



## Kulturdepartementet

*Enheten för kulturarv och trossamfund*

*Sophia Laurin*

*Telefon 08 - 405 41 40*

### Förslag till ändring i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.

Riksantikvarieämbetet (RAÄ) har till regeringen lämnat ett förslag till ändring i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. som innebär att det införs en möjlighet att skydda vissa yngre skeppsvrak av betydande kulturhistoriskt värde. Förslaget har tagits fram i samarbete med Statens maritima museer.

Regeringskansliet (Kulturdepartementet) vill nu ha synpunkter på det förslag som RAÄ har lämnat.

#### Remissinstanser:

1. Riksrevisionen
2. Göta hovrätt
3. Kammarrätten i Stockholm
4. Rikspolisstyrelsen
5. Försvarsmakten
6. Kustbevakningen
7. Statens fastighetsverk
8. Kammarkollegiet
9. Statskontoret
10. Länsstyrelsen i Stockholms län
11. Länsstyrelsen i Uppsala län
12. Länsstyrelsen i Södermanlands län
13. Länsstyrelsen i Jönköpings län
14. Länsstyrelsen i Kalmar län
15. Länsstyrelsen i Gotlands län
16. Länsstyrelsen i Blekinge län
17. Länsstyrelsen i Skåne län
18. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
19. Länsstyrelsen i Värmlands län
20. Länsstyrelsen i Gävleborgs län

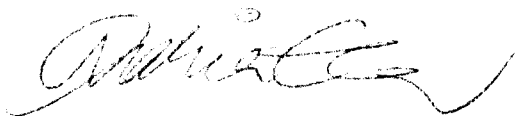
21. Länsstyrelsen i Västernorrlands län
22. Södertörns högskola
23. Havsmiljöinstitutet
24. Fiskeriverket
25. Naturvårdsverket
26. Sjöfartsverket
27. Statens energimyndighet
28. Transportstyrelsen
29. Stockholms läns museum
30. Sörmlands museum
31. Kalmar läns museum
32. Malmö museer
33. Regionmuseet Kristianstad
34. Västarvet
35. Sjöfartsmuseet Göteborg
36. Murberget – Länsmuseum Västernorrland
37. Västerbottens museum
38. Sveriges Kommuner och Landsting
39. Båtdokgruppen
40. Marinarkeologiska sällskapet
41. P2 Svenskt vrakskydd
42. Smålandskustens skärgårdsförening
43. Svenska sportdykarförbundet
44. Svenska Turistföreningen
45. Sveriges Hembygdsförbund

Remissvaren i 5 exemplar (1 original och 4 kopior) ska ha kommit in till Kulturdepartementet, 103 33 Stockholm senast den 10 september 2009. Remissvaret ska även sändas i elektronisk form (Word-format) till [registrator@culture.ministry.se](mailto:registrator@culture.ministry.se).

**Myndigheter under regeringen** är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens publikation om att svara på remisser. Publikationen kan beställas från Regeringskansliet, Information Rosenbad, 103 33 Stockholm eller hämtas från nätet: [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).



Maria Eka  
Expeditions- och rättschef



## Skydd av särskilt värdefulla yngre skeppsvrak

Frågan om det kulturhistoriska skyddet av fartygslämningar yngre än 100 år är i behov av en snar lösning. Riksantikvarieämbetet (RAÄ) vill därför förorda att det i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. (KML) tas in en bestämmelse om att det skydd som generellt gäller för 100-åriga vrak även, efter särskilt beslut, ska kunna göras tillämpligt på vissa yngre vrak av betydande kulturhistoriskt värde.

### Bakgrund

Sjöfarten i Östersjön och Västerhavet har varit mycket intensiv under de senaste 100 åren och resulterat i ett stort antal skeppsvrak i svenska vatten. På havsbotten finns ett kulturarv som berättar historia som rör allt ifrån en industriell sjöfart och ett fiske i snabb förändring, till händelser under första och andra världskriget. Det är inte sällan historier som berör genom dramatiska förlisningsförlopp. Sjöfarten och dess historia engagerar människor, vilket inte minst de omkring 100 000 svenska sportdykarna vittnar om.

Gällande skydd av skeppsvrak regleras i 2 kap. KML som behandlar fornminnen och innebär att skeppsvrak blir fasta fornlämningar när 100 år kan antas ha gått sedan de blev vrak. Innan dess omfattas de inte av några som helst hänsynsregler, vilket har lett till att vrak som närmar sig 100-årsgränsen kommit att tilldra sig ett växande intresse som potentiella bärgningsobjekt – någon gång i sin helhet, men oftare endast till vissa delar.

