



MARINARKEOLOGINS FÖRVALTNINGSHISTORIA

Den centrala marinarkeologiska förvaltningens utveckling i Sverige
1960–2019

HAVSMILJÖINSTITUTETS RAPPORT NR 2022:3

PETER NORMAN, LUNDS UNIVERSITET

Denna rapport är resultatet av ett arbete som ingår i projektet *Blue Archaeology, assembling the cultural and natural heritage of submerged Stone-Age seascapes in Sweden*, med hemvist i institutionen för arkeologi och antikens historia vid Lunds universitet.

Havsmiljöinstitutets rapport nr 2022:3
Titel: Marinarkeologins förvaltningshistoria
Författare: Peter Norman, Lunds universitet
Publicerad: 2022-06-01
Kontakt: Peter Norman
peter.olv.norman@gmail.com
Björn Nilsson
bjorn.nilsson@uib.no
www.havsmiljoinstitutet.se

Referens till rapporten: Norman, P. (2022).
Marinarkeologins förvaltningshistoria Rapport nr
2022:3, Havsmiljöinstitutet.

Inom Havsmiljöinstitutet samverkar Göteborgs
universitet, Stockholms universitet, Umeå
universitet, Linnéuniversitetet och Sveriges
lantbruksuniversitet för att bistå myndigheter och
andra aktörer inom havsmiljöområdet med
vetenskaplig kompetens.

Omslagsfoto: Jim Hansson, Statens maritima och
transporthistoriska museer.

FÖRORD

Författarpresentation

Denna skrift fångar både ett smalt och ett brett perspektiv. Smalt, om man läser den som en dokumentation av framväxten av en marinarkeologisk förvaltning och kulturmiljövård i Sverige. Brett, genom att den med tydlighet visar hur marina kulturmiljöfrågor länge åsidosatts och ofta varit helt beroende av personer snarare än institutioner. Till det breda perspektivet hör också konstaterandet att myndighetsövergripande arbete som rör marin kulturmiljövård inte alltid fungerar. Det är min förhoppning att denna mer generella läsning av Peters Normans text även kan intressera forskare från andra kunskapsfält.

Det är sällan vi som forskare får en möjlighet att systematiskt och ingående studera de administrativa och byråkratiska aspekterna av utvecklingen av ett vetenskapligt område. Vi har en tendens att underskatta just denna bakomliggande påverkan på forskningen. Texten bygger huvudsakligen på arkivhandlingar, litteratur och intervjuer, men inemellan har Peter Norman flikat in kommentarer om hur han själv upplevde olika situationer, vilka ger en spännande och kompletterande bild till utvecklingen av marinarkeologin. Peter Norman spelade själv en avgörande roll. Dessa inifrånperspektiv är skrivna i jagform och ger arbetet en extra dimension.

Peter Norman har gedigen erfarenhet av marinarkeologisk förvaltning, men även marinarkeologisk praktik. Han dykutbildades 1970–71 och började då periodvis arbeta med marinarkeologin. Först vid Sjöhistoriska byrån i Helsingfors, parallellt med studier i arkeologi och etnologi. Därefter som projektledare för undersökningarna av regalskeppet Kronan som sjönk öster om Öland 1676. Peter kom till Riksantikvarieämbetet 1983 och där fick han så småningom ansvar för de fornminnesinventeringar som utfördes i skärgårdsmiljöer. Efter forskarstudier i arkeologi och disputation har Peter från början av 1990-talet fram till pensioneringen 2017 bland annat varit verksam som Riksantikvarieämbetets expert i marinarkeologiska frågor. En period var Peter också knuten till den marinarkeologiska verksamheten vid Södertörns högskola. Sedan 2017 deltar han som forskare i det av Vetenskapsrådet finansierade projektet *Blue Archaeology - Assembling the Cultural and Natural Heritage of Submerged Stone-Age Seascapes in Sweden*, med hemvist på Institutionen för arkeologi och antikens historia vid Lunds universitet. Det är inom ramarna för detta projekt som denna skrift har fått sin form.

Slutligen vill jag tacka Havsmiljöinstitutets föreståndare Kajsa Tönnesson och hennes medarbetare för att de ville publicera Peters arbete. Detta betyder mycket för vårt projekt och ger en fingervisning om att marinarkeologin bör vara mer aktiv i den breda havsmiljödiskussionen.

Dr. Björn Nilsson, ledare för Blue Archaeology, assembling the cultural and natural heritage of submerged Stone-Age seascapes in Sweden.

INNEHÅLL

Förord	3
Innehåll	4
Sammanfattning	6
Tidslinje	9
Inledning	10
1.Vad är en fornlämning?	12
Den offentliga förvaltningens tre ben; lagar, kompetens och sakkunskap	12
Fokus på tillämpningen inom central kulturmiljövård	13
Källmaterialet	13
Riksantikvarieämbetet och Sjöhistoriska museet	14
Hur skydd av skeppsvrak kom att bli en del av fornminneslagen	15
2.Första tiden med ny lag	28
Tidig kunskapsuppbyggnad och förvaltningsförändringar	34
3.Perioden 1 juli 1976 – 1988	42
Skrifter och litteratur från perioden	47
Intresset för marinarkeologi leder till ökat engagemang hos allmänhet och förvaltning	48
4.Perioden januari 1989 – juni 1995	54
Skrifter och litteratur från perioden	57
Ny lag leder till ökat behov av kunskap och kompetens	58
5.Perioden juli 1995 – 2004	63
Utökad nationell och internationell samverkan	65
De nationella miljömålen och marinarkeologisk förvaltning	67
Nytt handläggarstöd samt skrifter och litteratur från perioden	68
6.Perioden 2005 – 2007	73
Yttranden över utredningar och samarbeten	74
7.Perioden 2008 – 2014	77
Stärkta samarbeten	79
Utvecklad dokumentation och nya fynd att förvalta	83
Vindkraft och spår efter äldre stenålder på havsbotten	86
Utökat nätverkande	88
Havsplanering och lagskydd i en angränsande zon	89
Riksintressen till havs och kunskapsuppbyggnad kring stenålderslämningar på havsbotten	92
Ändrade legala förutsättningar för skydd av fornlämningar inklusive skeppsvrak	94
Förvaltning, forskning och marinarkeologiska upptäckter	95
Marinarkeologi prioriteras i Riksantikvarieämbetets årsredovisningar	97
8.Perioden 2015 – 2019	105

Dialogprocesser och samråd	105
Minskat engagemang inom central kulturmiljövård?	109
Kunskapsuppbyggnad under perioden	110
Sammanfattande kommentarer och diskussion	114
Regelverket	114
Kompetens och sakkunskap	118
Organisationsförändringar inom den centrala kulturminnesvården som kan ha påverkat marinarkeologin	121
Samarbetet med Sjöhistoriska museet	123
Den regionala kulturmiljövården	124
Marinarkeologisk förvaltning utanför kulturmiljövården	126
Avslutning	128
Referenser:	133

SAMMANFATTNING

Den här rapporten handlar om hur svensk marinarkeologisk förvaltning utvecklats från december 1959, då riksantikvarien skrev till justitieministern med önskemålet om ett lagskydd för äldre skeppsvrak och andra sjöfynd, fram till december 2019. Det är främst verksamheten inom den centrala kulturmiljövården, det vill säga Riksantikvarieämbetet, som behandlats. I liten omfattning handlar det också om regional verksamhet vid länsstyrelser och museer.

Arbetet ingår i projektet *Blue Archaeology, assembling the cultural and natural heritage of submerged Stone-Age seascapes in Sweden*, med hemvist i institutionen för arkeologi och antikens historia vid Lunds universitet.

Underlaget består till större delen av dokument (tillståndsskrivelser, brev, rapporter remissvar etc.) som finns förvarade i Antikvarisk Topografiska Arkivet (ATA) vid Riksantikvarieämbetet, men även av dokument sparade på annat sätt, Riksantikvarieämbetets årsberättelser, litteratur och intervjuer. Författaren som på olika sätt varit aktiv i marinarkeologiska frågor under större delen av den tid som berörs har även relaterat till egna erfarenheter av sådana verksamheter.

En teoretisk utgångspunkt är att myndighetsarbete vilar på tre ben; regelverk, kompetens och kunskap i sakfrågan. I det systematiska arbetet vid Riksantikvarieämbetet har man varit duktig på att följa de givna regelverken. Man har också visat god kompetens i den formella handläggningen. Endast vid några enstaka tillfällen framskymtar viss okunnighet i hur till exempel lagen ska tolkas.

När det gäller marinarkeologisk sakkunskap finns det emellertid en del att önska. En över tid skiftande innehållslig kvalitet på skrivelser från Riksantikvarieämbetet verkar delvis vara kopplad till var i organisationen dessa har handlagts. Kvalitén på handläggningen ser dock främst ut att ha varit beroende av nivån på personalens sakkunskap i marinarkeologiska frågor. Under perioder med marinarkeologisk sakkunskap inom myndigheten har kvalitén på arbetet varit hög. Vid tillfällen då marinarkeologisk sakkunskap saknats eller varit mindre kan det ha visat sig negativt i ärendehantering.

Något som också hållit kvalitén på handläggningen uppe har varit det nätverkande arbetet. Sjöhistoriska museet har från första början varit Riksantikvarieämbetets remissinstans i marinarkeologiska frågor vilket för det mesta påverkade kvalitén positivt. Under en period lämnade knappast ett enda ärende myndigheten utan synpunkter från Sjöhistoriska museet. Sedan mitten av 1990-talet har det nätverkande arbetet ökat i omfattning. Dels genom att samarbetet med Sjöhistoriska museet fortsatt, dels genom Marinarkeologiska rådet, ett nationellt nätverk för institutioner verksamma inom marinarkeologisk kulturmiljövård – bland annat vissa länsstyrelser. Även verksamheten inom Sjöstjärnan, ett nätverk för handläggare från flera myndigheter som arbetar med marina frågor, har spelat en positiv roll. Att det fyra år i rad, 2012 – 2015, förekom ett

särskilt avsnitt om marinarkeologi under rubriken *Marina kulturlämningar* i Riksantikvarieämbetets årsredovisning talar för att marinarkeologin fick en ökad betydelse inom myndigheten.

Under senare år (sedan 2017) verkar Riksantikvarieämbetet ha ändrat strategi. Dels har man tonat ner behovet av egen sakkunskap när det gäller marinarkeologi. Dels har man ändrat uppfattning beträffande den nätverkande inriktningen genom att minska myndighetens roll i sådan verksamhet. Det senare kan visserligen vara logiskt i ett förvaltningsprocessuellt perspektiv men det motverkar tankar om samverkan och samarbete externt.

Den ändrade strategin beträffande sakkunskapen verkar vara samtida med införandet av ett arbetssätt där ärendehantering är strikt sammankopplad med en processororienterad organisationsstruktur där ett ärende ska hanteras inom en och samma enhet. Ett sådant arbetssätt fungerar i en verksamhet där det är möjligt att arbeta över enhets- och avdelningsgränser, men inte annars.

Att man anar ett ”vrak- och Stockholmsperspektiv” i den marinarkeologiska förvaltningen kan främst bero på att denna länge var centraliserad till Riksantikvarieämbetet i Stockholm. Det dröjde ända till 1989 innan länsstyrelserna fick beslutanderätten när det gäller skeppsvrak. Dominansen av skeppsvrak i förvaltningen beror i sin tur sannolikt på att marinarkeologin länge nästan helt och hållet var inriktad mot vrak och att de bäst bevarade man då kände till fanns i Stockholmsregionen. Det tog lång tid innan andra typer av lämningar fick någon större uppmärksamhet, till exempel boplatslämningar från den äldre stenåldern som nu finns på havsbotten i Södra Östersjön och i Öresund. Det var först i och med arbetet kring Öresundsförbindelsen vid mitten av 1990-talet och det ökade intresset för havsbaserad vindkraft kring millennieskiftet som sådana lämningar kom att uppmärksammas i någon högre grad av kulturminnesvården.

Riksantikvarieämbetet är en liten myndighet men trots detta måste det finnas kunskaper inom många sakområden. Med tanke på organisationens storlek är det inte rimligt att kräva kompletta kunskaper inom samtliga områden där man har ett ansvar, utan det måste sökas samarbete med andra organisationer, vilket också alltid gjorts, åtminstone när det gäller marinarkeologi. Det innebär emellertid inte att det helt får saknas kunskap inom ett ansvarsområde, utan denna bör åtminstone ligga på en nivå där det är möjligt att ta till sig det som förmedlas av andra. Man kan kalla detta för ”beställarkunskap”. Så har det också fungerat vid Riksantikvarieämbetet periodvis, till exempel under större delen av 2000-talet. Den interna sakkunskapen har legat på en nivå där det har varit möjligt att förstå och kunna ta till sig utifrån kommande kunskap och använda den i handläggningen. Dessutom har det varit möjligt att med stöd av nätverkande, skapa idéer och arbeta förebyggande.

När det gäller frågor som berör marinarkeologi har Riksantikvarieämbetet även samarbetat med myndigheter utanför kulturmiljövården. Något som påverkar ett sådant samarbete verkar vara den enskilda myndighetens instruktion. Att samarbetet med

Kustbevakningen fungerat bra kan bland annat bero på att det står inskrivet i dess instruktion att man ska biträda annan myndighet vid brottsbekämpning, till exempel bekämpning av fornminnesbrott.

Havs- och vattenmyndigheten har emellertid inget som berör kulturmiljön i sin instruktion. Enligt redovisningen av regeringsuppdraget om *vägledande strategier för kulturmiljöfrågor 2017* ser man en målkonflikt mellan funktionella akvatiska ekosystem och värdefulla kulturmiljöer. Det står inte i klartext men en tolkning är att kulturmiljöhänsyn många gånger ses som ett hinder för sådant miljöarbete som är mer förenligt med myndighetens uppdrag. I vissa miljömålssammanhang har visserligen samarbetet fungerat tillfredsställande men inte i andra.

Av detta kan man dra slutsatsen att en förutsättning för Riksantikvarieämbetet att bedriva en framgångsrik förvaltning i marinarkeologiska frågor är egen sakkunskap, arbete i nätverk och fungerande myndighetsövergripande verksamhet. Utan egen sakkunskap är det svårt att kunna utnyttja de nätverk som är så viktiga för inflöde och utbyte av kunskap och kompetens. Det myndighetsövergripande arbetet är beroende av att andra myndigheter ges möjligheter, genom till exempel sin instruktion, att engageras i kulturmiljöarbete.

TIDSLINJE



1959	Riksantikvarien skriver till justitieministern och anholder om att Justitiedepartementet undersöker möjligheterna att lagskydda äldre skeppsvrak och andra sjöfynd.
1965	Regeringen utser en utredare för frågan om lagskydd mot överkan på äldre skeppsvrak och andra sjöfynd.
1967	Fornminneslagen får ett tillägg som innebär skydd för skeppsvrak "om minst etthundra år kan antagas ha förflutit sedan skeppet blev vrak".
1975	Riksantikvarieämbetets handläggning av skeppsvrak förs över från Byggnadsminnesavdelningen till Kulturminnesbyrån. En särskild handläggare tar hand om vrakärendena och Ämbetet börjar bygga upp egen marinarkelogisk kompetens.
1976	Länsantikvarier installeras vid länsstyrelserna som tar över beslutsrätten för fasta fornlämningar från Riksantikvarieämbetet. Skeppsvraken ska dock även fortsättningsvis hanteras av Ämbetet.
1987	Riksantikvarieämbetets marinarkelogiska ärendehantering förs över till Fornminnesavdelningen. Marinarkelogen hanteras i och med det inom den avdelning som har kunskapsansvaret för arkeologifrågor.
1989	Kulturminneslagen ersätter fornminneslagen och länsstyrelserna ges beslutsrätten för de lagskyddade skeppsvraken. Riksantikvarieämbetet får en överinseenderoll i denna hantering.
1994	Marinarkelogiska rådet bildas som ett stöd för handläggning av arkeologisk verksamhet av fornlämningar och fornlämningsmiljöer i det marina landskapet.
1995	En omorganisation vid Riksantikvarieämbetet medför att myndighetsutövning och kunskapsuppbyggnad kommer att sortera under olika avdelningar. Den marinarkelogiska verksamheten delas upp mellan Kulturmiljöavdelningen och Kunskapsavdelningen.
2005	Kulturmiljöavdelningen och Kunskapsavdelningen slås samman. Syftet med omorganisationen var att effektivisera verksamheten och de marinarkelogiska frågorna hanteras återigen vid samma avdelning.
2008	Delar av Riksantikvarieämbetet flyttar från Stockholm till Gotland. All marinarkelogisk verksamhet blir emellertid kvar i Stockholm. Statens maritima museers vrakregister SjöMis införlivas i Riksantikvarieämbetets fornminnesinformationssystem FMIS.
2014	Närmare 40 % av de lagskyddade vraken blir av med detta skydd då Kulturminneslagen blir Kulturmiljölagen (skeppsvrak, som tidigare erhållit lagskydd om minst etthundra år förflutit sedan det blev vrak, måste nu vara äldre än från 1850). I en omorganisation inom Riksantikvarieämbetet införs ett mer processorienterat arbetssätt vilket innebär att marinarkelogen delas upp på flera enheter.
2018	Efter många års utredande inrättar Sverige en angränsande zon med stöd av FN:s havsrättskonvention. Det ger bland annat möjligheten att hävda kulturmiljölagen utanför territorialgränsen, som mest 12 nautiska mil från denna.

