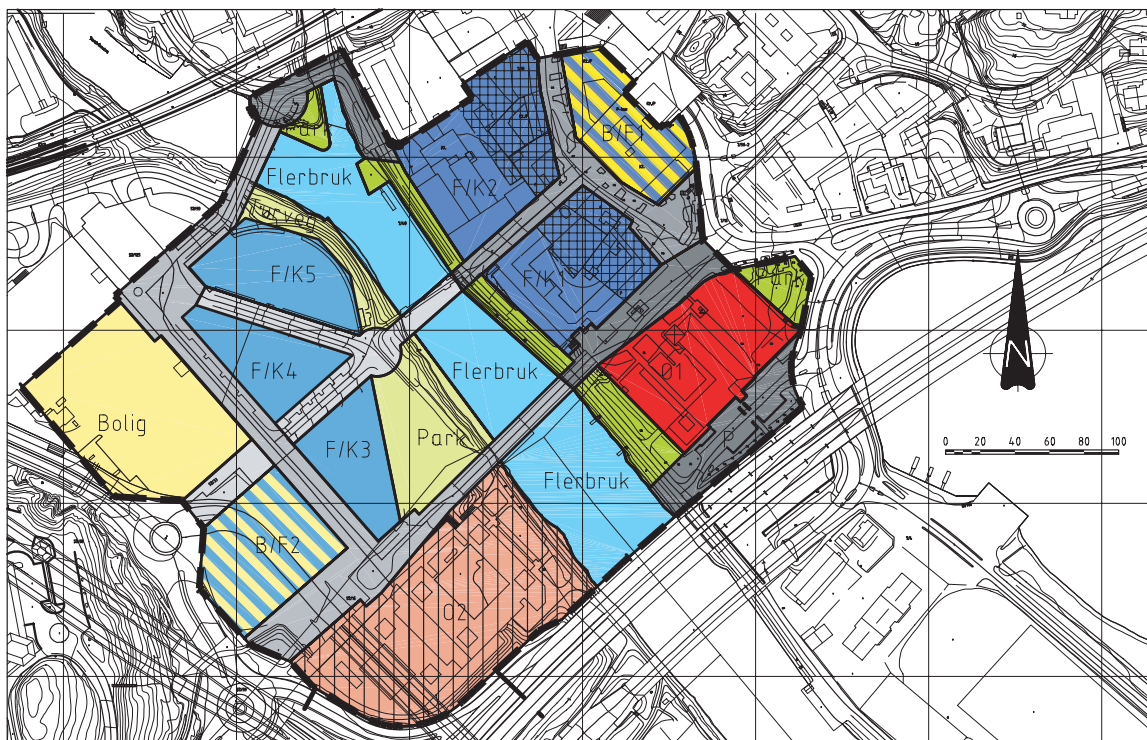
- nr. 1: Byggeområder,
- nr. 2: Landbruks- natur- og friluftsområder (LNF-områder),
- nr. 4: Områder som er båndlagt eller skal båndlegges,
- nr. 5: Områder for særskilt bruk eller vern av sjø og vassdrag.

Byggeområder















Ofte er det slik at verneverdige bygninger og bygningsmiljø befinner seg i det som avsettes som byggeområde i kommuneplanens arealdel. En målsetting med arealplanleggingen må være å sikre disse mot riving eller uheldige bygningsmessige endringer. Planleggingen må medvirke til at omgivelsene får en god utforming som tar hensyn til verneverdiene og kulturmiljøet som helhet. Med de mulighetene som ligger i utforming av bestemmelser til byggeområder (se kap. 2.2.2.), ligger forholdene godt til rette for dette.

For byggeområder kan planen detaljeres ved at det benyttes underformål tilsvarende reguleringsformålene i pbl. § 25 nr. 1, 3, 4, de delene av nr. 6 som har med byggeområde å gjøre, samt nr. 7. Nr. 6 omfatter blant annet spesialområde med bygninger og anlegg som på grunn av historisk, antikvarisk eller annen kulturell verdi skal bevares.

Figur: Eksempel på kommunedelplan som tar sikte på at utbyggingen kan skje på grunnlag av bebyggelsesplan eller eventuelt direkte gjennom byggeommelding for deler av området.



FORENKLET TEGNFORKLARING

Nåværende	Framtidig	
		1. BYGGEOMRÅDE
		Boligområde
		Boliger/forretning
		Forretning/kontor
		Offentlig bebyggelse
		Friområde park/turveg
		4. OMRÅDER SOM ER BÅNDLAGT ELLER SKAL BÅNDLEGGES
		Område som skal reguleres til spesialområde bevaring
		5. OMRÅDER FOR SÆRSKILT BRUK ELLER VERN AV SJØ OG VASSDRAG
		Vannareal for allmenn flerbruk
		6. VIKTIGE LEDD I KOMMUNIKASJONSSYSTEMET
		Vegareal/parkering
		Bilfritt trafikkareal

Eksempelet viser hvordan ny bebyggelse kan innpasses i et tettsted/byområde. Bebyggelsens høydebegrensning og form forutsettes å samsvare med eksisterende bebyggelse på tilstøtende eiendommer.

Dette innebærer at det kan avsettes områder i kommuneplanens arealdel til byggeområde – spesialområde med formål bevaring. For verneverdig bebyggelse vil dette i mange tilfeller være en god løsning.

Mulighetene for å fastsette formingsbestemmelser tilsvarer de som gjelder for reguleringsplaner, men man får en raskere planavklaring enn ved utarbeiding av reguleringsplan. En god løsning kan være at det ikke bare utarbeides veiledende retningslinjer

om forming for byggeområdene, men også at det gis mer detaljerte formingsbestemmelser som gir den ønskede styring i forhold til bygningsmessige endringer og nybygg. Se eksempelet på geografisk kommunedelplan kap. 2.2.7.

Til byggeområdene kan det for øvrig gis bestemmelser om plankrav, rekkefølge, krav til infrastruktur, om utnytting, form, størrelse osv. på bygninger og krav til uteareal.

Når det i kommuneplanens arealdel er forutsatt at et byggeområde skal bevares, er det heller ikke tillatt å rive bebyggelse i området. Kommunen kan avslå søknad om riving av byggverk inntil det foreligger regulerings- eller bebyggelsesplan for vedkommende eiendom, eller igangsettings-tillatelse.

For områder i byer med automatisk fredete kulturminner i grunnen (kulturlag fra middelalderen), vil det være mest hensiktsmessig å avsette disse områdene til byggeområder med underformål bevaring kombinert med plankrav før videre utbygging. Å avsette slike område som båndlagte områder etter pbl. § 20-4 nr. 4, vil kunne gi begrensninger både for eksisterende og framtidig bruk av området. Se omtale under "Områder som er båndlagt eller skal båndlegges".

Når det gjelder forhold knyttet til kommuneplan og kml. § 8, 4. tillatelse til inngrep i automatisk fredete kulturminner og kml. § 9, undersøkelsesplikt, vises det til kap. 2.2.5.

Landbruks-, natur- og friluftsområder (LNF-områder)

Det er store kulturlandskaps- og kulturminneverdier innenfor kommuneplanens LNF-områder. Gjennom LNF-formålet er disse områdene allerede gitt et visst vern mot tiltak som ikke er ledd i landbruksdrift, friluftsliv og naturvern. Kommunen kan i tillegg markere viktige kulturlandskap og kulturminner innenfor slike områder. Dette kan

gjøres på egne temakart. Vanlig landbruksdrift, som eksempelvis bygging av landbruksveier, fjerning av kantvegetasjon eller tilplanting av innmark, vil være tillatt innenfor et LNF-område. Det er ikke anledning til å gi bestemmelser som begrenser en slik bruk. Mulighetene for kommunen til å styre dette er noe større på reguleringsplannivå, se kap. 2.3.

Tiltak knyttet til stedbundet næring, eksempelvis bygging av driftsbygninger i landbruket, mindre massetak til eget behov og reindriftsinnretninger, er i samsvar med LNF-kategorien. Oftest vil ikke slike tiltak kreve detaljplanlegging etter pbl. Det er derfor viktig at kulturminnelovens bestemmelse om undersøkelsesplikt overholdes. Dette bør gjøres ved at det tas inn henvisninger i planen som forklarer hvordan tiltakshaver og kommune skal forholde seg til dem. Kulturminnelovens bestemmelser (om automatisk fredete og vedtaksfredete kulturminner og kulturmiljøer) gjelder selv om tiltakene er i tråd med formålet LNF.

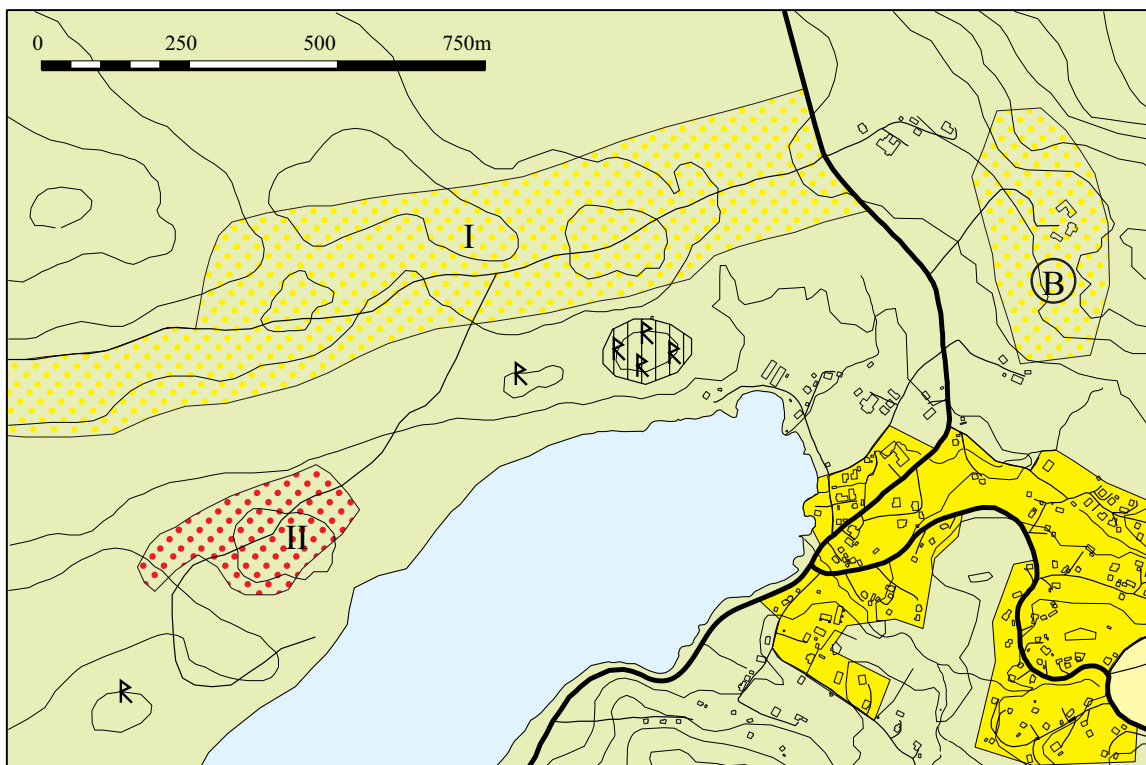
Skal det gjennomføres tiltak og fradeling som ikke er knyttet til stedbundet næring, må dette være innenfor rammen av *spredd utbygging*. I LNF-områder kan det gis bestemmelser som tillater tiltak som i utgangspunktet er i strid med formålet. For slike tiltak kan det gis utfyllende bestemmelser om form, omfang, lokalisering og dessuten krav om bebyggelsesplan. Det vises til nærmere omtale av pbl. § 20-4, 2.ledd bokstav b og c, se kap. 2.2.2.









Områder som er båndlagt eller skal båndlegges

For kulturminner og kulturmiljøer gjelder dette områder som er regulert, eller skal reguleres til spesialområde bevaring etter pbl., områder som er fredet, eller som skal fredes, i medhold av kml., og kulturlandskap som fredes etter naturvernloven.

Områder som *er fredet* etter særlov eller regulert til spesialområde bevaring etter

Figur: Eksempel som viser spredt bebyggelse i LNF-område.



Nåværende	Framtidig	Forenklet utdrag av tegnforklaring
		1. BYGGEOMRÅDE
		Boliger
 		2. LANDBRUKS-, NATUR- OG FRILUFTSOMRÅDER
		LNF
		FREDET (KULTURMINNE)
		LNF-OMRÅDER M/BESTEMMELSER OM SPREDT UTBYGGING
		Inntil 5 boliger tillatt innenfor området / krav om bebyggelsesplan
		Inntil 12 nye boliger tillatt innenfor området i løpet av planperioden
		Inntil 7 hytter tillatt innenfor området i løpet av planperioden
		6. VIKTIGE LEDD I KOMMUNIKASJONSSYSTEMET
		Hovedveg

Eksemplet viser hvordan bestemmelser etter bokstav c) om spredt utbygging av hhv. boliger og fritidsbebyggelse i LNF-område kan utformes for å angi «omfang og lokalisering». For boligene i felt B er det krav om bebyggelsesplan for å fastlegge utbyggingen nærmere.

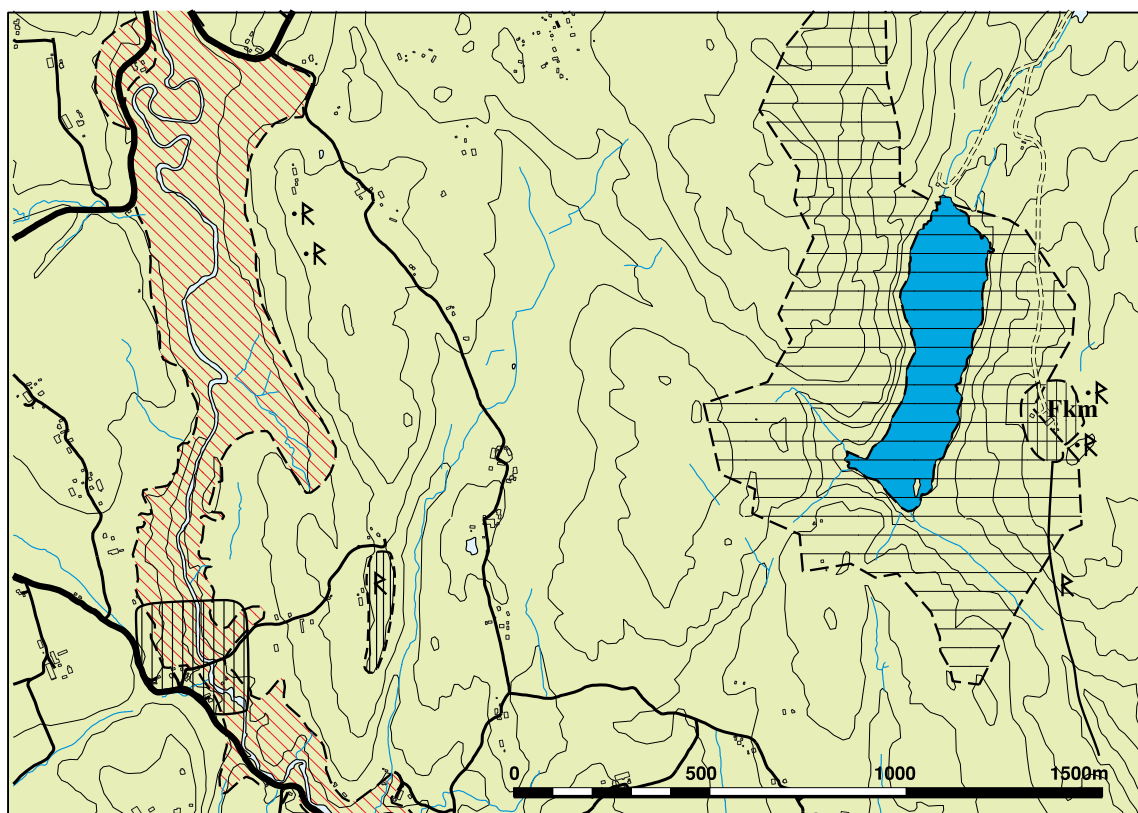
pbl., skal som hovedregel vises som båndlagt i kommuneplanens arealdel. Båndlegging innebærer i disse tilfellene ikke noe nytt, det er kun en henvisning til vedtak










som allerede er fattet. Det kan derfor ikke knyttes bestemmelser til denne arealbrukskategorien. Frednings- eller reguleringsbestemmelsene gjelder for området.

For områder med automatisk fredete kulturminner i grunnen (kulturlag), kan det i enkelte tilfeller være mer tjenlig for kommunen og kulturminneforvaltningen å bruke annen arealbrukskategori enn båndlegging i kommuneplanens arealdel. Se forøvrig Byggeområder.

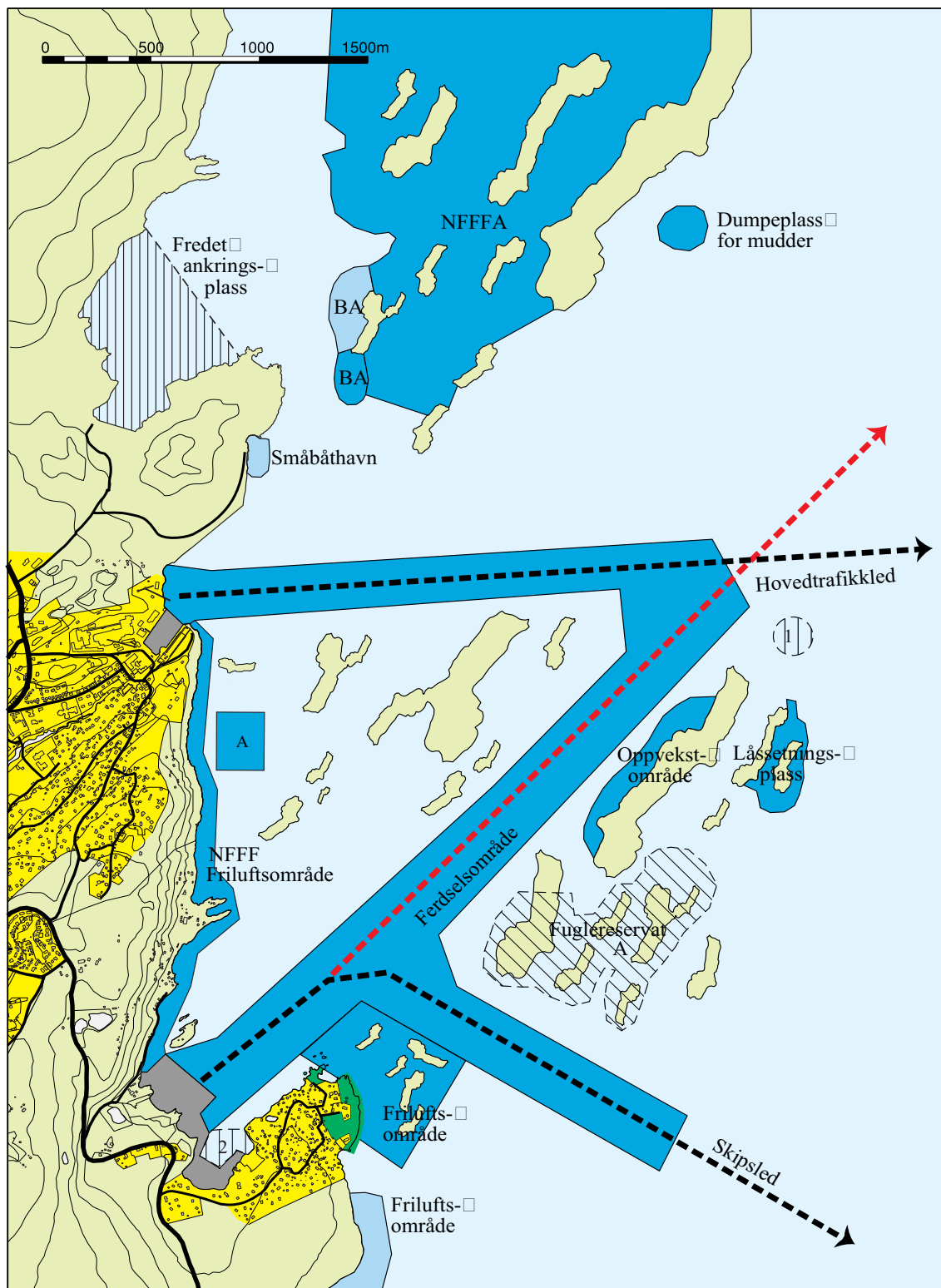
"Skal båndlegges" brukes når det foreligger konkrete planer om fredning eller regulering til bevaring, og området ønskes sikret i påvente av dette. Båndleggingen gir da et midlertidig vern. Formålet med båndleggingen må klart angis, men det er ikke

Figur: Eksempler på framstilling av båndlagte områder, planlagte og eksisterende



Nåværende	Framtidig	Forenklet utdrag av tegnforklaring
		2. LANDBRUKS-, NATUR- OG FRILUFTSOMRÅDER LNF
    		4. OMRÅDER SOM ER BÅNDLAGT ELLER SKAL BÅNDLEGGES Naturvern (skal vernes etter naturvernloven) Automatisk fredet kulturminne (vernet etter kulturminneloven) Fredet kulturminne, gårdsanlegg (vernet etter kulturminneloven) Bro og skystasjon, skal reguleres til spes.omr. bevaring Nedslagsfelt (drikkevannsrestriksjoner etter annen lov)
		5. OMRÅDER FOR SÆRSKILT BRUK ELLER VERN AV SJØ OG VASSDRAG Drikkevannskilde
		6. VIKTIGE LEDD I KOMMUNIKASJONSSYSTEMET Hovedveg

Figur: Eksempler på framstilling av arealbrukskategorier i sjø



anledning til å gi utfyllende bestemmelser til denne arealbrukskategorien. Rettsvirkningen av båndleggingen faller bort når det er gått 4 år siden planen ble vedtatt. Det må derfor

være stor grad av sikkerhet for at fredning eller regulering til spesialområde bevaring blir gjennomført innenfor en 4-årsperiode. Dersom det er sterke grunner for det, kan

fristen etter søknad fra kommunen forlenges av fylkesmannen med inntil 2 år. Bruk av båndlegging er et alternativ til midlertidig fredning etter særlov og gir kommunen og vernemyndigheten muligheten til å vurdere om et område skal bevares gjennom fredning etter særlov eller vedtak av reguleringsplan.

Områder for særskilt bruk eller vern av sjø og vassdrag

Kulturminner og kulturmiljøer knyttet til vann og vannveier, fins både på land og under vann. Dette kan være skipsvrak, rester etter handelsplasser, vadesteder eller ferjeleier. Mange av disse er ikke synlige på overflaten og er derfor svært utsatt for inn-grep og ødeleggelse.

Mange kommuner opplever i dag et stort press for å få utnyttet ressursene i vann, ikke minst knyttet til havbruksnæring, akvakultur, marinaer og båthavner. Samtidig innebærer utfyllinger, skjellsandopptak, brygger, molo-anlegg etc., en stadig trussel mot kulturminner under vann. Det er viktig å se på arealdisponeringen på land i sammenheng med bruken av vannressursene. Når det gjelder vassdrag, gir Rikspolitiske retningslinjer for vernede vassdrag, T-1078, føringer for utnyttelse av slike arealer (se kap. 5.7).

Arealbrukskategorien omfatter både vannspeil, vann og områder dekket av vann. Områdene kan legges ut til ferdsel, fiske, akvakultur, natur- og friluftsområde hver for seg eller i kombinasjon. Bruks- og verne-formålene er ikke uttømmende. De kan kombineres med arealbrukskategoriene nr. 1-4 og nr. 6. Det kan knyttes bestemmelser til planen for vannarealer, jfr. pbl. § 20-4, andre ledd bare hvis arealbrukskategorien er kombinert med en av de øvrige arealbrukskategorier.

