



DOM

Afsagt den 17. august 2009 i sag nr. BS 1-1601/2008:

Part 1 A/S (Sagsøger)

Adresse 1

6000 Kolding
mod
Kulturministeriet
Nybrogade 2
1203 København K

Sagens baggrund og parternes påstande

Sagsøgeren, **Part 1 A/S**, har som bygherre foretaget byggemodningsarbejder på et boligområde i Vonsild ved Kolding, og tvisten i denne sag drejer sig om, hvorvidt sagsøgeren i medfør af museumslovens § 27, kan pålægges at betale udgifterne til arkæologisk undersøgelse af det område, der i sagen er benævnt område C. Der er ikke tvist om størrelsen af det omhandlede område.

Sagens bilag 1 viser det omhandlede boligområde, og der er på bilaget indtegnet nærmere afgrænsede områder, benævnt område A, område B, område C og område D.

Under denne sag, der er anlagt den 30. juni 2008 har sagsøgeren, **Part 1 A/S** nedlagt påstand om, at sagsøgte, Kulturministeriet, tilpligtes at anerkende, at **Part 1 A/S** ikke skal afholde udgiften til arkæologiske undersøgelser på det standsede areal (område C) i henhold til Kulturarvstyrelsens afgørelse af 27. september 2007 som stadfæstet af Kulturministeriet den 26. marts 2008, og at Kulturarvstyrelsens afgørelse/budget således skal erstattes af et budget, som alene omfatter arealet udlagt til vejformål.

Sagsøgte har principalt nedlagt påstand om frifindelse, subsidiært hjemvisning af sagen til Kulturministeriet med henblik på udarbejdelse af særskilt budget for område A.

Der er mellem parterne enighed om, at sagen skal hjemvises til Kulturministeriet med henblik på udarbejdelse af særskilt budget for område A, såfremt sagsøgeren får medhold i sin påstand.

Det budget, der er udarbejdet for den arkæologiske undersøgelse, omfatter både område A og område C.

Oplysningerne i sagen

Denne dom er til dels affattet efter retsplejelovens § 218 a, stk. 2, da dommen ikke indeholder en gengivelse af sagens bilag.

Sagsøgeren påbegyndte i foråret 2007 et byggemodningsprojekt på det omhandlede boligområde - Vonsild Syd 2 - i Kolding kommune. Ved skrivelse af den 10. maj 2007 (bilag 4.1) afgav Museum Sønderjylland udtalelse i henhold til museumslovens § 23, til kommunens forslag til lokalplan. Museet foreslog i den forbindelse, at det i lokalplanens tekst for området blev indføjet, at der på området ville være risiko for at støde på jordfaste fortidsminder omfattende af museumslovens § 27, og at museet anbefalede, at der foretoges en prøvegravning forud for et anlægsarbejdes opstart.

Ved skrivelse af den 2. juli 2007 (bilag 4.2) meddelte Museum Sønderjylland til Kulturarvstyrelsen, at museet gennem avisen Jydske Vestkysten havde erfaret, at sagsøgeren havde fravalgt at få foretaget en frivillig forundersøgelse på et område på knap 33 ha omfattende af lokalplanen. Ved skrivelse af samme dato (bilag 4.3) til sagsøgeren gjorde museet opmærksom på, at det havde erfaret, at sagsøgeren havde fravalgt at få foretaget en frivillig forundersøgelse af området, og at museet blot skulle anføre, at man i forbindelse med kommunens behandling af lokalplanen havde oplyst, at der på området ville være stor risiko for at træffe på jordfaste fortidsminder, beskyttet af museumslovens § 27.

Ved skrivelse af den 21. august 2007 (bilag 4.4) meddelte Kolding Kommune, at lokalplanen var vedtaget den 13. august 2007.

I forbindelse med sagsøgerens anlægsarbejde i område A, der er et vejtracé, hvor der tillige skulle nedlægges en kloakledning, konstaterede museet efter muldafrømning, at der var en trækulsgrube og nogle stolpehuller. Museet standsede den 4. september 2007 midlertidigt jordarbejdet, og underrettede ved mail af 5. september 2007 (bilag 4.5) Kulturarvstyrelsen, der ved skrivelse af samme dato (bilag 4.5) godkendte standsningen. Af skrivelsen fremgår blandt andet følgende:

"Kulturarvstyrelsen skal herved i henhold til museumslovens § 27, stk. 2, pålægge den anlægsansvarlige at standse den del af jordarbejdet, der berører de registrerede fortidsminder. Jordarbejdet vil først kunne genoptages, når den arkæologiske undersøgelse er gennemført (jf. museumslovens § 27, stk. 3)."