INLEDNING

Det här arbetet handlar om den marinarkeologiska kulturmiljövårdens historia i Sverige. Det ingår i projektet Blue Archaeology, assembling the cultural and natural heritage of submerged Stone-Age seascapes in Sweden, med hemvist i institutionen för arkeologi och antikens historia vid Lunds universitet. Projektets egentliga syfte är att förstå, tolka och kommunicera de stenålderslämningar som idag finns på Östersjöns botten men som en gång i tiden, för 11 000 – 8 000 år sedan, låg på fast land. I och med ett allt större industriellt intresse för havsbotten har dessa lämningar, men även andra fornlämningar som också finns på havets botten, blivit mer och mer utsatta. Syftet med det här arbetet är att ge en bakgrund till och förståelse för hur samhället genom offentlig förvaltning har hanterat fornlämningar i sådana lägen.

Kulturmiljövård är den verksamhet inom den fysiska samhällsplaneringen där vård, bruk och utveckling av kulturella värden i miljön hanteras. Marinarkeologisk kulturmiljövård definieras här som den kulturmiljövård vilken rör områden under vatten och det är dess historia som ska berättas. Marinarkeologisk kulturmiljövård är alltså inte detsamma som marinarkeologi vilket är den vetenskap som studerar människan och samhället utifrån lämningar under vatten.

Avstamp görs i det tillägg i lagen 1942:350 om fornminnen som gjordes 1967 och som gällde skydd av skeppsvrak där minst 100 år kan antas ha gått sedan skeppet blev vrak och den process som ledde fram till detta beslut. Visserligen förekom marinarkeologiska undersökningar långt tidigare – till exempel i Ystads hamn i slutet av 1800-talet, vid Hjalmar Stolpes undersökningar på Birka, då Mälarens botten undersöktes med skrapor och mudderskopa, också det i slutet av 1800-talet, i Kalmar slottsfjärd och av 1500-talsskeppet Elefanten utanför Kalmar på 1930-talet, samt av det så kallade Bulverket i Tingstäde träsk på Gotland under 1920- och 1930-talen – men det var först under 1960-talet som marinarkeologiska frågor blev en del av den offentliga förvaltningen i modern mening. Vid den tiden hade det, på grund av att den lätta dykarutrustningen gjorts förhållandevis lättillgänglig, blivit möjligt för många att själva på plats uppleva historien i undervattenslandskapet. Denna möjlighet upplevdes emellertid också som ett hot mot det marina arvet och inom den offentliga förvaltningen ansåg man därför att någon form av lagreglering var nödvändig. Det stora medieintresset för regalskeppet Vasa, som återfanns 1956 och bärgades 1961 samt att semestern förlängts till tre veckor och gav folk mer fritid, kan givetvis ha bidragit till att frågan om ett lagskydd för historiska vrak väcktes men det framgår inte av källorna. Likaså kan ett nyväckt politiskt intresse för kulturpolitik och kulturmiljövård ha spelat viss roll. 1957 hade Riksantikvarieämbetet fått en ny instruktion där det konstaterades att Ämbetet var en central statsmyndighet för forn- och kulturminnesvården.

I början, även innan 1967 års tillägg i fornminneslagen om skydd av skeppsvrak, var det marinarkeologiska intresset – hos både antikvarier, forskare och allmänhet – nästan helt

och hållet inriktat på skeppsvrak. Marina lämningar är emellertid så mycket mer än bara skeppsvrak, till exempel rester efter gamla hamnar, påspärrar och boplatser, de sistnämnda från tider då det som nu är havs- och sjöbottnar var fast land. Att arbetet inledningsvis i princip uteslutande handlar om skeppsvrak beror på att redogörelsen till största delen är kronologiskt uppställd. Det var på grund av den rikliga förekomsten av skeppsvrak i våra vatten som den offentliga förvaltningen av marinarkeologin växte fram. Först så småningom väcktes ett större intresse för, och kunskap om, att marinarkeologi inte bara handlade om skeppsvrak. Till en början var det dessutom endast fokus på objekten men snart växte intresset för sammanhangen och det kom längre fram även att handla om bottenarna som landskap.



Riksvasa var ett regalskepp som sjönk vid Djurö i Stockholms skärgård 1623. Bärningar av vraket under 1950- och 60-talet – bland annat med syfte att göra snidade prydnadsföremål av skrovtimrets svartek – utfördes på ett ytterst ovetenskapligt sätt. Detta ledde till protester och bidrog till att fornminneslagen kompletterades med skydd för äldre skeppsvrak. Foto: Sjöhistoriska museet/SMTM.

1.VAD ÄR EN FORNLÄMNING?

Fornlämning kan sägas vara en arkeologisk och antikvarisk term för spår efter mänsklig verksamhet under forna tider och som inte längre är i bruk. I Sverige har fornlämningar varit lagskyddade sedan 1600-talet. En modern lagstiftning som behandlar detta skydd härstammar från 1942.¹ Över tid har uppfattningen om vad som ska räknas som fornlämning förändrats. I början var det mest förhistoriska gravar, runstenar, hållristningar från bronsåldern samt borg- och kyrkoruiner som bedömdes vara fornlämningar. Så småningom, framför allt efter 1942, har tillämpningen av lagen inneburit att begreppet fornlämning successivt breddats. Med en allt större kunskap om människans relation till sin fysiska omgivning och de spår hon lämnat efter sig har allt fler kategorier av lämningar kunnat definieras in under fornlämningsbegreppet. Boplatser från stenåldern, övergivna bytomter från medeltiden, arbetsplatser för lågteknisk järnframställning och äldre gruvhantering, övergivna fiskelägen i utskärgården och lämningar efter kommunikation som vårdkasar och äldre vägmärken är några exempel. Från 1967 hör även äldre fartygslämningar (skeppsvrak) till de lämningar som har lagskydd.

Den offentliga förvaltningens tre ben; lagar, kompetens och sakkunskap

Marinarkeologisk kulturmiljövård är en del av kulturmiljövården som är en del av den offentliga förvaltningen. Med offentlig förvaltning menas administration av offentligt ägda tillgångar. Marinarkeologisk kulturmiljövård är således administrationen av de företeelser som ligger under vatten och som har sitt huvudsakliga skydd genom kulturmiljölagen (tidigare lagen om kulturminnen mm. och ännu tidigare lagen om fornminnen).

Offentlig förvaltning kan sägas vila på tre ben: regelverk, kompetens och sakkunskap:

- Regelverket består av lagar, förordningar och föreskrifter som i skrift sätter de juridiska gränserna, det vill säga visar vad som ska hanteras och vad som inte är tillåtet att göra.
- Med kompetens menas förmågan att utföra en viss uppgift. Det kan handla om att tillämpa en inarbetad praxis. En sådan praxis kan vara nedskriven i allmänna råd (men behöver inte vara det) som ger generella rekommendationer för hur en föreskrift tillämpas och anger hur någon kan eller bör handla i ett visst hänseende. Allmänna råd är inte bindande, vilket lagar, förordningar och föreskrifter är.
- Sakkunskap definieras här som den lärdom i sakfrågan som krävs för att klara en uppgift.

¹ Lagen 1942:350 om fornminnen.

En god förvaltning är beroende av att regelverk, kompetens och sakkunskap samordnas. Det går inte att tolka ett regelverk utan förmåga att hantera det utifrån nödvändig praxis. För att förstå frågan i det som ska hanteras behövs dessutom sakkunskap (lärdom). Det motsatta gäller också; även om det finns god sakkunskap måste man, för att nå avsett resultat, veta hur en fråga ska hanteras och vilket regelverk som kan åberopas. När det gäller marinarkeologisk kulturmiljövård blir situationen omöjlig om det inte finns sakkunskap nog för att bedöma om ett skeppsvrak (fartygslämning) uppfyller kriterierna för fornlämning eller inte, eller för att avgränsa området för en stenåldersboplats. Fornlämningen förblir lika oskyddad enbart med kunskap om dess ursprungliga betydelse och antikvariska värde, utan vetskap om hur den ska hanteras i ett förvaltningshänseende.

På samma sätt som det behövs sakkunskap och kompetens för att tolka ett regelverk och vice versa går det inte att skriva den marinarkeologiska kulturmiljövårdens historia enbart ur ett förvaltningsperspektiv med regelverk (lagar etc.) och tillämpning. För att förstå den marinarkeologiska kulturmiljövårdens utveckling måste denna ställas mot en beskrivning av kunskapsutvecklingen.

Fokus på tillämpningen inom central kulturmiljövård

Arbetet berör främst kulturmiljövårdens tillämpning men med nödvändiga avstämningar mot regelverk och den sakkunskap som gällde vid ett specifikt tillfälle. Av utrymmes- och resursskäl är det den centrala kulturmiljövårdens utveckling inom området marinarkeologi som prioriteras. Det handlar alltså främst om Riksantikvarieämbetet och verksamheten där. Vissa avstämningar har gjorts mot regional kulturmiljövård. Den tid som lagts ner på arbetet motsvarar en tjugoprocentig anställning under 2,5 år.

Källmaterialet

Arbetet bygger till stor del på uppgifter hämtade i Antikvarisk topografiska arkivet (ATA) vid Riksantikvarieämbetet. För åren mellan 1959 och 1976 är marinarkeologiska handlingar årsvis samlade i särskilda mappar för marinarkeologi. På grund av detta har det varit möjligt att göra en fullständig genomgång för dessa år.

För åren från 1977 fram till omorganisationen av Riksantikvarieämbetet 1987 är de marinarkeologiska handlingarna kronologiskt inordnade tillsammans med Kulturminnesbyråns (vid Riksantikvarieämbetet) övriga handlingar. Det har varit ett tidsödande arbete att sortera ut de fåtal handlingar som berör marinarkeologiska frågor från en omfattande mängd övriga handlingar. Därför har av tidsskäl, endast mapparna med koncept till utgående skrivelser för vissa år, eller del av år, gått igenom. Genomgången av koncepthandlingarna har kompletterats med en genomgång av registret till diariet för handlingar som kommit in från Statens sjöhistoriska museum. Detta på grund av att det var främst experter vid detta museum som Riksantikvarieämbetet samarbetade med i marinarkeologiska frågor.

Från den 1 juli 1987 till nästa omorganisation, den 30 juni 1995, är de marinarkeologiska handlingarna kronologiskt inordnade tillsammans med Fornminnesavdelningens övriga

handlingar. Arkivarbetet har här bedrivits på samma sätt som när det gäller handlingarna från åren mellan 1977 och 1987.

Från och med den 1 juli 1995 har de marinarkeologiska ärendena i ATA varit inordnade i övergripande ämnesområden. Till exempel register och dokumentation, remissyttranden, lagstiftning och lagtillämpning samt bevarandeprogram. Detta har gjort det ännu svårare att direkt hitta de ärenden som rör marinarkeologi. Även för denna period har urvalet gjorts på samma sätt som för åren mellan 1977 och 1987.

Det har inte funnits någon plan för vilka årgångar som valts ut för genomgång av handlingar annat än att det gjorts helt och hållet kronologiskt. Då en årgång med handlingar gått igenom har nästa valts ut. Att urvalet efterhand gjorts med allt större mellanrum mellan årgångarna beror främst på att mycket material finns sparat digitalt utanför arkivet och därför kunnat nå ändå.

Som komplement till arkivarbetet har Riksantikvarieämbetets års- eller verksamhetsberättelser gått igenom. En års- eller verksamhetsberättelse är oftast kortfattad och innehåller mestadels endast information om det som ansetts ha varit viktigast att redovisa, till exempel hur myndigheten har svarat på direktiven i regeringens regleringsbrev. Man kan säga att Riksantikvarieämbetets års- eller verksamhetsberättelser kan användas som en slags temperaturmätare för marinarkeologisk förvaltning. Om marinarkeologiska förvaltningsfrågor har ansetts viktiga i förhållande till annan verksamhet har de omnämnts i års- eller verksamhetsberättelserna, annars inte, vilket varit vanligast. Det har också gjorts en genomgång av relevant litteratur. Dessutom har tjänstemän eller före detta tjänstemän intervjuats. Några av dessa har också haft synpunkter på skrivna texter. Arbetet har även ventilerats vid fyra seminarier.

Som författare har jag kunnat bidra med personliga erfarenheter av marinarkeologi och marinarkeologiskt förvaltningsarbete. Jag har varit verksam inom marinarkeologin i perioder sedan första hälften av 1970-talet. Från början av 1990-talet fram till min pensionering 2017 var jag dessutom Riksantikvarieämbetets expert i marinarkeologiska frågor. I texten som bygger på arkivhandlingar litteratur och intervjuer har jag flikat in kommentarer om hur jag själv upplevde olika situationer, kommentarer som kan ge en kompletterande bild till utvecklingen inom den marinarkeologiska förvaltningen.

Riksantikvarieämbetet och Sjöhistoriska museet

Under den period på 60 år som det här arbetet behandlar har, på grund av organisationsförändringar, Riksantikvarieämbetet och Sjöhistoriska museet ändrat namn flera gånger. I början, fram till 1998, var namnet på myndigheten *Riksantikvarieämbetet och Statens historiska museer*. Här används för enkelhets skull bara namnet *Riksantikvarieämbetet* eller den mer vardagliga benämningen *Ämbetet*. *Sjöhistoriska museet* var från början det populära namnet på *Statens sjöhistoriska museum*. Senare kom Sjöhistoriska museet att ingå i *Statens sjöhistoriska museer*, ännu senare i *Statens maritima museer* och till sist i *Statens maritima och transporthistoriska museer*. Här undviks i möjligaste mån de senare benämningarna.

Hur skydd av skeppsvrak kom att bli en del av fornminneslagen

Den 15 december 1959 skrev riksantikvarie Bengt Thordeman till chefen för justitiedepartementet och anhöll om att departementet skulle undersöka ”om och på vad sätt äldre skeppsvrak och andra sjöfynd, som påträffas på botten må kunna tillförsäkras skydd mot åverkan”.² Skälet var, menade Thordeman, det alltmer tilltagande intresset för *sjöfynd* i svenska vatten. Han skrev att det bildats sportdykarklubbar med syfte att söka efter skeppsvrak och bärga föremål och att det allmänna hade svårt att kontrollera det intresset. Visserligen gällde *lagen (1918:163) om vissa bestämmelser om sjöfynd* och i viss mån även *lagen 1942:350 om fornminnen*. I den senare hänvisades till bestämmelserna om fornfynd där bärgade föremål tillfaller upphittaren men med skyldighet att i vissa fall hembjuda fynd till kronan (föremål som helt eller delvis är av guld, silver eller koppar). I fornminneslagens 15 § fanns också en föreskrift som gav riksantikvarien möjlighet att låta undersöka en lämning. Länsstyrelsen kunde då fridlysa platsen till dess att undersökningen var utförd. Thordeman ansåg att lagstiftningen var för svag och föreslog att uppräknningen i fornminneslagen av vad som skall förstås med fasta fornlämningar kompletterades med skeppsvrak som kunde antagas vara minst 100 år gamla. Han skrev också att man samrått med Statens sjöhistoriska museum i ärendet. Det var inte första gången som kulturlämningar under vatten hanterades av offentlig förvaltning, men aldrig tidigare hade frågan om skydd för sådana lämningar tagits upp inom ramen för lagstiftningen om fornlämningar.



Bengt Thordeman var riksantikvarie och den som med ett brev till justitieministern i december 1959 väckte frågan om lagskydd för äldre skeppsvrak. Resultatet blev ett tillägg i fornminneslagen från 1942 som innebar skydd för skeppsvrak ”om minst etthundra år kan antagas ha förflutit sedan skeppet blev vrak”. Foto: Riksantikvarieämbetet.

² Riksantikvarieämbetet (RAÄ) dnr 6613/59.

I justitiedepartementets svar på riksantikvariens brev, från februari 1960, står att departementet gjort vissa förberedande undersökningar men man ville att Riksantikvarieämbetet skulle komplettera med upplysningar som visade omfattningen av det upplevda problemet rörande:

1) antalet kända sportdykarklubbar och medlemsantal, 2) i vilken omfattning gällande rättsregler i praktiken visat sig vara otillräckliga, 3) rådande praxis vid anmälan om sådana sjöfynd som avses och 4) föreliggande skillnader från skyddssynpunkt mellan kronan tillhöriga och andra skeppsvrak.³ I justitiedepartementets svar står också att man fått skriftlig information från Svenska sportdykarförbundet där detta utger sig för att vara en riksorganisation för sportdykare i Sverige.

Att döma av korrespondensen mellan Riksantikvarieämbetet och Svenska sportdykarförbundet åren 1959 och 1960 kände sig representanter för förbundet i viss mån påhoppade av Ämbetet. I ett brev daterat till den 10 juni 1960 upplyste Sportdykarförbundet Riksantikvarieämbetet om organisationen och antalet medlemmar (ca 1000).⁴ Man upplyste också om att många dykare var intresserade av historiska vrak och att de systematiskt genomsoekte vattnen efter sådana, men även om att man måste räkna med vissa "avarter" av dykare. Förbundet gjorde emellertid vad som var möjligt för att förhindra vrakplundring, till exempel med sakliga upplysningar och hänvisade till en artikel i sin tidning.