2.2.2. Utfyllende bestemmelser til arealdelen

2.2.1. over inneholder en fremstilling av de rettsvirkninger som følger direkte av arealbrukskategoriene. I tillegg kan det gis utfyl-

lende bestemmelser til kommuneplanens arealdel. Disse kan deles inn i fire kategorier:

1. Bestemmelser om plankrav.
2. Bestemmelser knyttet til bebyggelse i byggeområder eller LNF-områder der spredt utbygging er tillatt.
3. Bestemmelser knyttet til rekkefølge av tiltak, eksempelvis etablering av infrastruktur.
4. Bestemmelser knyttet til rene byggeforbud, eksempelvis hytter i deler av kommunen eller i 100-metersbeltet langs vassdrag.

Kategoriene 1 og 2 er av spesiell betydning i forhold til kulturminner og kulturmiljøer, og må omtales særskilt:

Bestemmelser om plankrav

Det kan stilles krav om at detaljplan (reguleringsplan eller bebyggelsesplan) må være vedtatt før nærmere angitte byggearbeider kan gjennomføres.

Bestemmelser om plankrav kan av og til være nødvendig av hensyn til kulturminneinteressene. Kommunen kan stille krav om reguleringsplan eller bebyggelsesplan for arealbrukskategoriene byggeområder, områder for råstoffutvinning og områder langs vassdrag inntil 100 meter fra strandlinjen. For arealbrukskategorien LNF-områder der kommunen i planen tillater tiltak som ikke anses som landbruksdrift eller tilrettelegging for friluftsliv samt viktige ledd i kommunikasjonssystemet, kan kommunen stille krav om bebyggelsesplan.

Det vil i første rekke være aktuelt med plankrav der det er behov for mer detaljert avklaring vedrørende lokalisering og innpassing av tiltak. Oppfylning av undersøkelsesplikten i kml. § 9 for å avklare arealbruken som bare er mulig for byggeområder på kommuneplannivå, kan også gi behov for å stille plankrav. Se også kap. 2.2.4. og kap.2.2.5. Som hovedregel bør avklaring av kulturminnehensynene skje på så høyt plan-

nivå som mulig. Særlig blir dette viktig for de arealbrukskategorier der det bare kan stilles krav om bebyggelsesplan.

Bestemmelser knyttet til bebyggelse i byggeområder og i LNF-områder der spredt utbygging er tillatt

Bestemmelser om form på utbyggingen mv. Pbl. § 20-4, andre ledd bokstav b) – utdrag "I tilknytning til utbyggingsområder og i landbruks-, natur- og friluftsområder der spredt utbygging er tillatt, kan det også fastsettes bestemmelser om tillatt byggehøyde, grad av utnytting og andre former for styring av bygningers og anleggs størrelse, form m.v. Det kan også gis nærmere kriterier for lokalisering av ulik utbygging og arealbruk innen byggeområdene."

Bestemmelsene som kan fastsette tillatt byggehøyde, grad av utnytting og andre formingsbestemmelser i *Byggeområder og LNF-områder*, tilsvarer de som kan vedtas til reguleringsplaner. Kommunene kan med andre ord gå langt i å bruke kommuneplanbestemmelsene som formingsverktøy. Se kap. 2.2.7 med eksempel på geografisk kommunedelplan.

Eksempler:

- Bygningene skal ha saltak med takvinkel min. 22 grader og føres opp i 1. etasje med inntil 80 m² grunnflate. Uthus tillates oppført med maks grunnflate 10 m². Material- og fargebruk samt dimensjoner skal tilpasses nærliggende bebyggelse, og ikke virke skjemmende for omgivelsene.

Kriterier for lokalisering i *byggeområder* kan for eksempel være avstand til sjø, vassdrag, veier eller kulturminner. For kulturminner som er kjent når planen utarbeides, kan dette være hensiktsmessig.

Eksempel:

- Det er ikke tillatt å oppføre bygninger nærmere enn 50 meter fra ytterkant av gravhaugene i området.

Bestemmelser om omfang og lokalisering av spredt bebyggelse i LNF-områder

Pbl. § 20-4, andre ledd bokstav c)

"For områder nevnt i første ledd nr. 2 kan gis bestemmelser om omfang og lokalisering av spredt boligbebyggelse og ervervsbebyggelse som ikke er tilknyttet stedbunden næring, og om fritidsbebyggelse, herunder stille krav om bebyggelsesplan."

Verdifulle kulturmiljøer kan sikres mot uheldige tiltak gjennom bevisst bruk av bestemmelser om omfang og lokalisering i LNF-områder. Det er bare bygge- og anleggsvirksomhet direkte knyttet til stedbundet næring og til fremme av friluftsmål som er i samsvar med LNF-kategorien. Dersom andre tiltak skal kunne godkjennes må det skje i medhold av bestemmelser etter pbl. § 20-4, andre ledd bokstav c) om spredt utbygging.

Kravet er at utbyggingen skal være spredt, dvs. at området skal ha en åpen, ikke tettbygd karakter. Videre kreves det at både omfang og lokalisering av bebyggelsen angis. Dette må være så konkret og entydig at det ikke er tvil om hvilke forhold og interesser som er berørt ved utbygging. Forutsetningen er at det i forhold til kulturminneforvaltningene kan skje en prinsipiell avklaring under kommuneplanprosessen om hvor bygging kan tillates og hvilket omfang bebyggelsen vil få. Omfanget defineres ved antall nye bygningsenheter eller totalt antall enheter. Dette kan legges til grunn for behandling av hver konkret byggesak. Det vil da ikke være nødvendig med tilleggs-vurderinger fra kulturminneforvaltningen. Dersom det legges opp til at spørsmål om lokalisering først skal avgjøres ved behandling av den konkrete byggesaken, er ikke lovens krav oppfylt. Alternativet er da å stille krav om utarbeidelse av bebyggelsesplan.

En avklaring gjennom kommuneplanens arealdel kan bare omfatte kulturminner som er kjent fra tidligere, eller som registreres i forbindelse med planarbeidet. Ikke-kjente

automatisk fredete kulturminner er beskyttet gjennom kml. § 8, jfr. kml. § 3. Dersom det først i forbindelse med byggesaksbehandling eller utbygging viser seg at tiltaket kommer i konflikt med automatisk fredete kulturminner, må det tas kontakt med regional kulturminneforvaltning for å få avklart forholdet. Det kan være hensiktsmessig å vise til og referere kml. §§ 3, 8 og 10 i forbindelse med retningslinjer til planen. Det vises til nærmere omtale under kap. 2.2.5.

Primært bør kommunen vise de aktuelle utbyggingspunktene på plankartet. Dersom dette er vanskelig å gjennomføre, må kommunen vedta hvilke områder der spredt utbygging kan finne sted. Lokaliseringen innenfor de vedtatte områder bør angis ved kriterier for avstand fra, og forhold til blant annet:

- Kulturminne
- Kulturmiljø
- Kulturlandskap
- Kirkebygg
- Monumentalbygg
- Utsiktspunkt og siktlinje

Det bør i tillegg stilles krav om bebyggelsesplan, slik at endelig omfang og lokalisering fastsettes gjennom denne. Dersom det er kulturminnehensyn som har utløst plankravet, er det viktig at bebyggelsesplanen legges frem for regional kulturminneforvaltning. Dette bør tas inn i retningslinjer til planen.

Eksempler:

- Bygninger og tilhørende anlegg kan ikke oppføres nærmere enn 60 meter fra de avmerkede kulturminnene i området.
- Bygningene skal ikke hindre siktlinjen mellom friluftsområde x og kirken.

2.2.3. Retningslinjer som del av kommuneplanens arealdel

I tillegg til planbestemmelser kan kommunen gi retningslinjer som del av kommuneplanen. De er ikke rettslig bindende, men av retningsgivende eller av informativ karakter.

Retningslinjene kan for eksempel gi rammer og prinsipper for behandling av plan- og byggesaker. De kan også anvendes for å tilkjenneviser at visse deler av et LNF-område er av betydning som kulturlandskap, eller for å indikere "bufferoner" mot områder som er vernet etter kml.

Eksempel:

Estetiske retningslinjer – Bærum kommune

Bærum kommune har vedtatt en overordnet målsetting for estetisk satsing i kommunen. Denne målsettingen har dannet grunnlag for utarbeidelse av mer detaljerte estetiske retningslinjer knyttet til konkrete planer, slik som kommunedelplanen for etterbruk av Fornebu.

"Et hovedmål for estetisk satsing i Bærum, må være å finne en god balanse mellom bevaring, tilpassing og nye framtidrettede uttrykksformer. Som en samlende estetisk visjon for hele kommunen, foreslås følgende lagt til grunn:

Bærum skal bevare sitt grønne preg og karakteristiske landskap fra fjorden til marka. Estetiske kvaliteter skal prege en harmonisk videreutvikling av bebyggelse og transport anlegg i en ren og velholdt kommune, der de offentlige anleggene holder en høy standard."

Nøkkelspørsmål:

- Hvilke *spesielle* og *typiske* estetiske trekk finnes i vår kommune/tettsted?
- Hvilke *spesielle* og *typiske* estetiske trekk bør vi prioritere å ivareta framover?
- Hvilke tiltak må prioriteres for å oppnå ønsket utvikling framover?

I retningslinjene kan det også tas inn lovhenvisninger eller sitat av de mest relevante bestemmelsene i annet lovverk, for eksempel kml.

Eksempler på retningslinjer:

- For alle tiltak som kan komme til å virke inn på automatisk fredete kulturminner, må det søkes kulturminnemyndigheten om tillatelse etter lov om kulturminner § 8.
- Innenfor dette området er det en rekke

automatisk fredete kulturminner. Kravet om bebyggelsesplan er satt blant annet for å sikre disse interessene. Planen skal sendes på høring til regional kulturminneforvaltning.

- Ved utarbeiding av regulerings- og bebyggelsesplaner samt planlegging av andre offentlige og større private tiltak må det tas kontakt med regional kulturminneforvaltning for å avklare om tiltaket vil virke inn på automatisk fredete kulturminner, jfr. lov om kulturminner § 9.

For nærmere omtale av kml., se kap. 6.

2.2.4. Registrering, undersøkelser og analyser

Arbeidet med kulturminner i kommuneplanen krever fagkunnskap om både arkeologi, bygningshistorie og kulturlandskap. All denne kunnskapen finnes ikke alltid i den enkelte kommune. Regional kulturminneforvaltning skal bidra til at kommunen som planmyndighet i en tidlig fase får opplysninger om følgende:

- Automatisk fredete kulturminner, vedtaksfredete kulturminner og kulturmiljøer, samt kulturminner og kulturmiljøer som er foreslått fredet.
- Andre kulturminner og kulturmiljøer av nasjonal eller regional verdi.
- Statens verneverdige bygninger og vernede og listeførte kirker eldre enn 90 år.
- Kulturminner og kulturmiljøer som bør sikres gjennom planen.
- Rikspolitiske retningslinjer, forskrifter og rundskriv av betydning for kommuneplanen.
- Kulturminner behandlet i fylkesplaner, fylkesvise verneplaner.
- Kulturminner som skal tas vare på i hht. sektorvise verneplaner.

Det finnes en rekke databaser og registre for kjente kulturminner. Metodene for registrering av kulturminner forbedres stadig og kriteriene for verdifastsetting endres. Registrene er derfor langt fra komplette, men vil likevel gi oversikt over hva man kjenner til i dag. (Se kap. 4)

Stedsanalyser gir fokus på kulturminner og kulturmiljø

Arbeidet med stedsanalyser er viktig i en planprosess for å dokumentere og skape forståelse for kulturminneverdier som ressurs for opplevelse og identitet i nærmiljøet. (Se også kap. 4.2.3)

Registreringer og analyser skal ikke være statiske redskap, men gis en dynamisk form som kan fange opp endringer i verneprioriteringer og verdivurderinger. Dette krever forståelse for at registreringer og analyser ikke er endelige i forhold til hvilke kulturminner som er beskrevet og hvilke verdier de er tillagt. For å unngå unødige konflikter ved bygge- og plansaker bør kommunen gjennomføre systematisk revurdering/rulling av stedsanalyser og registreringer. Dette arbeidet bør gjenspeiles ved revisjon av kommune(del)planene.

2.2.5. Automatisk fredete kulturminner

Alle kjente automatisk fredete kulturminner avmerkes i kommuneplanens arealdel med "rune-R". Hvis dette ikke er hensiktsmessig i forhold til målestokk og grafisk framstilling, bør det ved tekstinformasjon på kommuneplankartet henvises til et eget temakart som gjengir denne informasjonen. Hvis temakartet også utarbeides i digital form, vil det være enklere å ajourføre informasjonen.

På kommuneplannivå vil det ofte ikke være grunnlag for å kunne vurdere hvorvidt arealdisponeringen innebærer konflikt i forhold til automatisk fredete kulturminner. Årsaken kan være manglende registreringer og fordi planen er lite detaljert. Det er heller ikke noe krav til avklaring av forholdet til automatisk fredete kulturminner i kommuneplanen. På dette plannivået gir kml. kun en *mulighet* for å avklare forholdet til automatisk fredete kulturminner, og dette kun for *byggeområder*.

Forholdet til automatisk fredete kulturminner blir normalt ikke avklart gjennom

kommuneplanens arealdel, men først gjennom behandlingen av de enkelte regulerings- og bebyggelsesplaner, eller eventuelt byggesaker. På linje med sektorene naturforvaltning, friluftsliv og landbruk må kulturminnemyndighetene være høringsinstans når det gjelder tiltak i LNF-områder. Det bør gjøres oppmerksom på dette i retningslinjene til planen, se kap. 2.2.3.

Dispensasjon fra automatisk fredning

Ønsker kommunen å få avklart forholdet til automatisk fredete kulturminner i kommuneplanens arealdel, er det anledning til dette innenfor de områder som foreslås lagt ut til byggeområder. Dette må tas opp som et eget tema med regional kulturminneforvaltning som foretar de nødvendige undersøkelser. Det er i slike tilfelle kommunestyrets vedtak av kommuneplanens arealdel som er selve dispensasjonsvedtaket fra bestemmelsen om automatisk fredning. For at kommunestyret skal ha denne myndigheten må kulturminneforvaltningen uttrykkelig si seg enig i den foreslåtte arealbruken. For detaljer om behandling av dispensasjonssaker, se kap. 3. Kommunen må bekoste de undersøkelser som er nødvendige for å kunne vurdere hvorvidt utbyggingen kommer i konflikt med automatisk fredete kulturminner.

For arealbrukskategori 6, *Viktige ledd i kommunikasjonsystemet*, finnes ikke den samme muligheten for å avklare arealbruken i forhold til automatisk fredete kulturminner. Trasévalg foretas normalt på grunnlag av eksisterende kunnskap fra registre og vurdering av potensiale for funn av automatisk fredete kulturminner. Tilsvarende problemstilling gjelder for arealbrukskategori 3 *Områder for råstoffutvinning*. Det er ingen ting i veien for at det kan foretas registreringer for å bedre beslutningsgrunnlaget dersom kommune eller tiltakshaver ønsker dette og vil betale for registreringsarbeidet. Normalt kan imidlertid ikke kulturminneforvaltningen kreve at det foretas slike undersøkelser og at utgiftene dekkes av kommunen. Unntaket er dersom regional kulturminneforvaltning vurderer sannsyn-

ligheten for konflikt med automatisk fredede kulturminner som svært stor. De kan da kreve at det foretas undersøkelser før kommune(del)planen kan behandles, eventuelt fremme innsigelse til planforslaget.

2.2.6. Kulturminner og kulturmiljøer fra nyere tid

Vedtaksfredete kulturminner og kulturmiljøer i kommunen avmerkes i arealdelen med "FKm", der det henvises til eget temakart. Områdets status i kommunale planer virker ikke inn på fredningsstatusen.

I illustrasjonskart til planen kan det avmerkes andre viktige kulturminner og kulturmiljøer som kommunen anser som bevaringsverdige, men som ikke er underlagt formelt vern gjennom kommuneplan, reguleringsplan eller ved fredning. Dette kan også gjelde områder kommunen ønsker å ha under oppsyn og regulere til spesialområde bevaring i senere kommuneplanperioder.

2.2.7. Kommunedelplan for kulturminner og -miljøer

En tematisk kommunedelplan for kulturminner er et viktig redskap for kommunen i forvaltningen av kulturminneressursene. Gjennom en slik plan kan kulturminner og kulturmiljøer sees i en sammenheng. Kommunen kan få frem sine prioriteringer, og fastlegge retningslinjer og handlingsprogram. Kulturminner og kulturmiljøer kan grupperes i ulike kategorier etter verddivurdering, og det kan gis retningslinjer for kommunal saksbehandling. Handlingsprogrammet og føringene i kommunedelplan for kulturminner bør innarbeides i kommuneplanen slik at den blir integrert i kommunens samlede arealpolitikk og handlingsprogram.

En tematisk kommunedelplan kan ha en kartdel som viser viktige kulturminner og kulturmiljøer. For denne kartdelen gjelder

ikke samme regler og rettsvirkning som for kommuneplanens arealdel, men den vil være et viktig hjelpedokument. Det kan heller ikke knyttes rettslig bindende bestemmelser til en tematisk kommunedelplan. Rettsvirkninger gjelder bare så langt innholdet i den tematiske kommunedelplanens kartdel er innarbeidet i selve kommuneplankartet.

For å utnytte lokalkunnskap og sikre et eierskap for den blant befolkningen, bør en kommunedelplan for kulturminner utarbeides i samråd med befolkningen, historielag og andre interesseorganisasjoner. I slike miljøer fins mye kunnskap om kulturminner og kulturhistorien. Dette kan også sikre en lokal forankring samtidig som en slik plan vil være en god formidler av kulturminneverdier og lokal historie.

Eksempel på tematisk kommunedelplan:

Kulturminneplan for Luster kommune

I denne kommunedelplanen er det lagt vekt på å beskrive mangfoldet og det karakteristiske ved kulturminneverdiene i kommunen, og prioriterte kulturminner listes opp. I tillegg til administrative, økonomiske og juridiske virkemidler, er ulike informasjonstiltak en viktig del av handlingsprogrammet.

Av virkemidlene kan nevnes:

- Informasjon om viktige bestemmelser i kml. og pbl., for eksempel om automatisk fredete kulturminner, om fasadeendringer og tilbygg på eksisterende bygninger
- Oppkobling til SEFRAK-registeret for kommunal saksbehandling
- Utarbeiding av kartmateriale over kulturminner i fjellet
- Kommunal tilskuddsordning for restaurering av kulturminner, samt hel eller delvis dekking av merkostnader i områder regulert til spesialområde for bygningsvern, landskapsvern og kulturminnevern
- Oppstart av regulering til spesialområde bevaring av et angitt område for å sikre bygningsmiljø og kulturlandskap
- Utarbeiding av retningslinjer for håndheving av pbl. § 74.2, "skjønnhetsparagrafen" i kommunen

Kommunedelplan for bygningsvern og tilhørende fysisk utvikling i Gjøvik sentrum "Verneplan", april 1998

Gjøvik kommune ønsket å erstatte en mangelfull reguleringsplan med en ny plan for *bygningsvern og byforming* for sentrum. Planen skulle utarbeides og vedtas innenfor en rimelig tidsramme og ha som formål å gi et samlet grep på spørsmål om riving, endringer og utforming av ny bebyggelse i forhold til eksisterende. Planen og bestemmelsene avviker i detaljering i liten grad fra en reguleringsplan.

Planen er delt opp i soner, med tre ulike nivåer for verneverdi. Enkelte områder har plankrav (ny reguleringsplan før utbygging), mens det i andre områder kan gis byggetillatelse med direkte hjemmel i verneplanen. Planen peker detaljert ut de bygninger som ikke under noen omstendighet bør rives, mens andre verneverdige bygninger under visse forutsetninger tillates revet, men skal behandles etter antikvariske prinsipper så lenge de står.

Ettersom kommunedelplanen ikke gir like sterk hjemmel for bevaring som en reguleringsplan, kan det være aktuelt å følge opp med regulering til spesialområde bevaring etter pbl. § 25.6 for enkelte områder. Dette kan for eksempel være hvis eier ikke vil godta et avslag på rivesøknad med begrunnelse i verneplanen.

Eksempler på bestemmelser fra planen:

Reparasjon, vedlikehold og endring av bygning med vernestatus:

- Ved reparasjon og vedlikehold bør de opprinnelige materialer og konstruksjoner i størst mulig grad beholdes.
- Reparasjon og vedlikehold av yngre bygningsdeler skal skje på en slik måte at det ferdige utseendet blir mer likt det opprinnelige, altså en tilbakeføring. Dersom det opprinnelige ikke kan dokumenteres eller sannsynliggjøres, skal utseende fra et senere, historisk stadium i bygningens historie legges til grunn.

- Tilbygg, påbygg, ombygging eller andre tiltak som endrer bygningens utseende skal meldes til kommunen. (...)
Endringstiltak som nevnt foran skal utformes på en slik måte at bygningen beholder eller øker sin verneverdi. Gamle bygningsdeler skal normalt repareres og ikke byttes ut. Endringer som gjelder vinduer, kledninger, taktekking osv. skal ha for øye en tilbakeføring til opprinnelig utseende. Dette gjelder normalt også for overflatebehandling og farger.

Riving av bygning med vernestatus

- Søknad om riving av bygninger med vernegrad 1 eller 2 kan ikke godkjennes.

Retningslinje: Dersom slik søknad likevel fremmes, vil kommunen som regel vedta midlertidig bygge- og deleforbud i medhold av pbl. § 33, for deretter å ta den aktuelle eiendom opp til regulering med formål "spesialområde bevaring".

- Søknad om riving av bygninger med vernegrad 3 kan godkjennes av det faste utvalg for plansaker på følgende vilkår:
Rammetillatelse for ny bygning må være gitt. I særlige tilfeller kan planutvalget godkjenne andre løsninger enn nybygg som erstatning for det miljømessige/estetiske tapet som oppstår om bygningen rives, for eksempel ved gjerder, beplanting og lignende. Ved påstand om dårlig teknisk stand som bakgrunn for rivesøknad må søker legge fram fagmessig holdbar dokumentasjon.

Nybygging og tiltak på bygninger uten vernestatus

- Ved utforming av nybygg eller av tiltak som endrer utseendet på bygninger i planområdet, gjelder generelt at det skal tas hensyn til strøkets egenart, og spesielt til vernede bygninger i samme strøk, slik at en oppnår en heldig estetisk og antikvarisk helhetsvirkning – gjerne i nåtidens formspråk. Direkte stilkopiering bør som regel unngås.
- Særskilt gjelder følgende: Vegger i trehusmiljø skal ha overflate av høvlet trepanel med malt – ikke beiset – overflate.

Vinduer skal plasseres, dimensjoneres og detaljeres med særlig tanke på samspill med de vernede bygningene. Store sammenhengende vindusflater kan bare unntaksvis tillates. Tak skal med hensyn til fallretning, helling og hovedformer ta utgangspunkt i nabobebyggelsen når denne er av eldre dato. Taktekkingsmateriale skal være tungeskifer eller tegl/teglignende takstein. Etter særskilt vurdering kan det nyttes tekking med metallplater.

- Deling av eiendommer kan normalt ikke godkjennes, da eiendomsstrukturen er en del av strøkets egenart. Det samme gjelder sammenføring av eiendommer.
- Hovedbygning skal ha minst en vegg i eller nær gatelivet. Samlet lengde av vegg i gateliv skal være maks 2/3 av eiendommens totale lengde mot gate. Forøvrig skal plassering være i tråd med strøkets karakter.

2.3. Reguleringsplan

Pbl. § 22. Definisjon

"Med reguleringsplan forstås i loven her en detaljplan med tilhørende bestemmelser som regulerer utnyttning og vern av grunn, vassdrag, sjøområder, bebyggelse og det ytre miljø i bestemte områder i en kommune innenfor den ramme §§ 25 og 26 angir.

En reguleringsplan kan omfatte ett eller flere av de formål og bestemmelser som er nevnt i §§ 25 og 26."

En reguleringsplan skal utarbeides innenfor de rammer som er satt i kommuneplanens arealdel, fylkesplan og andre regionale og nasjonale retningslinjer. Regional kulturminneforvaltning formidler nasjonale og regionale føringer til kommunen. De skal også medvirke til lokal tilpasning av føringene.