Kulturarvstyrelsens afgørelse blev ved skrivelse af den 5. september 2007 (bilag 4.6) videresendt til sagsøgeren.

Sagsøgeren er indforstået med, at der på område A, som er et kommende vejareal, skal foretages en arkæologisk undersøgelse, som sagsøgeren skal afholde udgiften til.

Der blev efterfølgende afholdt et møde mellem Museum Sønderjylland, sagsøgeren som bygherre og entreprenøren. Museum Sønderjylland har ved skrivelse af den 10. september 2007 (bilag 4.7) skrevet til sagsøgeren herom. Det fremgår af skrivelsen, at sagsøgeren skulle afrømme en ny tracé den 11. september 2007, som museet efterfølgende ville besigtige.

Af skrivelse af den 12. september 2007 (bilag 4.9) fra Museum Sønderjylland til sagsøgeren fremgår, at museet ved besigtigelsen af det nyafrømmede tracé fandt spor af et treskibet langhus i form af stolpehuller, og det fremgår, at museet vurderede, at fortidsmindet måtte opgraderes til at være et væsentligt fortidsminde med et stort videnskabeligt potentiale. Museet standsede på den baggrund anlægsarbejdet på det område, der er det i sagen omhandlede område C. Kulturarvstyrelsen har ved skrivelse af den 13. september 2007 (bilag 4.10) truffet afgørelse om at standse jordarbejdet på område C. Af skrivelsen fremgår blandt andet følgende:

"Kulturarvstyrelsen skal herved i henhold til museumslovens § 27, stk. 2, pålægge den anlægsansvarlige at standse den del af jordarbejdet, der berører de registrerede fortidsminder. Jordarbejdet vil først kunne genoptages, når en eventuel arkæologisk undersøgelse er gennemført (jf. Museumslovens § 27, stk. 3). "

Ved skrivelse af den 25. september 2007 (bilag 4.11) har Museum Sønderjylland anmodet Kulturarvstyrelsen om, at godkende budgettet for den arkæologiske undersøgelse af område A og område C, som der var udarbejdet et samlet budget for på 497.587,34 kr. Det blev anført i budgettet, at sagsøgerens samlede anlægsomkostninger var 4.350.000 kr. Der er endvidere anmodet om godkendelse af et budget for en frivillig undersøgelse af et område, der i sagen er omtalt som område B. Område B er ikke omhandlet af sagen.

Kulturarvstyrelsen har ifølge skrivelse af den 26. september 2007 (bilag 4.12) igen truffet afgørelse om at standse jordarbejdet på område C. Af skrivelsen fremgår blandt andet følgende:

"Kulturarvstyrelsen skal herved i henhold til museumslovens § 27, stk. 2, pålægge den anlægsansvarlige at standse den del af jordarbejdet, der berører de registrerede fortidsminder. Jordarbejdet vil først kunne genoptages, når en eventuel arkæologisk undersøgelse er gennemført (jf. Museumslovens § 27, stk. 3). "

Det er efterfølgende i et notat fra Kulturarvstyrelsen (bilag 4.24) oplyst, at styrelsen fejlagtigt har truffet to afgørelser om standsning, og at standsningerne er baseret på samme oplysninger fra museet.

Kulturarvstyrelsen har ved skrivelse af den 27. september 2007 (bilag 4.13) blandt andet godkendt det fremsendte budget for område A og område C.

Museum Sønderjylland har ved skrivelse af den 3. oktober 2007 (bilag 4.14) videregivet Kulturarvstyrelsens godkendelse af budgettet.

Ved mail af den 17. oktober 2007 (bilag 4.15) har sagsøgerens advokat rettet henvendelse til Kulturarvstyrelsen. Af mailen fremgår, at den ledning, der skulle lægges ned i område C er flyttet mod syd, og at der således ikke skal graves i område C. Det fremgår videre, at den jord, der er afrømmet, blot skal lægges ud igen, og at området forbliver grønt område. Der er tillige nævnt et område som område D, der ligger umiddelbart syd for område C. Det fremgår af mailen, at område D ligeledes ligger i et grønt område, hvor der ikke skal foretages noget som helst, ud over at der formentlig på et tidspunkt skal sås græs.