Det verkar som att Svenska sportdykarförbundet och Statens sjöhistoriska museum inledde ett samarbete tämligen omgående. Initiativtagare var den 1960 nytillträdde museidirektören Hans Hansson.⁵ Till sin hjälp utsåg han först en holländsk arkeolog och därefter amanuensen, senare intendenten, Jonas Berg. Hansson hade en tillmötesgående strategi gentemot sportdykarna. Samverkan och utbyte var nyckelorden som bland annat tog uttryck i kurser och generös rådgivning.⁶

Med anledning av att justitiedepartementet ville att Riksantikvarieämbetet beskrev i vilken omfattning gällande rättsregler i praktiken visat sig vara otillräckliga bad Riksantikvarieämbetet i brist på egen kompetens Statens sjöhistoriska museum om hjälp.⁷ Den 24 november 1960 svarade museet att *lagen 1918:163 med vissa bestämmelser om sjöfynd* avsåg att skydda mot stöld och föreskrev att den som hittar och bärgar något måste anmäla detta.⁸ Det hindrade emellertid inte att föremål rubbades ur sitt ursprungliga läge och att detta var till förfång för ett "riktigt forskningsresultat". Med stöd av lagen var det heller inte möjligt att hålla ovarsamma händer borta från att orsaka skadegörelse.

³ RAÄ dnr 1808/60.

⁴ RAÄ dnr 1038/60.

⁵ Skriftlig uppgift i december 2018 från Carl Olof Cederlund.

⁶ I en PM daterad den 28 februari 1964 (RAÄ dnr 2685/64) skrev Statens sjöhistoriska museum att ett samarbete mellan museet och Svenska sportdykarförbundet pågått sedan hösten 1961. Samarbetet innebar att museet anordnade tillfälliga utställningar, kurser och föreläsningsserier samt biträdde vid "expertisering" av fynd och att man förvärvat ett antal funna föremål. PM:n innehåller också en beskrivning över vad de kulturhistoriska myndigheterna hade för möjligheter att hindra "okontrollerbara" ingrepp.

⁷ RAÄ dnr 1808/60.

⁸ RAÄ dnr 7331/60.

Museet redogjorde även för några fartygsvrak som utsatts för ”undersökning” av allmänheten.

I en skrivelse redogjorde Riksantikvarieämbetet för vilken praxis som hade rått vid ärendehandläggningen rörande bärgningar av sjunkna skepp mellan åren 1952 och 1961.⁹ Skrivelsen innehåller uppgifter om 15 ärenden, främst ansökningar om att få undersöka vrak och bärga föremål från dem. I de flesta av dessa fall motsatte sig inte Riksantikvarieämbetet undersökning. Ämbetet hänvisade emellertid till rådande lagstiftning, dvs. till *sjöfyndslagen* och *forminneslagens* bestämmelser om hembud när det gäller föremål av ädelmetall. Riksantikvarieämbetet förordade också att undersökningarna skulle göras under kontroll av lämpligt museum, i dessa fall Statens sjöhistoriska museum i Stockholm eller Sjöfartsmuseet i Göteborg. I några fall hade Riksantikvarieämbetet föreslagit att länsstyrelsen, enligt forminneslagens 15 §, skulle fridlysa vraken under den tid som undersökning pågick. När det gäller två ansökningar om att få undersöka och dyka på militära fartyg, hade Riksantikvarieämbetet hänvisat till Kungliga marinförvaltningen.

Enligt en rapport som redovisades i *Förvaltningsrättslig tidskrift* från 1957 hade dock Riksantikvarieämbetet engagerats i bärgningar från äldre skeppsvrak ännu tidigare.¹⁰ I rapporten hänvisas till ett brev från den 2 september 1921 där Kungl. Maj:t uppdrog åt Marinförvaltningen att i samråd med riksantikvarien och efter närmare överenskommelse med aktiebolaget S. Olschanski låta följa bärgningarna av svartek från vraket efter Riksäppet (förlist 1676) och ”lämna de råd och anvisningar som kunde vara påkallade med statens intresse av arbetenas resultat”.¹¹ De föremål som bärgades och som ansågs värda att bevara införlivades med *Krigshistoriska samlingarna*. Resten tillföll bärgaren.

I Rapporten i *Förvaltningsrättslig tidskrift* hänvisades också till en skrivelse från Marinförvaltningen till Statens sjöhistoriska museum från den 5 mars 1957. Där det står att ”det är Marinförvaltningens uppfattning, vilken vunnit stöd från försvarets civilförvaltning, att kronan har äganderätten till varje vrak efter staten tillhörigt fartyg och vad däriifrån bärgas”.

Denna uppfattning återkom i en PM från Marinförvaltningen 1964.¹² Där hänvisades till rapporten i *Förvaltningsrättslig tidskrift* från 1957 samt till två PM (från 1956 och 1957) som berörde samma fråga. I PM:en från 1964 står även att kronan också har äganderätt till vrak efter främmande makts krigsfartyg som sjunkit på svenskt område då Sverige befunnit sig i krig med ifrågavarande makt. Dessutom står att statens intressen när det gäller vrak efter kronans fartyg i första hand ska företräddas av Marinförvaltningen. När det gäller museala föremål överläts denna rätt till Riksantikvarieämbetet, dock efter överenskommelse i varje enskilt fall.

Riksantikvarieämbetet kunde å sin sida uppdra åt Statens sjöhistoriska museum eller

⁹ Bilaga till RAÄ dnr 6693/59.

¹⁰ Broström 1957, s. 285 ff.

¹¹ Jfr. Cederlund 2012, s. 39 f.

¹² RAÄ dnr 7266/64.

något annat museum att sköta ”de praktiska åtgärderna”. Utöver detta står det i Marinförvaltningens PM att det är obehindrat att dyka på och bärga föremål från vrak efter kronans fartyg – såvida vraket inte fridlysts (enligt fornminneslagen 15 §) – förutsatt att det bärgade godset hembjuds till staten mot bärgarlön.

Under första hälften av 1960-talet hade Riksantikvarieämbetet skriftliga kontakter med Marinförvaltningen, olika länsstyrelser, Generaltullstyrelsen och Överståthållarämbetet om bärgningstillstånd, faktiska bärgningar av vrak och föremål, sjöfyndsrapporter etcetera.¹³ Av allt att döma ville Riksantikvarieämbetet få kunskap om och skapa klarhet när det gäller sjöfynden.

Mest kontakter hade emellertid Riksantikvarieämbetet med Statens sjöhistoriska museum. Förutom informationen om Svenska sportdykarförbundet och Sjöhistoriska museets samarbete med denna organisation (se ovan) finns det bevarade skriftväxlingar rörande museets marinarkeologiska arbete. Bland annat en PM rörande vrakundersökningar som museets nye chef Per Lundström översände till riksantikvarien den 8 april 1964.¹⁴

Den utveckling som beskrivits här kan ses som förberedelser inför det som komma skulle. I mars 1965 skrev Statens sjöhistoriska museum till regeringen (adresserat ”till konungen”) att situationen blivit närmast ohållbar.¹⁵ Sedan skriftväxlingen mellan Riksantikvarieämbetet och justitiedepartementet åren kring 1960 hade förhållandena skärpts betydligt. Antalet sportdykare hade ökat till det dubbla och intresset för historiska vrak hos denna grupp – vilket museet såg som sin uppgift att stödja – hade växt till en omfattning som Statens sjöhistoriska museum inte kunde hantera. Återfinnandet av vraken resulterade obönhörligen i okontrollerbara ingrepp som inte kunde hanteras med stöd av rådande lagstiftning.¹⁶ Museet anhöll om en skyndsam utredning för att ”genom särskilda bestämmelser skapa skydd mot åverkan på äldre skeppsvrak och andra sjöfynd”. I skrivelsen stod också att man samrått med Riksantikvarieämbetet. Som underlag bifogades skrivelsen ett antal bilagor:

1. Sjöfyndsärenden som behandlats under de senaste åren:
 - Fridlysningsärenden (vrakfynd som efter förberedande undersökning föranlett fridlysning – vraken efter *Riksäpplet*, *Gröne Jägaren*, *Wasa*, *Bellona*, *Riks-Wasa*, *Fula gubben* och *Fyrspännaren* samt lösfynd från *Bönsäcken* vid Hanö och *Djurhamn* i Stockholms skärgård).
 - Vrakärenden etc. som föranlett utredning och inspektion från museets sida (*Riks-*

¹³ RAÄ dnr 2556/61; 5230/63; 3625/64; 7266/64.

¹⁴ RAÄ dnr 2685/64.

¹⁵ RAÄ dnr 1470/65.

¹⁶ Enligt en skriftlig uppgift från Carl Olof Cederlund i december 2018 lär det i praktiken ha handlat om att det inträffat flera fall av fyndplockning från vrak som myndigheterna inte hade möjligheter att skydda som fornlämningar. Dit hörde till exempel upptagningen av fynd från 1700-talsvraket ”Fula Gubben” vid Huvudskär, och fyndplockningen i Kungshamn i mellersta Stockholms skärgård, som i båda fallen gjorts under första hälften och mitten av 1960-talet. Den brist på lagskydd som förelåg tvingade museet att *förhandla* om och *köpa* fornfynd som bärgats av sportdykare från sådana fornlämningar.

Wasa, Riksäpplet, Fula gubben, Fyrspännaren, Bossholmsvraket och nio platser till).

- Vrakärenden som föranlett registrering av funna föremål – sammanlagt cirka 1100, främst från ovan nämnda vrak.
 - Ett urval av andra vrak som påträffats och anmälts av sportdykare – 61 uppgifter.
 - Remisser i vrakärenden – sex stycken (främst från Riksantikvarieämbetet).
 - Undersökningar som bevakas av museet och är lokaliserade utanför Stockholms skärgård (sex stycken – bland annat *Bossholmsvraket* utanför Oskarshamn och *Sankta Sofia* utanför Göteborg).
 - Ett vrakregister där arbetet nyligen påbörjats och dittills bedrivits genom excerpering av arkivalier.¹⁷
 - *Sveriges Flotta*, specialnummer: *Sjunkna skepp och lätta dykare*.
2. En mall för skriftlig förbindelse mellan sportdykare som ville undersöka ett skeppsvrak och museet.
 3. En serie tidningsartiklar som visade att oron för händelseutvecklingen är berättigad. Artiklarna som publicerats i dags- och veckotidningar, bland annat FIB aktuellt, handlade om privata initiativ som gick ut på att söka efter och bärga föremål från historiska skeppsvrak.
 4. Att till exempel bärga skeppsvirke som kan användas vid tillverkning av möbler och prydnadsföremål ansågs vara lönande.
 5. En beskrivning av de lagbestämmelser som 1963 infördes i Danmark, Finland och Norge för att skydda och bevara denna ”kulturskatt”.

Skrivelsen till regeringen visade tydligt att Sjöhistoriska museets nye chef Per Lundström infört en mer formellt sträng attityd mot sportdykarna än vad företrädaren Hans Hansson haft.¹⁸

För att underlätta den formella hanteringen kring de marinarkeologiska ärendena sökte Statens sjöhistoriska museum ett generellt tillstånd från Riksantikvarieämbetet att undersöka sjöfynd.¹⁹ Vidare lämnades ett förslag till blankett som skulle kunna användas av länsstyrelserna då platsen för ett vrak eller annat sjöfynd behöver fridlysas.

Riksantikvarieämbetet gav inte Sjöhistoriska något generellt undersökningstillstånd men ansåg att detta inte hindrade museet att i brådskande fall och utan att invänta formellt

¹⁷ Genom en överenskommelse som gjordes mellan Riksantikvarieämbetet och Sjöhistoriska museet i samband med tillägget i forminneslagen om skydd av äldre fartygsvrak 1967, påtog sig Sjöhistoriska museet ansvaret för arkivering av marinarkeologiska undersökningsrapporter och registrering av marinarkeologiska fynd och lämningar. Arkivet fick namnet Svenskt Marinarkeologiskt Arkiv (Cederlund 1998, s.14).

¹⁸ Skriftlig uppgift i december 2018 från Carl Olof Cederlund.

¹⁹ RAÄ dnr 3507/65.

tillstånd från Ämbetet vidta nödvändiga åtgärder, dock helst efter telefonkontakt.²⁰ Undersökningsfullmakt skulle därefter utfärdas så fort som möjligt. Riksantikvarieämbetet godkände däremot bifogade blankett för framställning av fridlysning jämlikt fornminneslagens 15 §. Riksantikvarieämbetets svar till Sjöhistoriska är daterat den 28 juli 1965.



Per Lundström (till vänster på bilden) var chef för Sjöhistoriska museet och kanske den utanför Riksantikvarieämbetet som bidrog mest till att fornminneslagen kompletterades med ett skydd för äldre skeppsvrak. Av bevarade dokument att döma var han starkt drivande i lagskyddsfrågan och som chef för museet såg han till att det byggdes upp en organisation för marinarkeologisk expertkunskap. Foto: Vasamuseet/SMTM.

Statens sjöhistoriska museums skrivelse till regeringen verkar ha tagit skruv för det tog inte lång tid innan justitiedepartementet utsåg en utredare. I en förberedande PM daterad maj 1965 redogjorde före detta hovrättspresidenten Mauritz Wijnbladh för bakgrund och förutsättningar, det vill säga om Riksantikvarieämbetets och Statens sjöhistoriska museums oro över det ökade intresset för historiska vrak och svårigheterna att hantera detta intresse med stöd i rådande lagstiftning.²¹ Wijnbladh redogjorde också för lagstiftningen i grannländerna. Han ansåg att det fanns skäl för att äldre skeppsvrak lagskyddades på grund av deras kulturhistoriska värde. Hoten utgjordes av sportdykare som med eller utan uppsåt skadade skeppsvraken. Ett visst kommersiellt intresse kunde också finnas för vrakdelar och föremål från skeppsvrak. Anläggningsarbeten, utfyllnader, industrianläggningar och sandtäkt kunde också utgöra hot. Wijnbladh tog också upp frågan om när ett skeppsvrak kunde betraktas som övergivet. I samband med detta

²⁰ RAÄ dnr 3507/65.

²¹ Wijnbladh 1965.

resonerade han kring åldersgränsen i dansk, finsk och norsk lagstiftning samt om hur gammalt ett skeppsvrak måste vara för att anses ha ett kulturhistoriskt värde som inte redan är känt. Här fastnade Wijnbladhs för tidsgränsen 150 år vilken var den som gällde enligt dansk lag. Han ansåg inte att ett skeppsvrak som är 100 år gammalt, vilket var tidsgränsen för att ett skeppsvrak skulle betraktas som fornlämning enligt finsk och norsk lag, kunde anses ha något kulturhistoriskt värde som inte redan var känt. Sattes gränsen vid 150 år sedan förslisningen skulle dessutom sannolikheten minska för att någon enskild kunde hävda äganderätt till skeppsvraket.

I Wijnbladhs förberedande PM ingår ett *utkast* till ”lag till skydd för vissa äldre sjöfynd”. Det handlade alltså om en separat lag och inte ett tillägg till fornminneslagen.

I två PM, ett från juni 1965 och ett från juli samma år, kommenterades Wijnbladhs lagförslag av Riksantikvarieämbetet och Statens sjöhistoriska museum.²² Man var enig om behovet av särskilda bestämmelser till skydd för fartygsvrak. Det som diskuterades var främst om det, i stället för en särlagstiftning, skulle vara möjligt att fornminneslagen kompletterades med ett tillägg om skydd för vrak och eventuellt också hamnar eller hamnanläggningar. Dessutom ifrågasattes om det behövdes en lagstiftning om skydd för lösa sjöfynd – som Wijnbladhs föreslagit – eftersom sådana enligt tidigare praxis betraktades som sjöfynd (enligt *lagen 1918:163 om vissa bestämmelser om sjöfynd*). Den föreslagna 150-årsgränsen diskuteras inte alls vid de möten som PM:n är minnesanteckningar från, men i efterhand – står det i PM:n – framfördes att man bör ha en 100-årsgräns, analogt med den i fornminneslagen.²³

I en PM från augusti 1965 argumenterade Wijnbladhs för och emot olika ståndpunkter när det gäller detaljerna till en separat lag om skydd för vissa äldre sjöfynd.²⁴ Bland annat ansåg han att det inte innebär någon fördel att inarbeta en lag om sjöfynd i fornminneslagen. Det var nämligen inte självklart att skeppsvrak kunde jämföras med fasta fornlämningar. Han skrev att ”skeppsvrak visserligen på sätt och vis kan likställas med fornminneslagens fasta fornlämningar såtillvida att de äro bägge relativt svåra att rubba, men skillnaden är ändock påtaglig. De fasta fornlämningarna är lämningar av vad som en gång avsiktligt förenats med jorden för att tjäna visst ändamål eller som av människor hållits som kultföremål. Så är uppenbarligen icke fallet med skeppsvraken”.