Reguleringsplanen er en detaljplan som benyttes for å fastsette rammer og retningslinjer for bruken av arealer samt størrelse,

utforming, materialbruk på bebyggelse og anlegg. Den har stor betydning for kulturminner og kulturmiljøer ved at konsekvensene av planen kan påvirke både kulturminnene og kulturmiljøet i seg selv, og omgivelsene de er del av. Reguleringsplanen kan også brukes aktivt som et formings- og styringsverktøy for kulturminner, kulturmiljøer og deres omgivelser.

Når skal det utarbeides reguleringsplan?

Pbl. § 23:

"Det skal utarbeides reguleringsplan for de områder i kommunen hvor det er bestemt i arealdelen av kommuneplanen at utbygging m.v. bare kan skje etter slik plan og for områder hvor det skal gjennomføres større bygge- og anleggsarbeider. Tillatelse etter § 93 kan ikke gis for større bygge- og anleggsarbeider før det foreligger reguleringsplan.

Reguleringsplaner skal ellers utarbeides i den utstrekning det er nødvendig for å trygge gjennomføringen av oversiktsplanleggingen etter loven. Reguleringsplaner skal ikke gis større omfang enn at de kan gjennomføres innen rimelig tid."

Reguleringsplikten utløses altså av plankrav i kommuneplanen og av større bygge- og anleggstiltak. Det er ikke bare størrelsen på tiltaket som kan utløse reguleringsplikt. For tiltak som ikke er så store i seg selv, men der virkningene for omgivelsene er omfattende eller usikre, kan dette også føre til reguleringsplikt. Dette kan blant annet være aktuelt for tiltak som plasseres i sårbare områder, eksempelvis med spesielt verdifulle kulturlandskap, verneverdige bygninger eller andre verneverdier.

Hva som er rimelig levetid for en plan må vurderes i det enkelte tilfelle. Det er ingen krav til revisjon eller foreldelsesfrist for reguleringsplaner i loven, kun en bestemmelse om at eventuell ekspropriering må foretas innen 10 år fra planvedtak. En plan bør imidlertid tas opp til ny vurdering når

forutsetningene for dens utforming er vesentlig endret, eller når den ikke lenger svarer til dagens behov. Dette kan for eksempel være tilfellet for eldre planer som ikke ivaretar kulturminneinteresser som i dag er anerkjent. Planer som er eldre enn 10 år bør vies spesiell oppmerksomhet med henblikk på miljørevisjon.

For områder som i kommuneplan er båndlagt etter pbl. § 20-4, må regulering til spesialområde bevaring eller fredning vedtas innen fire år. Tilsvarende krav til regulering innen 2 år gjelder når det faste utvalg for plansaker har nedlagt midlertidig bygge- og deleforbud etter pbl. § 33.

2.3.1. Reguleringsformål

Pbl. § 25 inneholder en opplisting av reguleringsformål:

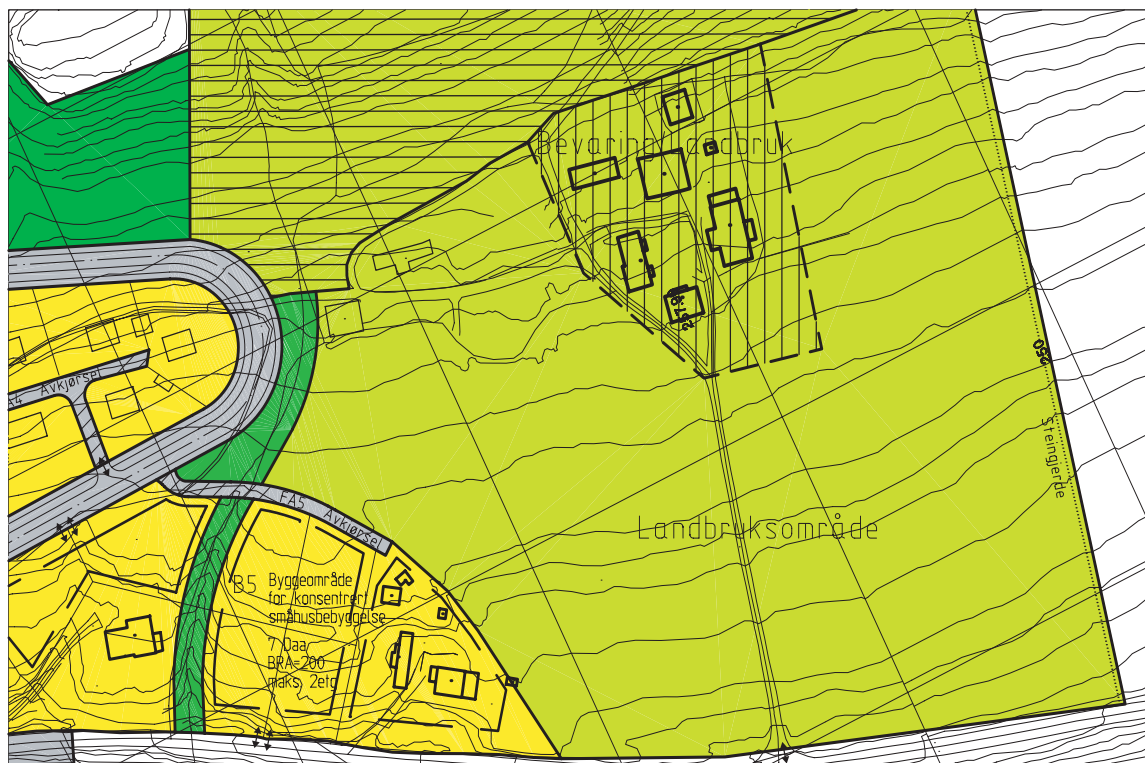
1. Byggeområder
2. Landbruksområder
3. Offentlige trafikkområder
4. Friområder
5. Fareområder
6. Spesialområder
7. Fellesområder
8. Fornyelsesområder

Under pbl. § 25 nr. 6 Spesialområder inngår blant annet *"områder med bygninger og anlegg som på grunn av historisk, antikvarisk eller annen kulturell verdi skal bevares"*, også kalt *spesialområde bevaring*.

Pbl. § 25, nr. 6. Spesialområder:

"herunder områder for private veger, camping, områder for anlegg i grunnen, i vassdrag eller i sjøen, områder med bygninger og anlegg som på grunn av historisk, antikvarisk eller annen kulturell verdi skal bevares, fiskebruk, områder for reindrift, friluftsområder som ikke går inn under nr. 4, parkbelte i industriområde, naturvern-områder, klimavernsoner, vannforsyningskilder med nedslagsfelt, frisiktsoner ved veg, restriksjonsområde rundt flyplass, og område og anlegg for drift av radionaviga-

Figur: Eksempel som viser landbruksområde avsatt til jordbruk, verneverdig gårdstun regulert til spesialområde bevaring/landbruk, samt verdifullt landskapselement regulert til spesialområde naturvern.



sjonsmidler utenfor flyplass, områder for anlegg og drift av kommunalteknisk virksomhet, grav- og urnelunder, vann- og avløpsanlegg, områder for bygging og drift av anlegg for energiproduksjon eller fjernvarme, taubane, fornøylespark, golfbane, steinbrudd og massetak samt andre områder for vesentlig terrenginngrep, anlegg for Televerket og øvingsområder med tilhørende anlegg for forsvaret og sivilforsvaret."

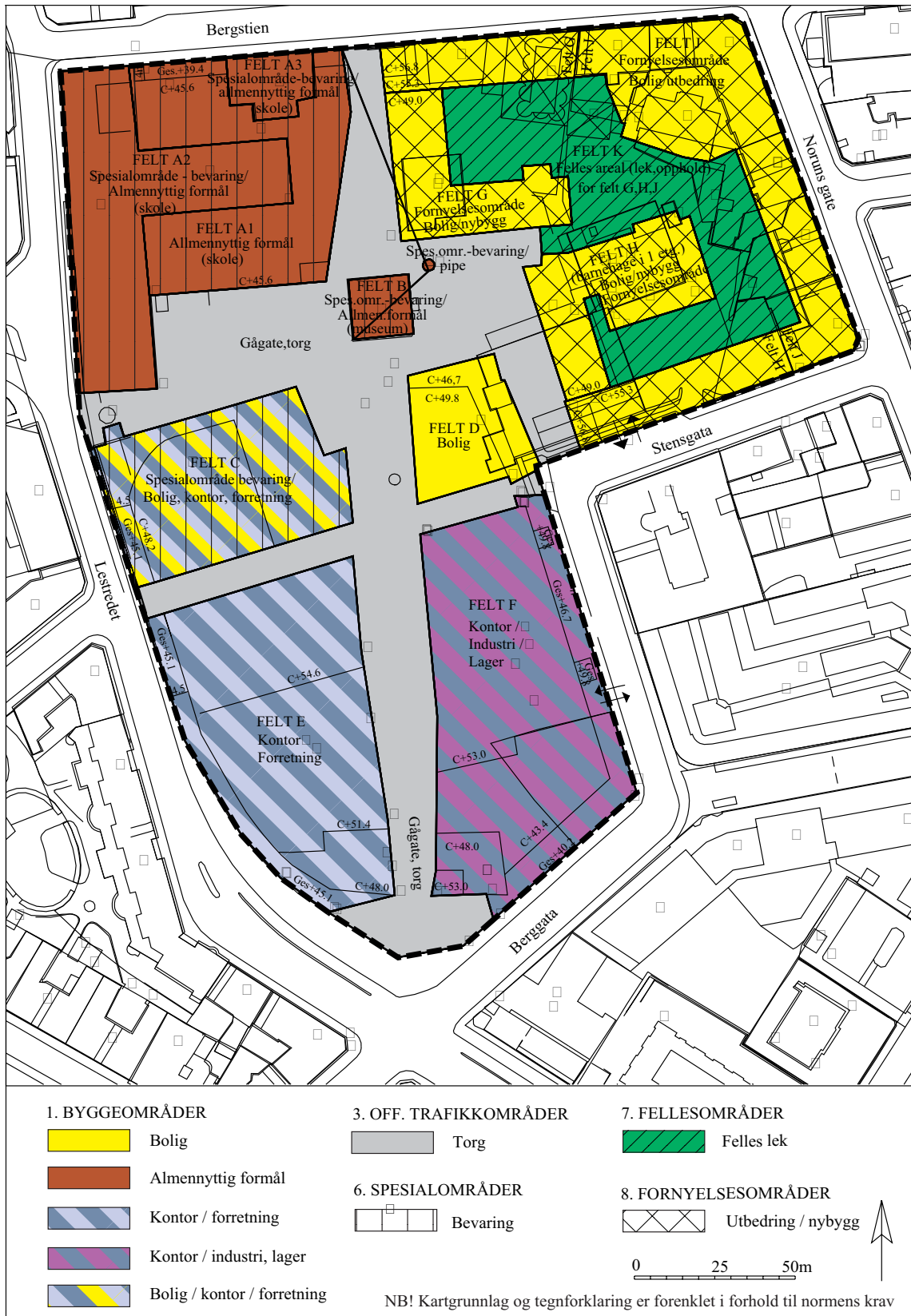
Både byggeområder og landbruksområder er spesielt viktige i forhold til kulturminneinteressene. Dette fordi slike områder ofte inneholder kulturminner og -miljø som bør bevares, men som ikke reguleres til spesialområde bevaring. For kommunen kan det være viktig å foreta en kartlegging av kulturminneverdiene i disse områdene med sikte på utforming av bestemmelser som ivaretar hensynet til kulturminneverdiene. Dette kan være bestemmelser som ivaretar stedets eller strøkets karakter og

historie. Det kan også være aktuelt for randsoner rundt områder som er regulert til bevaring.

For mange av reguleringsformålene vil tiltakene ha stor innvirkning på kulturminner og -miljø i tilliggende områder. Dette gjelder i særlig grad byggeområder og trafikkområder. Det er viktig å være oppmerksom på dette når planen utformes slik at nødvendige hensyn tas til kulturminneverdier også utenfor det enkelte område.

Det er anledning til å kombinere både hoved- og underformål i tidsbestemt rekkefølge, vilkårsbestemt rekkefølge eller fordi formålene skal gjelde i samme område samtidig. Spesialområde bevaring kan kombineres med andre formål. Et eksempel er hvis en bygning skal brukes til næring som bevertningssted og samtidig vernes, kan den reguleres til en kombinasjon av spesialområde bevaring og byggeområde/bevertningssted.

Figur: Reguleringsplan med tilhørende bestemmelser for mer sammensatt og krevende by-/ tettsteds situasjon med krav om nærmere detaljering/bebyggelsesplan i reguleringsbestemmelsene. Eksempelet viser både eksisterende og nytt, blandede formål, bevaring og fornyelsesområde.



Det er også anledning til å regulere til kombinasjon spesialområde bevaring og annet formål i ulike nivåer eller høyder. Dette er særlig aktuelt i byer med automatisk fredet byggrunn fra middelalder der bevaring av kulturlag fra middelalderen kombineres med annet formål som trafikkformål/friluftsområde/boliger. Kulturlagets dybde vil vanligvis avgjøre på hvilket nivå regulering til bevaring gjelder og hvor annet formål trer inn. Dette sikrer kulturminnet samtidig som tiltak som vei, boligbygging, park etc. kan gjennomføres.

2.3.2. Regulering til spesialområde bevaring

Mens fredning etter kml. i første rekke blir brukt for å sikre kulturminner eller -miljø som er av nasjonal verdi, kan regulering til spesialområde bevaring også brukes for å sikre objekter og områder som er verdifulle i et lokalt og regionalt perspektiv. Dette reguleringsformålet kan brukes for bygninger og bygningsmiljø, gaterom og plasser, kulturlandskap og veianlegg og arkeologiske kulturminner under og over markoverflaten. Det kan også benyttes for kulturminner i sjø og vassdrag.

Spesialområde bevaring er det anbefalte formålet for kulturminner som er fredet. Formålet kan med fordel brukes også for å sikre omgivelsene omkring et fredet objekt. I motsetning til fredning kan ikke regulering til bevaring omfatte interiører eller vedlikeholdsplikt utover plan- og bygningslovens generelle krav.

Utvelgelsen av det som skal reguleres til bevaring må gjøres med bakgrunn i en faglig begrunnelse. Reguleringsplanen bør derfor utformes i samråd med regional kulturminneforvaltning.

Utforming av plankart

På plankartet vises spesialområde bevaring med svart vertikal skravur, se veileder T 1226. Veilederen angir at skravuren skal

vises over *formålsflaten*, dvs. at det forutsettes at det benyttes i kombinasjon med annet reguleringsformål. Kombinasjonsformål anbefales, men er ikke noe krav.

Tykk strek brukes til omriss av bygninger som inngår i planen, hvilket i bevaringsområder innebærer at de skal bevares. Dette er en viktig føring i forhold til behandlingen av byggesaker i området. Se nærmere under kap. 2.6.

Et bevaringsområde kan deles inn i soner etter hvor restriktivt vern som er nødvendig. I ett delområde kan det være særlig viktige kulturminner eller kulturmiljøer som krever detaljerte og restriktive vernebestemmelser, mens det i andre områder kan være ønskelig med en enklere form for styring. Det kan også være tilfeller der nærmere spesifiserte bygninger innenfor spesialområde bevaring tillates revet. Dette forutsetter imidlertid at dette klart framgår av tegnforklaringen.

Hva innebærer regulering til spesialområde bevaring?

Dersom ikke annet er fastsatt, gjelder et generelt endrings-, rivings- og nybyggingsforbud innenfor området. Kommunen kan dermed gi avslag på søknad om både rive- og byggetillatelse med henvisning til at området er regulert til spesialområde bevaring. Slik tillatelse kan da bare gis ved dispensasjon etter pbl. § 7 eller etter en omregulering. Riving i strid med planen forutsetter imidlertid omregulering.

Skatteordninger

For boliger og fritidsboliger regulert til spesialområde bevaring etter pbl. § 25 nr. 6 og boliger og fritidsboliger som er fredet etter kulturminneloven, kan det kreves direkte-likning (Skatteloven av 26.03.99, § 7-10, syvende ledd). Ved likningen kan det blant annet gis fradrag for vedlikeholdsutgifter, forsikring, festeavgift, eiendomskatt m.v. Det er ingen bindingstid.

I stedet for en tidligere bindingstid på 10 år, gjelder det avtrappingsregler ved endring av likningsmåte, dvs. fra %-likning til direkte likning eller omvendt. Avtrappingsreglene gjelder for 5 år, men det betyr ikke at det er noen bindingstid på 5 år.

Reglene gjelder fra 01.01.2000.
Skattemyndighetene gir nærmere veiledning.

2.3.3. Reguleringsbestemmelser

Pbl. § 26 Reguleringsbestemmelser – utdrag

"Ved reguleringsplan kan det i nødvendig utstrekning gis bestemmelser om utforming og bruk av arealer og bygninger i reguleringsområdet. Bestemmelsene kan sette vilkår for bruken eller forby former for bruk for å fremme eller sikre formålet med reguleringen. Det kan også påbys særskilt rekkefølge for gjennomføringen av tiltak etter planen."

I de fleste områder er det behov for bestemmelser som gir en mer detaljert styring på utviklingen. Det bør derfor legges vekt på å utforme gode reguleringsbestemmelser, som sier hva som skal bevares, hva som kan gjøres av endringer innen området, og på hvilke vilkår. Det kan gis bestemmelser for å ta hensyn til kulturminner og kulturmiljøer også for andre typer formål enn spesialområde bevaring, for eksempel byggeområder eller friområder.

Reguleringsbestemmelsene knytter sammen reguleringsplanen og den enkelte byggesak ved å gi nærmere føringer for byggverkets form, materialbruk m.v. Det gis dermed grunnlag både for utforming av det enkelte byggetiltaket, og for saksbehandlingen av dette. De er derfor viktige både for tiltakshavere, kommunens bygningsmyndigheter og kulturminneforvaltningen. Se nærmere omtale nedenfor, kap. 2.6. og kap. 3.3.

I et spesialområde bevaring er det i mange tilfeller ikke et generelt endrings-, rivings- og nybyggingsforbud som gir den beste løsningen. Ofte er det mer et spørsmål om

hvilke og i hvilken rekkefølge endringene kan gjøres. Det er i stor grad de samme typer bestemmelser som kan gis til de ulike formålene i reguleringsplan. Imidlertid er det bare formålet spesialområde bevaring som gir hjemmel for å nekte riving.

Følgende typer reguleringsbestemmelser er aktuelle i forhold til vern av kulturminner og kulturmiljøer:

Størrelse/volum/høyde på bygninger og anlegg

Størrelse, volum og høyde på nybygg, til- og påbygg innenfor området er av stor betydning for opplevelsen av miljøet og det enkelte kulturminne. Det kan være bygninger, anlegg eller automatisk fredete kulturminner som gravhauger, helleristningsfelt eller annet. Det er viktig å foreta en grundig vurdering av hvilket omfang på utbygging som er akseptabelt i forhold til kulturminner og kulturmiljøer.

Bestemmelsene kan gis som maksimal gesims- og mønehøyde, i meter over bakken eller kotehøyde, tillatt grad av utnyttning og grenser for bygningenes areal. Eiendoms-grensene som vises i planen er også en del av det rettslig bindende materialet, og vil kunne ha betydning for utforming av bygningsmassen.

Plassering/lokalisering

I forhold til omgivelsene er det av stor betydning å angi hvor bebyggelsen skal eller kan plasseres. Plasseringen kan angis ved byggelinjer eller byggegrensener, og mønere- retning kan defineres. Lokalisering, eller forbud mot lokalisering, kan også angis med referanse til for eksempel verneobjekter.

Eksempel:

- Bygningene skal plasseres innenfor de på plankartet avmerkede byggegrensener. Mot gate skal nybygg følge byggegrensen.
- Bygninger og anlegg kan ikke plasseres nærmere enn 60 meter fra avmerket gravfelt som er automatisk fredet etter lov om kulturminner.

Karakter og utforming av bebyggelse, terreng og fysisk miljø generelt

Temaet omfatter bestemmelser om utbyggingsmønster, utforming av så vel bebyggelse som landskap og omgivelser, estetikk, fargebruk, stiluttrykk mm. Utformingen kan fastlegges i detalj ved hjelp av kart og bestemmelser, men også fasadeoppriss kan bindes opp i planen. Det kan gis formingsbestemmelser for tilpasning av nybygg, til- eller påbygg, andre bygningsmessige endringer og fysiske inngrep som vil påvirke omgivelsene.

Planen skal sikre estetiske hensyn og kommunen skal påse at tiltaket får en god estetisk utforming med respekt for naturgitte og bygde omgivelser (jfr. pbl. §74 nr.2 "skjønnhetsparagrafen"). Med naturgitte og bygde omgivelser menes blant annet kulturhistoriske spor, topografi, vegetasjon og eksisterende bebyggelse. Dersom kommunen har utarbeidet overordnede retningslinjer for estetikk og formgivning (se kap. 2.2.3.), vil dette være et viktig grunnlag for utarbeidelse av bestemmelser for den enkelte plan.

Det har vært gjennomført evaluering av reguleringsplaner for bevaring (blant annet "Reguleringsplan for Midtbyen" i Trondheim) som viser at antikvariske og estetiske verdier i mange områder med verneverdig bebyggelse går tapt fordi det ikke legges nok vekt på formuleringene i reguleringsbestemmelsene. Bestemmelser som i utgangspunktet kan virke unødige detaljerte, kan vise seg å være nødvendige for å ivareta kulturminneverdiene.

For byggesaksbehandlingen er reguleringsbestemmelser som også omhandler bygningsdetaljene viktige for å kunne ivareta helhet, særpreg og tidskarakter. Ofte blir detaljformingen skadelidende når det foretas endringer og istandsetting. Reguleringsbestemmelsene bør utformes med sikte på å bevare bygningsdetaljer og karakteristiske materialer som paneler, listverk, gesimser, takteking, vinduer, dører og porter.

Detaljer som det kan stilles krav til i reguleringsbestemmelsene:

- Vinduer: plassering, utforming, detaljering
- Type ytterkledning/belistning
- Taktekkingsmateriale/takform/takvinkel
- Utforming av eventuelle tilbygg
- Materialer i yttervegger i kjeller eller annen grunnmur over terreng
- Takrenner og nedløpsrør
- Forstøtningsmurer

Det bør også vurderes å gi bestemmelser om utforming av:

- Lysmaster
- Antenneanlegg
- Støyskjerming
- Gatebelegg
- Utendørs trapper
- Gjerder
- Hageanlegg og beplantning
- Skilt og reklame

Der det er bestemte trekk ved landskapet som man vil bevare, bør det også vurderes å gi bestemmelser om:

- Naturinngrep
- Landskapsinngrep
- Terrengutforming og terrengbehandling
- Bevaring av bestående vegetasjon
- Fjerning av eksisterende vegetasjon

Eksempler:

- Bygninger som skal bevares kan settes i stand under forutsetning av at takform, fasadeutforming, materialbruk og detaljering er lik eksisterende, eller tilbakeføres til tidligere utseende. Arbeidene skal utføres i samråd med fylkeskommunen. Det skal foreligge godkjennelse fra fylkeskommunen før byggetillatelse kan gis.
- Eksisterende vegetasjon skal bevares i størst mulig grad. Til søknad om byggetillatelse skal eksisterende vegetasjon være innmål og vist på kart. Vegetasjon som skal bevares og planlagt ny vegetasjon skal fremgå av kartet.

Se også neste eksempel, hentet fra veileder for spesialområde bevaring fra Aust-Agder fylkeskommune.

Rekkefølge og tidsplan for gjennomføring av ulike tiltak i reguleringsområdet

Bestemmelser om rekkefølge og tidsplan skal sikre at tiltak innenfor planområdet blir satt i verk på samordnet og hensiktsmessig vis. Rekkefølgebestemmelser kan anvendes blant annet for å sikre verdier i eksisterende kulturminner og -miljø før bygging i samsvar med regulering kan igangsettes. Bestemmelser om arkeologiske undersøkelser før tiltak igangsettes tilhører denne kategorien (se kap. 2.3.4).