Kulturarvstyrelsen har ved mail af den 18. oktober 2007 (bilag 4.16) vedrørende område C svaret, at Kulturarvstyrelsen har truffet afgørelse om, at standse arbejdet i området, og at styrelsen ved den efterfølgende budgetgodkendelse af 27. september 2007 har afgjort, at der skal ske en faglig undersøgelse, registrering og dokumentation af de væsentligste fortidsminder, der er blotlagt i forbindelse med anlægsarbejdet.

Ved skrivelse af den 24. oktober 2007 (bilag 4.20) har sagsøgeren påklaget Kulturarvstyrelsens afgørelse vedrørende område C til Kulturministeriet.

Kulturministeriet har ved afgørelse af den 26. marts 2008 (bilag 4) stadfæstet Kulturarvstyrelsens afgørelse.

Af udskrift fra Skanderborg Museums hjemmeside (bilag 5) fremgår under punktet: "Ønsker du ikke en forundersøgelse", at "... Bygherre kommer til at betale for den arkæologiske undersøgelse, såfremt anlægsarbejdet ønskes fortsat."

Sagsøgte har som bilag B fremlagt udskrift af Skanderborg Museums hjemmesider, og som bilag C udtalelse fra Kulturarvstyrelsen af den 4. maj 2009, hvor Kulturarvstyrelsen er fremkommet med bemærkninger til bilag 5, og hvor det er oplyst, at Skanderborg Museum ikke har arkæologisk ansvarssområde på den lokalitet, der er omhandlet i nærværende sag.

Der er mellem parterne enighed om, at de fund, der er gjort i område C, er omfattet af museumslovens § 27, stk. 1.

Der er under sagen afgivet forklaring af sagsøgerens direktør **Person 1** og af **Vidne 1**.

Person 1 har forklaret, at han startede med at drive byggevirksomhed i 1970. Hans virksomhed har beskæftiget sig med at udstykke grunde og bygge huse samt større byggerier. I de senere år har de udstykket mange jordarealer rundt om i Danmark. Det har drejet sig om lignende arealer som her. Det omhandlede areal er et af de større projekter. Det drejer sig om 280 grunde. For det meste har de eksterne firmaer på til at udføre arbejderne,

men de har også selv folk på stedet. Hans bror, **Vidne 1**, har haft projektledelsen af den omhandlede udstykning og har varetaget den daglige ledelse, møder og lignende. Han har også dagligt været på stedet. Han har selv været på stedet af og til. De vidste, at der kunne være risiko for, at der var fortidsminder på stedet. Det er der alle steder i Danmark. Det står i alle lokalplaner. Det er der også, når de bygger et enkelt parcelhus. Da der kom en ny museumslov, inviterede Kolding Kommune til et møde, hvor de fik udleveret en brochure. Det er nok 5 - 7 år siden. De fik besked på, at de for eftertiden skulle passe på. Hvis de fandt noget, var det deres ansvar. De fik at vide, at der var to muligheder. De kunne enten bede museet lave en forundersøgelse, som bygherren skulle betale for, eller de kunne selv grave, og holde godt øje med, hvad de stødte på. De fik ikke foretaget en forundersøgelse, da de har valgt den måde, hvor de laver deres egen forundersøgelse og standser, hvis det bliver nødvendigt. Det er noget, de går meget op i. Det er ham, der har valgt, at de anvender den metode. Ved museets forundersøgelse graves der 5 meter, så springes der 20 meter og så graves 5 meter igen. Hvis museet støder på noget, når de undersøger noget, skal bygherren betale for udgravningen. Ved udgravning af vejkanter, hvor der også skal nedlægges kloakledning og nogle gange drænledning, fjerner de muldlaget i op til 25 meters bredde. Når de har gjort det, kan de se, om der er ændringer i jordens beskaffenhed og steder, hvor der er forandringer. I det område, der er benævnt område A, skulle de grave vejkanterne ud, og der skulle også graves en kloakledning ned. Det foregik i etaper. Han talte med museets folk, da de fandt nogle mørke aflejringer i jorden. Det var langt henne i forløbet. Museets mand mente, at området skulle undersøges nærmere. De sagde til museet, at de også skulle have en kloakledning ned til regnvand gennem det område, hvor område C ligger. De i sagen nævnte områder C og D er beliggende i et stort grønt område. De startede med at nedlægge ledningen et stykke fra, hvor område C starter. Ledningen skulle føres hen til en sø. De gravede i etaper. De gravede først muld af i 5 - 7 meters bredde, og lagde så kloakledning ned. Det foregik i etaper. Da de kom til område C, og mulden var rømmet af, så han, der var noget, der kunne være noget. I samarbejde med museet blev kloakledningen flyttet til område D. Det blev fundet, da de havde rømmet mulden af. De var derfor ikke startet på at lægge kloakledningen ned. Hvis de skal have en kloakledning ned, skal de grave ned i 2 meters dybde. Han stod selv derude, da de fandt aflejringerne. Der var to fra museet. Den ene sagde, at det ingenting var. Den anden sagde, at det var et langhus. De blev enige med museet om at flytte kloakledningen 25 meter mod syd. De flyttede den ned i område D. De har målt område C op i samarbejde med museet. Område C ligger idag uberørt, som det fremgår af billederne (bilag 3). Meningen med område C er, at det skal være et areal tilsået med græs til en boldbane eller legeplads. Der er en grundejerforening, der har rådighed over de grønne arealer.