Den enkla 100-årsgränsen har, genom ett breddat dykningsintresse och utvecklade dyktekniker, kommit att bli alltför schablonmässig för att fylla sitt syfte. Den ligger bakom den ganska spridda föreställningen att enbart äldre vrak har kulturvärden, medan yngre vrak och sjunket gods helst bör bärgas för att eventuellt kunna återföras till ägaren. Det senare är huvudinriktningen i lagen (1918:163) om sjöfynd m.m., som är den lag som närmast reglerar villkoren för hantering av övergivna skeppsvrak som inte nått 100-årsgränsen.

Olyckligtvis underblåses denna föreställning också av lagen (1984:943) om ensamrätt till bärgning, som i 6 § översiktligt hänvisar till att vrak med kulturvärden är skyddade enligt KML (och därmed underförstått faller utanför ensamrättens tillämpningsområde). Det gör att frågan om kulturvärden inte uppfattas som aktuell på hitsidan om 100-årsgränsen.

För att rent allmänt höja medvetandet om skeppsvrakens kulturvärden och för att kunna förhindra att några bland de mest betydande av dessa föröds genom i dag helt eller delvis lagliga bärgningsföretag, föreslår RAÄ att det i KML införs en möjlighet att genom särskilt beslut ge enskilda yngre skeppsvrak det skydd enligt 2 kapitlet KML som generellt tillkommer 100-åriga vrak. De överväganden som lett fram till just detta förslag utvecklas närmare i det följande.



### Förändringsbehov

Det gällande vrakskyddet tillkom 1967 genom att övergivna skeppsvrak togs med bland de lämningar som, enligt dåvarande fornminneslagen, numera kulturminneslagens 2 kap. 1 §, utgör fasta fornlämningar. Innebörden av skyddet är att åtgärder med fornlämningarna kräver tillstånd från länsstyrelsen och grunden för tillstånd är att fornlämningen medför hinder eller olägenheter som inte står i rimligt förhållande till dess betydelse.

För just skeppsvrak infördes dock tilläggsvillkoret att det också skulle ha gått 100 år sedan fartyget blev vrak. Bakgrunden var att ett av grundkriterierna för att lämningar ska bli fasta fornlämningar enligt KML – att de ska vara ”varaktigt övergivna” – uppfattades som svårare att tillämpa på skeppsvrak än på lämningar på land, då övergivenhet i fråga om fartyg traditionellt står för något helt annat än den varaktiga övergivenhet som karakteriserar andra typer av fasta fornlämningar. Problemet var inte enbart terminologiskt utan bottnade i att det dels kan vara svårt att klarlägga om äldre vrak har en ägare eller ej, dels att ”graden av övergivenhet” kan variera över tiden, med hänsyn till variationer i värde hos det sjunkna godset och utvecklingen på bärgningsteknikens område. Liknande problem finns visserligen också på land, i fråga om exempelvis gruvlämningar, och har där kunnat hanteras, men man valde att söka en gräns som man bedömde skulle göra att sannolikheten blev försumbar att man skulle riskera få ärenden där ett ägarintresse att bärga ställdes mot det kulturhistoriska intresset av att bevara.

Då man sålunda ville få fornlämningsskyddet för skeppsvrak att gälla utan att det äganderättsliga övergivenhetskriteriet var helt utrett, blev man tvungen att också särbehandla ägare till skeppsvrak i 12 § 2 kap. KML, den paragraf som reglerar villkoren för att tillstånd till åtgärder med och på fasta fornlämningar ska få lämnas av länsstyrelsen. För alla andra än ägarna gäller grundregeln att tillstånd bara kan lämnas om fornlämningen orsakar hinder eller olägenhet som inte står i rimligt förhållande till dess betydelse. För ägarna däremot gäller att tillstånd till ingreppen skall lämnas, ”om inte särskilda skäl talar emot det”. Man har därmed givit en ventil för hantering av den ovannämnda försumbara risken att ett ägarintresse skulle uppenbara sig.

Olägenheterna av de ovan beskrivna särlösningarna för skeppsvrak är alltså dels att språnget på 100-årsdagen – från det helt oskyddade till det helt skyddade – inspirerar till olyckliga beteenden bland vissa av skeppsvrakens intressenter. Dels också att den olösta frågan om varaktig övergivenhet lämnar öppningar för att genom förvärv tillägna sig möjligheter till ingrepp i sådana kulturvärden som fornminnesregleringen just syftade till att bereda ett offentligt skydd av.