Eksempel:

- Spesialområdet omfatter middelaldersk bygrunn og er automatisk fredet. Innenfor dette området kan det, innenfor reguleringsplanens begrensninger, iverksettes arbeid som medfører inngrep i grunnen, forutsatt forutgående arkeologiske undersøkelser. Endring fra spesialområde med formål bevaring av automatisk fredete kulturminner til byggeområde, skal vurderes når tiltakene i tråd med planen er realisert. Tidspunkt for når formålet kan endres, må klareres med dispensasjonsmyndigheten.

Sikring, avskjerming og avbøtende tiltak

Det kan i bestemmelsene settes krav til gjennomføring av tiltak for å hindre eller bøte på miljøulemper. Dette kan være knyttet til støvbeskyttelse av eksisterende verneverdig bebyggelse. I slike tilfeller må det også tas inn bestemmelser om utforming, materialbruk og høyde på eksempelvis støyskjermer.

Krav til eller forbud mot bruk

Å utarbeide bestemmelser om krav om en bestemt type bruk eller forbud mot former for bruk, kan være aktuelt. Dette gjelder særlig arkeologiske kulturminner som alltid reguleres til spesialområde bevaring, ofte i kombinasjon med annet formål. Unntaket er når det er gitt dispensasjon fra den automatiske fredningen.

Bruk av et område regulert til bevaring i kombinasjon med annet formål, må skje på

en slik måte at kulturminnets karakter og tilstand ikke endres ut over det kulturminneforvaltningen i den konkrete sak har gitt tillatelse til. Regulering til bevaring for automatisk fredete kulturminner kan kombineres med ulike formål hvis disse ikke vil påvirke kulturminnet på en måte som kan medføre at det skades, skjemmes eller ødelegges, jfr. kml. § 3 om forbud mot inngrep i automatisk fredete kulturminner.

I landbruksområder vil det ofte være ønskelig å utforme bestemmelser med sikte på å bevare kulturlandskapet og dets stedlige særtrekk. Generelt er det ikke adgang til å gi bestemmelser som hindrer ordinær landbruksdrift. Krav som er stilt i forbindelse med tildeling av areal- og kulturlandskapstilskudd (AK-tilskudd) kan likevel tas inn i reguleringsbestemmelsene.

Eksempel:

- På den middelalderske delen av kirkegården, som er automatisk fredet etter lov om kulturminner, tillates gjenbruk av eksisterende gravplasser i henhold til gjeldende gravkart. Opptak av graver som ikke er i samsvar med dette, eller andre tiltak som medfører inngrep i grunnen tillates ikke uten at det er gitt tillatelse i medhold av lov om kulturminner § 8.
- Inngrep i grunnen i forbindelse med reguleringsformålet offentlig trafikkområde kombinert med spesialområde bevaring, kan skje i en dybde av inntil 0,5 m under dagens terreng uten at det stilles krav om arkeologisk overvåking. I reguleringsområdet friområde kombinert med spesialområde bevaring, kan terrengopparbeiding skje ned til en dybde på maks. 2 m, eller kote 6 m.o.h.. Det tas kontakt med Byantikvaren i Oslo i god tid før tiltaket skal gjennomføres.
- Landbruksområde: i området finnes automatisk fredete kulturminner (kokegroper, ardsplor mm.). Tiltak som vil påvirke terrenget dypere enn ployedybde på 30 cm – eksempelvis bakkeplanering eller grøfting – er ikke tillatt, jfr. lov om kulturminner §§ 3 og 4.

Krav om utfyllende planer

Det kan stilles krav om bebyggelsesplan, situasjonsplan, utomhusplan etc, jfr. veileder T 1226, s.23. Slike planer kan sikre ivaretagelse av forholdet til eksisterende omgivelser og kan gjelde både bygninger, anlegg og utearealer. Det kan også gis bestemmelser om at eksempelvis illustrasjonsplan skal være rettslig bindende. Videre kan det angis at tegninger som viser hvordan bygningsmassen skal tilpasses omgivelsene, skal vedlegges søknad om byggetillatelse. Dette er vesentlig når helheten i et bygningsmiljø eller i forhold til andre omgivelser skal ivaretas.

Eksempel:

- Sammen med søknad om byggetillatelse skal det leveres fasadeoppriss som viser nybygg i forhold til eksisterende bygninger og hageanlegg.

Rettsvirkning for elementer som er vist på plankartet

Det kan gis bestemmelser for å klargjøre virkningene av formål, symboler og annet som er tegnet inn på plankartet. Dette kan for eksempel gjelde bygninger som skal bevares eller plassering av nybygg. Se også T 1226 s. 24.

Prosesskrav/dokumentasjonskrav

Bygningsdetaljene er viktige for helheten i et område, dets særpreg og tidskarakter. Kommunen kan i reguleringsbestemmelsene stille krav til innholdet i en byggesøknad ut over det som er fastsatt i byggeforskriftene, f.eks. bygningsdetaljer, materialer m.m. For at slike spørsmål skal bli kulturminnefaglig vurdert, kan det stilles krav om at saker skal legges frem for eller anbefales av kulturminnemyndighetene. Det kan også stilles krav om at eventuell dispensasjon må godkjennes av kulturminnemyndighetene.

Eksempel:

- I de områdene der det er bygninger og anlegg som på grunn av historisk og anti-

kvarisk verdi skal bevares, skal det før søknad om rive- eller byggetillatelse etter pbl. § 93 kan behandles, foreligge godkjenning fra regional kulturminnemyndighet.

- Ved vurdering av søknad om rivetillatelse skal det foreligge teknisk tilstandsrapport om mulighetene for istandsetting.

Eksempel:

Aust-Agder – Veileder for spesialområde regulert til bevaring

Som et ledd i veiledningsarbeidet overfor kommunen har Aust-Agder fylkeskommune utarbeidet et forslag til mal for reguleringsbestemmelser for områder regulert etter pbl. § 25.6 "spesialområde bevaring". Det er også utarbeidet en veileder der bestemmelsene utdypes og konkretiseres. Bestemmelsene som her er foreslått er relativt detaljerte, men utformet slik at kommunen i stor grad må bruke skjønn i den enkelte sak.

§ 2.2 Riving av bestående bebyggelse

"Den bestående bebyggelsen i området tillates ikke revet. En skadet bygning eller deler av denne kan nektes revet dersom det etter kommunens skjønn ikke anses som urimelig å pålegge eieren å sette i stand bygningen."

Veilederen beskriver hvilke faglige vurderinger som må legges til grunn før en evt. riving kan tillates.

§ 2.3 Gjenoppføring

"Dersom et skadet bygg erstattes med nybygg, kan kommunen sette som vilkår at evt. ny bygning skal gjenoppføres på samme sted med samme kotehøyde på gulv, gesims- og mønehøyde, takvinkel og møneretning som det opprinnelige bygg og med eksteriør i hht. § 2.4, dersom dette etter kommunens skjønn er nødvendig for å bevare stedets opprinnelige karakter og miljøkvaliteter."

Veilederen påpeker at tolkning av stedets "opprinnelige karakter og miljøkvaliteter" krever fagkompetanse og at kulturminneforvaltningen i fylkeskommunen kan veilede på dette punktet.

§ 2.4 Ombygging

"Bestående bygninger kan utbedres, moderniseres og ombygges forutsatt at bygningens eksteriør med hensyn til målestokk, form, detaljering, materialbruk og farger blir opprettholdt. Kommunen kan kreve at fasadene føres tilbake til tidligere utseende, eller til et fasadeuttrykk i samsvar med bygningens alder eller områdets karakter. Ved utbedring, reparasjon og evt. gjenoppføring skal opprinnelige bygningsdeler i størst mulig grad tas vare på og gjenbrukes i sin rette sammenheng.

Dersom ikke historisk dokumentasjon eller tradisjon tilsier annet, skal det ved omlegging av tak benyttes brent, rød, enkeltkrummet tegl. Glassert, svart tegl benyttes på bygninger der det er tradisjon for slik tekking. Ved utskifting av vinduer skal det benyttes vinduer av tre med glass i faste, gjennomgående sprosser med kittfals i ytre ramme".

Veilederen gjennomgår viktige begreper i bestemmelsen som "målestokk", "form", "detaljering", "farger" m.m. med tekst og tegning.

§ 2.5 Tilbygg, påbygg og underbygg av bestående bebyggelse

"Tilbygg, påbygg og underbygg, herunder også heving, senking eller endring av takflate, kan tillates når dette etter kommunens skjønn er godt tilpasset i forhold til bygningen og bygningsmiljøets særpreget og tradisjon. For fasadeutforming og materialbruk mm. på tilbygg, påbygg og underbygg gjelder § 2.4".

Veilederen illustrerer temaet med en rekke eksempler på gode og dårlige/mindre gode løsninger.

§ 2.6 Nybygg

"Nybygg kan godkjennes innenfor planområdet under forutsetning av at områdets miljø- og verneverdi ikke reduseres (jfr. § 2.1). Nybygg skal gis en plassering og utforming m.h.t. størrelse, form, materialer, detaljering, farger og lignende som harmonerer med den eksisterende verneverdige struktur og bebyggelse i området."

Veilederen gjennomgår i tekst og tegninger hvordan plassering i forhold til eksisterende bygningsstruktur og landskap skal ivaretas, ulike prinsipper for tilpassing til stedlig byggeskikk.

§ 2.7 Utomhusanlegg og kulturlandskap

"Eksisterende utomhusanlegg og kulturlandskap som veier, brygger, terrasseringer, trapper, steingjerder mm. skal bevares eller kreves tilbakeført og kan ikke fjernes uten kommunens godkjenning. Utbedring av slike kulturminner skal skje ved bruk av tradisjonelle materialer og teknikker. Nye utomhusanlegg skal i utforming og materialbruk tilpasses terrenget og skal harmonere med stedets karakter. Eksisterende plasser, gate/veiforløp, smau og hevdede snarveier skal opprettholdes.

Inngrep i terreng og vegetasjon utover vanlig skjøtsel er ikke tillatt. Dette gjelder også lagring, tilrigging, massedeponering og annen bruk av ubebygd areal når det etter kommunens skjønn vil komme i strid med reguleringsplanens målsetting.

Tekniske innretninger, herunder også skilt og reklame, kan ikke settes opp uten at kommunen på forhånd har gitt samtykke. Særlig skjæmmende tiltak av denne art er ikke tillatt. Slike innretninger skal gis en diskret utforming, og ha en plassering, materialbruk og fargevalg som harmonerer med områdets karakter og tradisjon."

Veilederen begrunner i tekst og skisser betydningen utomhusanlegg og kulturlandskap har for helheten.

§ 2.8 Automatisk fredet kulturminne

"Arbeider og tiltak som medfører at automatisk fredet kulturminne tildekkes, skjules eller på annen måte utilbørlig skjemmes, er ikke tillatt, jfr. kml. §3."

Veilederen gjennomgår definisjon på automatisk fredete kulturminner med eksempler, registre og krav til skjøtsel.

§ 2.9 Sjøareal

"Anlegg i sjø som ikke innebærer inngrep på sjøbunnen, kan godkjennes innenfor planområdet under forutsetning av at området miljø- og verneverdi ikke reduseres. Slike anlegg skal gis en plassering og utforming m.h.t. størrelse, form, materialer, detaljering, farger og lignende som harmonerer med områdets karakter og tradisjon.

Før det tillates inngrep på sjøbunnen skal det være foretatt forutgående undersøkelser av Norsk Sjøfartsmuseum, jfr. kml. §§ 9 og 14."

§ 2.10 Dispensasjon

"Når særlige grunner foreligger kan kommunen etter nærmere vedtatte retningslinjer gi dispensasjon fra bestemmelsene i reguleringsplanen. Søknad om dispensasjon skal være begrunnet."

Veilederen legger vekt på likebehandling i praktisering av reguleringsbestemmelsene. Den viser også til at en konsekvent praktisering av reguleringsbestemmelsene vil ta vare på områdets kvaliteter og øke kvaliteten på bygningene. Dette kan komme naboskapet til gode i form av verdiøkning på eiendommene.

Reguleringsbestemmelse om miljøovervåking av arealbruk som følger av planer

For å fremme formålet med en reguleringsplan, kan det settes vilkår for bruk av arealer. Slike bestemmelser er aktuelle ved planer der det er usikkerhet om hvilken virkning den arealbruken det reguleres for vil ha på kulturminner og kulturmiljøer i et område. Et vilkår kan være at det under utviklingen og bruken av området skal gjennomføres miljøovervåking. Vilkåret må gis en god og utfyllende begrunnelse.

Retningslinjer

For å nå målsettingene bak et reguleringsplanarbeid kan det være hensiktsmessig å utarbeide retningslinjer og hjelpedokumenter som utdyper og forklarer bestemmelser og

kvalitetskrav i reguleringsplanen. Disse har ikke rettsvirkning. Opplysning om annet lovverk, eksempelvis bestemmelser i kml., kan også tas inn i retningslinjer.

Retningslinjer kan gis form av en veileder. Denne vil være nyttig både for kommunens egne politikere og fagetater, for utbyggere, arkitekter og eiere i berørte områder. I reguleringsbestemmelsene kan det henvises til "veileder/retningslinjer" for utdyping av spørsmål om detaljer, materialer, stilarter osv.

Eksempel:

Kongsberg - Veileder for nybygging og restaurering av bebyggelsen på vestsida. Utarbeidet som supplement til reguleringsplan for Vestsida. Asplan-Viak 1993.

Veilederen gjør rede for de overordnede målene for bevaring av kulturminner generelt og Vestsida spesielt. Reguleringsplanens bestemmelser for tomteutnyttelse, etasjeantall, bygghøyder, garasjer og uthus gjennomgås og illustreres. Plassering og utforming av nybygg gjennomgås i forhold til omgivelser, form, detaljering og materialbruk. Material- og fargebruk, stilarter og gode prinsipper for ombygging av eksisterende bebyggelse er beskrevet og illustrert. Det gis konkrete råd for fasadebevaring og etterisolering, tilbakeføring og stilmessig "reparasjon".

2.3.4. Automatisk fredete kulturminner

Automatisk fredete kulturminner inngår som en del av et landskap der det i de fleste tilfeller har skjedd endringer siden kulturminnet ble til. Landskapet som kulturminnet i dag inngår i, er likevel en viktig ramme for å kunne forstå i hvilken sammenheng kulturminnet ble til, hvilke ressurser som ble utnyttet og hvilken samfunnsstruktur som rådet. For å sikre og bevare automatisk fredete kulturminner i arealplanssammenheng, bør også det landskap de inngår i reguleres til bevaring.

Automatisk fredete kulturminner skal reguleres til spesialområde bevaring. Unntak fra dette gjelder bare der det gis tillatelse til inngrep i kulturminnet. Med til kulturminnet hører en sikringssone på minimum 5 meter. Denne er en del av kulturminnet og må inngå i spesialområdet. Sikringssonens utstrekning er i loven definert som "så langt det er nødvendig for å verne det mot tiltak som nevnt i kml. § 3 første ledd", dvs. "tiltak som er egnet til å skade, ødelegge, grave ut, flytte, forandre, tildekke, skjule eller på annen måte utilbørlig skjemme kulturminnet". Oftest er ikke sikringssonen fastsatt særskilt. Det anbefales at man definerer et område som minimum svarer til sikringssonen og regulerer alt til spesialområde bevaring. Regional kulturminneforvaltning vil gi faglig veiledning når områdets utstrekning skal defineres eller avgrenses.

Dispensasjon etter kml. § 8 gjennom reguleringsplan

Av kml. § 8.4 fremgår det at det ikke er nødvendig å søke om tillatelse etter kml. § 8.1 for tiltak som kan virke inn på automatisk fredete kulturminner og når tiltaket er i samsvar med regulerings- eller bebyggelsesplan vedtatt etter 9. februar 1979.

Bakgrunnen for bestemmelsen er at forholdet til de automatisk fredete kulturminnene skal være avklart gjennom planprosessen. Regional kulturminneforvaltning skal i sin behandling av planen sørge for at hensynet til kulturminnene blir ivaretatt, og for at eventuelle dispensasjonsspørsmål (tillatelse etter kml. § 8) blir avklart gjennom planprosessen. Se kap. 3 for mer om denne prosessen.

Spørsmål om dispensasjon i forbindelse med reguleringsplan kan ikke utsettes til bebyggelsesplan eller byggemelding/byggesøknad.

En dispensasjon blir normalt gitt på visse vilkår. Oftest er vilkåret at det skal gjennomføres arkeologisk granskning eller utgravning. Når dispensasjon gis gjennom plan skal vilkårene innarbeides i planbestemmelsene.

Eksempel:

Reguleringsbestemmelse:

- Før opparbeiding av adkomstvei skal det foretas arkeologiske undersøkelser. Det tas kontakt med fylkeskommunen i god tid før tiltaket skal gjennomføres.

Tilhørende retningslinje:

- Kostnadene til undersøkelsene dekkes av tiltakshaver, jfr. lov om kulturminner § 10.

I noen saker er løsningen å regulere til spesialområde bevaring samtidig som det gis dispensasjon. I middelalderbyene er dette tilfelle der det finnes automatisk fredete kulturlag under bakkenivå, og det skal gjennomføres arbeider i området som ikke vil medføre fjerning av kulturlagene. Området bør da reguleres til spesialområde bevaring i kombinasjon med eksempelvis trafikkområde, friområde eller byggeområde. Det må gis tilhørende bestemmelser som regulerer forholdet til kulturlagene og vilkår for dispensasjonen.

2.3.5. Kulturminner og kulturmiljøer fra nyere tid

Spesialområde bevaring er det anbefalte formål også for vedtaksfredete kulturminner og kulturmiljøer. For disse går imidlertid fredningsbestemmelsene alltid foran reguleringsplanen. Fredningsstatus påvirkes derfor ikke av et planvedtak. En gjeldende reguleringsplan er heller ikke til hinder for at det fattes fredningsvedtak etter kml.

De nye saksbehandlingsregler for fredningsvedtak i kml. § 22 forutsetter at fredningsforslag skal utarbeides i samråd med blant annet kommunen som planmyndighet. Forholdet til eksisterende planvedtak vil dermed bli avklart på et tidlig tidspunkt i fredningsprosessen.

Grensen for hvor tiltak kan virke ødeleggende på et kulturminne dreier seg sjelden om selve avgrensningen av kulturminnet.

Reguleringsplanen bør derfor definere et større område rundt vedtaksfredete kulturminner og kulturmiljøer med bestemmelser om hvilke tiltak som kan tillates. Også dette området bør reguleres til spesialområde bevaring.

2.4. Bebyggelsesplan

Bebyggelsesplanen er en detaljplan for enklere utbyggingssituasjoner og for videre detaljering av reguleringsplan. Bebyggelsesplanen skiller seg fra reguleringsplanen ved at hørings- og vedtaksprosessen er noe forenklet, se kap. 3.

Bebyggelsesplanen skal utfylle og detaljere, men kan ikke endre hoveddrammene for arealbruk som er fastlagt i overordnet plan. Krav og muligheter til utforming og bestemmelser er som for reguleringsplan, og forholdet til kml. og fredete kulturminner gjelder også på samme måte.

I reguleringsplan eller kommuneplan kan det stilles krav om utarbeidelse av bebyggelsesplan. En bebyggelsesplan kan imidlertid bare utarbeides når det er fastsatt i overordnet plan.

På samme måte som reguleringsplan kan en bebyggelsesplan være et godt formingsverktøy. Ved å stille detaljerte krav til gesimshøyder, takvinkel og bygningmessig sammenheng med andre bygninger, utforming av fortau, gater samt farge- og materialbruk, kan en slik plan bidra til å bevare karakter og identitet i et område.

Fra kommune(del)plan til bebyggelsesplan

I byggeområder der kommuneplanens arealdel gir detaljert avklaring av arealbruken og eventuelle konflikter, kan bebyggelsesplan benyttes for å utdype detaljeringsgraden før den enkelte byggesak. Bestemmelsene om reguleringsplikt (se kap. 2.3.) setter begrensninger for når bebyggelsesplan kan utarbeides direkte fra kommuneplan.

En bebyggelsesplan kan også være aktuell i LNF-områder hvor det er gitt rom for spredt utbygging. Den kan her anvendes for tilrettelegging av mindre husgrupper og andre utbyggingssituasjoner hvor plansituasjonen er enkel.

Normalt er ikke forholdet til automatisk fredete kulturminner avklart på kommuneplannivå. Dette forholdet må avklares gjennom bebyggelsesplanen når den bygger direkte på kommuneplanens arealdel. Det kan oppstå arealbrukskonflikter mellom vern av automatisk fredete kulturminner og utbygging. Følgelig har regional kulturminneforvaltning adgang til å fremme innsigelse til bebyggelsesplan på slikt grunnlag. Dette kan skje selv om det er forutsatt at fagmyndigheter ikke skal reise innsigelse mot planen på grunnlag av ønske om annen arealbruk enn det som følger av den overordnede plan.

Fra reguleringsplan til bebyggelsesplan

Når bebyggelsesplan utarbeides på grunnlag av reguleringsplan, er dette hovedsakelig en grovmasket reguleringsplan, såkalt *flaterreguleringsplan* eller *forenklet reguleringsplan*. Forholdet til kulturminner og kulturmiljøer skal da i hovedsak være avklart. Bestemmelser om utforming osv. fastlegges imidlertid oftest i bebyggelsesplanen, og disse kan ha stor betydning for kulturminneverdiene. (Se kap. 2.3.).

2.5. Konsekvensutredning

Kapittel VII-a i pbl. inneholder bestemmelser om konsekvensutredninger. Det er utarbeidet en egen forskrift om konsekvensutredninger etter pbl. av 21.05.1999 (Forskrift T-1281). (Rundskriv T-2/2000 redegjør nærmere for bestemmelsene og forskriften.)

Pbl. § 33-1 Formålet med konsekvensutredning

"Formålet med en konsekvensutredning er å klargjøre virkninger av tiltak som kan ha vesentlige konsekvenser for miljø, natur-

ressurser eller samfunn. Konsekvensutredninger skal sikre at disse virkningene blir tatt i betraktning under planleggingen av tiltaket og når det tas stilling til om, og eventuelt på hvilke vilkår, tiltaket kan gjennomføres."

Saksbehandling – roller og ansvar

Utredningsplikten gjelder for nærmere bestemte tiltak angitt i vedlegg I og II til forskrift T-1281. Tiltak i vedlegg I skal alltid konsekvensutredes, mens tiltak i vedlegg II skal konsekvensutredes dersom det faller inn under ett eller flere av miljøkriteriene gitt i forskriftens § 4. Flere av kriteriene i § 4 gjelder kulturminner og kulturmiljøer.

Forskrift T-1281 § 4. Kriterier for krav om konsekvensutredning for vedlegg II-tiltak

1. Områder og objekter som er vernet

Tiltak som framgår av vedlegg II skal meldes og konsekvensutredes dersom tiltaket er foreslått lokalisert innenfor eller kommer i direkte konflikt med:

a. områder for bevaring av kulturminner eller naturvernområder avsatt i reguleringsplan etter plan- og bygningsloven av 14. juni 1985 nr. 77 § 25 nr. 6, eller dersom planarbeid er kunngjort etter § 27-1 nr. 1 annet ledd første punktum;

e. kjente automatisk fredete kulturminner etter kulturminneloven av 9. juni 1978 nr. 50 § 4 med sikringssone etter § 6, dersom kulturminnemyndigheten kan godtgjøre at kulturminnene inngår i et kulturmiljø med stor tidsdybde;

f. områder der kulturminnemyndighetene kan godtgjøre et høyt potensiale for funn av hittil ukjente automatisk fredete kulturminner etter kulturminneloven § 4 og § 6 som inngår i et kulturmiljø med stor tidsdybde;

g. objekter eller områder fredet etter kulturminneloven § 15, § 19 eller § 20, eller skipsfunn nevnt i kulturminneloven § 14;

h. objekter eller områder som er midlertidig fredet etter kulturminneloven § 22 nr. 4,

eller som inngår i fredningssak kunngjort i medhold av kulturminneloven § 22 nr. 1 annet ledd første punktum;
i. bygninger i statens eie som er administrativt fredet;

2. Områder og objekter omfattet av nasjonale planer for vern

Tiltak som framgår av vedlegg II skal meldes og konsekvensutredes dersom tiltaket er foreslått lokalisert i:

e. områder som er foreslått vernet i

«Riksantikvarens landsplan for vern av faste kulturminner langs kysten», RA rapport 1992:2, eller dersom tiltaket kommer i direkte konflikt med vernets formål;

f. områder som er foreslått vernet i

«Riksantikvarens verneplan for tekniske og industrielle kulturminner», RA rapport 1994:23, eller dersom tiltaket kommer i direkte konflikt med vernets formål; "

Det er tiltakshaver som har ansvar for å utarbeide konsekvensutredning. Ansvarlig myndighet har ansvar for at tiltak som omfattes av vedlegg I og II behandles i samsvar med bestemmelsene. Som planmyndighet er kommunen ansvarlig myndighet for en rekke tiltakstyper og skal i disse tilfeller forestå saksbehandling i forhold til

- vurdering av om et tiltak på vedlegg II listen skal konsekvensutredes
- høring av melding med utredningsprogram
- høring av konsekvensutredning
- godkjenne konsekvensutredningen
- sikre samordning med utredningsplikten etter annet lovverk (blant annet kml.) og samordne KU-prosessen og behandling etter særlov eller pbl.