Vidne 1 har forklaret, at han er projektleder. Han har dagligt været flere gange på Vonsild-udstyknings. Han stod for at "holde øje" med

gravearbejdet. Der var en underentreprenør på. Da der blev fundet noget i område A, fik de tilladelse til at flytte kloakledningen. Den blev flyttet længere nordpå. Det var efter aftale med museet. De skulle have en regnvandsledning gennem det grønne areal. De rømmede mulden af, og så kom der en repræsentant for museet og kontrollerede det. Da der blev fundet nogle stolpehuller, blev det aftalt, at de skulle flytte regnvandsledningen sydligere. Det var aftalt, at de skulle grave af efterhånden, som de kom frem, og så skulle museet komme ud, hvis de fandt noget. Området har ikke været rørt siden. Hvis der er noget, der er blevet ødelagt, er det på grund af regn. Han holdt byggemøder og projektmøder med underentreprenører og orienterede om, at hvis de fandt noget, skulle de passe på. Hvis de finder noget, stopper de arbejdet og anmelder det til museet, som så kommer ud og kigger. Han har beskæftiget sig med branchen i 40 år.

Sagsøgeren har i påstandsdokumentet anført følgende til støtte for sin påstand:

- "at område C er beliggende i grønt område,
- at de arkæologiske fund i området ikke er og ikke vil blive ødelagt,
- at der efter genudlægning af det afkommede muldlag vil blive sået græs i området,
- at fortidsminder i området ikke berøres af yderligere jordarbejder,

- at det ifølge Museumslovens § 27, stk. 3, jf. stk. 4 er en betingelse for at det kan pålægges sagsøger at betale for udgiften til en arkæologisk undersøgelse, at et jordarbejde *skal* udføres,
- at sagsøger har valgt at indstille jordarbejdet i område C for evigt,
- at sagsøger ikke kan pålægges at genoptage jordarbejdet,
- at Museumslovens § 27, stk. 3 er fremadrettet i tid, idet krav om arkæologisk undersøgelse forudsætter, at den for hvis regning jordarbejdet skal udføres fortsat ønsker jordarbejdet udført,

- at det er bedst stemmende med Museumslovens intentioner samt den bagvedliggende Malta-konvention at bevare mest muligt kulturarv i jorden,
- at en arkæologisk undersøgelse på baggrund af områdets (nye) anvendelse er en unødvendig foranstaltning der er unødvendigt indgribende for sagsøger,
- at det ikke kan udledes af hverken lovens tekst eller bemærkninger, at det er en forudsætning for anvendelse af Museumslovens § 27, at jordarbejdet ikke er påbegyndt og en berøring / blotlægning af fortidsminder ikke har fundet sted, og
- at sagsøger som byherre har mulighed for at tilrettelægge arbejdet således, at det fortsatte arbejde i mindst mulig udstrækning kommer til at berøre fortidsminder, hvorved arkæologiske udgravninger undgås."