Beträffande lösa sjöfynd ansåg Wijnbladhs att fornminneslagens bestämmelser om lösfynd var för svaga. På grund av att ”såväl vrak som andra sjöfynd tillhör kronan” krävdes en starkare lagstiftning. Wijnbladhs PM från augusti 1965 innehöll ett *andra utkast* till en separat ”lag till skydd för vissa äldre sjöfynd”.

I en icke diarieförd PM från den 24 september 1965 kommenterade Riksantikvarieämbetet och Statens sjöhistoriska museum Wijnbladhs *andra utkast*.²⁵

²² RAÄ dnr 3828/65; 4352/65.

²³ Den 100-årsgräns som åsyftas är den för fornfynd av guld, silver eller koppar som inte har samband med fast fornlämning. För fasta fornlämningar preciseras inte någon åldersgräns.

²⁴ RAÄ dnr 4901/65.

²⁵ PM från 1965-09-24, Antikvarisk-topografiska arkivet (ATA) vid Riksantikvarieämbetet.

Ämbetets och museets uppfattning beträffande lösa sjöfynd stod fast. Man ansåg att den föreslagna lagen var för stark i förhållande till fornminneslagens bestämmelser om fornfynd. Dessutom önskades en lag som jämställde skeppsvrak med fast fornlämning. Det föreslogs också, i analogi med fornminneslagen, en årsgräns på 100 år. I PM:n står att ”det vore bra att trumma in hundra år som en allmän antikvarisk gräns”.

En departements-PM från november 1965 som avslutas med ett *förslag till lag om vissa äldre sjöfynd* har en längre inledning där det relateras till den här ovan beskrivna processen.²⁶ I allt väsentligt är lagförslaget liktydigt med Wijnbladhs utkast.

Departements-PM:en skickades ut på remiss och det kom in cirka 20 svar.

I den proposition som följde beskrevs innehållet i departements-PM:en och därefter redogjordes för remissyttrandena.²⁷ Förslaget att skapa skydd för äldre skeppsvrak bemöttes utan undantag positivt. Det fick också stöd i departementschefens utlåtande. Denne skrev dessutom att lagen om sjöfynd i sak bör tjäna samma ändamål som lagen om fornminnen. För att undvika splittring på två skilda lagar förordades därför att bestämmelserna om sjöfynd meddelas inom lagen om fornminnen.

Skyddet för skeppsvrak formuleras i separata paragrafer, 9 a och b §§, i *lagen 1942:350 om fornminnen*. I 9 a § står bland annat att ”bestämmelserna i 1 och 6 – 9 §§ gälla i tillämpliga delar i fråga om skeppsvrak, om minst etthundra år kan antagas ha förflutit sedan skeppet blev vrak”. Skeppsvrak är alltså inte definierade som fasta fornlämningar – enligt den precisering som görs i fornminneslagens 2 § – men har samma skydd som dessa.

När det gäller åldersgränsen förordade departementschefen 100 år och hänvisade till den finska och norska lagstiftningen. Remissinstanserna hade olika uppfattning om själva tidsaspekten – 150 eller 100 år – även om samtliga som omnämns, på ett eller annat sätt argumenterade utifrån kulturhistoriska värden.

Riksantikvarieämbetet och Statens sjöhistoriska museum avvek emellertid genom att förorda en *elastisk* tidsgräns. Ämbetet hänvisade till fornminneslagen och lagen om byggnadsminnen. I den förra talas det om *forna tider* och i den senare om *gången tid*.

Departementschefen skrev också att fornminneslagens regler om fasta fornlämningar och föremål som påträffas i dessa, i princip bör tillämpas på sådana sjöfynd som benämns vrakfynd, det vill säga vrak efter skepp samt föremål som påträffas i vraket eller i dess närhet och kan antas härröra från vraket. Tidsgränsen bör räknas från det att skeppet blivit vrak. För lösa sjöfynd som inte hade samband med vrak och som inte hade uppnått den angivna åldern (100 år) borde fornminneslagens regler om fynd som inte har samband med fast fornlämning gälla.

Beträffande frågan om lagens territoriella giltighet ansåg departementschefen att den ”givetvis bör gälla inom svenskt territorium” men att lagen också, åtminstone för svenska

²⁶ Ju 1965:13; RAÄ dnr 7489/65.

²⁷ Kungl. Maj:ts prop. nr 19 1967.

medborgare, borde kunna tillämpas på svenska vrak som har höga kulturhistoriska värden och ligger vid svensk kust men utanför territoriet.

I den följande lagrådsremissen föreslogs inga ändringar i själva lagtexten.²⁸ Dock gjordes ett förtydligande om äganderätten. Skyddet för fasta fornlämningar (även skeppsvrak som bedöms ha detta skydd) ”betraktas som en sådan inskränkning i äganderätten till fast egendom, som är att jämställa med ett av ålder förefintligt servitut”. Lagrådet ansåg också att fyndets (vrakets) ålder skulle räknas från skeppets tillkomst och inte från tidpunkten för förlisningen som det står i propositionen.

Lagen trädde i kraft den 17 mars 1967 dock utan hänsyn till Lagrådets synpunkt om att vrakets ålder ska räknas från skeppets tillkomst.

Litteratur från den här perioden som berör marin kulturmiljöförvaltning är ytterst begränsad. Räknar man bort rapporter om vrakundersökningar och marinarkeologisk forskningslitteratur, som ju inte direkt rör förvaltning, handlar det endast om ett fåtal texter.

Ovan omnämnda rapport i *Förvaltningsrättslig tidskrift* 1957 handlar om Marinförvaltningens och riksantikvariens roll i bärgningarna av svartek från vraket efter Riksäpplet som sjönk 1676. I rapporten står också att ”det är Marinförvaltningens uppfattning, vilken vunnit stöd från försvarets civilförvaltning, att kronan har äganderätten till varje vrak efter staten tillhörigt fartyg och vad därifrån bärgas”.

I en artikel i *Fornvännen* från 1961 står att två problem blivit ”brinnande” aktuella; de marina fornlämningarnas skydd och skapandet av marinarkeologisk metodik.²⁹ Det första anses vara ojämförligt viktigast på grund av sportdykningens växande popularitet, det tilltagande intresset för vrakdykning och att historiska skeppsvrak saknar lagskydd.

I artikeln varnas för en skattsökarromantik som kan få katastrofala följder för objekt av vetenskapligt värde och det står att vad som behövs är lagskydd. Artikelförfattaren redogör dessutom översiktligt för begynnande marinarkeologisk verksamhet i andra delar av Europa.

Ett specialnummer av *Sveriges Flotta* handlar helt och hållet om dykning och marinarkeologi.³⁰ I det osignerade förordet med rubriken *En lucka i lagen* beskrivs svårigheterna att med stöd av lagen hindra plundring av historiska vrak. En av artiklarna berör de möjligheter som den tekniska utvecklingen ger, å ena sidan vidsträckt och okontrollerad exploatering av kulturlämningar och å andra sidan att utforska och rädda resterna av det förgångna.³¹ I artikeln står om de lagar som gäller, riksantikvariens och länsstyrelsernas respektive roller och på vilket sätt Sjöhistoriska museet samarbetar med

²⁸ Lagrådsremiss 1663.

²⁹ Nylén 1961, s. 40 ff.

³⁰ Sveriges flotta. Nummer 2, 1965.

³¹ Lundström 1965, s. 8 f.

sportdykargrupper för att undersöka skeppsvrak. Det står också att lagskyddet för historiska skeppsvrak är svagt, att det främst är sjölagen som gäller samt att fornminneslagen endast gäller delvis. Dessutom står att museet samarbetar med sportdykargrupper genom en skriftlig överenskommelse i 10 punkter och det anses att detta fungerar tillfredsställande. Slutligen hänvisas till den marinarkeologiska verksamheten i Danmark, Finland och Norge där man i samtliga fall har specifika lagskydd för historiska skeppsvrak sedan 1963.

1966 kom Jonas Bergs bok *Fynd ur djupen, att dyka efter det förgångna*.³² Den utgör en populärvetenskaplig lägesbeskrivning och handlar om marinarkeologin som vetenskap, skeppsvraken och fynden, de marinarkeologiska undersökningar som genomförts samt om dykning och dykarna. På den sista av bokens 60 sidor står det kortfattat om regelverket som omfattar historiska vrak, om när och hur fynd ska anmälas, vem vraken tillhör och att vissa vrak kan fridlysas. Bokens sista mening lyder: *Regeringen har för avsikt att för vårriksdagen 1966 framlägga en proposition (förslag) om en särskild lagstiftning angående sjöfynd*.

I Riksantikvarieämbetets årsberättelse för 1959 har riksantikvarien skrivit om de förberedande dykningsundersökningarna av vraket efter regalskeppet Wasa och om att frågan om lagstiftning för skydd av sådana lämningar sedan flera år stått på Ämbetets program.³³

Mellan 1960 och 1965 står det ingenting om marinarkeologi i årsberättelserna medan det i de för åren 1966 och 1967 informeras om processen kring tillägget om skeppsvrak i fornminneslagen och att Statens sjöhistoriska museum drivit på i frågan.³⁴

Kommentarer

Huvudskälet till önskemålet om en skyddslagstiftning för äldre skeppsvrak och andra undervattenslämningar var det ökade intresset för dykning och att man ville värna om de kulturhistoriska värden som finns under vattnet. De lagar som fanns då frågan väcktes bedömdes vara otillräckliga för att möta möjligheter och hot som utvecklingen tycks erbjuda, både när det gäller dykertechnik och intresse.

Med tanke på tidpunkten skulle man kunna föreställa sig att orsaken till att frågan om lagskydd för marina kulturlämningar tagits upp var upptäckten och de påbörjade bärgningarna av regalskeppet Vasa men så var det alltså inte. Åtminstone inte av riksantikvariens brev att döma (se ovan). Som myndighetens årsberättelse för 1959 är formulerad verkar det emellertid finnas en koppling mellan önskemålet om ett lagskydd för fartygslämningar och regalskeppet.

Efter den första kontakten mellan Riksantikvarieämbetet och justitiedepartementet kring

³² Berg 1966.

³³ Kungliga vitterhets historie och antikvitetsakademiens (KVHAA) årsbok 1959, s. 69 f.

³⁴ KVHAA:s årsbok 1966, s. 118 ff; KVHAA:s årsbok 1967, s. 134 f.

årsskiftet 1960 om behovet av att utreda skyddet för äldre skeppsvrak och andra sjöfynd tog ett beredningsarbete vid. Exakt hur systematiskt detta arbete gjordes går inte att utläsa av de dokument som finns bevarade i ATA men flera myndigheter, främst Riksantikvarieämbetet och Statens sjöhistoriska museum, var inblandade, men även Svenska sportdykarförbundet. Av de bevarade dokumenten går det ändå att utläsa att myndigheterna haft stora svårigheter att möta det nya intresset för de äldre skeppsvraken.

Vid justitiedepartementet verkar dock engagemanget för en lagstiftning om skydd för undervattenslämningar ha varit tämligen svagt fram till dess att Statens sjöhistoriska museum, efter att ha samrått med Riksantikvarieämbetet, i mars 1965 skickade en väl underbyggd skrivelse om att situationen blivit ohållbar.³⁵ Justitiedepartementet gav då en särskild utredare i uppdrag att ta frågan vidare. Utredaren argumenterade för en särlagstiftning medan Riksantikvarieämbetet och Statens sjöhistoriska museum ville att en lag om vissa äldre sjöfynd arbetades in i gällande fornminneslag. I den proposition som följde gick man på den senare linjen vilket också blev riksdagens beslut.

Lagtexten berör skeppsvrak *"om minst etthundra år kan antagas ha förflutit sedan skeppet blev vrak"*. Riksantikvarieämbetet och Statens sjöhistoriska museer föreslog en elastisk tidsgräns i linje med vad som står i fornminneslagen om fasta fornlämningar. Att 100 år ansågs lämpligt berodde dock främst på att det redan fanns en sådan gräns i fornminneslagen när det gällde att till staten hembjuda fornfynd av guld, silver eller koppar och att det var 100 år som gällde i både finsk och norsk lag om skydd för skeppsvrak. Även när det gäller bedömning av kulturhistoriskt värde och ägorättsliga förhållanden verkar man ha ansett att 100 år var en lämplig tidsgräns. I förarbetena skrevs om att en viss tid måste gå innan något kan sägas ha ett kulturhistoriskt värde och i propositionen står att *"ju längre tid som förflutit innan lagen blir tillämplig på ett sjöfynd, desto större blir sannolikheten att någon ägare inte längre finns"*.

I det förberedande arbetet diskuterades också skydd av andra undervattenslämningar; såsom hamnar, hamnanläggningar och pålbyggnader. Detta nämndes det emellertid inget om i slutskedet, förmodligen på grund av att de kategorierna av lämningar redan hade ett formellt lagskydd enligt 1942 års fornminneslag.

Lagtexten att *"minst etthundra år kan antagas ha förflutit sedan skeppet blev vrak"* måste tolkas som att tiden räknas från och med förlisningen. Därför kan det tyckas märkligt att det i lagrådsremissen (utan närmare förklaring) hävdades att tiden skulle räknas från skeppets tillkomst och inte från tidpunkten för förlisningen. Riksdagen har alltså inte lyssnat på Lagrådet när det gäller detta.

Kunskapsmässigt verkar svensk marinarkelogisk kulturmiljövård stått på nära noll under 1960-talet. I den proposition som innehöll förslag till lag om skydd för äldre skeppsvrak står att de fornvårdande institutionerna saknade medel, personal och kunskap för att

³⁵ Per Lundström har beskrivit det som att processen för skydd av äldre skeppsvrak gått i stå och att museet nu tagit de initiativ som beskrivs här för att få den igång igen. Statens sjöhistoriska museum bar ju den ökande bördan av handläggning och förhandling med sportdykare och andra och kände trycket (skriftlig uppgift från Carl Olof Cederlund 2018-11-26).

bedriva marinarkeologisk fältforskning.³⁶ Den enda institution som kunde engageras i sådan verksamhet var Statens sjöhistoriska museum. Här ovan berättas om hur museet började samverka med Svenska sportdykarförbundet när det gäller kunskapsuppbyggnad. För museet handlade det om kärnverksamhet, det vill säga folkbildning i form av utställningar kurser och föreläsningsserier samt biträde vid ”expertisering” av fynd. Den för kulturmiljövården inomsektoriella kunskapsuppbyggnaden inskränktes till ett antal vrakundersökningar som främst ökade kunskapen hos museets egen personal.

Genom att läsa riksantikvariens årsberättelser kan man få en uppfattning om det kulturhistoriska värde som förvaltningen satte på skeppsvraken (och andra undervattenslämningar) – eller rättare sagt – den vikt Riksantikvarieämbetet lade vid dessa lämningar. En årsberättelse handlar ju kortfattat bara om det som ansetts vara viktigast. Att döma av riksantikvariens årsberättelser från den här perioden verkar därför intresset för fornlämningar under vatten ha varit tämligen begränsat vid myndigheten.

Upptäckten och bärgningen av regalskeppet Vasa väckte ett enormt intresse hos den svenska allmänheten, men även hos mig själv. Den 24 april 1961 kunde man i direktsänd TV se då skeppet bröt vattenytan efter att ha lyfts från bottnen av Stockholms ström. Jag kommer ihåg att jag hade gått hem från skolan för att följa händelsen och till att börja med fick se övre delen av några vertikalt stående skeppstimmer och så småningom mer och mer av skeppet. För mig var detta en avgörande händelse för inriktningen på mitt intresse. Jag var visserligen både marint och historieintresserad redan innan. Somrarna tillbringade familjen i fiskeläget Glommen på Hallandskusten. Till stora delar levde vi ett liv på stranden och där var det sol och bad som gällde. Då jag var fem år gammal fick jag ett cyklopöga och ett par simfötter av mina föräldrar. Något år senare kompletterades utrustningen med en snorkel och en helt ny värld öppnades för mina ögon. Till att börja med var det djur- och växtlivet som engagerade mig – fiskarna, krabborna, sjöstjärnorna och tången. Uppväxten i en omgivning där intresset för historia var stort, måste dock ha varit starkt bidragande till att jag även intresserade mig för spåren efter människan. Det gjorde säkert också berättelsen om Glomstenen, flyttblocket som ligger längst ut på den halvä som skyddar Glommens hamn från nordliga vindar och som enligt traditionen använts som sjömärke redan under vikingatiden.

På teckningstimmarna resten av vårterminen ritade jag enbart Vasaskepp vilket måste ha uppmärksamats av några klasskamrater som tyckte att jag var ganska enformig i mina val av objekt. Min lycka var total den dagen i maj eller juni 1961 då jag och min bror fick följa med farmor och mormor till Beckholmen och se Vasa där den låg i Gustav V:s docka. Det var packat med folk. Vad jag minns var till och med kungen (Gustav VI Adolf) där, men det kanske inte stämmer. Det kan ha varit den dagen som jag fick ett informationsblad om Vasa, tryckt som en tidning i folioformat. Jag sparade det länge.

Intresset breddades. På utflykt till Köpenhamn och Själland (det måste ha varit 1962) stod familjen en regnig dag på stranden till Roskildefjorden och skådade ut mot platsen för

³⁶ Kungl. Maj:ts prop. nr. 19 1967, s. 12.

utgrävningarna av de fartyg som så småningom ställdes ut på museet Vikingeskibshallen i Roskilde. Utgrävningsplatsen mitt i fjorden hade torrlagts med en ram av järnspons som gjort det möjligt att pumpa bort det vatten som täckte vraken. I vanliga fall gick det guidade båtturer till utgrävningsplatsen men inte den dagen. Om det berodde på det dåliga vädret – det blåste och ösregnade – eller på något annat vet jag inte.