### Förslag

Det förenklade kriteriet (100-årsgränsen) för när ett vrak ska omfattas av KML:s skydd är en av grundorsakerna till de här aktualiserade problemen med vrakskyddet. Den ordning som sedan länge har tillämpats på land – att endast varaktigt övergivna lämningar kan omfattas av fornlämningsskyddet – skulle mot den bakgrunden vara att föredra. Med en mer utvecklad syn på balansen mellan ägandet av, respektive ansvaret för, lämningar på havsbotten borde en sådan ordning vara



möjlig att införa. Den kan dock komma att medföra förändringar på områden som ligger helt utanför kulturminnesskyddet, varför en mer begränsad regeländring är angelägen att få till stånd i avvaktan på mer genomgripande förändringar av vrakrätten.

Tanken med den föreslagna ordningen är att den, förutom att ge skydd för de berörda vraken, också genom själva underlaget för urval av skyddsobjekten skulle kunna belysa förekomsten, arten och utbredningen av de kulturvärden som även det yngre vrakbeståndet faktiskt också är bärare av. Den skulle därmed kunna få en effekt även utanför det rena skyddsregleringssyftet genom att göra det yngre maritima kulturarvet bekant och därmed också hanterbart i de processer som annars ofta förbigår dessa i brist på utgångspunkter för vad som kunde vara värt att beakta. Det gäller närmast de fall där ensamrätt till bärgning lämnas utan något som helst beaktande av vilka krav som från allmän synpunkt kan behöva ställas med hänsyn till vrakens kulturvärden. Men det gäller också alla de oreglerade aktiviteter med vrak som målpunkter som skulle gynnas av en högre grad av medvetenhet, uppmärksamhet och därmed aktsamhet som en bredare kunskapsredovisning skulle kunna stimulera.

En översikt över betydelsefulla drag i det kända beståndet av yngre vrak planeras för närvarande vid Statens maritima museer (SMM) i syfte att just kunna bygga upp den nämnda medvetenheten bland såväl sportdykningens som sjöfartshistoriens intressenter. Förutsättningar finns därför att vidareutveckla detta material till underlag för ett målinriktat urval av objekt för ett selektivt skydd enligt reglerna för fasta fornlämningar i 2 kap. KML.

SMM:s studie tar dels utgångspunkt i sjöfartshistorien under 1990-talet, dels i det kända beståndet av skeppsvrak från 1900-talet. Studien ska analysera de kulturhistoriska värdena och klargöra vilka kategorier av vrak som är skyddsvärda. Vidare ska i studien diskuteras vilka underlag som krävs för de kulturhistoriska bedömningarna och hur resurskrävande arbetet med bedömningarna är.

#### **Former, resursanspråk och konsekvenser**

Formen för den avsedda skyddsregleringen kan närmast söka sitt mönster i 4 kap. KML, som ger kyrkor tillkomna fram till 1939 ett generellt skydd men också medger att kyrkor som tillkommit senare, efter särskilt beslut av RAÄ, kan omfattas av samma skydd. Förfarandet får därvid förutsättas bygga på att SMM, utifrån det underlag man utvecklar och efter erforderlig dokumentation och motivering av vrakets särskilda skyddsvärden, underställer RAÄ ett underlag för beslut att förklara ett specifikt vrak eller en vrakmiljö som fast fornlämning enligt 2 kap. KML.

Arbetet att ta fram beslutsunderlag för enskilda vrak bedöms av SMM förutsätta dels en antikvarisk besiktning i fält, dels en skriftlig analys och motivering. Arbetet bedöms preliminärt utgöra i genomsnitt 6 persondagar per vrak. En likaså preliminär bedömning från SMM är också att det finns resurser och behov för att ta fram beslutsunderlag för omkring 5 vrak per år.



Beredningskraven kommer alltså inte att medge att någon omfattande krets av skeppsvrak kommer att kunna skyddas på detta sätt och de oskyddade värdefulla yngre vraken kommer under överskådlig tid att vara långt fler än de skyddade. Även ett selektivt skydd kan emellertid komma att resultera i ett större hänsynstagande mera generellt, inte minst bland sportdykarna. En förändrad lagstiftning blir här också en allmän påminnelse om att även yngre vrak har en rik historia.

Vid en första kontakt med andra berörda myndigheter (polisen, kustbevakningen och några länsstyrelser) har RAÄ givits uppfattningen att ett selektivt skydd av den här redovisade omfattningen endast får marginella konsekvenser för deras respektive verksamheter.

RAÄ föreslår därför att följande tillägg görs till punkt 8 1 § 2 kap. KML: Om riksantikvarieämbetet beslutar det, ska även ett utvalt kulturhistoriskt särskilt värdefullt skeppsvrak skyddas som fast fornlämning enligt denna lag innan 100 år kan antas ha gått sedan skeppet blev vrak.