Sagsøgte har i påstandsdokumentet anført følgende til støtte for sin påstand:

"

1. Overordnet anbringende

Til støtte for den nedlagte påstand om frifindelse gøres det overordnet gældende, at sagsøgte's afgørelse af 26. marts 2008 er lovlig og gyldig. Sagsøgte har med rette stadfæstet Kulturarvsstyrelsens afgørelse af 27. september 2007.

Der er ikke fremkommet nye væsentlige oplysninger eller anbringender i forhold til sagsøgte's afgørelsesgrundlag, hvorfor der henvises til den i afgørelsen anførte begrundelse (bilag 4, side 8 ff). Sagsøgte's afgørelse er ikke truffet på et fejlagtigt eller mangelfuldt grundlag.

2. Sagsøgeren skal betale for de arkæologiske undersøgelser i område C

Det overordnede formål med museumslovens regler i kap. 8 om sikring af kultur- og naturarven i forbindelse med den fysiske planlægning og forberedelse af jordarbejder mv. er, at kulturarven skal forblive i jorden og ikke berøres.

Berøring kan undgås ved at inddrage et kulturhistorisk museum i planerne for projekteringen af et anlægsarbejde så tidligt så muligt, jf. museumslovens §§ 25 og 26. Bygherre har herved mulighed for at ændre og tilrettelægge planerne for anlægsarbejdet på baggrund af forundersøgelserne, således at det undgås, at fortidsminder bliver berørt. Herved tages der ved loven hensyn til det forvaltningsretlige proportionalitetsprincip.

Sagsøgeren valgte at tage en risiko, da sagsøgeren trods opfordringen fra Haderslev Museum i lokalplanen (bilag 4.1 og 4.4), afslog tilbuddet om en arkæologisk forundersøgelse af området.

Under disse omstændigheder bestrides det, at en arkæologisk undersøgelse af område C er en foranstaltning, der er unødvendigt indgribende for sagsøgeren.

Når der ved et anlægsarbejde findes *spor af væsentlige fortidsminder*, jf. museumsloven § 27, stk. 1, og anlægsarbejdet *standsnes*, jf. § 27, stk. 2, skal der gennemføres en *arkæologisk undersøgelse*, registrering og dokumentation af de væsentlige fortidsminder, der er blevet blotlagt ved anlægsarbejdet, jf. § 27, stk. 3. Udgiften til denne undersøgelse afholdes af den anlægsansvarlige, jf. § 27, stk. 4.

Da sagsøgeren er anlægsansvarlig/bygherre, er sagsøgeren forpligtet til at betale for de arkæologiske undersøgelser i område C. Sagsøgeren er den person, "*for hvis regning jordarbejdet skal udføres*", jf. både museumslovens § 27, stk. 4, § 26, stk. 2, 1. pkt., samt § 25, stk. 1 og stk. 3, uanset om anlægsarbejdet rent faktisk færdiggøres.

Når jordarbejdet først er påbegyndt, og der er foretaget muldafrømning, kan sagsøgeren ikke reparere de fysiske forstyrrelser i jorden, som herved er iværksat, ved at dække de arkæologiske spor til.

Konsekvensen af den af sagsøgeren anlagte fortolkning af museumslovens § 27, stk. 3 og § 27, stk. 4 ville være, at ingen bygherre ville afholde udgifter til arkæologiske forundersøgelser, og at den arkæologiske kulturarv ville blive udsat for unødvendige odelæggelser, hvilket ikke var formålet med formuleringen af museumslovens kap. 8.

Det har ingen betydning for sagsøgerens forpligtelse til at betale for arkæologiske undersøgelser, at område C er beliggende i et grønt område, at der efter en genudlægning af det afrommede muldlag vil blive sået græs, at fortidsminder i området ikke berøres yderligere af jordarbejder, og at sagsøgeren har valgt at indstille jordarbejdet i område C "for evigt."

3. Vedrørende sagsøgte's subsidære påstand

Den af sagsøgte truffene afgørelse af 26. marts 2008, som stadfæster Kulturarvsstyrelsens afgørelse af 27. september 2007 angår et samlet budget for arkæologiske undersøgelser på kr. 497.587,- inkl. moms for både område A og område C.