Något eller några år efter 1965 återfann min far vraket efter ett fartyg söder om Glommens hamn en dag då han snorkeldök. Enligt den lokala traditionen hade en skuta lastad med tegelstenar gått på grundet Skorren en halv sjömil utanför Glommen. Vid grundstötningen slogs roret av och skutan blev manöveroduglig. Den drev mot land, gick på ett rev och sjönk. Jag tror att det var 1918. För Glommenborna måste lasten ha varit välkommen. Flera gårdsplaner i samhället var fortfarande i slutet av 1960-talet satta med tegelstenar från vraket. Man bärgade emellertid inte allt. Jag, min bror och några kamrater ägnade åtminstone ett halvt sommarlov åt att fridyka och plocka tegelstenar från vrakplatsen som låg på fyra till fem meters djup. En spännande och rolig sysselsättning. Själva vraket var det inte mycket kvar av. Det gick att se lite skeppstimmer jäms med sandbotten. Resten hade stormar och skeppsmask tagit hand om.

2.FÖRSTA TIDEN MED NY LAG

Här behandlas tiden från det att lagskyddet för skeppsvrak trädde i kraft i mars 1967 fram till juli 1976 då länsstyrelserna tog över förvaltningsansvaret för fasta fornlämningar (dock ej skeppsvrak) från Riksantikvarieämbetet. Under perioden etablerades ett förhållande mellan Riksantikvarieämbetet som beslutande myndighet och Statens sjöhistoriska museum som dess expertinstans. Vid en omorganisation inom Riksantikvarieämbetet 1975 överfördes handläggningen av frågor kring skeppsvrak från byggnadsminnesavdelningen till plan- och fornvårdssektionen vid kulturminnesbyrån (KPF). I början var de marinarkeologiska ärendena vid myndigheten ytterst få men det årliga antalet ökade successivt. De första åren verkar det uteslutande ha handlat om undersökningstillstånd och relationerna mellan myndigheten och sportdykare. Så småningom kom Riksantikvarieämbetets synpunkter att efterfrågas i andra förvaltningssammanhang, som till exempel offentliga utredningar.

Sannolikt dröjde det innan det nya regelverket med lagskydd för historiska skeppsvrak *satte sig* inom förvaltningen. Det finns åtminstone inga dokument i ATA från resten av året 1967 och från 1968 finns bara uppgifter om ett marinarkeologiskt ärende. I juni det året beslutade länsstyrelsen i Stockholms län, efter hemställan från Riksantikvarieämbetet och med stöd av 5 § *sjötrafikförordningen*, om förbud mot ankring och dykning utan tillstånd av myndigheten, i vattenområdet kring vraken *Gröne Jägaren*, *Riksäpplet*, *Jutholmsvraket*, *Saltskutan* och *Trubbnos* – samtliga belägna i skärgården söder om Stockholm.³⁷ Beslutet föregicks av viss uppmärksamhet i massmedia och det verkar som att sportdykare reagerade starkt på detta. Svenska sportdykarförbundet skrev till Ämbetet och ville ha ett möte.³⁸ Vid mötet som ägde rum i september 1968 angavs att orsaken till dykförbudet var upprepade brott mot fornminneslagen på de fem nämnda vraken och det verkar som att Riksantikvarieämbetet och Statens sjöhistoriska museum var eniga i den uppfattningen. Man ville emellertid ha ett bra samarbete med förbundet och det beslutades att bilda ett arbetsutskott för att upprätthålla kontakten mellan de tre parterna. Datum för ett första möte bestämdes.³⁹

Vid mötet i september 1968 redogjordes också för *”problemen kring naturhamnarna och deras behandling ur kulturminnesvårdande synvinkel”* vilket visar att intresset inte bara kretsade kring skeppsvrak.

Från 1969 finns det tre sparade dokument, av vilka två berör samma ärende, en kurs i marinarkeologi för sportdykare som anordnades av Sjöhistoriska museet.⁴⁰ Det tredje dokumentet är en skrivelse från Riksantikvarieämbetet till landsantikvarien i Vänersborg som handlar om vrakinventeringar och arbetsgivaransvar för dykare.⁴¹ Ämbetet ställde

³⁷ RAÄ dnr 3780/68.

³⁸ RAÄ dnr 3206/68.

³⁹ Eftersom det inte finns några bevarade dokument från dessa möten (åtminstone inte i ATA) går det inte att säga något om hur många möten man hade eller vad som avhandlades.

⁴⁰ RAÄ dnr 5/69; 2574/69.

⁴¹ RAÄ dnr 2669/69.

sig positivt till att dykare utförde inventeringar men varnade landsantikvarien för att ta rollen som arbetsgivare. Av skrivelsen framgår även att Riksantikvarieämbetet hade samrått med Sjöhistoriska museet.

Från 1970 finns dokument sparade om två ärenden. Det ena är en ansökan om tillstånd att undersöka vraket efter ett fartyg som förliste i början av 1700-talet.⁴² Ansökan är inskickad till länsstyrelsen i Göteborg av representanter för två sportdykarklubbar. Länsstyrelsen i Göteborg remitterade ärendet till Riksantikvarieämbetet som efter att ha inhämtat yttrande från Sjöhistoriska museet svarade sökanden att man ville ha kompletterande uppgifter om fyndomständigheterna för att kunna säkerställa att vraket var fast fornlämning.

Det andra ärendet är ett brev från Riksantikvarieämbetet till en person i Köpingsbro som bärgat vrakdelar i farvattnen norr om Skanör.⁴³ Bärgningen anmäldes av landsantikvarien i Lund. Enligt brevet ville Ämbetet försäkra sig om att vrakresterna förvarades på ett säkert sätt till dess att en närmare undersökning av deras ålder gjorts. Marinmuseet i Karlskrona hade visserligen preliminärt daterat vrakresterna till 1600- eller 1700-talet men Ämbetet gav ändå ett uppdrag till Sjöhistoriska museet att kontrollera detta. Man ville också ha vrakets position verifierad.

Första gången som kulturmiljövårdens synpunkter efterfrågades av andra förvaltningar, efter det att tillägget i fornminneslagen om skydd för fartygslämningar trädde i kraft, tycks ha varit i december 1970. Då fanns Riksantikvarieämbetet med på kommunikationsdepartementets sändlistor om förordnande av sekreterare och expert samt tillkallande av sakkunnig för en utredning angående åtgärder för övergivna fartyg med mera.⁴⁴

1971 inledde Sjöhistoriska museet ett samarbete med den person från Köpingsbro i Skåne som 1970 anmäldes för att ha bärgat skeppsvirke norr om Skanör. Museets syfte med detta samarbete var att 1) besikta vraket utanför Skanör, 2) besikta ytterligare för museet intressanta vrak utanför Skanör-Falsterbo och i området utanför Sandhammaren i sydöstra Skåne samt 3) kontakta institutioner och personer i Skåne som berördes av undervattensarkeologi.⁴⁵ Skälet till det sistnämnda verkar ha varit att skapa ett nätverk för marinarkeologiska frågor.

1972 gav Riksantikvarieämbetet privatpersoner tillstånd att efter anhållan från Sjöhistoriska museet besikta den så kallade "Saltskutan" vid Dalarö.⁴⁶ Ämbetets villkor var att besiktningen skulle ske under kontroll av Sjöhistoriska museet.

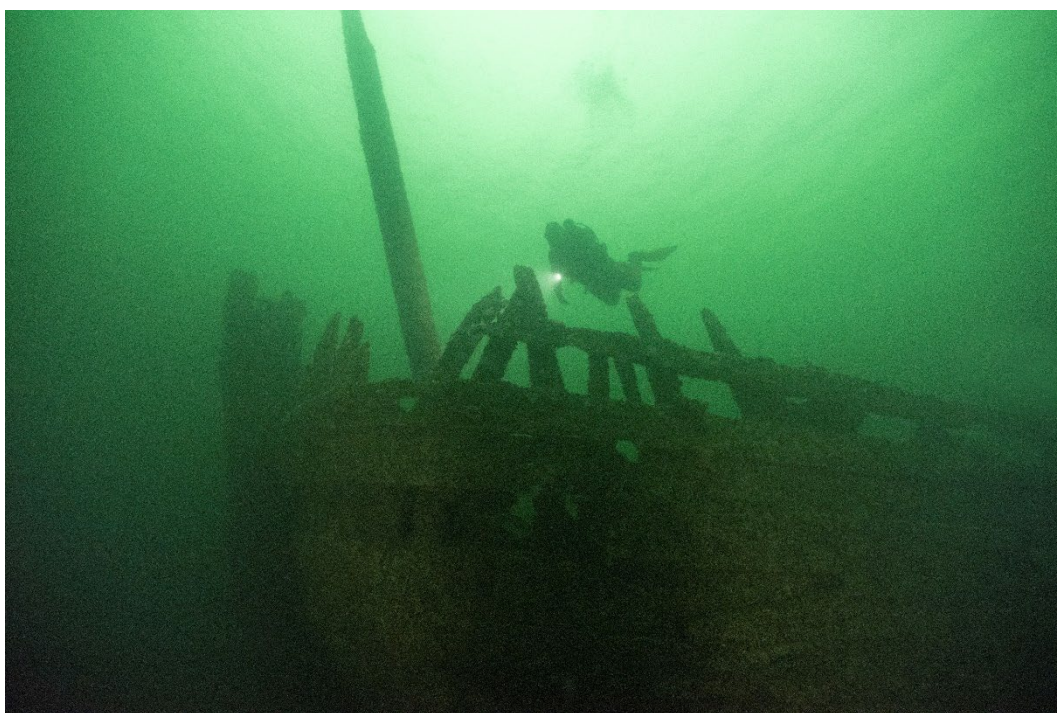
⁴² RAÄ dnr 84/70.

⁴³ RAÄ dnr 5201/70; 6975/70.

⁴⁴ RAÄ dnr 236/71.

⁴⁵ RAÄ dnr 4558/71.

⁴⁶ RAÄ dnr 3442/72.



Detalj från och översikt i 3D-bild av det så kallade Jutholmsvraket som ligger intill Jutholmen i närheten av Dalarö i Stockholms skärgård. Vraket som är resterna efter ett handelsskepp från slutet av 1600-talet, påträffades 1965 och undersöktes av Sjöhistoriska museet 1970 – 1974. Foto och 3D-bild: Jim Hansson, Statens maritima och transporthistoriska museer.

I ett yttrande från februari 1973 på betänkandet *Utnyttjande och skydd av havet* (SOU 1972:43) konstaterade Riksantikvarieämbetet att exploatering av naturtillgångar i havet kommer att medföra praktiska svårigheter för kulturminnesvården om man inte får redovisa sina synpunkter på ett tidigt stadium i exploateringsprocesser.⁴⁷ Ämbetet hänvisade till ett yttrande från Sjöhistoriska museet som redan erfarit stora problem med att hävda kulturmiljövårdens intressen på ett tillfredsställande sätt vid företag som sandtäkt, grustäkt, muddringar med mera.

Vid Sjöhistoriska museet verkade man ha varit aktiv i förvaltningsfrågor. I en skrivelse till Riksantikvarieämbetet i september 1973 yttrade sig Sjöhistoriska museet om borring efter olja vid Sveriges kuster.⁴⁸ I yttrandet hänvisades till en tidigare skrivelse från museet där det hävdades att de oljeplattformar som var tänkta att användas kraftigt påverkade bottenmiljön och att flera av dem skulle placeras i områden med mycket hög förlisningsfrekvens. Museet konstaterade också att ”de bestämmelser i *fornminneslagen* som ger skydd åt skeppsvrak äldre än hundra år, gäller för både bottenområden som ligger innanför territorialgränsen och, i enlighet med § 10, *lagen om kontinentalsockeln* (SFS 314/1966), de som ligger inom säkerhetszonen för anläggning utanför territorialgränsen för utforskande av kontinentalsockeln eller utvinning av naturtillgångar från denna”. Museet föreslog att de utvalda borrhingsplatserna skulle besiktas av dykare.

I skrivelsen hänvisade Sjöhistoriska museet även till ett yttrande – ställt till Riksantikvarieämbetet samma år – där man ansåg att Ämbetet i god tid bör få information om oljeplattformarnas tänkta position.

Det finns inget yttrande från RAÄ om borring efter olja bevarat i ATA men att Ämbetet ändå lämnat ett sådant styrks av en bevarad kopia av Statens industriverks beslut.⁴⁹ Där står att Statens industriverk ger OPAB tillstånd till borring efter olja och att Riksantikvarieämbetet inte har någon erinran mot detta under förutsättning att fornlämningar inte påträffas.

Under 1973 gav Riksantikvarieämbetet ett enda undersökningstillstånd. Det var till Sjöhistoriska museet som ansökte om att få undersöka Jutholmsvraket, ett välbevarat 1700-talsvrak som ligger utanför Dalarö i Stockholms skärgård.⁵⁰

Under 1974 kom Riksantikvarieämbetet att ingå i en av Statens industriverk bildad referensgrupp för utredning av vissa frågor rörande utvinning av sand och grus.⁵¹ I ett svar till Industriverket skrev Ämbetet att man skulle biträdas av en expert från Sjöhistoriska museet.

Riksantikvarieämbetet yttrade sig också över en ansökan till Vattendomstolen om tippning av muddermassor i Mälaren samt inhämtade synpunkter från Sjöhistoriska

⁴⁷ RAÄ dnr 5672/72.

⁴⁸ RAÄ dnr 1658/73.

⁴⁹ RAÄ dnr 5795/74.

⁵⁰ RAÄ dnr 3175/73.

⁵¹ RAÄ dnr 4597/74.

museet beträffande en utredning om meteorologiska-oceanografiska mätstationer.⁵²

Fem dokument daterade till 1974 berör marinarkeologiska undersökningar. I fyra fall handlade det om tillstånd till undersökning av skeppsvrak. Sjöhistoriska museet var inblandat i samtliga dessa ärenden. Antingen gavs tillstånd efter tillstyrkan från museet eller så villkorade Riksantikvarieämbetet att museet skulle delta i någon form.⁵³ I ett fall krävde Ämbetet att en provtagning skulle stå under kontroll av landsantikvarien i Kalmar men även där var Sjöhistoriska museet inblandat.⁵⁴ Det femte ärendet är en rapport rörande dykningar vid farledsspärr mellan Tomtö och Dragsö i Torhamns socken, Östra härad, Blekinge.⁵⁵

1975 gav Riksantikvarieämbetet två tillstånd till vrakundersökning etc. efter tillstyrkan från Sjöhistoriska museet och under förutsättning att undersökningarna gjordes i samarbete med museet.⁵⁶ Enligt ett brev utan diarienummer fick Göteborgs amatördykarklubb Riksantikvarieämbetets tillstånd – efter tillstyrkan från Sjöhistoriska – att kartera vraket efter ”Sancta Sophia”, dock på villkor att karteringen skulle ske under kontroll av Göteborgs sjöfartsmuseum.

På begäran av Riksantikvarieämbetet yttrade sig Sjöhistoriska museet över en utredning från Styrelsen för Teknisk Utredning (STU) om marina sand- och grustäcker.⁵⁷ Museet ansåg att kulturminnesvården och marinarkeologin bör få möjlighet att på nära håll följa utvecklingen rörande sådan utvinning, bland annat genom att delta i kartering.

Vid mitten av 1970-talet påträffade danska fiskare vraket efter den svenska skärgårdsfregatten *Birger Jarl* som 1813 sjunkit på internationellt vatten nära den danska territorialgränsen. Den danske riksantikvarien vände sig till Riksantikvarieämbetet med en fråga om assistens vid ett eventuellt bärgningsföretag. Efter några turer med informationsutbyte svarade Riksantikvarieämbetet att man inte kunde ge någon materiell hjälp men självfallet stod till tjänst med ”de erfarenheter man vunnit, särskilt i samband med bärgningen av regalskeppet Vasa”.⁵⁸ Ett något säreget ärende följde också på ett brev som kom till Riksantikvarieämbetet i december 1975. En person i Smygehamn anmälde fyndet av ett vrak som påträffats på internationellt vatten i södra Östersjön.⁵⁹ Vraket som låg på 43 meters djup och som antogs vara från 1700-talet skulle ha sex kanoner av järn synliga på däck. Anmälaren frågade om det behövdes särskilt tillstånd för att bärga kanonerna.

I ett yttrande till Ämbetet angående detta vrak skrev Sjöhistoriska museet 1) att det behövs en utredning om möjligheterna att skydda vrak som påträffas utanför territorialgränsen och hänvisade till förarbeten till fornminneslagen,⁶⁰ 2) att uppgifter om

⁵² RAÄ dnr 6754/74; 7916/74.

⁵³ RAÄ dnr 379/74; 3025/74; 3552/74.

⁵⁴ RAÄ dnr 7934/74.

⁵⁵ RAÄ dnr 6148/74.

⁵⁶ RAÄ dnr 545/75; 4892/75.