I de konsekvensutredninger der kommunen ikke er ansvarlig myndighet, tilligger dette statlig myndighet.

Planmyndigheten har en selvstendig plikt til å påse at planbehandling for tiltak som omfattes av KU-bestemmelsene, ikke startes opp uten at behandlingen etter KU-bestemmelsene er vurdert og avklart. I de tilfeller

der ansvarlig myndighet er en annen enn kommunen, skal planmyndigheten/kommunen i samarbeid med ansvarlig myndighet medvirke til å samordne behandlingen etter KU-bestemmelsene og den ordinære planprosessen. Dette innebærer at kommunen skal:

- sikre at konsekvensutredningen foreligger før planen sendes på høring og legges ut til offentlig ettersyn
- sikre at det ikke fattes vedtak i saken før konsekvensutredningen er godkjent

Fylkeskommunens og Sametingets oppgaver i KU-prosessen

Fylkeskommunen og Sametinget skal som kulturminnemyndighet vurdere vedlegg II-tiltak i forhold til relevante kriterier i forskriftens § 4. Fylkeskommunen og Sametinget er høringsinstans til melding med utredningsprogram og konsekvensutredning.

Kulturminnemyndighetene skal i samråd med ansvarlig myndighet og tiltakshaver avklare samordning mellom konsekvensutredningen og undersøkelsesplikten etter kml. § 9. For nærmere rettleddning om dette vises til rundskriv T 2/2000 om konsekvensutredninger.

Innholdet i og utformingen av konsekvensutredningen

Vedlegg IV i forskrift om konsekvensutredninger gir retningslinjer for innholdet i en konsekvensutredning. Kravene til innhold i en bestemt utredning framgår av fastsatt utredningsprogram. Det bør utarbeides alternativer for tekniske løsninger, utforming og tilpassing av tiltaket og alternative lokaliseringer. Slike alternative løsninger har betydning for vurderingen av hensynet til kulturminner og kulturmiljøer.

Det stilles krav til beskrivelsen av tiltaket, blant annet om arkitektoniske og estetiske utforminger, uttrykk og kvaliteter. Dette er av betydning både for tilpassing til eksisterende kulturminner og kulturmiljøer, men

også for kvalitet på anlegget som et element i omgivelsene og dermed som et mulig framtidig kulturminne.

Kulturminner og kulturmiljøer vil for de aller fleste tiltak være et aktuelt tema i konsekvensutredningen. Både planer, målsettinger og retningslinjer for planområdet eller kulturminner og kulturmiljøer mer generelt vil være viktige utgangspunkt for vurdering av områdets kulturmiljøverdier.

Konsekvensutredningen skal gi en oversikt over kulturminner og kulturmiljøer i det området som kan bli påvirket av tiltaket og samtidig vurdere verdien av kulturmiljøer og kulturminner i området. Tiltakets direkte og indirekte konsekvenser for kulturmiljøer og kulturminner skal beskrives og vurderes.

En kartlegging av kulturminner og kulturmiljøer i området som kan bli berørt av tiltaket, må baseres på opplysninger i kulturminneregistre, skriftlige kilder, historiske kart, muntlig kilder m.m. Kulturminneforvaltningen regionalt kan bidra med opplysninger om kjente kulturminner og fredningsstatus og gi innspill til vurdering av konfliktgraden i de ulike alternativene.

Det vil være behov for befaringer og ofte nye registreringer for å utarbeide kulturminnedelen av en konsekvensutredning. Det anbefales at tiltakshaver bruker kulturminnefaglig kompetanse til å utarbeide kulturminneutredningen. Det er ikke fylkeskommunen eller Sametingets miljø- og kulturvern-avdeling sin oppgave å utarbeide konsekvensutredningen.

2.6. Byggesaker og forholdet til planer

Arealbruk og byggevirksomhet skal skje med grunnlag i kommunale arealplaner og i kravene i byggesaksdelen i pbl. Arealplanene angir rammer og forutsetninger for forvaltning og utforming av de fysiske omgivelsene, herunder kulturmiljøer og kulturminner.

Realiseringen av planer skjer gjennom enkelttiltak og den generelle håndhevingen av planene. Den enkelte byggesak kan betraktes som et ledd i gjennomføringen av planen enten det er kommuneplanens arealdel, reguleringsplan eller bebyggelsesplan. Byggesaker etter pbl. § 93 omhandler ulike tiltak med fysiske endringer eller inngrep som kan berøre kulturminneinteresser. Dette gjelder også deling av eiendom eller bortfeste av enhet for mer enn 10 år der formålet med delingen eller bortfestet er ledd i et byggetiltak.

Byggesaksreglene gjelder også for saker der det ikke foreligger planer. Forholdet til andre interesser og berørte myndigheter må da avklares ved at kommunen fremlegger hver enkelt sak for vedkommende myndighet.

I byggesaksreglene inngår viktige samordningsregler i forhold til kml. Se nærmere omtale av disse under kap.3.

I forhold til samordningsreglene og når en byggesak berører kulturminneinteresser, er forhåndskonferanse etter pbl. § 93 a, hvor også kulturminneforvaltningen kan delta, svært nyttig som ledd i behandlingen av en byggesak.

2.6.1. Behandling av bygge- og fradelingssaker

I forhold til kulturminneinteressene har pbl. regler for innholdet i et vedtak og for saksbehandling i byggesaker.

Pbl. 92, 3. ledd - utdrag

"Kommunen skal se til at historisk, arkitektonisk eller annen kulturell verdi som knytter seg til et byggverks ytre, så vidt mulig blir bevart."

Pbl. § 95 nr.2, annet ledd - utdrag

"Når tiltaket er betinget av samtykke fra annen myndighet, eller når planer for tiltaket skal legges frem for slik myndighet, kan kommunen likevel vente med å avgjøre saken til det foreligger avgjerd eller uttalelse fra vedkommende myndighet."

Når tiltak etter denne loven eller andre lover krever tillatelse eller samtykke fra fredningsmyndighet, eller planer for tiltaket skal legges frem for denne, skal kommunen forelegge saken for vedkommende myndighet, hvis avgjerd eller uttalelse ikke er innhentet på forhånd."

Ved vurdering av søknad om byggetillatelse, rivetillatelse, fradeling eller bortfeste av enhet for mer enn 10 år, må det tas utgangspunkt i de rammer planen har fastlagt for utbygging og andre tiltak.

Etter pbl. er byggesaker delt inn i tre grupper:

- Søknadspliktige (pbl. § 93)
- Meldepliktige (pbl. §§ 81, 85, 86 a og 86 b)
- Unntak (pbl. § 93)

(Vedrørende de enkelte grupper tiltak og deres behandling, vises det til Forskrift om saksbehandling og kontroll i byggesaker, SAK.)



Bygning under restaurering på Baklandet i Trondheim.

Søknadspliktige tiltak

§ 1 Tiltak som behandles etter søknad

"Krav om søknad gjelder oppføring, tilbygging, påbygging, underbygging eller plassering av bygning, konstruksjon eller anlegg samt fysiske eller bruksmessige endringer"

av slike tiltak med tilhørende installasjoner, jfr plan- og bygningsloven (pbl.) § 93 første ledd a - j. "

Kommunen skal påse at plan og de generelle byggesaksregler blir overholdt ved søknad om byggetillatelse. I tillegg skal kommunen sikre at berørte bestemmelser i annet lovverk, eksempelvis kml., overholdes. Se nærmere under kap. 3.

Ofte utformes planbestemmelsene slik at regional kulturminneforvaltning skal uttale seg i forbindelse med behandling av byggesaker. I mange tilfeller er det også behov for faglig oppfølging. Dette kan eksempelvis være i forbindelse med bruk av skjønn i forhold til formingsbestemmelser knyttet opp mot kulturminner og kulturmiljøer. I kommuner med byantikvar eller andre spesielt sakkyndige, bør denne fagkunnskap benyttes. Andre kommuner bør benytte den fagkunnskap som finnes i regional kulturminneforvaltning.

Meldepliktige tiltak

§ 2 Tiltak som behandles etter melding

"Følgende tiltak kan behandles etter reglene om melding, jf. denne forskrift kap. IV:

- 1. Oppføring, endring og reparasjon av driftsbygninger i landbruket - pbl. § 81, herunder installasjoner som inngår i slike bygninger. Dette gjelder også for husvære for seterbruk, næringsfiske eller skogdrift og for gjeterhytter til reindrift.*
- 2. Arbeid i tilknytning til midlertidige eller transportable bygninger, konstruksjoner eller anlegg - pbl. § 85.*
- 3. Mindre byggearbeid på bolig – eller fritids-eiendom bebygd med småhus – jf. pbl. § 86 a, når byggearbeidet ellers utføres i samsvar med gjeldende bestemmelser i eller i medhold av lov."*

Ved meldepliktige tiltak har tiltakshaveren selv ansvaret for at at pbl., planbestem-

melser og berørte bestemmelser i annet lovverk, herunder kml., blir overholdt, og å forelegge saken for vedkommende myndighet. Kommunen skal imidlertid etter pbl. § 10-1 føre tilsyn med tiltakene.

Dette er viktig, ikke minst fordi nyere undersøkelser har vist at ca. 1% av våre arkeologiske kulturminner har gått tapt hvert år siden 2. verdenskrig. Årsaken er blant annet å finne i meldepliktige tiltak som ikke er forelagt kulturminneforvaltningen.

De meldepliktige tiltakene kan også være av stor betydning for nyere tids kulturminner og kulturmiljøer, hvor det er avgjørende at planbestemmelser om blant annet utforming og detaljering følges opp.

Unntak

I forskrift til pbl. § 93, annet ledd, er visse tiltak unntatt fra melde- og søknadsplikt. Unntakene kan synes små og uviktige, men kan likevel være av vesentlig betydning for eller i direkte konflikt med kulturminneverdier.

En rekke av unntakene viser dette:

- Riving av bygninger på inntil 15 m² er unntatt fra melde- og søknadsplikten. Mange slike bygninger kan være eldre en 1650 og automatisk fredet. Blant samiske kulturminner finner en flere bygninger under 15 m² som er eldre enn 100 år og dermed automatisk fredet.
- Terrengarbeider med inntil 3 m avvik fra opprinnelig nivå samt grøfter, er begge unntatt søknads- og meldeplikt. Slike tiltak kan lett skade eller utslette automatisk fredete kulturminner som ikke er lett synlige.
- Begrepet "*fasadeendring som ikke fører til at bygningens eksteriørkarakter endres*", kan tolkes på svært ulike måter. Av mange vil for eksempel utskifting av vinduer eller

panel til ny type vurderes som uvesentlig. Samtidig kan de aktuelle reguleringsbestemmelsene være utformet nettopp med sikte på å unngå slike endringer.

Selv om tiltak er unntatt fra melde- og søknadsplikten, skal de utføres i samsvar med gjeldende arealplaner og berørte bestemmelser i annet lovverk. Unntakene opphever ikke kulturminnelovens bestemmelser.

Tiltakshaver er selv ansvarlig for at tiltaket samsvarer med gjeldende arealplaner, blant annet bestemmelser som stiller krav om anbefaling fra kulturminneforvaltningen. Tiltakshaver er også ansvarlig for å følge opp andre bestemmelser etter pbl. og bestemmelser etter kml., deriblant nødvendig tillatelse/dispensasjon fra kml. Kommunen kan etter pbl. foreta stikkprøver.

Ettersom kommunen som regel ikke får disse sakene til vurdering, har kommunen et stort ansvar med å informere om dem overfor publikum.

2.6.2. Forholdet til KML.

Både pbl. og kml. inneholder bestemmelser om samhandling mellom lovverk og ansvarsområder. (Se omtale under kap. 3.)

I kml. er følgende bestemmelser viktige for kommunens behandling av bygge- og delingssaker:

Kml. § 1, 3. ledd:

"Når det etter annen lov treffes vedtak som påvirker kulturminneressursene, skal det legges vekt på denne lovs formål."

Kml. § 25. Meldeplikt for offentlige organer.

"De statlige, fylkeskommunale og kommunale organer som kommer i berøring med tiltak som omfattes av loven her, har plikt til å sende melding til departementet eller til vedkommende myndighet etter denne loven."

Kommunen plikter å sende søknad om riving eller vesentlig endring av ikke fredet byggverk eller anlegg oppført før 1850 til vedkommende myndighet senest fire uker før søknaden avgjøres. Vedtak om riving eller vesentlig endring av slike byggverk og anlegg skal umiddelbart sendes vedkommende myndighet, dersom denne myndigheten har uttalt seg mot riving eller vesentlig endring."

Meldeplikten gjelder alle ikke-fredete anlegg og byggverk oppført før 1850.

Ved at riving av byggverk under 15 m² er unntatt fra meldings- og søknadsplikten etter pbl., får ikke kommunen slike saker til behandling og kan derfor ikke overholde meldingsplikten. Unntakene i pbl. opphever imidlertid ikke meldeplikten etter kml. Før riving av byggverk mindre enn 15 m² og oppført før 1850 er tiltakshaver selv, i henhold til kml., ansvarlig for å innhente uttalelse fra kulturminneforvaltningen.

2.7. Midlertidig bygge- og deleforbud etter pbl. § 33

Der det mangler arealplaner, planene er mangelfulle eller foreldet ved at kulturminnehensyn ikke er avklart (eksempelvis regulerings-/bebyggelsesplaner vedtatt før 9. feb.1979, se kap. 2.3.4), kan det faste utvalg for plansaker vedta midlertidig bygge- og deleforbud etter pbl. § 33 inntil arealbruken er avklart gjennom plan. Forbudet hindrer at det blir gjennomført arbeid eller tiltak som kommer inn under pbl., herunder fradeling og riving. Forbudet faller bort dersom området ikke er regulert innen 2 år. Fristen kan i særlige tilfeller forlenges.

For områder med kulturminneverdier som kommunen ønsker å regulere til bevaring, kan dette være et viktig virkemiddel for å få gjennomført reguleringen uten at verdiene i området forringes.

2.8. Mindre vesentlig reguleringsendring

Fra tid til annen kan det være behov for å fravike reguleringsplaner. Er avviket stort må dette skje gjennom reguleringsendring. Fremgangsmåten for dette er den samme som ved utarbeidelse av ny reguleringsplan. Det faste utvalg for plansaker har myndighet til å foreta mindre vesentlige reguleringsendringer.

Mindre vesentlig reguleringsendring skiller seg fra dispensasjon etter pbl. § 7, se kap. 2.9.

- ved *dispensasjon* gjøres det avvik fra reguleringsplanen *bare for det enkelte tiltaket* og uten at planen blir endret
- ved *mindre vesentlig reguleringsendring* innebærer vedtaket at *selve planen blir endret* og med varig virkning også i forhold til andre og senere bygge- og anleggstiltak

Forskjellen mellom vesentlig og mindre vesentlig kan være:

- endring av reguleringsformål er alltid vesentlig (for eksempel riving innenfor spesialområde bevaring der slikt ikke er eksplisitt tillatt i planen)
- endring av etasjeantall kan være vesentlig eller mindre vesentlig avhengig av situasjonen.

Mindre forskyvninger og justeringer av tomtegrenser, endret orientering og mindre forskyvning av bebyggelse osv., kan vurderes som mindre vesentlig med mindre kulturminneforvaltningen fraråder det.

En rettesnor kan være å ta utgangspunkt i formålet med planen i sin helhet og de hensyn denne var ment å ta hånd om, eksempelvis kulturmiljøet. Her vil også planbeskrivelsen kunne være til hjelp. Ved tvilstilfeller bør endringen behandles som en ordinær reguleringsendring, jfr. pbl. § 28.

Kommunen skal se til at regional kulturminneforvaltning gis anledning til å uttale

seg ved mindre vesentlig reguleringsendring som berører kulturminneinteresser. Går kulturminneforvaltningen i mot at en sak behandles som mindre vesentlig reguleringsendring, må den fremmes som ordinær reguleringsendring. Dersom kommunen ikke følger kulturminneforvaltningens råd i dette spørsmålet, eller kulturminneforvaltningen ikke er hørt før det treffes vedtak om mindre vesentlig reguleringsendring, kan kulturminneforvaltningen påklage dette til fylkesmannen.



Når det ikke tas tilstrekkelig hensyn til kml. og sikringssonen, kan det gi uheldige konsekvenser som at gravhaugen ligger inneklemt mellom bygningsdeler. Våle kommune.

2.9. Dispensasjon etter pbl. § 7

I pbl. § 7 er kommunen gitt muligheten til å dispensere fra gjeldende planer og bestemmelser. Vedtak om dispensasjon skal grunngis. Det faste utvalg for plansaker må i hvert tilfelle gjøre en reell og konkret vurdering av alle relevante forhold. Det kan ikke gis dispensasjon uten at særlig grunn foreligger, dvs. ingen har krav på dispensasjon. Regelen er også at der regional kulturminneforvaltning har innvendinger, bør det ikke dispenserers. Se også veiledere T 1225 s. 88 og T 1226 s. 108.

I en vedtatt plan er arealbruken vurdert gjennom en omfattende prosess der mange har deltatt. Det skal derfor ikke være enkelt å fravike en plan ved dispensasjon.

Vesentlige planforutsetninger må ikke fravikes gjennom bruk av dispensasjon. I slike tilfeller bør det i stedet fremmes forslag om ny plan eller endring/mindre vesentlig endring av plan.

Bevaringsområder

En bør være spesielt varsom med å dispensere i områder som er regulert til spesialområde bevaring eller på annen måte har fått et særlig vern. Vernebestemmelsene skal være utformet med sikte på å ivareta en helhet som lett blir skadelidende hvis planen fravikes på enkelte punkter. Regional kulturminneforvaltning skal gis anledning til å uttale seg til saken før den behandles. Dersom regional kulturminneforvaltning ikke har innvendinger til dispensasjonen, og det ellers foreligger særlige grunner, kan det gis dispensasjon. I motsatt fall foreligger det ikke grunnlag for dispensasjon.

2.10. Rivesaker i områder med verneinteresser

Områder med utbyggingspress rommer ofte verneverdige kulturmiljøer eller bebyggelse. Verneverdiene kan her være så betydelige at de peker mot fredning, samtidig som det mangler oppdaterte planer eller det ikke er utarbeidet planer for området. I slike områder vil det forekomme at verneverdig bebyggelse rives eller andre kulturminner fjernes før verneinteressene er avklart.

Som hovedregel kan ingen rive et byggverk uten at det på forhånd er innhentet tillatelse etter pbl. Ved søknader om å rive verneverdig bebyggelse skal kommunen, etter pbl. § 95 og kml. § 25, samarbeide med regional kulturminneforvaltning og innhente uttalelser fra disse.

Dersom kommunen vil avverge riving, kan den avslå å gi rivningstillatelse, nedlegge bygge- og deleforbud og regulere området til spesialområde bevaring (pbl. § 25 nr. 6). Kommunen kan også be regional kulturmin-

neforvaltning om å foreta midlertidig fredning. Erfaring viser at det rent unntaksvis utløses erstatningsplikt ved vedtak som innebærer rådighetsbegrensning, eksempelvis fredning.

2.11. Klage

Vedtak av reguleringsplan og vedtak i byggesaker kan påklages av parter og andre med rettslig klageinteresse, jfr. forvaltningsloven. Frist for klage er 3 uker. Dersom det er nødvendig kan ytterligere dokumentasjon og informasjon ettersendes. Fylkesmannen er klageinstans. De alminnelige regler for klagerett i forvaltningsloven gjelder. For kulturminnefeltet ivaretas den særlige klageadgang for statlige myndigheter etter pbl. § 15, av regional kulturminneforvaltning og Riksantikvaren.

Klage over vedtak om eksempelvis riving, fasadeendringer eller ombygging, kan gis oppsettende virkning. Oppsettende virkning innebærer at tiltaket ikke kan iverksettes før klagesaken er avgjort. For å sikre kulturminneverdier bør kommunen gi klagen oppsettende virkning. Dersom kommunen ikke gir klagen oppsettende virkning, kan fylkesmannen gjøre dette.

Selv om klagen ikke er gitt oppsettende virkning, vil tiltakshaver likevel bære risikoen for å måtte gjenopprette den tidligere tilstand dersom han ikke avventer avgjørelsen. Dette bør vedkommende gjøres oppmerksom på.

3. PLANPROSESS; – AKTØRER, UTARBEIDELSE OG BEHANDLING AV PLANFORSLAG

3.1. Planprosessen – hvorfor er den viktig?

- Planer er rettslig bindende for arealbruk og byggetiltak som berører/omfatter kulturminner og kulturmiljøer. De setter rammer for eieres og tiltakshaveres virksomhet slik disse er nedfelt i planene.
- Planer og planprosess skal for kommuner, kulturminnemyndigheter og andre fagmyndigheter, tiltakshavere og allmenheten være forutsigbar med hensyn til hvor lang tid planleggingen vil ta, og innholdet i/utformingen av planene.
- Planer og planprosess etter pbl. skal samspille med, og ivareta, miljømål i annen lovgivning der slike inngår. For kulturminner gjelder dette spesielt kulturminneloven.
- Arealbruks- og reguleringsformål, planbestemmelser, retningslinjer og saksbehandlingen må være korrekt og samsvare med pbl. bestemmelser. Feil i planers innhold og behandling kan gjøre planer og planvedtak ugyldige eller gjenstand for klage.

For at planprosessen skal være forutsigbar, rask og effektiv samt sikre at alle interesser blir ivaretatt på en god måte, må prosessreglene følges nøye.

- Kulturminneinteressene skal bringes inn, bli vurdert, avveid mot andre interesser og innarbeidet på en tilfredsstillende måte.
- Fagmyndigheter med særlig og lovpålagt ansvar for kulturminneinteresser og andre fagmiljøer med særlige oppgaver og interesser i kulturminner og kulturmiljøer, skal medvirke.
- Eiere av kulturminner, både arkeologiske kulturminner og byggverk, berøres særskilt og skal medvirke.
- Organisasjoner, institusjoner, enkeltpersoner

og brukere som har særlige kunnskaper og interesser, bør delta med sine bidrag.

Erfaringen viser at forsøk på snarveier før eller senere i prosessen lett fører til forsinkelser, eller at man må begynne på nytt.

3.2. Aktører i planleggingen

I kommunal arealplanlegging er det mange aktører som har bestemte oppgaver.