Såfremt sagsøgeren opnår medhold og ikke skal afholde udgiften til arkæologiske undersøgelser i område C gores det gældende, at sagen skal hjemvises med henblik på sagsøgte's udarbejdelse af et særskilt budget for område A."

Parterne har i det væsentligste procederet i overensstemmelse med det, der

er anført i påstandsdokumenterne.

Rettens begrundelse og afgørelse

Efter **Person 1's** forklaring sammenholdt med sagens øvrige oplysninger lægges det til grund, at sagsøgeren havde planlagt at nedlægge en kloakledning til regnvand, der skulle gå gennem område C, og at dette arbejde, der foregik i etaper, hvor man først afrømmede muld og herefter gravede yderligere ned og lagde kloakledningen, blev påbegyndt et stykke fra, hvor område C startede. Det lægges videre til grund, at de i sagen omhandlede fund af fortidsminder blev fundet, da sagsøgeren havde rømmet mulden af, hvorefter sagsøgeren valgte en anden linieføring af kloakledningen, således at sagsøgeren ikke skal have udført yderligere jordarbejde i område C.

Der er mellem parterne enighed om, at de fund, der er gjort i område C, er omfattet af museumslovens § 27, stk. 1.

Af forarbejderne til museumsloven - Folketingstidende 2000/01, tillæg A, sp. 3707 sammenholdt med sp. 3711 - 3712 - fremgår, at formålet med den omlægning af finansieringsprincipperne for den arkæologiske undersøgelsesvirksomhed, der er sket ved museumsloven - herunder § 27, stk. 4 - er, at der i tilknytning til såvel offentlige som private jordarbejder skal etableres et økonomisk incitament for den anlægsansvarlige til at inddrage museerne så tidligt som muligt i anlægsprocessen, da en tidlig inddragelse af den kulturhistoriske og arkæologiske ekspertise vil medvirke til at sikre, at arbejdet kan tilrettelægges på en sådan måde, at eventuelle fortidsminder kan bevares i jorden uden at blive berørt af arbejdet. Det fremgår videre af forarbejderne til museumslovens § 27, stk. 4, - Folketingstidende 2000/01, tillæg A, sp. 3734 - at bestemmelsen skal ses i sammenhæng med bestemmelserne i lovens § 23 - § 26 om tidlig inddragelse af de arkæologisk arbejdende museer.

De omhandlede fund er kommet til syne efter mulden var afrømmet på område C, hvor arbejdet med at nedlægge kloakledningen til regnvand således var påbegyndt. Det videre arbejde på område C er i medfør af museumslovens § 27, stk. 2, standset af Kulturarvstyrelsen, der er bemyndiget hertil, indtil en eventuel arkæologisk undersøgelse har fundet sted, og Kulturarvstyrelsen har i medfør af museumslovens § 27, stk. 3, ved godkendelsen af budgettet bestemt, at der skal være en arkæologisk undersøgelse.

Sagsøgeren er bygherre og den, "for hvis regning jordarbejdet skal udføres", og forholdet er ikke omfattet af museumslovens § 27, stk. 5, hvor det er kulturministeren, der skal afholde udgifterne til den arkæologiske undersøgelse. Under hensyn hertil og efter formålet med bestemmelserne finder retten, at sagsøgeren i medfør af museumslovens § 27, stk. 4, skal betale for den arkæologiske undersøgelse af område C, uanset sagsøgeren efter afrømningen har valgt en anden linieføring, således at der ikke for sagsøgerens regning

skal foretages yderligere jordarbejde i område C.

Efter sagens udfald og sagens karakter og forløb skal sagsøgeren betale sagsomkostninger til sagsøgte med 25.000 kr. til hel eller delvis dækning af sagsøgtes udgift til advokatbistand, herunder udgift til udarbejdelse af materialesamling. De idømte sagsomkostninger forrentes efter rentelovens § 8a.

Thi kendes for ret:

Sagsøgte, Kulturministeriet, frifindes for den af sagsøgeren, **Part 1 A/S**, nedlagte påstand.

Inden 14 dage skal sagsøgeren til sagsøgte betale sagsomkostninger med 25.000 kr.

De idømte sagsomkostninger forrentes efter rentelovens § 8a.

Dommer