⁵⁷ RAÄ dnr 663/75.

⁵⁸ RAÄ dnr 939/75; Brev till den danske riksantikvarien 1976-01-19 (ATA).

⁵⁹ RAÄ dnr 7225/75.

⁶⁰ Kungl. Maj:ts prop. nr. 19 1967.

vrakets position inhämtas från anmälaren och att kustbevakningen kontrollerar denna samt 3) att man låter göra en besiktning av vraket.

I sitt svar till anmälaren skrev Ämbetet i januari 1976 att uppfattningen är att svensk fornminneslagstiftning är tillämplig på äldre skeppsvrak som sjunkit vid svensk kust, även utanför territorialgränsen och att man vill ha uppgift om vrakets position.

Sjöhistoriska museet, som arbetade vidare med frågan, kom överens med anmälaren om att samarbeta kring identifieringen av vraket.⁶¹ Därför ansökte museet om tillstånd för anmälaren att bärga några föremål som kunde bidra till denna identifiering. Museet anhöll också om att Ämbetet skulle utreda om sådana föremål ska tillfalla kronan eller bärgaren. Ärendet avslutades med en handskriven tjänsteanteckning där Sjöhistoriska museet meddelade att ansökaren för närvarande inte ämnar återkomma i frågan. Fler handlingar om ärendet har inte påträffats i ATA.

Ytterligare två ärenden av mer komplicerad art förekom detta år. Det ena handlar om en ansökan om bärgning av svartek som tillstyrktes av Sjöhistoriska museet på grund av att det inte gick att avgöra om vrakdelarna hör till ett vrak eller var lösfynd.⁶²

I det andra ärendet tillstyrkte Sjöhistoriska museet en ansökan från en privatperson om förlängt bärgningstillstånd enligt *lagen (1918:163) med vissa bestämmelser om sjöfynd*. Tillståndet gällde ett vrak som förliste utanför Fårö 1876.⁶³ Eftersom bärgningarna var planerade till 1976 skulle det då ha gått 100 år sedan förlisningen och vraket alltså blivit fornlämning men detta faktum berördes inte av Sjöhistoriska museet.

I ett brev till Riksantikvarieämbetet den 1 april 1976 svarade AB Boliden på en skrivelse där Ämbetet uttryckte önskemål om att i samråd med Statens sjöhistoriska museum få ta del av bolagets exploateringsplaner av mineralförekomster utanför Västerbottens län för att undersöka eventuell förekomst av äldre förlisningar inom berört vattenområde.⁶⁴ Riksantikvarieämbetets skrivelse var föranledd av att AB Boliden i december 1975 fick tillstånd av regeringen (Industridepartementet) att, enligt *lagen (1966:314) om kontinentalsockeln*, undersöka och utvinna mineraler i vattnen utanför Västerbotten. Tillståndet innehåller dock inget om lagskydd för historiska vrak. I Bolidens svar den 1 april 1976 stod att några undersökningar ännu inte påbörjats, men att man ställer sig positivt till att i samband med den årliga redovisningen av undersökningsarbetena som skickas till Industridepartementet med flera, lämna ”riksantikvarieämbetet erforderlig information”. Riksantikvarieämbetet ombads att yttra sig över betänkandet *Farliga vrak SOU 1975:81*, och gjorde detta efter att ha samrått med Sjöhistoriska museet.⁶⁵ Ämbetet ansåg i sitt remissvar att fornminneslagens bestämmelser åberopats på ett för antikvarisk synpunkt godtagbart sätt.

Riksantikvarieämbetet fanns med på sändlista från organisationskommittén för

⁶¹ RAÄ dnr 410/76.

⁶² RAÄ dnr 4591/75.

⁶³ RAÄ dnr 3579/75.

⁶⁴ RAÄ dnr 774/7.

⁶⁵ RAÄ dnr 218/76.

havsresursfrågor som har till uppgift att föreslå en lämplig organisation för ett sådant organ.⁶⁶

I Kihlströms/Lundborgs kursbok för sportdykare från 1968, *Sportdykning, den moderna handboken*, finns endast några rader om att ”skeppsvrak som kan antas ha blivit vrak för mer än 100 år sedan och sådana föremål som påträffas i eller intill vraket och har samband med detta, räknas som fornlämning”.⁶⁷ På sidan 99 kan man läsa: ”För att få rubba eller hämta upp sådant föremål måste tillstånd inhämtas från riksantikvarien”.

I Cederlunds och Löfstrands *Arkeologi under vatten* från 1969 finns ett särskilt avsnitt med rubriken *Lagar och förordningar* där bestämmelser i de olika lagar som gällde för undervattensfynd redovisas, såsom fornminneslagen och de 1967 införda bestämmelserna om skeppsvrak i denna, samt sjöfyndslagen och hittegodslagen.⁶⁸ Även praxis och myndighetsfunktioner i fråga om tillämpningen av den förstnämnda lagen behandlas. I ett nästföljande avsnitt beskrivs undervattenslandskapets olika fornminnestyper.⁶⁹

Tidig kunskapsuppbyggnad och förvaltningsförändringar

Kunskapsuppbyggnaden under perioden kretsade kring verksamheten i Sjöhistoriska museets regi. Museet anordnade kurser för sportdykare i marinarkeologiskt fältarbete – vraksökning, identifiering undersökning mm. I övrigt bedrev Sjöhistoriska museet egen fältverksamhet i samverkan med sportdykare och samrådde med dykargrupper när det gäller vrakinventeringar etc. Museet gav också stöd till andra museer som engagerades i marinarkeologisk verksamhet. 1975 påbörjade Sjöhistoriska museet en utbildningsverksamhet vid den arkeologiska institutionen på Stockholms universitet.⁷⁰

Fram till någon gång 1975 förefaller det som att ärenden om skeppsvrak vid Riksantikvarieämbetet hanterades av byggnadsminnesavdelningen och var fördelade på flera handläggare. Därifrån fördes denna ärendehantering över till kulturminnesbyrån, plan och fornvårdssektionen (KPF). Det verkar också vara vid den tidpunkten som Ämbetet fick en särskild handläggare – Sibylla Haasum – för sådana ärenden. I och med detta hade myndigheten börjat bygga upp viss egen marinarkeologisk handläggarkompetens.

I Riksantikvariens årsberättelser dröjer det fram till 1970 innan lagskyddet för skeppsvrak omnämns. Där står det att lagtillägget medfört nya arbetsuppgifter, främst för Riksantikvarieämbetet och Statens sjöhistoriska museum.⁷¹ I princip har arbetet delats mellan dessa båda så att ”ämbetet sköter det administrativa och statens sjöhistoriska museum det praktiska”. Årsberättelsen innehåller också uppgift om landsantikvariernas roll och att cheferna för tullens (läs kustbevakningens) norra, östra, södra och västra

⁶⁶ RAÄ dnr 762/76.

⁶⁷ Kihlström och Lundborg 1968, s. 99.

⁶⁸ Cederlund och Löfstrand 1969, s. 80f.

⁶⁹ Cederlund och Löfstrand 1969, s. 85f.

⁷⁰ Cederlund 1994, s. 173.

⁷¹ KVHAA:s årsbok 1970, s. 159 f.

distrikt utsetts till riksantikvariens ombud.

Även om det uttryckligen inte står något om skeppsvrak och marinarkeologi så innehåller 1974 års årsberättelse indirekt sådana uppgifter. Bland annat handlar texten om ”ett ökat antal betydande ärenden som rör olika exploateringsföretag med anknytning till energifrågor. Det har gällt byggplatser för oljeborrningsplattformar, raffinaderier, hamnanläggningar för kol och olja, kärnkraftsanläggningar men också traditionella ärenden rörande vattenkraftutbyggnad. Mer perifert har även provbörning efter olja, torvtäkt och utnyttjande av vindkraft som energikälla kommit att beröra verksamheten”.⁷² Annan exploatering som berör marinarkeologin och där Riksantikvarieämbetet samarbetat med Statens sjöhistoriska museum var fördjupningen av inseglingarna till hamnen i Luleå och sandsugning på havets botten.⁷³ Det står i årsberättelsen att man inser bristen på kunskap för att hantera denna verksamhet och ser fram mot att det anordnas kurser på akademisk nivå för att fylla det behov som finns.

I 1972 års betänkande *Kulturminnesvård* (SOU 1972:45) står, beträffande fornlämningar under vatten, endast att fornminneslagen genom ett tillägg 1967 är tillämplig på skeppsvrak där mer än 100 år förflutit sedan skeppet blev vrak.⁷⁴ Det kan tyckas märkligt att marinarkeologisk förvaltning inte berördes i betänkandet eftersom denna i sin helhet var ett förslag till hur kulturminnesvården i Sverige skulle vara organiserad i framtiden. Bland annat föreslogs att länsstyrelserna skulle ta över Riksantikvarieämbetets beslutanderätt när det gäller kulturminnesvårdens speciallagstiftning.⁷⁵ Anledningen till att marinarkeologin inte berördes närmare i betänkandet kan vara att förvaltningen av sådana ärenden var tämligen oprövad inom kulturminnesvården då direktiven till utredningen gavs den 17 mars 1967, alltså samma dag fornminneslagen även kom att omfatta fartygslämningar.

I *regeringens proposition 1974:28 angående den statliga kulturpolitiken* föreslogs slutligen att länsstyrelsen skulle bli regional myndighet för den statliga kulturminnesvården och då ”kan Riksantikvarieämbetets nuvarande beslutsfunktioner föras ut till länsstyrelserna med deras närmare kontakter med kommuner, lokala intressegrupper och de enskilda medborgarna”.⁷⁶

Regeringens proposition 1975/76:135 om den statliga kulturpolitiken 3 innehöll förslag till riktlinjer för kulturmiljövårdens regionala organisation i samband med att länsstyrelsen den 1 juli 1976 skulle bli regional myndighet för den statliga kulturminnesvården. Där framförde *arbetsgruppen för vissa kulturminnesvårds- och museifrågor*, angående förslaget att länsstyrelsen skulle bli beslutande myndighet i fråga om fasta fornlämningar, att skeppsvrak borde undantas från denna ordning.⁷⁷ Skälet var

⁷² KVHAA:s årsbok 1974, s. 116.

⁷³ KVHAA:s årsbok 1974, s. 141 f.

⁷⁴ Kulturminnesvård. SOU 1972:45, s. 41. (År 1965 tillsatte regeringen utredningen MUS 65 (1965 års musei- och utställningssakkunniga) för att studera museers och utställningars roll i samhället. SOU 1972:45 är ett delbetänkande i denna utredning.)

⁷⁵ Kulturminnesvård. SOU 1972:45, s. 78.

⁷⁶ Regeringens prop. 1974:28, s. 180.

⁷⁷ Regeringens prop. 1975/76:135, s. 168.

att antalet sådana ärenden hittills varit begränsat och de ansågs tillhöra en så ny och avgränsad kategori att fördelarna med den centrala handläggningen vägde över. Att ärendena inte var fler antogs bland annat hänga samman med att stora områden av botten i hav och sjöar ännu var utforskade. Emellertid såg utvecklingen ut att gå mot ökat utnyttjande av vattenområdena. ”Härav följer”, sade man, ”ett behov av att kartlägga och undersöka områdena vilket i princip bör vara en uppgift för den regionala planeringsverksamheten”. Arbetsgruppen ansåg därför att det på sikt kan övervägas att decentralisera ärendena om skeppsvrak till länsstyrelserna.

Ett par av remissinstanserna, bland annat *decentraliseringsutredningen*, kritiserade förslaget att Riksantikvarieämbetet även i fortsättningen skulle besluta i ärenden om skeppsvrak. Enligt propositionstexten ansågs det att förutsättningar för decentralisering fanns men man gick ändå på arbetsgruppens linje och menade att ”det först sedan erfarenheter vunnits av den förordade decentraliseringen kan bli aktuellt att föra över ärenden av vissa skeppsvrak till länsstyrelsen”.⁷⁸ Detta undantag i hanteringen av kulturlämningar förmedlades också i lagtext. I *lagen om ändring i lagen (1942:350) om fornminnen* som utfärdades den 3 juni 1976 där det stadgas att det är länsstyrelsen som tar över det statliga förvaltningsansvaret för fasta fornlämningar och att Riksantikvarieämbetet endast har ett överinseendeansvar, står att det inte gäller skeppsvrak. Dessa skulle även fortsättningsvis hanteras av Riksantikvarieämbetet och Statens historiska museer.⁷⁹

Kommentarer

Under perioden från lagens tillkomst fram till halvårsskiftet 1976 verkar det som att rutinerna när det gäller marinarkelogisk förvaltning successivt *satte sig* inom staten, åtminstone i viss mån. I periodens början behandlades endast ett fåtal ärenden men det årliga antalet blev fler ju längre tiden gick. Ärendena handlade många gånger om tillstånd till privatpersoner, sportdykarklubbar eller museer att få undersöka skeppsvrak. Men Riksantikvarieämbetet lämnade också yttranden i flera statliga offentliga utredningar (SOU:er), svarade på skrivelser från regeringen och ingick i arbetsgrupper vid Regeringskansliet.

Det förefaller som att Sjöhistoriska museet var betydligt mer aktivt i den marinarkelogiska ärendehantering än vad Riksantikvarieämbetet var. Av de arkiverade handlingarna att döma ser det ut som att museet i flera sammanhang på eget initiativ försåg Ämbetet med information och argument som ledde till att Ämbetet agerade.

En intressant iakttagelse är att Riksantikvarieämbetets och Sjöhistoriska museets synpunkter i yttranden som berörde exploatering av havsbotten många gånger var desamma som långt senare, bland annat under 2000-talet. Man påpekade till exempel att det kunde medföra praktiska svårigheter om kulturminnesvården inte fick redovisa sina

⁷⁸ Dito, s. 264.

⁷⁹ SFS 1976:442.

synpunkter på ett tidigt stadium i exploateringsprocesserna. Oljeplattformar, liksom senare vindkraftverk, kunde kraftigt påverka bottenmiljön och utvalda borrhingsplatserna borde besiktas av dykare.

I dokumenten framskymtar i vissa fall osäkerhet om hur fornminneslagen kunde uttolkas beträffande skeppsvrak. I ett fall gjordes en tolkning av hundraårsregeln som förmodligen inte skulle göras senare. Det var när en privatperson gavs ett förlängt bärgningstillstånd enligt lagen 1918 om vissa bestämmelser om sjöfynd, trots att det gått precis 100 år sedan det aktuella fartyget förlist och vraket hade skydd enligt fornminneslagen men det framgår inte av tillståndet.

I några fall hävdade både Riksantikvarieämbetet och Sjöhistoriska museet – med stöd av förarbetena till lagen – att skeppsvrak som förlist vid svensk kust men utanför territorialgränsen kan skyddas med stöd av fornminneslagen. På sidan 22 f i *prop. 1967:19 med förslag till lag angående ändring i lagen 1942:350 om fornminnen* står beträffande kulturhistoriskt värdefulla vrak som ligger vid svensk kust men utanför territorialgränsen, att ”lagen i en sådan situation i varje fall för svensk medborgare bör kunna tillämpas även utanför territorialgränsen”. Carl Olof Cederlund, som då arbetade vid Statens sjöhistoriska museum, har ett tydligt minne av att han i samband med handläggning av ett sådant ärende kontaktade och konfererade med ”någon central person” när det gäller hur man skulle tolka frågan om marina fornlämningar utanför territorialgränsen. Det som framfördes var att när verksamhet pågår vid svensk anläggning utanför gränsen skall svensk lag vara tillämplig. Och det borde då gälla även fornlämningar. Det hade att göra med olika slags täkt och utvinning på havsbotten och det var som Cederlund minns det, kontinentalsockellagen man stödde sig på.⁸⁰

Eftersom det nästa bara var skeppsvrak som diskuterades är det lätt att få uppfattningen att det saknades medvetenhet om andra fornlämningar under vattnet, vilket är felaktigt. Att andra kategorier av undervattenslämningar sällan berördes beror på handläggningssituationen. Endast i två sammanhang under den här perioden kom fornlämningar under vatten som inte är skeppsvrak att beröras. Det handlar dels om en pålspärr i Blekinge skärgård, dels om naturhamnar. I de senare ansågs att sjöbottnen kan innehålla kulturlager.⁸¹

I hanteringen av vrakärenden ansas viss osäkerhet hos Riksantikvarieämbetet, främst på grund av att besluten vittnar om ett nästan totalt beroende av Sjöhistoriska museet. I så gott som samtliga ärenden inhämtade Riksantikvarieämbetet yttrande från Sjöhistoriska museet innan beslut fattades. Det verkar dock ha funnits en medvetenhet om denna osäkerhet (beroende på okunskap i sakfrågan) eftersom beslutsfunktionen i vrakärenden inte följde med då övriga fornlämningsärenden decentraliserades till länsstyrelserna i samband med den så kallade länsantikvariereformen 1976.⁸² I *proposition 1975/76:135*

⁸⁰ Skriftlig uppgift från Carl Olof Cederlund 2018-12-12.

⁸¹ RAÄ dnr 6148/74; 3206/68.