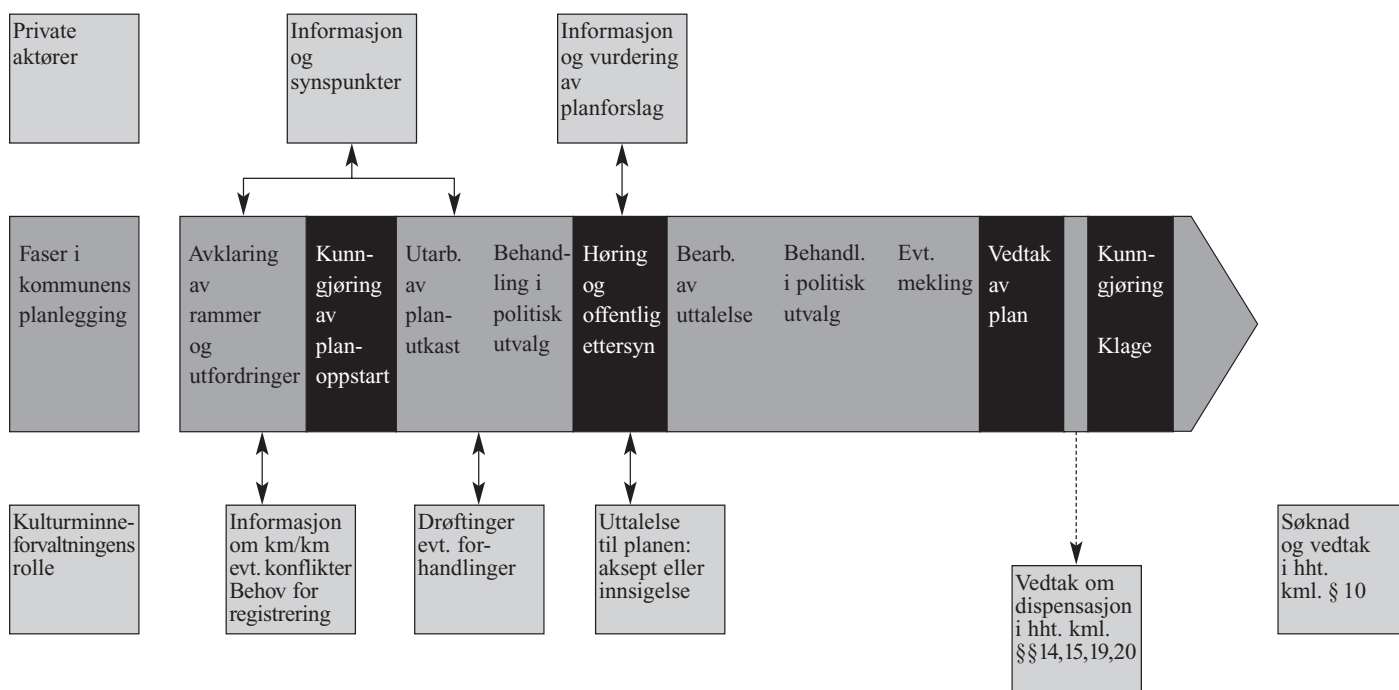
I forhold til kulturminner/kulturmiljøer er de formelle aktørene og deres oppgaver følgende:

- **Kommunen** er som plan- og bygningsmyndighet ansvarlig for at nødvendig arealplanlegging finner sted og at kulturminneinteresser innarbeides i planene. Den skal se til at lovfestet og tilfredsstillende samarbeid med kulturminnemyndighetene finner sted. Kommunen skal håndheve vedtatte planer.
- **Regional kulturminneforvaltning** er fylkeskommunene og Sametinget. Disse er delegert myndighet etter kml. og er kommunenes samarbeidspartner i saker etter pbl.

Regional kulturminneforvaltning deltar i kommunens planlegging med veiledning, kulturminnefaglige innspill, vurderinger og uttalelser til planforslag. Nasjonale mål og retningslinjer (Stortingsmeldinger, Rikspolitiske retningslinjer, rundskriv) skal formidles, og man skal se til at disse følges opp i planforslagene. Dersom planforslagene truer regionale og nasjonale kulturminneverdier, skal regional kulturminneforvaltning fremme innsigelse, evt. varsle Riksantikvaren.

- **Riksantikvaren** har som direktorat under Miljøverndepartementet ansvar for gjennomføringen av den statlige kulturminnepolitikken. Riksantikvaren har et overordnet faglig ansvar og oppfølgingsansvar overfor regional kulturminneforvaltning. Direktoratet skal legge til rette for at kom-

Faser i planprosessen, kommunenes og kulturminneforvaltningens rolle og ansvar (skjematisk framstilt)



munen innarbeider kulturminneinteressene i sine planer og forvalter kulturminner og kulturmiljøer som viktige ressurser og miljøelementer. Riksantikvaren kan i visse tilfelle fremme innsigelse. (Se over om regional kulturminneforvaltning og kap. 3.4. om innsigelse).

- **De arkeologiske landsdelsmuseene, sjøfartsmuseene og Norsk Institutt for kulturminneforvaltning** forestår vurderinger og tilrådninger overfor Riksantikvaren i forbindelse med søknad om dispensasjon fra kml. for automatisk fredete og marinarkeologiske kulturminner. De gjennomfører arkeologiske granskninger.

- **Fylkesmannen** fører tilsyn med at kommunen overholder pbl.s bestemmelser og at regionale og statlige fagmyndigheter, herunder kulturminneforvaltning, medvirker i kommunens planarbeid. Dersom disse har reist innsigelse, forestår fylkesmannen en eventuell mekling. Fylkesmannen er også avgjørelsesmyndighet ved klage på kommunale enkeltvedtak vedr. reguleringsplaner, bygge- og delingssaker, se kap. 2.12.

- **Miljøverndepartementet** utformer den nasjonale kulturminnepolitikken. Departementet treffer endelig avgjørelse i plansaker der det er innsigelse.

Departementet kan også av eget tiltak innkalle og oppheve eller gjøre de endringer som er påkrevd i kommuneplanens arealdel og reguleringsplaner der nasjonale kulturminneinteresser er satt til side.

Også aktører uten formell rolle kan bidra i en planprosess. Disse er:

- **Fylkesmuseer og lokale museer** kan óg bidra med informasjon, innspill, lokal kompetanse og formidling vedr. kulturminner og kulturmiljøer.

- **Interesseorganisasjoner og lokale historielag** ivaretar kulturminneinteresser på vegne av lokalsamfunnet og allmenheten. De gir innspill til planarbeid, deltar i høringer vedr. plansaker og driver informasjonsarbeid. Disse kan selv fremme planforslag og påklage reguleringsplanvedtak og vedtak i byggesaker.

3.3. Samspill mellom kommunen og kulturminneforvaltningen

Målet om økt desentralisert styring med balanse mellom lokalt selvstyre, nasjonal og regional styring har i flere år gitt reformer i lovgivning og forvaltning. De statlige og regionale interesser skal blant annet ivaretas gjennom den lokale planleggingen etter pbl.

Både pbl. og kml. har derfor bestemmelser, samordningsregler, som skal sikre at det i planprosessen skjer nødvendig samarbeid mellom plan- og bygningsmyndigheten og kulturminneforvaltningen. Samordningsreglene gjelder således både kommunen og kulturminneforvaltningen.

Plan- og bygningslovens bestemmelser:

Planlegging:

- Pbl. § 9-3. Samarbeidsplikt for kulturminnemyndighetene: Kulturminnemyndighetene skal gi kommunen nødvendig hjelp i planleggingsarbeidet.
- Pbl. § 10-1. Samarbeidsplikt for kommunen: Kommunen skal i saker etter pbl. samarbeide med kulturminnemyndighetene og innhente uttalelse fra disse i spørsmål som hører inn under deres saksområde.
- Pbl. § 20-2, annet ledd (om kommuneplanlegging): Kommunen skal på et tidlig tidspunkt under forberedelsen av planarbeid søke samarbeid med kulturminnemyndighetene.
- Pbl. § 27.1, nr. 1 og 2 (om reguleringsplanlegging): Kommunen skal på et tidlig tidspunkt under forberedelsen søke samarbeid med kulturminnemyndighetene.

Gjennomføring og håndheving av planer:

- Pbl. § 7, dispensasjon: Kommunen skal, dersom det er nødvendig å fravike planer og planbestemmelser, innhente uttalelser fra kulturminnemyndigheter dersom deres saksområder blir berørt.

- Pbl. § 74, 2 : Kommunen skal se til at arbeid som omfattes av loven tilfredsstiller rimelige skjønnhetshensyn i forhold til omgivelsene, med god estetisk utforming i forhold til omgivelsene. Kulturminner og kulturmiljøer er her viktige elementer, og vil ofte være styrende for utforming av nye byggverk.
- Pbl. § 95 nr. 1 og 2 : Når et tiltak etter pbl. krever tillatelse eller samtykke fra kulturminnemyndighetene, eller planer for tiltaket skal legges frem for disse, skal kommunen gjøre dette dersom avgjørelse eller uttalelse ikke er innhentet på forhånd.

Kulturminnelovens bestemmelser:

- Kml. § 2. Ved vedtak etter pbl. skal kommunen legge vekt på kml.s formål.
- Kml. § 8, 4.ledd. Gjennom vedtak av reguleringsplan/bebyggelsesplan kan det gis tillatelse (dispensasjon) for tiltak som medfører inngrep m.v. i automatisk fredete kulturminner. Tilsvarende dispensasjon kan gis for byggeområder i hht. kommuneplanens arealdel der kulturminnemyndigheten har sagt seg uttrykkelig enig i arealbruken. Se omtale i kap. 2.3.4.
- Kml. § 9. Kommunens undersøkelsesplikt ved planarbeid: Kommunen skal ved planlegging undersøke om de tiltak det planlegges for, innebærer tiltak som kan skade, ødelegge, grave ut, flytte, forandre, tildekke, skjule eller på annen måte utilbørlig skjemme automatisk fredete kulturminner, jfr. kml. § 3
- Kml. § 25. Meldeplikt for kommunen. Kommunen skal når den kommer i berøring med *tiltak som omfattes av kml.*, sende melding til regional kulturminneforvaltning. Se også kap 2.2. og 2.6.

Kommunen skal, dersom det søkes om riving eller vesentlig endring av ikke-fredet byggverk eller anlegg oppført før 1850, sende søknaden til regional kultur-

minneforvaltning senest 4 uker før søknaden skal avgjøres. Vedtak om riving eller vesentlig endring av slike byggverk og anlegg, skal umiddelbart sendes kulturminnemyndigheten dersom denne har uttalt seg mot riving eller vesentlig endring.

3.4. Utarbeidelse og behandling av planforslag. Faser

Bestemmelser i pbl. vedr. planprosessen, eksempelvis fasene i denne og hvem som deltar, finnes for kommuneplanens del i §§ 20-2 og 20-5, og for reguleringsplan i §§ 27-1 og 27-2. Bebyggelsesplan behandles som reguleringsplan, men noe forenklet ved at den kan vedtas av det faste utvalg for plansaker.

Planprosessene er videre generelt beskrevet i veiledere T 1225 og T 1226. Se disse.

Planprosessen kan deles inn i følgende faser:

Forhåndsvarsel

- Når kommunen skal starte et planarbeid, skal den etter pbl. § 20-2, 2.ledd (kommuneplanarbeid), og etter § 27-1 (reguleringsplanarbeid) varsle de myndigheter, organisasjoner og øvrige parter som har interesser i planarbeidet, jfr. også kml. §§ 9 og 25. Kulturminneinteressene ivaretas av regional kulturminneforvaltning.
- Forhåndsvarselet er både en informasjon og en invitasjon til å komme med synspunkter, konkrete opplysninger om kulturminner og hva det må tas hensyn til i planarbeidet og utforming av planene. Kulturminnemyndighetene kan da bidra med premisser for planarbeidet og konkret grunnlag for utforming av planforslag. Veiledningen fra regional kulturminnemyndighet omfatter også formidling av nasjonale og regionale retningslinjer ved siden av faglige råd. Om overordnede rammer, se kap.5.

- Regional kulturminneforvaltning skal inviteres til å gi sine innspill og standpunkter så tidlig som mulig i prosessen. På den måten kan kommunen ta hensyn til innspillene ved utforming av planforslaget, før behandling i politisk utvalg og utleggelse av forslaget til offentlig ettersyn. Dersom kulturminneforvaltningen ser konflikter som kan utløse innsigelser, bør de varsle om dette allerede nå.
- Kommunen skal ta direkte kontakt med regional kulturminneforvaltning. Disse skal varsles i brev, også om frist som er satt for tilbakemelding. Det er ikke nok å annonsere i avisene. Kulturminnemyndighetene har ut fra dette plikt til å reagere og delta aktivt i planarbeidet.

Utarbeidelse av planforslag

- I samråd med regional kulturminneforvaltning foretar kommunen tilpassing av planutkastet til kulturminneinteressene. I denne inngår også vurdering av andre miljøinteresser og samfunnsinteresser, vurdering og innarbeidelse av avbøtende tiltak dersom kulturminner berøres, og eventuelle vilkår for inngrep i eller fjerning av kulturminner og kulturmiljøer. Kulturminneforvaltningen kan da også klarlegge hvilke løsninger som er nødvendige for å unngå innsigelse. Det bør være et mål å avklare konflikter før planforslaget legges ut til offentlig ettersyn.
- Foruten registrering og undersøkelse av kulturminner/kulturmiljøer og verneverdier, kan stedsanalyse være et godt grunnlag for planinnhold og planutforming. Ikke minst er dette viktig for å fange opp kulturminner som historisk dokumentasjon, tradisjonsbærere og miljøkomponenter for lokalsamfunnet. Disse er ofte ikke fanget opp i databaser og registre. Her har derfor lokale museer, organisasjoner, historielag og enkeltpersoner en betydningsfull rolle.

Utlegging til offentlig ettersyn/høring

- Offentlig ettersyn, høring etter pbl. § 27-1.nr. 2, er en avgjørende fase i plan-

arbeidet ved at høringsinstansene, herunder regional kulturminneforvaltning, tar formelt og bindende standpunkt til planforslag. De skal her påse at planforslaget ikke er i strid med overordnede planer og retningslinjer, at nasjonale eller vesentlige regionale kulturminneinteresser er ivaretatt og at tidligere innspill er fulgt opp.

- Kommunen skal oversende planforslag i brev til regional kulturminneforvaltning. Det er ikke nok med avisannonse.
- Det må settes en rimelig frist for uttalelse. Frist for å avgi uttalelse til planforslag bør etter pbl. §§ 20-5 og 27-1 nr. 2, ikke være kortere enn 30 dager. Kommunen må imidlertid sette realistiske frister for kulturminneforvaltningens medvirkning. Dersom uttalelse fra disse skal gis fra et folkevalgt organ, må det således tas hensyn til dette. Kulturminneforvaltningen må, dersom den ikke kan overholde en frist, varsle om dette og be om forlengelse av fristen.

Kulturminneforvaltningen vil ofte ha behov for befaringer og nærmere forundersøkelser der det ikke foreligger tilstrekkelig vurderingsgrunnlag i form av registreringer. Særlig gjelder dette automatisk fredete kulturminner. En frist ned til 30 dager kan derfor gi problemer, spesielt vinterstid. Kml. § 9 setter derfor en frist på 3 måneder for uttalelse til regulerings- og bebyggelsesplan når det gjelder automatisk fredete kulturminner. Under visse forhold kan også denne fristen vise seg å være for knapp. Regional kulturminneforvaltning kan da kreve en ytterligere forlengelse av fristen på 1 måned, som om nødvendig kan forlenges av Riksantikvaren. Disse bestemmelsene går foran bestemmelsene om frist i pbl.

Dersom behovet for nødvendig frist settes til side, kan dette være saksbehandlingsfeil.

For å unngå problemer med frister bør kommunene legge opp planarbeidet i samarbeid med kulturminneforvaltningen.

Fortrinnsvis bør man unngå høringer i vintermånedene.

Høringsuttalelsene er sterkt styrende for den videre planprosessen ved at regional kulturminneforvaltning

- gir sin tilslutning til planforslaget som så kan vedtas av kommunen,
 - går i mot forslaget med råd eller henstilling om omarbeidelse,
 - fremmer innsigelse.
- I alle disse tilfellene må kulturminneforvaltningens syn gå klart frem av uttalelsen.

Planvedtak

- Kommunestyret har ansvaret for og ledelsen av kommunens planarbeid, mens lederen av kommunens administrasjon har det administrative ansvaret. Kommunens planetat og det faste utvalg for plansaker eller annet organ der dette er bestemt, forestår arbeidet. Kommunale arealplaner vedtas av kommunestyret.
- Dersom det ikke foreligger innsigelse, vedtar kommunestyret planen med endelig virkning ("egengodkjenning"). Dersom det foreligger innsigelse og kommunestyret vedtar å ikke ta hensyn til denne, overlater det samtidig til Miljøverndepartementet å fatte endelig vedtak. Departementet kan enten godkjenne planen, eventuelt med endringer, eller avslå den, jfr. pbl. §§ 20-5 og 27-2.

Innsigelse

Regional kulturminneforvaltning kan, dersom nasjonale eller regionale kulturminneinteresser er truet, fremme innsigelse til kommunale planforslag (pbl. § 27-2).

Innsigelse skal bygge på kulturminnefaglig vurdering og tilråding, og være begrunnet ut fra vernekriterier og kulturhistorisk fagkunnskap. Den må være forankret i vedtatte nasjonale eller regionale mål, rammer og retningslinjer, fylkesplaner, lovverk, for-

skrifter eller rundskriv. Innsigelsen må være direkte eller indirekte knyttet til realitets-spørsmål i planforslaget og ha følger for kulturminner og kulturmiljøer. Innsigelsen må konkret vise til hvilke deler av planforslaget den er rettet mot. Det må redegjøres for de følger kulturminneforvaltningen mener planforslaget har for kulturminner og kulturmiljøer.

En innsigelse må være fremmet før kommunen fatter sitt planvedtak. Kommunen kan ikke se bort fra en innsigelse, men må vurdere den.

Miljøverndepartementet har i rundskrivene T-4/92 og T-4/95 (T-5/95) gitt nærmere retningslinjer vedr. innsigelse.

Også Riksantikvaren har adgang til å fremme innsigelse til planforslag der nasjonale verneverdier er truet og der regional kulturminneforvaltning vil akseptere planen. (På grunn av funksjonene Oslo kommune har som både kommune og fylkeskommune, fremmer Riksantikvaren eventuell innsigelse til planforslag her.)

Det er ikke adgang til såkalt kjedeinnsigelse, dvs. det er bare ett statlig fagorgan som kan reise innsigelse innen samme fagområde. Regional kulturminneforvaltning er statlig fagorgan for kulturminnefeltet

Dersom regional kulturminneforvaltning går mot de kulturminnefaglige tilrådinger om å fremme innsigelse i en plansak som berører nasjonale verneverdier, skal de ikke uttale seg til kommunen men underrette Riksantikvaren (T-4/92 og forskrift til kml., kap.1, § 3). Direktoratet vurderer da om det skal tre inn i saken som kulturminnemyndighet, og i tilfelle overta saken og fremme innsigelse.

Mekling i plansaker med innsigelse

Er det fremmet innsigelse, kan fylkesmannen foreta mekling med planfaglig bistand fra fylkeskommunen. Dette for å finne løsninger,

eksempelvis ved at kommunen og kulturminnemyndighetene blir enige om å fortsette planprosessen. Meklingen bør som hovedregel skje så tidlig som mulig slik at det er mulig å finne løsninger, og også før kommunestyret treffer vedtak. Der mekling ikke fører frem, oversender fylkesmannen planforslaget til Miljøverndepartementet med sin innstilling.

Mekling er ikke lovpålagt. Skal den ha noen hensikt, bør det være enighet på forhånd om at en ved mekling kan finne løsninger eller muligheter man kan arbeide videre med.

Deltakerne i en mekling må ha forhandlingsfullmakt slik at disse over bordet skal kunne binde seg til en løsning eller til hvordan en skal arbeide videre.

Mekling kan således ikke brukes overfor planer der det er spørsmål om dispensasjon fra kml. vedr. automatisk fredete kulturminner gjennom plan. Dette krever egen prosedyre hvor Riksantikvaren treffer avgjørelsen. Se her omtale i kap. 2 og nedenfor.

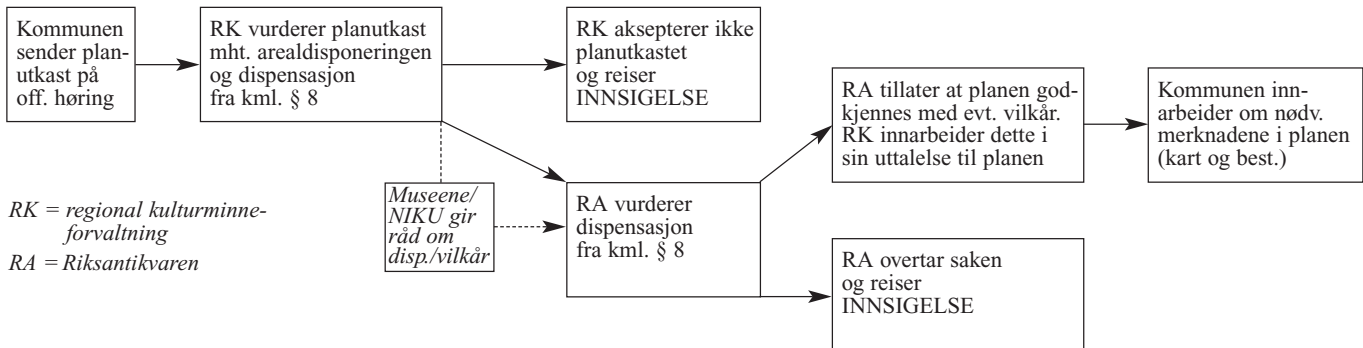
3.4.1. Dispensasjon fra kml.

Dispensasjon fra kml. gjennom plan

Som omtalt i kap. 2 kan avklaring av forholdet til automatisk fredete kulturminner gjennom kommuneplanens arealdel skje for byggeområder, men ikke for andre arealkategorier. Før en reguleringsplan kan vedtas skal forholdet til automatisk fredete kulturminner alltid være avklart. Det er mulig å avklare forholdet til automatisk fredete kulturminner også på bebyggelsesplannivå, men bare i de tilfeller der det ikke er utarbeidet reguleringsplan for området. En bebyggelsesplan innebærer ikke en ny vurdering av arealbruken som en dispensasjon fra fredning vurderes mot.

Det må undersøkes om arealdelen til en kommune(del)plan eller en reguleringsplan berører automatisk fredete kulturminner slik at det krever dispensasjon etter kml. § 8. I hht. undersøkelsesplikten etter kml.

Skjemaet viser sakshåndtering av plansaker der planutkastet er i konflikt med automatisk fredete kulturminner.



§ 9 skal kommunen sende planforslaget til regional kulturminneforvaltning så tidlig som mulig. Dersom det foreligger konflikt med automatisk fredete kulturminner (på en måte som nevnt i kml. § 3), kan regional kulturminneforvaltning fremme innsigelse uten nærmere avklaringer med Riksantikvaren. Dette kan gjøres med bakgrunn i at automatisk fredete kulturminner skal håndteres som kulturminner av nasjonal interesse. Dersom regional kulturminneforvaltning mener at dispensasjon fra kml. kan være aktuelt, oversendes planforslaget med tilråding til Riksantikvaren. Riksantikvaren vurderer om dispensasjon kan gis. Der det gis dispensasjon, underrettes regional kulturminneforvaltning om avgjørelsen. Den innarbeider avgjørelsen i sin uttalelse til planen. Der Riksantikvaren kommer til at det ikke kan gis dispensasjon, overtar direktoratet planen som kulturminnemyndighet. Dersom det gis dispensasjon, vil det som regel settes vilkår for denne. Vilkårene skal innarbeides i reguleringsbestemmelsene, se kap. 2.

Der det som følge av planforslaget må dispenseres fra kml., sendes ikke egen søknad om dispensasjon. Planforslaget er i seg selv søknad om dispensasjon. Dispensasjonen gis ved at Riksantikvaren sier seg enig i arealbruken i planforslaget og på den måten gir sin tilslutning til at planen kan godkjennes.

Dispensasjon fra kml. §§ 15a, 19 og 20 for vedtaksfredete kulturminner og for erkjente automatisk fredete kulturminner fra 1537-1649

Forslag til arealdel til kommune(del)plan eller reguleringsplan kan i visse tilfelle ha

bakgrunn i tiltak som vil berøre vedtaksfredete kulturminner og kulturmiljøer eller automatisk fredete bygninger fra 1537-1650. Dette betyr at en tiltakshaver er avhengig av dispensasjon fra fredningen for at planen skal kunne realiseres. Bestemmelser i kml. går imidlertid foran pbl. og planer etter pbl.. Dette bør likevel fremstilles i planforslaget, samtidig som det søkes spesielt om dispensasjon fra fredningen, kml. §§ 15, 15a, 19 og 20.

Ved mindre vesentlige inngrep er regional kulturminneforvaltning dispensasjonsmyndighet. Dersom denne ikke finner å kunne gi dispensasjon, må det fremmes innsigelse til planforslaget. Dersom det gis dispensasjon, kan det settes vilkår for dispensasjonen.

Dersom inngrepene medfører fjerning eller sletting av kulturminnet eller kulturmiljøet, innebærer dette at fredningen oppheves. Planforslaget skal da behandles av Riksantikvaren.

Dispensasjon fra kml. § 14 for skipsfunn eldre enn 100 år og yngre enn 1536

Forslag til arealdel til kommune(del)plan eller reguleringsplan som berører skipsfunn m.v. som er i statens eie, og der planforslaget vil medføre inngrep i slike kulturminner, bør søknad om dispensasjon fra kml. § 14 behandles parallelt med planforslaget. Eventuelt vedtak om dispensasjon fattes snarest mulig etter planvedtak. Riksantikvaren er dispensasjonsmyndighet etter kml. § 14.

4. KUNNSKAPSBASE

Det er et stort behov for informasjon om kulturminne- og kulturmiljøverdier som grunnlag for, og premisser i, arealplanlegging. Et godt kunnskapsgrunnlag er avgjørende for å kunne lage gode planer. Kunnskap om kulturminner og kulturmiljøer er med på å skape interesse og forståelse for planprosessen blant publikum og politikere. Manglende kunnskap og forståelse for kulturminner og kulturmiljøer er den viktigste årsaken til at 1% av kulturminnene går tapt årlig.

4.1. Databaser og registre

4.1.1. Bygningsregisteret – GAB/SEFRAK

Registeret inneholder informasjon om alle bygninger (med unntak av kirker) oppført i perioden 1537-1900, i noen tilfeller også fram til 1940 (eksempelvis Nord-Troms og Finnmark). Registeret har detaljert informasjon om blant annet alder, endringer, byggemåte, funksjon og eierforhold. Det er noe ufullstendig på informasjon om fredete bygninger, men dette vil bli komplettert i løpet av 2001. At en bygning inngår i SEFRAK innebærer i seg selv ikke noe formelt vern. SEFRAK vil være til god hjelp for å få nødvendig informasjon om eldre bebyggelse når arealplaner utarbeides. Det må imidlertid understrekes at etter som grensen for registrering er satt til 1900, vil det være mange bygninger som i dag regnes som verneverdige som ikke er kommet med. SEFRAK-registeret inngår i eiendomsregisteret GAB, og er dermed tilgjengelig i de aller fleste norske kommuner. GAB eies og drives av Statens Kartverk.

4.1.2. Fornminneregisteret

Fornminneregisteret inneholder informasjon om automatisk fredete kulturminner og enkelte kulturminner fra nyere tid eller av uviss alder. Hovedmengden av registreringene er foretatt i forbindelse med Økonomisk kartverk fra tidlig 1960-tall til 1990-tallet. I tillegg kommer ulike spesialregistreringer og prosjektregistreringer. Registeret inne-

holder ikke informasjon om bygninger. Pr. 01.01.2001 inneholder det drøyt 74000 lokaliteter, som kan bestå av fra ett til flere hundre enkeltminner. Drøyt halvparten av lokalitetene er digitalisert. Opplysningene ligger samlet i en database som er under utvikling og som er planlagt ferdigstilt innen utgangen av 2002. Databasen er tilgjengelig via passord over Internett for kulturminneforvaltningen i fylkeskommunenes kulturminneetater, de arkeologiske landsdelsmuseene og Riksantikvaren. Når databasen er ferdig utviklet, skal opplysninger distribueres via GAB til kommuneforvaltningen.

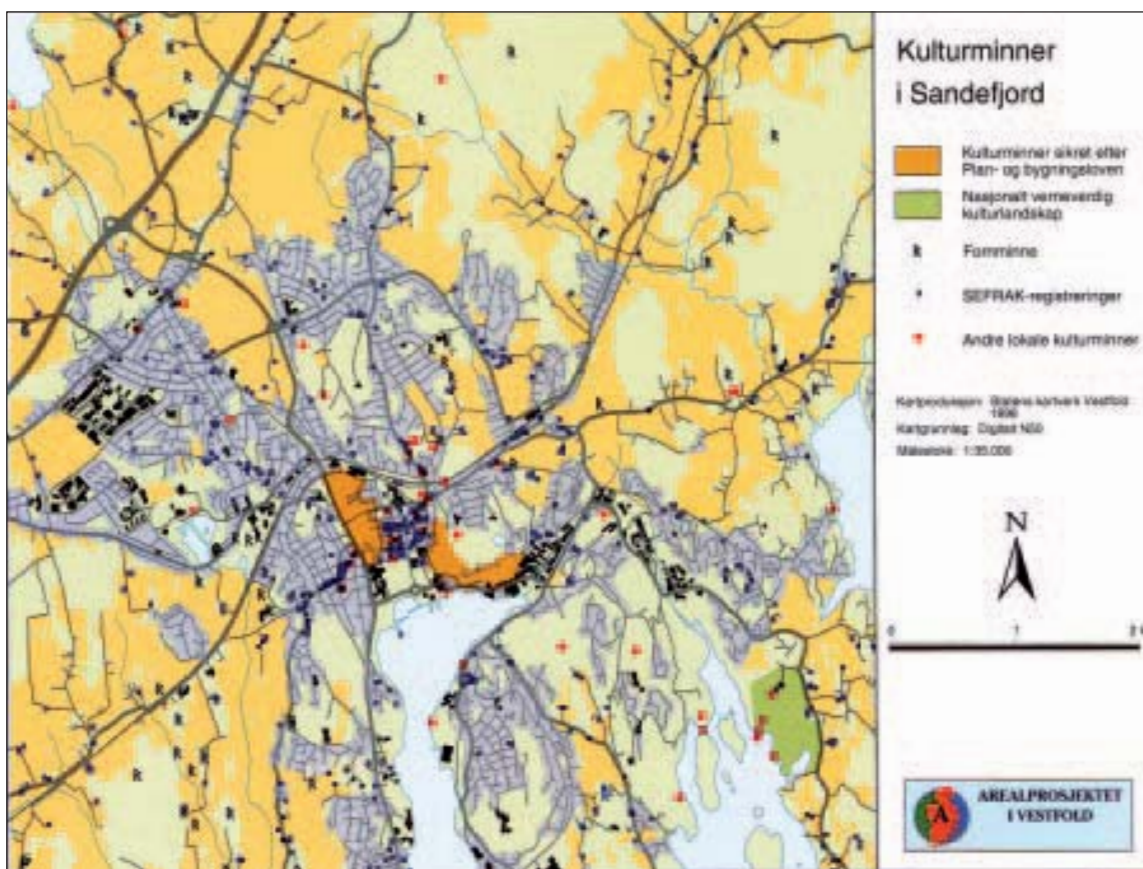


Helleristninger på Penne, Lista

I kulturminneforvaltningen brukes opplysningene hovedsakelig ved behandling av saker der man ønsker eller må avklare konfliktforholdet mellom tiltak og kulturminne, og som en indikasjon på potensialet for ukjente automatisk fredete kulturminner.

4.1.3. Arealis

Arealis er et nasjonalt prosjekt for å gjøre stedfestet areal-, miljø- og planinformasjon bedre tilgjengelig i kommuner og fylker gjennom bruk av digitale kart. Til bruk i Arealis hentes det ut spesielle temasett (blant annet om fredete kulturminner) fra de ovennevnte registre. Arealis inneholder altså ikke originaldata, og datasettene må derfor fornyes med jevne mellomrom for å holdes á jour. Informasjonen i Arealis er først og fremst ment til planlegging der man kan få sammenstilt data om ulike typer miljøverdier.



Arealis-prosjektet, kulturminner i Sandefjord. Gjengitt med tillatelse gitt av Statens kartverk.

4.1.4. Riksantikvarens interne registre

Riksantikvaren har en rekke egne registre. De viktigste er Fredningsregisteret (omfatter alle fredete bygninger samt vedtaksfredete kulturminner og kulturmiljøer) og Kirke-registeret (over alle landets stående og forsvunne kirker). Denne informasjonen vil etter hvert bli gjort tilgjengelig gjennom de ovennevnte registrene og Arealis.

4.1.5. Lokale registre

En del fylkeskommuner, kommuner og museer har egne registre over kulturminner og kulturmiljøer, blant annet sjøfartsmuseene og Byantikvaren i Oslo ("gule liste") og i Bergen. Det finnes også egne registre over Samiske kulturminner hos Sametingets miljø- og kulturvern avdeling og Tromsø Museum.

4.2. Registreringsmetoder og –behov innen kulturminneforvaltningen

Det foregår en kontinuerlig registrering og vurdering av våre omgivelser for å få kjennskap til kulturminner og kulturmiljøer. Metodene som benyttes varierer i forhold til hva slags kulturminner eller kulturmiljøer man ser etter. Nedenunder følger en kort beskrivelse av noen av de metoder som benyttes for å finne og registrere kulturminner og kulturmiljøer.

4.2.1. Arkeologiske registreringsmetoder

Bare ca. 10% av de *automatisk fredete kulturminnene* som fins, er kjent i dag. I mange arealplansaker må en derfor regne med at det er nødvendig å vurdere i hvilke områder det er sannsynlig å finne ennå ukjente automatisk fredete kulturminner, og hvor det er nødvendig å gjennomføre supplerende registreringer.

Noen aktuelle registreringsmetoder for automatisk fredete kulturminner

Type registrering	Innhold	Utføres av
Overflateregistrering	Visuell metode for registrering av kulturminner i felt	Fagpersoner
Prøvestikk	Metode for å registrere kulturminner som ikke er synlig på overflaten. Det graves små prøveruter på ca. 0,5 x 0,5 m i utvalgte områder. Den oppgravde massen sålles for å finne flintavslag, keramikk eller annet som forteller om forhistorisk tid	Kulturminneforvaltningen
Flateavdekking	Metode for å registrere kulturminner som ikke er synlige på markoverflaten, mest vanlig i innmark. Med gravemaskin fjernes matjordlaget for å se om det finnes spor etter eldre bosetninger og lignende	Kulturminneforvaltningen
Marinarkeologisk undersøkelse	Undersøkelser under vann; dykking, og lignende	Sjøfartsmuseet
Intervju	Samtaler med lokalbefolkning	Generelt alle. Brukes mye ved registrering av samiske kulturminner
Prognose	På bakgrunn av blant annet kjente kulturminner, beskrivelser, stedsnavn og landskap vurderes sannsynligheten for å finne ukjente automatisk fredete kulturminner	Fagpersoner

4.2.2. Nyere tids kulturminner – registreringsbehov

Alle kommuner bør ha oversikt over kulturminner og kulturmiljøer som er vedtaksfredet. Bare en liten del av nyere tids kulturminner er imidlertid fredet etter kml. og på den måten sikret et formelt vern. Både blant eldre og nyere bygninger og i sammensatte bygningsmiljøer kan vi forvente å finne interessante kulturminner og kulturmiljøer som kan bidra til å øke representativiteten og mangfoldet

Bymiljø, Grünerløkka ved Akerselva miljøpark i Oslo.



innen ulike kulturminne/kulturmiljøgrupper. For å være sikre på å ha et tilstrekkelig stort

Noen sentrale registre og datakilder

Kommunen	<ul style="list-style-type: none">• SEFRAK, bygningsregister for bygninger eldre enn 1900• Eventuelle kommunale rapporter og registreringer av lokale kulturminner eller kulturmiljøer• Bygdemuseer, historielag og lignende• Gamle kart og flyfoto• Gamle byggesaker og planer
Fylkeskommunen	<ul style="list-style-type: none">• SEFRAK, bygningsregister for bygninger eldre enn 1900• Fornminneregisteret. Oversikt over kjente automatisk fredete kulturminner (kulturminner fra før 1537) og automatisk fredete bygninger fra før 1650• Oversikt over vedtaksfredete kulturminner fra etter 1537/1650• Gamle kart
Sjøfartsmuseene	<ul style="list-style-type: none">• Oversikt over kulturminner i og under vann
Sametinget, miljø- og kulturvern avdeling	<ul style="list-style-type: none">• Oversikt over samiske kulturminner og kulturmiljøer
Riksantikvaren	<ul style="list-style-type: none">• Oversikt over og tegninger av gamle bygninger• Oversikt over fredete kulturminner• Bøker og skrifter
Fylkesmannen, Miljøvern avdelingen	<ul style="list-style-type: none">• Registrering av verdifulle kulturlandskap
Statens kartverk	<ul style="list-style-type: none">• Historiske kart

grunnlag å velge i, er det viktig at det foretas enkle registreringer som kan supplere allerede eksisterende bygningsregistre GAB/SEFRAK (Nasjonalt bygningsregister). Ved mistanke om at det er spesielle verdier knyttet til bygningen, kulturminnet eller kulturmiljøet, må det tas kontakt med fagmyndighet (byantikvar, fylkeskommune, Sametinget). Dette må gjøres i god tid før eventuelle planer utarbeides.

4.2.3. Stedsanalyse

Stedsanalyser er en måte å systematisere kunnskap på for å forstå stedets historie, det fysiske miljøet på stedet med sitt særpreg, steds karakter og miljøkomponenter samt hvilke muligheter

de gir for fremtidig utvikling. Ved å kartfeste og beskrive kulturminner og kulturmiljøer og sette dem inn i en sammenheng med andre verdier og interesser, kan stedsanalysen gi viktige premisser for planlegging, planutforming og håndheving av planer. En stedsanalyse er imidlertid ikke statisk og bør revurderes som grunnlag for revisjon/rullering av kommunale arealplaner, se kap.2.3. og 2.4.

Flere arealplaner vil kreve at det gjennomføres en stedsanalyse. Miljøverndepartementet (1993) har utarbeidet en veileder om stedsanalyser som beskriver seks ulike metoder:

- Natur- og landskapsanalyse, omfatter også analyse av grøntstrukturen

Noen aktuelle hensyn å ta i forhold til registrering/supplering av nyere tids kulturminner

Oppgave	Innhold	Utføres av
Søke i eksisterende register	Sjekk GAB/SEFRAK (Norsk bygningsregister). Supplér eller rett opp eventuelle manglende opplysninger eller feil. I mange kommuner er ikke bygninger mellom 1900-1950 registrert i GAB	Kommunen
Undersøke status for tidligere registrert bygning	Står den eller er den revet eller sterkt ombygget?	Kommunen
Undersøke vernestatus	Kulturminnets/ bygningens vernestatus må undersøkes. Er vern sikret gjennom regulering eller på annen måte?	Kommunen
Undersøke eierforhold	Navn, adresse, gnr., bnr.	Kommunen
Datere	Byggeår, ombyggingsår	Kommunen
Fotografere	Alle fasader og eventuelle detaljer fotograferes	Kommunen
Kartfeste	Objektet kartfestes	Kommunen
Angi type/beskrive objektet	Funksjon (bruk), konstruksjon (tømmer, mur annet)	Kommunen
Kontakte fagmyndighet	Ved mistanke om at objektet har verneverdi	Kommunen
Utdype og begrunne verneverdien	Kulturhistoriske opplysninger, analyser og vurderinger av regional sammenheng	Fylkeskommunen. Sametinget v/miljø- og kulturvern-avdelingen

- Kvalitativ stedsanalyse, metode for tolkning av steds karakter
- Realistisk byanalyse, metode for tolkning av arkitekturens indre sammenhenger
- Kulturmiljøanalyse, bygger på en kunsthistorisk tradisjon
- Visuelle metoder som Kommuneatlas (dansk metode)
- Estetisk byforming

Metodene utfyller hverandre og dekker til sammen fire hovedtemaer som en stedsanalyse for fysisk form bør inneholde:

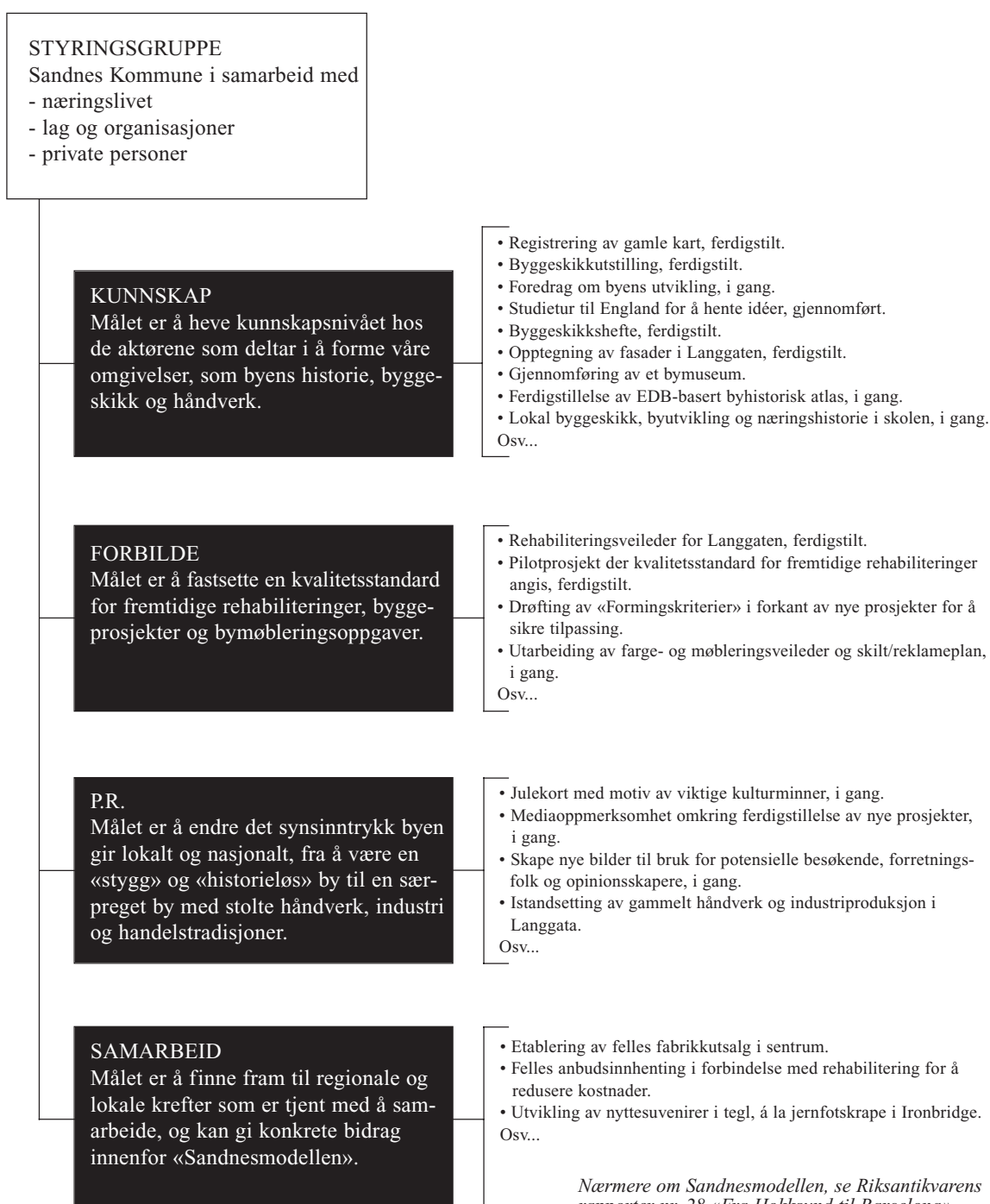
- Historisk utvikling
- Natur og landskap
- Bebyggelsens organisering, blant annet vei- og gatestruktur
- Bygninger og enkeltelementer

I starten av arbeidet må man bruke tid på å finne ut hva som er relevant å belyse og hvor detaljert analysen trenger å være i

forhold til den aktuelle planoppgave. Det er også viktig å få aksept for dette av sentrale aktører i planprosessen.

Sandnesmodellen

Pilotprosjektet «Raugstadgården» er en del av et omfattende holdningsskapende arbeid som er i gang i Sandnes kommune for å synliggjøre at Sandnes sin byggeskikk, handels- og næringshistorie kan være en ressurs for ny byutvikling. Arbeidet er gitt betegnelsen «Sandnesmodellen».



5. OVERORDNETE RAMMER

Ulike offentlige dokumenter gir føringer for forvaltningen av kulturminner og kulturmiljøer. Føringerne følger de generelle krav som stilles til forvaltning av ikke-fornybare ressurser i vårt miljø. I det følgende gis en gjennomgang av noen av de viktigste dokumentene som ligger til grunn for forvaltningen av kulturminner og kulturmiljøer i Norge.

5.1. Hovedprinsipper i miljøvernarbeid

Vern og forvaltning av kulturminner og kulturmiljøer er en del av et helhetlig miljøvernarbeid. Miljøvernarbeidet skal bygge på følgende fem hovedprinsipper:

- *Bærekraftig utvikling – naturens tålegrense* som innebærer at nåværende generasjons behov bør dekkes uten at det svekker muligheten til at fremtidige generasjoner skal få sine behov dekket.
- *Miljøvern som sektorovergripende ansvar* som innebærer at miljøvernmyndighetene er med på å sette miljøkrav for andre sektorer. Målet er at miljøvern hensyn skal utgjøre en grunnleggende forutsetning i all samfunnsplanlegging.
- *Sektorprinsippet* som innebærer at andre sektorer, både offentlige og private, har ansvar for å ta miljøhensyn. I dette ligger også det såkalte "user-pay"-prinsippet som innebærer at tiltakshaver betaler.
- *Føre-vår prinsippet* som innebærer at ved tvil om konsekvensene av et tiltak eller en handling, skal tvilen komme miljøet til gode og miljøkonsekvensene skal omtales og vurderes i starten av en prosess.
- *Kostnadseffektivitet*, som innebærer at miljømålene skal nås til lavest mulig samfunnsøkonomiske kostnader.

5.2. Nasjonale mål

Nasjonale mål og retningslinjer for bevaring av kulturminner og kulturmiljøer utformes blant annet gjennom de årlige statsbudsjettene og andre sentrale politiske dokumenter som stortingsmeldinger. Pbl. og kml. er de sentrale lovverk og virkemidler for å utøve vernepolitikken og oppnå de mål som er satt for kulturminnevernet. De nasjonale målene skal følges opp også i forbindelse med kommunal arealplanlegging og arealforvaltning.

I St.prp. 1 (2000-2001), Statsbudsjettet, er de nasjonale mål for kulturminnevernet som følger:

1. *Det årlige tapet av kulturminner og kulturmiljøer som følge av fjerning, ødeleggelse eller forfall, skal minimeres, og skal innen år 2008 ikke overstige 0,5 %.*
2. *Det representative utvalget av kulturminner og kulturmiljøer skal bevares i en tilstand som tilsvarer 1998-nivå, og fredete bygninger og anlegg skal ha ordinært vedlikeholdsnivå innen 2010.*
3. *Den geografiske, sosiale, etniske og tidsmessige bredde i varig vernede kulturminner og kulturmiljøer skal bedres, slik at svakt representerte og manglende hovedgrupper er representert med flere objekter innen 2004 (i forhold til 1998-nivå).*

Det er et strategisk mål at både mangfoldet og et representativt utvalg av kulturminner og kulturmiljøer skal ivaretas og forvaltes med grunnlag i deres verdi som kunnskaps-, opplevels- og bruksressurs.

5.3. St.meld. 24 (2000 – 2001) Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand

St. meld nr. 24 (1999-2000) "Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand" trekker opp hovedlinjene i miljøvernpolitikken, blant annet kulturminner og kulturmiljøer. Meldingen er ment å komme ut hvert annet år og er regjeringens rapportering om miljøtilstanden i Riket til Stortinget.

5.4. Stortingsmelding nr. 58 (1996–97). Miljøvernpolitikk for en bærekraftig utvikling

På bakgrunn av hva som har vært oppnådd på miljøvernområdet og hva som fremdeles står igjen av arbeid, presenterte Regjeringen prioriteringene i miljøvernpolitikken videre framover i ovennevnte dokument.