⁸² I linje med den nya kulturpolitiken och ändrade förvaltningsideal genomfördes 1976 den så kallade länsantikvariereformen. Därmed ersattes den tidigare landsantikvarieorganisationen vars rötter går tillbaka till 1920- och

om den statliga kulturpolitiken 3 motiverades detta beslut med att vrakärendena ansågs tillhöra en så ny och avgränsad kategori att fördelarna med den centrala handläggningen vägde över.⁸³ En tjänsteman skrev senare mer rakt på sak att man ville skaffa sig större erfarenhet och utarbeta bättre metoder innan ärendena decentraliserades.⁸⁴ Några av remissinstanserna höll dock inte med om att det fanns brister i handläggningen utan ansåg att kompetensen inom den regionala kulturminnesvården var tillräcklig för att även hantera vrakärendena.⁸⁵ Senare kunde också konstateras att genom att hålla kvar beslutsfunktionen när det gällde skeppsvrak isolerades dessa från sina sammanhang och från ett helhetstänkande.⁸⁶

Att beslutsrätten när det gäller skeppsvrak inte ingick då länsstyrelserna blev beslutande myndighet i fråga om fasta fornlämningar den 1 jul 1976 är ett tydligt tecken på att kunskaperna inom förvaltningen ansågs otillräckliga när det gäller marinarkeologi. Den kunskapsuppbyggnad som förekom bedrevs liksom tidigare endast av Sjöhistoriska museet och den kretsade nästan helt och hållet kring museets roll som museum. Man hade varit framgångsrik med att utbilda sportdykare i marinarkeologi, vilket också var i enlighet med museets uppdrag, men museimän och antikvarier hade förblivit utan sådan utbildning. Den utbildning i marinarkeologi som påbörjades vid Stockholms universitet 1975 på initiativ av en enskild tjänsteman vid museet, Carl Olof Cederlund, var emellertid ett försök att åtgärda denna brist.

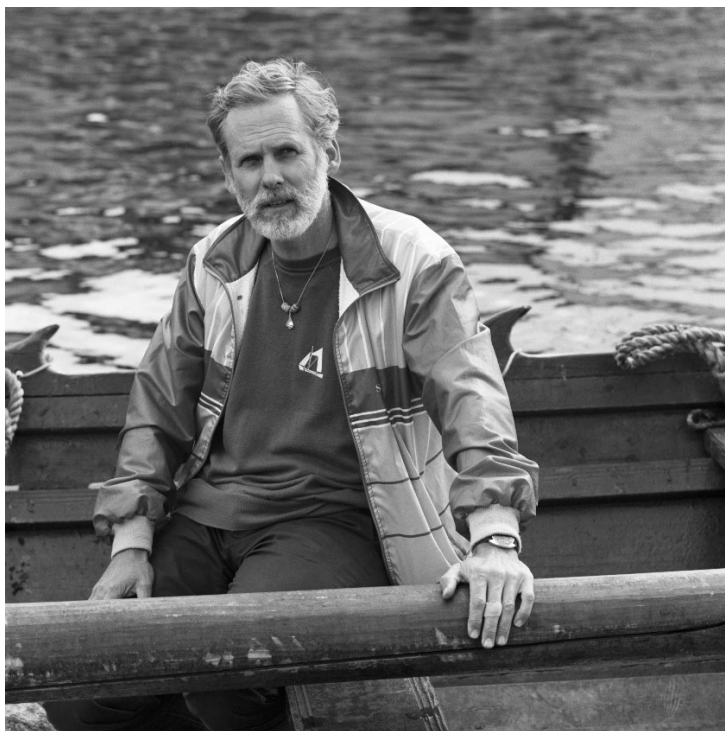
30-talen och som sedan starten hade sin organisatoriska grund i landets provinsmuseer. Museernas kulturmiljövårdsuppdrag kvarstod dock även efter reformen.

⁸³ Regeringens prop. 1975/76:135, s. 168.

⁸⁴ Haasum 1998, s. 4.

⁸⁵ Regeringens prop. 1975/76:135, s. 182.

⁸⁶ Haasum 1998, s. 4.



*I ett tidigt skede var Carl Olof Cederlund en av dem som utvecklade en marinarkeologisk expertkunskap vid Sjöhistoriska museet. Senare, under 1970-talet, etablerade han en bas för utbildning i marinarkeologi på museet. Denna utbildning utvecklades så småningom vid Stockholms universitet och senare, på 1990-talet, vid Södertörns högskola.
Foto: Gunnel Ilonen, Sjöhistoriska museet/SMTM.*

Med tanke på att skeppsvrak fick skydd enligt fornminneslagen 1967 kan det tyckas märkligt att ärenden som berörde sådana till en början (fram till 1975) hanterades av byggnadsminnesavdelningen vid Riksantikvarieämbetet och inte av fornminnesavdelningen. Det finns emellertid en logik i detta eftersom ärenden om fornminnen från medeltid och senare – ruiner, lämningar efter städernas medeltida bebyggelse samt märkliga färdvägar, vägmärken och broar – behandlades vid byggnadsminnesavdelningen och skeppsvrak ingår på ett naturligt sätt i denna kategori av relativt sentida lämningar.⁸⁷

Innan omorganisationen 1975 verkar alltså Riksantikvarieämbetet ha saknat egen kompetens för att handlägga marinarkeologiska frågor. I nästan samtliga fall har man rådgjort med Statens sjöhistoriska museum. Att myndigheten inte hade egen marinarkeologisk kompetens i början kan förklaras med att marinarkeologi är ett relativt begränsat område och att Riksantikvarieämbetet som en liten myndighet med ansvar inom många expertområden var beroende av både sakkunskap och kompetens utifrån. Beträffande marinarkeologi ska det redan under 1960-talet ha upprättats ett samarbetsavtal mellan Riksantikvarieämbetet och Statens sjöhistoriska museum, enligt

⁸⁷ Biörnstad 2015, s. 163.

vilket museet hade en expertroll.⁸⁸ Avtalet ska ha reviderats efter hand. Att Riksantikvarieämbetet hade den strategin generellt beträffande expertkunskap bekräftas av Margareta Biörnstad i boken om kulturminnesvården under efterkrigstidens första 15 år där det står att myndigheten hade ett intimt samarbete och expertutbyte med Statens historiska museum och att den även sökte samarbete med andra museer och universitet.⁸⁹ Margareta Biörnstad skrev också att statsmakterna redan i samband med en omorganisation 1938 direkt anvisade sådant samarbete då det inte ansågs att Riksantikvarieämbetet kunde utrustas med de tjänster som ansågs nödvändiga.

Vid mötet mellan Riksantikvarieämbetet, Sjöhistoriska museet och Sportdykarförbundet 1968 var Ämbetet och museet eniga i uppfattningen att många vrak hotades av plundrande dykare. Dessutom tog man upp frågan om *”problemen kring naturhamnarna och deras behandling ur kulturminnesvårdande synvinkel”*. Utan att det direkt framgår av mötesprotokollet verkar det ha funnits en oro för fyndplockning i kulturlagren på botten av naturhamnarna. Att det förekom fyndplockning överensstämmer med min uppfattning. Det fanns också en okunskap om vad som var tillåtet att göra och vad som inte var tillåtet. Vid den tiden umgicks jag i sportdykarkretsar, efter att ha utbildat mig till sportdykare 1970 och gjort militärtjänst som dykare 1971 - 1972, och minns diskussioner om det var tillåtet eller inte att utan tillstånd plocka fynd – kritpipor, keramik etc. – från naturhamnarna i skärgården. Den frågan handlade egentligen om att de föremål som plockades inte var att betrakta som lösfynd utan ingick i kulturlager och därmed hade lagskydd.

Sjöhistoriska museet arbetade aktivt med att utbilda sportdykare. Jag deltog själv i några av dessa kurser. Hösten 1970 eller våren 1971 följde jag en kurs i marinarkeologi som var inspelad på kassetband. Kursen som bedrevs i Linköpings sportdykarklubbs lokaler hade sannolikt beställts via Svenska sportdykarförbundet och var förmodligen ett samarbete mellan förbundet och Sjöhistoriska museet.⁹⁰

Våren 1972 gick jag och mina dykkamrater i det militära en kurs i marinarkeologi, också den i Sjöhistoriska museets regi. Kursen hölls på Vasavarvet i Stockholm (den museibyggnad som inrymde Vasa innan vraket flyttades till sin nuvarande plats). Jag upplevde kursen positivt men ett negativt minne är att några av deltagarna pratade högt om att det egentligen var en kurs i vrakplundring (den handlade om hur man sökte efter och dokumenterade skeppsvrak).

Jag hade visserligen bestämt mig långt tidigare men genom Sjöhistoriskas kurser fick jag en introduktion i praktisk marinarkeologi. Så småningom, 1974 – 1976 tillbringade jag somrarna som marinarkeolog vid Sjöhistoriska byrån i Helsingfors och fick i det sammanhanget min första kontakt med Riksantikvarieämbetets nytillträdde handläggare i

⁸⁸ Haasum 1998, s. 4.

⁸⁹ Biörnstad 2015, s. 36 f, 48 ff, 100 ff och 111.

⁹⁰ Muntlig uppgift av Erik Enström i maj 2019. Erik Enström var aktiv i Svenska sportdykarförbundet från slutet av 1960-talet och ett antal år framåt.

marinarkeologiska frågor, Sibylla Haasum. Jag sökte upp Sibylla – det måste ha varit hösten 1975 eller våren 1976 – för att diskutera fynd från botten av en naturhamn utanför Hangö som jag undersökt. Hangö ligger nära den sydvästligaste udden på det finska fastlandet, vid inloppet till Finska viken. Jag minns att vi hade en diskussion om kritpipor.

3.PERIODEN 1 JULI 1976 – 1988

Det här avsnittet berör den period som sträcker sig från juli 1976, då länsstyrelserna tog över förvaltningsansvaret för fasta fornlämningar från Riksantikvarieämbetet med undantag för skeppsvrak, till den 1 januari 1989, då länsstyrelserna genom kulturminneslagen (*lagen (1988:950) om kulturminnen mm*) även blev förvaltningsansvariga för skeppsvraken.

I inledningen till detta arbete står att alla marinarkologiska handlingar som förvaras i ATA för åren 1959 till 1976 var förvarade i särskilda mappar, vilket gjorde researcharbetet ganska enkelt. Från och med 1977 har dessa handlingar emellertid förvarats tillsammans med andra handlingar från berörd avdelning eller enhet, eller i övergripande ämnesområden. Det innebär ett tidskrävande bläddringsarbete att, bland mängden av dokument, hitta de som berör marinarkologi. Därför har endast akterna från vissa slumpmässigt utvalda år gått igenom. För åren från 1977 till 1988 är det akterna från 1977, 1981, 1985, 1987 och 1988.

I juli 1976 gav Riksantikvarieämbetet, efter att ha samrått med Sjöhistoriska museet, tillstånd till Skellefteå museum att bärga vrakrester från skonerten *Elida* som sjönk norr om Skellefteå.⁹¹ Tillståndet var villkorat med att arbetet skulle utföras i samråd med Sjöhistoriska museets arkeologiska expertis.

I augusti 1976 meddelade Tulldirektionen i östra regionen Riksantikvarieämbetet att förbudet mot ankring och dykning vid de fem skeppsvraken *Gröne Jägaren*, *Riksäpplet*, *Jutholmsvraket*, *Saltskutan* och *Trubbnos*, som länsstyrelsen utfärdade 1968, inte efterlevdes (se föregående kapitel).⁹² Som villkor för förbudets tillämpning hade bland annat föreskrivits att anslagstavlorna sattes upp (de var ännu inte uppsatta) eller be länsstyrelsen att upphäva beslutet om förbud. Riksantikvarieämbetet remitterade ärendet till Sjöhistoriska museet som svarade att det inte (längre) var motiverat att ha dykförbud på de nämnda vraken om det inte förelåg särskilda skäl, till exempel pågående undersökning.⁹³ Museet ansåg inte heller det motiverat med generellt dykförbud på vrak som var skyddade enligt fornminneslagen. I Sjöhistoriskas svar står också att det ”bör vara allemansrätt att besöka och studera landets fornlämningar, även de som är belägna under vatten”. Riksantikvarieämbetet gick på Sjöhistoriska museets linje och anhöll om att länsstyrelsen återkallade tidigare inlämnad ansökan om ankrings- och dykförbud.

⁹¹ RAÄ dnr 4157/76; 5289/76.

⁹² RAÄ dnr 4592/76.

⁹³ RAÄ dnr 4592/76.

I september 1976 gav Riksantikvarieämbetet efter samråd med Sjöhistoriska museet och Sjöfartsmuseet i Göteborg tillstånd att bärga två kanoner från vraket efter det danska örlogsskeppet *Sancta Sophia*.⁹⁴

Av Kulturminnesbyråns (vid Riksantikvarieämbetet) konceptsamling 1977 och diarieregistret för Statens sjöhistoriska museum samma år framgår att Riksantikvarieämbetet samrådde med Statens sjöhistoriska museum inför nästan samtliga av de 29 skrivelser som gick ut från myndigheten.⁹⁵ Många skrivelser var svar på förfrågningar från privatpersoner och dykarklubbar om att få undersöka skeppsvrak. För det mesta lämnades tillstånd till undersökning, dock med villkor om samarbete eller samråd med Sjöhistoriska museet. I enstaka fall var (även) något annat museum inkopplat i ärendet.

Samarbete med kustbevakningen finns belagt i tre skrivelser. Dels i en fråga om övningsdykning på skeppsvrak, dels när det gäller bärgning av kanoner etc. Sju skrivelser rör näringslivsaktiviteter. Bland annat utbyggnad av hamnar, oljeprospektering, sandtäkt och deponering av massor. I samtliga fall har Riksantikvarieämbetet inhämtat synpunkter från Statens sjöhistoriska museum. Några skrivelser handlar om tillstånd till Statens sjöhistoriska museum att få utföra arkeologiska undersökningar. Museet hade även på uppdrag av Riksantikvarieämbetet yttrat sig över betänkande rörande ”Samordning av havsresursverksamheten”.⁹⁶ Dessutom var museet inblandat i ett skadeståndsärende som gäller bärgning av fartygsdelar.⁹⁷

Även under 1981 verkar Riksantikvarieämbetet ha varit beroende av Statens sjöhistoriska museums expertkunskaper. Åtminstone att döma av Kulturminnesbyråns konceptsamling. Av ett tjugotal ärenden framgår att Riksantikvarieämbetet haft stöd av Sjöhistoriska museet i cirka femton.⁹⁸ Flera av dessa ärenden berörde undersökningarna av *regalskeppet Kronans vrakplats*, vilka påbörjades det året under ledning av Kalmar läns museum. Det var första gången som en så stor marin arkeologisk undersökning företogs utanför Sjöhistoriska museets regi och det kan därför verka naturligt att museet bidrog med stöd till Kalmar läns museum i ett tidigt skede av projektet, vilket också var villkorat av Riksantikvarieämbetet.

⁹⁴ RAÄ dnr 4770/76.

⁹⁵ ATA. Kulturminnesbyråns serie B1 utgående skrivelser (koncept) 1977 och Register till diariet 1977 – Serie C II a Myndigheter N-S, Sjöhistoriska museet.

⁹⁶ RAÄ dnr 5053/77 (yttrande över betänkande från organisationskommittén för havsresursfrågor).

⁹⁷ RAÄ dnr 4003/77.

⁹⁸ ATA. Kulturminnesbyråns serie B1 utgående skrivelser (koncept) 1981 och Register till diariet 1981 – Serie C II a Myndigheter N-S, Sjöhistoriska museet.



Från början ställde Riksantikvarieämbetet krav på att en marinarkeologisk undersökning i Sverige skulle bedrivas av eller i samverkan med Sjöhistorisk museet. Anledningen var att man ansåg att det inte fanns tillräckligt med kunskap och kompetens på annat håll för att bedriva undersökningar. Undersökningarna av regalskeppet Kronan som sjönk öster om Öland 1676 innebar emellertid ett trendbrott. Från tidigt 1980-tal har Kalmar läns museum varit ensamt ansvarig för dessa undersökningar som fortfarande pågår. Bilden visar en dykare och en kanon från vraket. Foto: Lars Einarsson, Kalmar läns museum.

Efter att ha samrått med Sjöhistoriska museet gav Riksantikvarieämbetet tillstånd till *Kanal och sjöfartsmuseet* i Motala att bärga föremål från vraket efter *Eric Nordevall*, en hjulångare som förliste i Vättern 1856.⁹⁹ Tillståndet villkorades med att bärgningen skulle ske utan kostnader för Ämbetet och att museet påtog sig kostnaderna för konservering och garanterade föremålens fortsatta underhåll. Riksantikvarieämbetet bidrog med medel till videofilmning av vraket.

En ansökan som sticker ut är den som läns museet i Södermanland förmedlade till

⁹⁹ RAÄ dnr 3265/81.