Om kulturminnevern skriver de blant annet:

Vern og forvaltning av kulturminner og kulturmiljøer handler om å ta vare på en ressurs som ikke er fornybar, og utgjør en viktig del av en helhetlig miljø- og ressursforvaltning. Kulturarven som en del av det samlede miljøbegrep og som dimensjon ved bærekraftbegrepet er med på å sette mennesket, livskvalitet og kunnskap i sentrum for miljøvernarbeidet.

Vernepolitikken har tradisjonelt vært rettet mot vedtaksfredning av enkeltobjekter. I de senere årene har det vært lagt vekt på å sikre kulturminnene i sitt opprinnelige miljø og sikre større og helhetlige bygningsmiljøer og landskap. Det har imidlertid i for liten grad vært fokusert på kulturminner som ressurs for en bærekraftig samfunnsutvikling.

Som en følge av reformen Miljøvern i kommunene og kommunaliseringen av landbrukssektoren har kommunen fått et større ansvar for, og en bedre oversikt over verne- og brukerinteressene knyttet til kulturminner, kulturmiljøer og kulturlandskap. Dette kombinert med kommunenes ansvar for å gjennomføre en forsvarlig forvaltning av arealressursene etter plan- og bygningsloven, viser betydningen av kommunens rolle i arbeidet med å sikre kulturminner og kulturmiljøer. Ivaretagelse av kulturminner og kulturmiljøer på kommunalt nivå må i stor grad styres etter reglene i plan- og bygningsloven. Gjennomførte undersøkelser viser imidlertid at arealforvaltningen etter plan- og bygningsloven i for liten grad ivaretar hensynet til kulturminner og kulturmiljøer. På kulturminnefeltet er det en utfordring å konkretisere nasjonale mål og rammebetingelser for en bærekraftig utvikling som kommunene må følge opp i sin samfunns- og arealplanlegging.

5.5. Sametingsplan 1998-2001

Sametinget har en overordnet målsetting om "Kulturell kontinuitet med grunnlag i samenes status og rettigheter som folk og urfolk". Hovedmålsettingen ses videre klart i Sametingets målsetting knyttet til arealforvaltning og miljøverdier:

Samiske kultur-, nærings- og samfunnsinteresser skal vektlegges i plan- og bygningsloven. Sametinget vil tilstrebe myndighetsansvar med innsigelsesrett for å sikre naturgrunnlaget for samisk kultur, med næringer og samfunnsliv, i alle arealplaner i de samiske områdene. Dette må gjøres for å skape grunnlag for større hensyntagen til samiske interesser i planarbeid etter plan- og bygningsloven, og for å skape grunnlag for større formell samisk innflytelse i arealplanarbeid. Samiske kulturminner og kulturlandskap som viktige historiske, kulturelle og identitetsmessige verdier, skal vises særlig oppmerksomhet i arealplanarbeidet. Det er nødvendig med en systematisk registrering av samiske kulturminner og kulturlandskap. Sametinget skal med bakgrunn i sine miljø- og arealforvaltningsperspektiver i Sametingsplanen spille en aktiv rolle i planprosessen, i første omgang i de samiske kommunenes arealplaner.

5.6. Riksantikvarens strategi 2000 – 2005

Riksantikvarens strategi for 2000 – 2005 bygger på det strategiske målet og de nasjonale målene for kulturminneforvaltningen som er referert over. For å nå disse har Riksantikvaren valgt ut følgende strategier som de viktigste:

1. Å skape forståelse og oppslutning om verdiene i kulturminner og kulturmiljøer.
2. Å videreutvikle en helhetlig miljøvernpolitikk med vern og bruk av kulturminner som en integrert del.
3. Å medvirke til at andre sektorer tar selvstendig ansvar for forvaltningen av kulturminner og kulturmiljøer.

4. Å samhandle med og styrke den regionale og kommunale forvaltning.
5. Å videreutvikle Riksantikvaren som et profesjonelt forvaltningsorgan med høy kompetanse, faglig autoritet og evne til omstilling og samhandling.

Særlig punkt 4 er viktig for kommunene. Det understrekes at det meste av den praktiske kulturminneforvaltning og stedsforming foregår regionalt og lokalt. Det gjelder særlig gjennom bruk av pbl.s bestemmelser, men også kml.s bestemmelser. Følgelig er en sterk regional og kommunal forvaltning av kulturminner en forutsetning for å gjennomføre den statlige kulturminnepolitikken i hele landet.

"Kulturminner og kulturmiljø er en viktig del av våre fysiske omgivelser og totale miljøressurser i nasjonal så vel som internasjonal målestokk. Både for det samlede miljøvernet og for kulturminneforvaltningen er det derfor avgjørende at alle sider ved miljøvernpolitikken blir vurdert i sammenheng. Det gjelder særlig i forbindelse med utviklingen av overordnede mål, strategier og virkemidler – bl.a. for den sektorovergripende miljøvernpolitikken og for påvirkning av internasjonale rammebetingelser. Ved å avklare både sammenfallende interesser og mulige målkonflikter, kan den samlede miljøvernforvaltningen utvikle mer slagkraftige og optimale tiltak." (RA strategi mot år 2005).

5.7. Rikspolitiske retningslinjer (RPR)

Nasjonale mål konkretiseres også i rikspolitiske retningslinjer (RPR). Etter pbl. § 17-1 kan regjeringen ved Kongelig resolusjon (Kgl.res.) stille opp generelle mål og rammer og gi retningslinjer for den fysiske, økonomiske og sosiale utvikling i fylker og kommuner. Slike rammer vil påvirke planleggingen etter pbl.

Retningslinjene er innrettet mot kommunenes planlegging og de regionale fagmyndig-

hetene som har oppdrag innenfor nasjonal politikk, herunder kulturminneforvaltningen. RPR gir grunnlag for informasjon og veiledning til kommuner og sektorer, innspill til kommunalt planarbeid, uttalelser til planforslag som legges ut til offentlig ettersyn samt uttalelser til enkeltsaker.

Retningslinjene brukes også av sektormyndigheter innenfor rammen av vedkommende særlov. Kulturminneforvaltningen bruker retningslinjene innenfor de rammene som gis i kulturminneloven.

Ved bruk av RPR som grunnlag for innsigelse, se kap.3, må de nasjonale og regionale interessene være tydelig formulert og med henvisning til vedkommende RPR.

5.7.1. Rikspolitiske retningslinjer, innhold og innretning vedr. kulturminner og kulturmiljøer

- **Barn og unge: RPR for å styrke barn og unges interesser i planleggingen. Kgl. res.01.09.89**

Barn og unge skal sikres et oppvekstmiljø som gir trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger, og som har de fysiske, sosiale og kulturelle kvaliteter som til enhver tid er i samsvar med eksisterende kunnskap om barn og unges behov.

Barn og unge har behov for selvforståelse og læring der opplevelse av kulturminner og kulturmiljøer som lesbare historiske omgivelser er viktige elementer i oppvekstmiljøet.

- **RPR for planlegging i kyst- og sjøområder i Oslofjordregionen. Kgl.res. 09.07.93**

Gjelder kystsonen fra Svenskegrensen til Aust-Agder, og skal også legges til grunn videre langs kysten t.o.m. Rogaland.

Kulturminneverdier skal vektlegges i planleggingen.

Kulturminner og kulturmiljøer skal forvaltes som historiske dokumenter i seg selv og som kulturelementer i samspill med naturgrunnlag og landskap.

Det angis fire områdekategorier, herunder strandsonen. Det understrekes at verdifulle kultur- og naturmiljøer går foran friluftsliv og båtferdsel med tilhørende anlegg.

- **RPR for samordnet areal- og transportplanlegging. Kgl. res. 20.08.93**

Areal- og transportplanleggingen skal ses i sammenheng i de tilfeller der transportbehovet er en funksjon av arealbruken. Det skal tas hensyn til natur- og kulturmiljøet.

Innenfor gangavstand fra transportknutepunkter kan utbyggingshensyn tillegges mer vekt enn vern. Dette gjelder under forutsetning av konsentrert utbygging og at det tas hensyn til kulturmiljøer og grøntstruktur.

En bør unngå nedbygging av særlig verdifulle naturområder som kulturlandskap og verdifulle kulturmiljøer og kulturminner.

- **RPR for planlegging i forbindelse med hovedflyplass på Gardermoen.**

Kgl. Res. 18.03.94

Utbyggingspresset på viktige kulturminner og kulturmiljøer må dempes.

For å styrke kollektivtransporten bør utbyggingshensyn tillegges stor vekt i forhold til vern av arealer i nærområder til stasjoner og knutepunkter langs hovedårene for kollektivnettet. Dette gjelder under forutsetning av at utbyggingen planlegges konsentrert og tar hensyn til kulturmiljøer, bomiljøer og grøntstruktur.

Ved planlegging av utbyggingsområder og transportnett, massetak og massedeponi skal en i særlig grad unngå kulturminner og kulturmiljøer som er markert som særlig verdifulle av plan- og vernemyndighetene.

- **RPR for vernede vassdrag.**

Kgl.res. 10.11.94

Gjelder vassdrag eller deler av slike som omfattes av verneplaner I-IV vedtatt av Stortinget 1973-93. Retningslinjene omfatter hovedelver, sideelver, større bekker, sjøer og tjern og et 100 m bredt belte langs sidene av disse, og andre deler av nedbørsfeltet som faglig er dokumentert å ha verneverdi.

Inngrep som reduserer verdien for landskapsbilde, kulturminner og kulturmiljøer skal unngås.

- **RPB om midlertidig stopp for kjøpesenter utenfor sentrale byer og tettsteder.**

Kgl.res. 08.01.99

Utenfor sentrale deler av byer og tettsteder gjelder midlertidig etableringsstopp i 5 år for kjøpesentre med detaljhandel og mer enn 3000m² bruksareal. Dette omfatter også utvidelse av eksisterende sentra. Etableringsstoppen skal sikre en samfunnsmessig ønsket lokaliseringpolitikk fram til det blir vedtatt fylkesplaner som ivaretar denne samordnings- og styringsfunksjonen på regionalt nivå.

Det gis ikke nærmere retningslinjer vedr. ulike interesser og hensyn, men de kommende fylkesplaner påregnes å gi føringer som berører kulturmiljøer og kulturminner.

6. LOVVERKET

Plan- og bygningsloven er kommunens viktigste verktøy for å kunne ivareta kulturminner og kulturmiljøer. Sammen med pbl. er kml. og naturvernloven de to lovene som brukes for å sikre kulturminner og kulturmiljøer. Nedenunder følger derfor en kort gjennomgang av de viktigste reglene i lovene.

6.1. Kulturminneloven (kml.)

Kulturminneloven har som formål å verne kulturminner og kulturmiljøer.

§ 1

"Kulturminner og kulturmiljøer med deres egenart og variasjon skal vernes både som del av vår kulturarv og identitet og som ledd i en helhetlig miljø- og ressursforvaltning.

Det er et nasjonalt ansvar å ivareta disse ressursene som vitenskapelig kildemateriale og som varig grunnlag for nålevende og fremtidige generasjoners opplevelse, selvforståelse, trivsel og virksomhet.

Når det etter annen lov treffes vedtak som påvirker kulturminneressurser, skal det legges vekt på denne lovs formål."

Hva som menes med kulturminner og kulturmiljøer er definert i kml. § 2.

§ 2

"Med kulturminner menes alle spor etter menneskelig virksomhet i vårt fysiske miljø, herunder lokaliteter det knytter seg historiske hendelser, tro eller tradisjon til. Med kulturmiljøer menes områder hvor kulturminner inngår som del av en større helhet eller sammenheng."

Virkemidlene i kulturminneloven kan deles inn i tre hovedgrupper; automatisk fredete kulturminner, skipsfunn og vedtaksfredete kulturminner og kulturmiljøer.

Automatisk fredet kulturminne

Alle kulturminner eldre enn 1537, samiske

kulturminner eldre enn 100 år og stående bygninger som er erkjent eldre enn 1650, er automatisk fredet. Dette fremgår av kml. §§ 4 og 6 der det er listet opp hvilke typer kulturminner det er snakk om, samt den sikringszone som omgir kulturminnene og som regnes som en del av kulturminnet.

Det er forbudt å gjøre inngrep i et automatisk fredet kulturminne med mindre man har fått tillatelse til dette fra Riksantikvaren. Dette følger av kml. §§ 3 og 8.

§ 3 Forbud mot inngrep i automatisk fredete kulturminner.

Ingen må – uten at det er lovlig etter § 8 – sette i gang tiltak som er egnet til å skade, ødelegge, grave ut, flytte, forandre, tildekke, skjule eller på annen måte utilbørlig skjemme automatisk fredet kulturminne eller fremkalle fare for at dette kan skje.

Tillatelse til inngrep kan man få enten ved å søke direkte eller ved at det gjennom arealplanbehandling tas stilling til dette spørsmålet, jfr. kml. § 8, 1. og 4. ledd. (se kap. 2.3.5.)

En slik tillatelse vil vanligvis bli gitt på vilkår av at det foretas en arkeologisk granskning eller utgravning før tiltaket settes i gang. Det normale er at tiltakshaver må betale dette arbeidet i hht. kml. § 10.

§ 10 Utgifter til særskilt granskning av automatisk fredete kulturminner.

"Utgifter til særskilt granskning av automatisk fredete kulturminner eller særskilte tiltak for å verne dem på grunn av tiltak som nevnt i §§ 8 og 9, bæres av tiltakshaveren. Når særlige grunner foreligger, kan departementet fastsette at utgiftene helt eller delvis skal dekkes av staten. Ved mindre private tiltak skal staten etter departementets bestemmelse dekke utgiftene, helt eller delvis, dersom disse blir urimelig tyngende for tiltakshaveren".

Ved dispensasjon fra fredningen for automatisk fredete bygninger fra perioden

1537 – 1650, gjelder samme regelverk som for vedtaksfredete bygninger, se kml. § 15 a og nedenunder.

Alle arealplaner skal sendes kulturminneforvaltningen som skal vurdere og uttale seg i saken. Dette følger av kml. § 9.

§ 9 Undersøkelsesplikt

"Ved planlegging av offentlige eller større private tiltak, plikter den ansvarlige leder eller det ansvarlige forvaltningsorgan å undersøke om tiltaket vil virke inn på automatisk fredete kulturminner på en måte som nevnt i § 3, jfr. § 8 første ledd."

Denne bestemmelsen gjelder også ved utarbeiding av regulerings- eller bebyggelsesplaner. Samtidig gir bestemmelsen klare regler på at det i slike sammenhenger gjelder en 3 mnd. uttalefrist for kulturminneforvaltningen. Fristen kan forlenges om nødvendig.

Også for undersøkelser i medhold av kml. § 9, er regelen slik at tiltakshaver skal betale for dette arbeidet. For arealplaner som legges ut til offentlig ettersyn, regnes kommunen som tiltakshaver.

Skipsfunn

Kml. § 14 klargjør at alle båter, skipsskrog, tilbehør, last og annet som har vært ombord som er eldre enn 100 år og der det ikke lenger er mulig å finne eieren, er statens eiendom. Bestemmelsene om undersøkelsesplikt, kostnadsdekning og vedlikehold, granskning (kml. §§ 9, 10 og 11) gjelder også for skipsfunn. Det er imidlertid ikke mulig å få tillatelse til inngrep gjennom vedtak av plan, jfr. § 8, 4.ledd, for skipsfunn fra perioden 1537 – 100 år siden.

Vedtaksfredete kulturminner og kulturmiljøer

Kulturminneloven gir anledning til å frede følgende:

- fastsette sikringssone rundt automatisk fredet kulturminne, kml. § 6
- nyere tids kulturminner, kml. § 15

- område rundt et fredet kulturminne og skipsfunn, kml. § 19
- kulturmiljø, kml. § 20

§ 15

"Departementet kan frede byggverk og anlegg eller deler av dem av kulturhistorisk eller arkitektonisk verdi. Fredningsvedtaket omfatter fast inventar (skap, ovner m.v.) Når særlige grunner tilsier det, kan også større løst inventar medtas."

§ 19

"Departementet kan frede et område rundt et fredet kulturminne og skipsfunn som nevnt i § 14 så langt det er nødvendig for å bevare virkningen av kulturminnet i miljøet eller for å beskytte vitenskapelige interesser som knytter seg til det."

§ 20

"Et kulturmiljø kan fredes av Kongen for å bevare områdets kulturhistoriske verdi".

Det er Kongen i statsråd som fatter fredningsvedtak etter kml. § 20, mens det er Riksantikvaren som fatter vedtak etter kml. §§ 15 og 19. Fylkeskommunen og Samisk kulturminneråd har myndighet til å fatte vedtak etter kml. § 6 samt vedta midlertidig fredning etter kml. § 22 nr. 4.

Det er mulig å gi dispensasjon fra fredningsbestemmelsene. Dette vil vanligvis bare skje i enkelte tilfeller og bare der tiltaket ikke vil medføre vesentlig inngrep i kulturminnet eller kulturmiljøet.

I kml. § 22 omtales reglene for saksbehandling i forbindelse med fredning.

6.2. Naturvernloven (nv1.)

Vern av områder i medhold av naturvernloven er et ledd i Regjeringens målsetting om å sikre det biologiske naturgrunnlaget i tråd med nasjonale og internasjonale målsettinger. Vern etter naturvernloven skal sikre internasjonale, nasjonale og regionale verneverdier.

Av vernekategoriene i naturvernloven er det opprettelse av nasjonalparker i medhold av nvl. § 3 og opprettelse av landskapsvernområder i medhold nvl. § 5, som i særlig grad er av betydning for kulturminner og kulturlandskap.

Nasjonalparkene skal sikre større urørte eller i det vesentlige urørte, egenartede eller vakre naturområder mot inngrep. I nasjonalparker er generelt naturmiljøet og landskapet med planter, dyreliv, natur- og kulturminner vernet mot utbygging, anlegg, lokal forurensning og andre inngrep. Motorferdsel er forbudt. Restriksjonene varierer etter hva slags bruk det er i området, og om et av formålene er å sikre allmennhetens tilgang til rekreasjon og friluftsliv i urørt natur.

Landskapsvernområde er den formen for områdevern etter naturvernloven som legger minst restriksjoner på bruk av området. Det viktigste formålet er å ta vare på egenartet eller vakkert natur- eller kulturlandskap. I landskapsvernområde er det et generelt forbud mot inngrep som vesentlig kan endre landskapets egenart eller karakter. Dette kan være inngrep og tiltak som planering og lagring av masse og framføring av luftledninger. Det er stor variasjon i utforming av forskrifter for landskapsvernområder avhengig av grad av påvirkning og eksisterende næringsvirksomhet i området.

Opprettelse av verneområder i medhold av nvl. gjøres av Kongen i statsråd gjennom kongelig resolusjon.

Forvaltning av verneområdene etter at vernevedtak er fattet er delegert til miljøvernmyndighetene ved fylkesmannens miljøvernavdeling. Direktoratet for naturforvaltning har det overordnede forvaltningsansvaret. Som en oppfølging av MIK reformen (Miljøvern I Kommunene) har imidlertid mange kommuner overtatt forvaltningsansvaret for en rekke verneområder, særlig naturreservater. Da det ofte er nasjonale og internasjonale verdier knyttet til nasjonalparkene, har det vært lite aktuelt å delegere

forvaltningen av slike områder til kommunene. I forbindelse med opprettelse av nye større verneområder vurderes imidlertid ulike modeller for økt lokal medvirkning.

Som et ledd i forvaltning av verneområder kan forvaltningsmyndigheten utarbeide forvaltningsplan for området. For å sikre en forsvarlig forvaltning i forhold til berørte interesser bør de mest berørte parter og myndigheter delta i dette arbeidet. Dette gjelder eksempelvis kulturminner selv om disse ikke er eksplisitt nevnt i verneformålet.

Det skal utarbeides nærmere retningslinjer for hvorledes kulturminneverdier og naturvernverdier kan forvaltes på en mest hensiktsmessig måte når de ligger innenfor områder vernet i medhold av nvl. og kml.

For kommunene er det en utfordring og et særlig ansvar å sikre lokale og regionalt viktige naturvernområder. Dette kan eksempelvis være områder som er registrert i forbindelse med de tematiske fylkesvise verneplanene, men som ikke tilfredstilte kravene til vern i medhold av nvl. Også her er pbl. et sentralt virkemiddel.

7. STIKKORDREGISTER

- Arealbrukskategori ... s.13
Automatisk fredete kulturminner ... s.22, 36, 51, 63
- Bebyggelsesplan ... s.38
Bestemmelse ... s.19, 31
Bevaring ... s.13, 30
Bortfeste av enhet (eiendom) ... s.41
Bygge- og deleforbud ... s.43
Byggehøyde ... s.20, 31
Byggeforskrift ... s.41
Byggesaksbehandling ... s.41
Båndlagt område ... s.15
- Deling av eiendom ... s.41
Dispensasjon fra pbl. ... s.44
Dispensasjon fra kulturminneloven ... s.23, 37, 51
- Endring av plan, se reguleringsendring
Estetikk ... s.21, 33
- Forbud mot bruk ... s.33
Forhåndskonferanse ... s.41
Forhåndsvarsel ... s.49
Forlengelse av frister ... s.50, 64
Forskrift til kulturminneloven ... s.51
Frister ... s.50, 64
Formingsbestemmelse ... s.20, 32
Fylkesplan ... s.10
Fylkesdelplan ... s.11
- Gesimshøyde ... s.31, 38
- Handlingsprogram ... s.10, 12, 23
Hjelpedokument ... s.13, 36
Høring ... s.39, 49
- Innsigelse ... s.50
- Kjedeinnsigelse ... s.51
Klage ... s.45
Kommuneplan ... s.12
Kommunedelplan ... s.13, 23
Kombinerte formål ... s.28, 30
Konsekvensutredning ... s.38
Krav til bruk ... s.33
Kulturlag ... s.15, 30
Kulturlandskap ... s.15, 21, 30
Kulturmiljø ... s.7, 63
Kulturminneforvaltning ... s.7, 46
Kulturminneloven ... s.43, 48, 63
- Landbruks-, natur- og friluftsområde ... s.15, 20
Lokalisering, se plassering
- Mekling ... s.51
Melding ... s.39, 42
Meldepliktige tiltak ... s.42
Midlertidig fredning ... s.19, 45, 64
Miljøovervåking ... s.36
Mønehøyde ... s.31
- Nasjonale mål ... s.59
Naturvernloven ... s.15, 64
Nyere tids kulturminner ... s.23, 37
- Områder for særskilt bruk eller vern av vassdrag og sjøområder ... s.19
Oppsettende virkning av klage ... s.45
- Planbeskrivelse ... s.13, 44
Plankrav ... s.19,27
Planprosess ... s.46
Planvedtak ... s.50
Plassering/Lokalisering ... s.20, 31
- Register ... s.53
Reguleringsendring ... s.44
Reguleringsformål ... s.27
Reguleringsplan ... s.26
Reguleringsplikt ... s.27
Rekkefølge ... s.15, 33
Retningslinjer ... s.10, 21, 36
Rettsvirkning ... s.13, 34, 36
Revisjon av plan, rullering ... s.12, 27
Rikspolitiske retningslinjer ... s.61
Riving ... s.30, 43, 45
- Samarbeidsplikt ... s.48
Samordningsregler ... s.48
Skatteordninger ... s.30
Skipsfunn ... s.52, 64
Spesialområder ... s.27, 30
Spredt bebyggelse ... s.20
Stedbundet næring ... s.15, 20
Stedsanalyse ... s.22, 56
Søknadspliktige tiltak ... s.41
Symboler for kulturminne/kulturmiljø ... s.22, 23
- Temakart ... s.13, 23
- Underformål ... s.13, 15, 28
Undersøkelsesplikt ... s.48, 64
Unntak ... s.42
Utforming av bebyggelse, terreng og fysisk miljø ... s.32
Utforming av plankart ... s.30
- Vedtaksfredning ... s.17, 30, 37, 64
Verneverdi ... s.7



Riksantikvaren
Postboks 8196 Dep, 0034 Oslo
Besøksadresse: Dronningens gate 13
Tlf.: 22 94 04 00 Faks: 22 94 04 04
e-post: riksantikvaren@ra.no
Internett: www.riksantikvaren.no

Riksantikvarens rapporter nr. 29 2001