Riksantikvarieämbetet från Mollusca Sportdykarklubb och som rörde bärgningen av en stockbåt.¹⁰⁰ Efter att ha samrått med Sjöhistoriska museet gav Ämbetet klubben tillstånd att bärga stockbåten, men på villkor att det gjordes i samråd med Sjöhistoriska, utan kostnad för statsverket och att klubben stod för konserveringskostnaderna. Senare 1981 anhöll sportdykarklubben om att få omhänderta stockbåten vilket Ämbetet lämnade tillstånd till, förutsatt att den förvarades och vårdades i enlighet med överenskommelse (på ett hembygdsmuseum) och att den gjordes tillgänglig för forskare.¹⁰¹

Enligt dokument som diarieförts av Riksantikvarieämbetet efterfrågade myndigheten synpunkter från Sjöhistoriska museet i ytterligare ett antal ärenden under 1981. Museet har bland annat yttrat sig om ett förslag till samarbete mellan Riksantikvarieämbetet och Nationalmuseum i Köpenhamn för att utreda formerna för arkeologisk undersökning vid *Foteviken* i Skåne (se nedan).¹⁰² Diarieförteckningen innehåller även uppgifter om rapporter från museet och att det förekom en dialog om båtfynden från de arkeologiska utgrävningarna utanför riksdagshuset på Helgeandsholmen i Stockholm.¹⁰³

Det verkar som att dialogen mellan Riksantikvarieämbetet och Statens sjöhistoriska museum åtminstone delvis var formaliserad i ett samarbetsråd. I ett brev till museet den 11 november 1981 skrev Ämbetet att Sibylla Haasum är Riksantikvarieämbetets representant i ”Samarbetsrådet för bevarandet och skyddet av äldre fartyg”. Suppleant var David Damell.¹⁰⁴

I några få ärenden har Ämbetet haft direktkontakt med andra museer än Sjöhistoriska. Man gav också bidrag till museer som bedrev marinarkeologisk verksamhet. Kalmar läns museum fick medel till inköp av fotoutrustning för undervattensbruk, Malmö museum till inköp av dykutrustning och Sjöhistoriska museet till en utrustning för slamsugning.¹⁰⁵

Av dokumenten i ATA framgår också att det tagits hjälp av Kustbevakningen i den marinarkeologiska verksamheten. I ett brev tackar Riksantikvarieämbetet Kustbevakningen för insatser i samband med undersökningarna av vraket efter regalskeppet Kronan.¹⁰⁶ I ett annat brev anhåller Ämbetet om kustbevakningens bistånd med bevakning av ett vrak som påträffats vid Foteviksspärren i sydvästra Skåne.¹⁰⁷ Vraket bedömdes vara från vikingatid eller tidig medeltid. Senare visade det sig att det handlade om fem skeppsvrak från årtiondena kring år 1000 e. kr.

Utgående skrivelser från Kulturminnesbyrån 1985 innehåller koncept till 28 marinarkeologiska ärenden. Utöver dessa finns handlingar om ytterligare knappa tiotalet ärenden som kommit in från Sjöhistoriska museet. Dominerande var fortsatta tillstånd till forskningsundersökningar av regalskeppet Kronans vrakplats, Bossholmskoggen utanför

¹⁰⁰ RAÄ dnr 350/81.

¹⁰¹ RAÄ dnr 2926/81.

¹⁰² RAÄ dnr 5312/81.

¹⁰³ RAÄ dnr 3319/81.

¹⁰⁴ RAÄ dnr 6535/81.

¹⁰⁵ RAÄ dnr 4731/81; 4849/81; 4849/81.

¹⁰⁶ RAÄ dnr 4206/80.

¹⁰⁷ RAÄ dnr 4778/81.

Oskarshamn, den så kallade Ringaren vid Flatvarp norr om Västervik, vraket efter Eric Nordevall i Vättern, ostindiefararen Götheborg i Göta älvs mynning och vraket efter S:ta Sophia utanför Göteborg.¹⁰⁸ Sjöhistoriska museet lämnade yttrande i samtliga ärenden.

I några fall gavs tillstånd till mindre undersökningar och provtagningar.¹⁰⁹ En plan för undersökning av Stångåns botten i Linköping, insänd av en privatperson, överlämnades dock till länsstyrelsen för handläggning med motiveringen att Riksantikvarieämbetet bara beslutar om äldre vrakfynd enligt 9a-b §§ fornminneslagen.¹¹⁰ Fem ärenden 1985 berörde rena exploateringsundersökningar. Det är mellan en sjundedel och en åttondel av det totala antalet marinarkeologiska ärenden det året.¹¹¹ År 1987 hanterades ett trettiotal ärenden. En tredjedel av dessa berörde exploateringar av vilka de flesta handlade om prospektering och borrhning efter gas och olja på svenskt kontinentalsockelområde. Ett ärende var en koncessionsansökan för likströmsförbindelse mellan Sverige och Finland.¹¹²

Övriga ärenden 1987 handlade om forskningsundersökningar eller besiktningar av nyfunna eller bärgade vrakdelar. Riksantikvarieämbetet avslog bland annat en ansökan från en dykargrupp att få undersöka botten vid Hamnholmarna i Fjällbacka skärgård med motiveringen att platsen var fast fornlämning.¹¹³ Hamnholmarna har under äldre tider använts som naturhamn vilket är belagt genom en stor mängd ristningar i berget ovanför hamnviken – personnamn, initialer, kompassrosor etc. – och ett kulturlager med bland annat kritpipor och keramik på botten av denna.

Under 1988 registrerades ett fyrtiotal ärenden av vilka sju bedöms ha handlat om exploatering. Det var kabel- och ledningsdragningar samt ärenden om muddring.¹¹⁴ Liksom tidigare år berörde alltså de flesta ärenden forskningsundersökningar av olika dignitet samt provtagningar och analyser. De årligen återkommande tillstånden för 1980-talets fleråriga marinarkeologiska undersökningar – av regalskeppet Kronan, ostindiefararen Götheborg, S:ta Sophia, Bossholmsvraket och av flera vrak nära Dalarö i Stockholms skärgård – dominerar handläggningen.¹¹⁵ Bland de övriga kan nämnas ett tillstånd till en privatperson att få undersöka platsen för ett myntfynd i Storsjön, Gästrikland.¹¹⁶

Även den stockbåt som bärgats och konserverats genom sportdykarklubben Mollusca var ett återkommande fall. Efter en ansökan beslutade Riksantikvarieämbetet att den fick förvaras i Fogdö hembygdsförenings försorg, villkorat med att lokalfrågan löstes i samråd

¹⁰⁸ ATA. Kulturminnesbyrån serie B1 utgående skrivelser (koncept) 1985.

¹⁰⁹ ATA. Kulturminnesbyrån serie B1 utgående skrivelser (koncept) 1985.

¹¹⁰ RAÄ dnr 4766/85.

¹¹¹ ATA. Kulturminnesbyrån serie B1 utgående skrivelser (koncept) 1985 och Register till diariet 1985 – Serie C II a Myndigheter N-S, Sjöhistoriska museet.

¹¹² ATA. Kulturminnesbyrån serie B1 utgående skrivelser (koncept) 1987 och Register till diariet 1987 – Serie C II a Myndigheter N-S, Sjöhistoriska museet.

¹¹³ RAÄ dnr 2394/87.

¹¹⁴ ATA. RAÄ och SHMM. Ämbetsarkivet 4. Fornminnesavdelningen. Koncept 1988 och Register till diariet 1988 – Serie C II a Myndigheter N-S, Sjöhistoriska museet.

¹¹⁵ ATA. Ämbetsarkivet 4. Fornminnesavdelningen. Koncept 1988.

¹¹⁶ RAÄ dnr 2659/88.

med Sjöhistoriska museet.¹¹⁷ Liksom tidigare år är det tydligt att Sjöhistoriska museet spelade stor roll som remissinstans till Riksantikvarieämbetet. Museet var inblandat i nästan samtliga ärenden. Till exempel yttrade sig Sjöhistoriska museet över ansökningar från Västtyskland, Östtyskland och Finland om att få bedriva marinarkeologisk forskning i svenska vatten.¹¹⁸

Skrifter och litteratur från perioden

Vid Nordiska arkeologimötet 1978 höll Riksantikvarieämbetets Sibylla Haasum ett föredrag under rubriken *Marin kulturminnesvård* där hon redogjorde för den svenska fornminneslagens bestämmelser för marina arkeologiska lämningar och för hur Riksantikvarieämbetet arbetar med dessa lämningar. Föredraget finns bevarat i en stencil.¹¹⁹ Där står, uppräknat, vilka lämningar som är skyddade enligt lagen om fornminnen – gamla hamnanläggningar av olika slag med anläggnings- och kulturlagerrester, försvarsverk i form av spärar och påverk, samt boplatslämningar. Där står också att skeppsvrak om minst 100 år kan antas ha förflutit sedan skeppet blev vrak har skydd enligt tillägget i fornminneslagen 1967. Beslutande organ i ärenden som berör skeppsvrak som har skydd enligt fornminneslagen är Riksantikvarieämbetet. Statens sjöhistoriska museum är Riksantikvarieämbetets remiss- och expertinstans vid handläggning av dessa ärenden medan landsantikvarierna, Statens sjöhistoriska museum i Stockholm, Göteborgs sjöfartsmuseum, Marinmuseum i Karlskrona samt distriktscheferna för kustbevakningen fungerar som ombud i marina ärenden.

1985 gav Sjöhistoriska museet ut en broschyr med information om historiska skeppsvrak, vilket lagskydd som gäller och att det är Riksantikvarieämbetet som i första hand handlägger ärenden och har beslutanderätt i sådana frågor.¹²⁰ Broschyren innehåller även information om att andra marina fornlämningar handhas av länsstyrelsen och länsantikvarierna. Det står att sportdykarklubbar och enskilda kan få tillstånd att göra mindre undersökningar och ta upp enskilda föremål för datering men att sådant måste sökas från Riksantikvarieämbetet. En förutsättning för att få tillstånd är att den sökande har marinarkeologisk kunskap. Att fotografera och mäta upp ett vrak utan att rubba något är alltid tillåtet. Broschyren innehåller även ett utdrag ur fornminneslagen, en tabell där det redovisas vem man ska anmäla ett fynd till (fast fornlämning, fornfynd, skeppsvrak, sjöfynd, haverigods, hittegods), vem som har bärgningsrätt, vem fyndet tillfaller och om bärgarlön utfaller. Det finns också en lathund med uppgifter om arkiv och myndigheter.

I Sjöhistorisk årsbok 1988 – 1989 skrev Carl Olof Cederlund kortfattat om marinarkeologisk kulturminnesvård.¹²¹ Där står att den svenska kulturminnesvården utvecklades steg för steg under 1900-talets första hälft och att fornminneslagen stadfästes 1942 samt att lagen fick ett tillägg 1967 om skydd av skeppsvrak för lista för minst 100 år sedan. Cederlund skrev vidare att en marinarkeologisk kulturminnesvårdsorganisation

¹¹⁷ RAÄ dnr 234/88.

¹¹⁸ ATA. Register till diariet 1988 – Serie C II a Myndigheter N-S, Sjöhistoriska museet.

¹¹⁹ Haasum 1978: Marin kulturminnesvård. Stencil Vitterhetsakademiens bibliotek.

¹²⁰ Sjöhistoriska museet 1985.

¹²¹ Cederlund 1988, s. 194.

upprättades med denna utgångspunkt i vilken Riksantikvarieämbetet och Sjöhistoriska museet var de två huvudmännen. En regional organisation hade utvecklats successivt. Slutligen informerade Cederlund om att ärenden som rör marinarkeologisk kulturminnesvård skulle komma att decentraliseras till länsstyrelserna den 1 januari 1989 vilket innebar att både Ämbetet och Sjöhistoriska iklädde sig en rådgivande, samordnande och planerande roll.

Redan på 1970-talet kom en akademisk avhandling med marinarkeologisk anknytning.¹²² Det var emellertid först 1983 som den första marinarkeologiska doktorsavhandlingen som berör skeppsvrak publicerades och det var Carl Olof Cederlunds *The old wrecks of the Baltic sea*.¹²³

Intresset för marinarkeologi leder till ökat engagemang hos allmänhet och förvaltning

Det växande intresset för marinarkeologi under 1970-talet skapade utrymme för ett fristående forum för marinarkeologiska frågor och 1978 bildades Marinarkeologiska sällskapet. Det är ett nätverk för alla marinarkeologiskt intresserade, amatörer och proffs, och blev snabbt på ett informellt plan en länk mellan myndigheter och museer å den ena sidan och den dykande allmänheten å den andra. De flesta yrkesverksamma inom marinarkeologin har på sin fritid varit aktiva i Marinarkeologiska sällskapet under åtminstone några år. Sällskapet har haft stor betydelse för kunskapsuppbyggnaden inom marinarkeologin. Som exempel kan nämnas göteborgskretsens engagemang i utgrävningarna av vraket efter ostindiefararen Götheborg.

I Riksantikvarieämbetets verksamhetsberättelse för budgetåret 1976/1977 omnämns ett marinarkeologiskt arbetsmöte som ägde rum i Finland och där representanter från Sverige och Finland deltog.¹²⁴ Det som diskuterades vid mötet var bland annat former för fredning och trygghet av undervattensfynd, dokumentation och uppmätning av vrak, farleds- och ankarplatsprojekt, föremålsforskning och metodik samt handel och smuggling av undervattensfynd. Mötet föranleddes av ett beslut som togs av kulturminnesvårdande myndigheter och de sjöhistoriska museerna i Norden vid världskongressen för Confédération Mondiale des Activités Subaquatiques (CMAS) i Stockholm hösten 1975, att återkommande träffas för utbyte av erfarenheter samt information om pågående undersökningar.

I verksamhetsberättelsen för följande budgetår nämns några utredningar som berör utnyttjandet av naturresurserna i Sveriges vattenområden – marina sand- och grustäcker och den så kallade havsmiljögruppen.¹²⁵

I berättelsen för budgetåret 1979/80 står att kulturminnesbyrån vid Riksantikvarieämbetet medverkade i Havsresursdelegationens expertgrupp för kust- och havsområdenas utforskning, utnyttjande och skydd samt i Statens industriverks utredning *Marina sand-*

¹²² Haasum 1974.

¹²³ Cederlund 1983.

¹²⁴ Riksantikvarieämbetets och Statens historiska museums årsbok 1976/1977, s. 104.

¹²⁵ Riksantikvarieämbetets och Statens historiska museums årsbok 1977/1978, s. 114 f.

och grustäcker.¹²⁶ Det står också att Ämbetet påbörjade ett arbete med att utreda förutsättningarna för en decentralisering av beslut om skeppsvrak enligt fornminneslagen.¹²⁷ Anledningen var den kritik mot att decentraliseringen av beslutsrätten för fornlämningar från Riksantikvarieämbetet till länsstyrelserna som följde av ändringen i fornminneslagen 1976 inte omfattade skeppsvrak.¹²⁸

Även följande år omnämns arbetet inom Havsresursdelegationens expertgrupp och utredningen om förutsättningarna för decentralisering av beslut enligt fornminneslagen om skeppsvrak (se föregående kapitel).¹²⁹ I linje därmed, står det, ”har Kalmar läns museum fått tillstånd att utföra delundersökning av vrakplatsen för regalskeppet Kronan utanför Ölandskusten”.

Verksamhetsberättelsen för budgetåret 1981/82 innehåller en kortfattad uppgift om att bidrag utgått till bland annat dokumentation av skeppsvrak.¹³⁰

Enligt verksamhetsberättelsen för budgetåret 1984/85 har ett arbete med *allmänna råd till fornminneslagens bestämmelser om skeppsvrak* förts fram till en manuskriptversion.¹³¹

Året efter står att detta arbete i huvudsak slutförts men att det i en slutlig version måste tas hänsyn ”till den beslutsmodell som kommer att bestämmas vid den översyn av kulturminnesvårdens speciallagstiftning som nu görs inom utbildningsdepartementet”.¹³²

I samma verksamhetsberättelse står också att det utgått bidrag ”till undersökning av skeppsfynd och för marinarknologisk specialutrustning till vissa museer inom ramen för en tidigare påbörjad satsning att bygga upp en bredare kompetens inför decentralisering av besluten enligt bestämmelserna om skeppsvrak i fornminneslagen”. Sådana bidrag omnämns också i verksamhetsberättelsen för 1986/87.

I verksamhetsberättelsen för budgetåret 1987/88 står det att arbetet med *allmänna råd till fornminneslagen* i stor utsträckning präglats av den kommande förändringen av lagen.

Bland annat har vissa frågor specialstuderats, till exempel delegering av beslut om skeppsvrak till länsstyrelsen. Det står också att dessa råd ska ges ut hösten 1988.¹³³

Kommentarer

Den utredning om förutsättningarna för en decentralisering av beslut om skeppsvrak enligt fornminneslagen som påbörjades 1979/80 kom så småningom att samordnas med arbetet kring en genomgripande reglering av lagstiftningen för kulturminnesvård.¹³⁴ I den nya kulturminneslagen som skulle komma att gälla från 1989 (*lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.*) inordnades lagstiftningen om fornminnen, byggnadsminnen, kyrkliga

¹²⁶ Riksantikvarieämbetets och Statens historiska museums årsbok 1979/1980, s. 11.

¹²⁷ Dito, s. 11 f.

¹²⁸ Regeringens prop. 1975/76:135, s. 168.

¹²⁹ Riksantikvarieämbetets och Statens historiska museums årsbok 1980/1981, s. 9.

¹³⁰ Riksantikvarieämbetets och Statens historiska museums årsbok 1981/1982, s. 10.

¹³¹ Riksantikvarieämbetets och Statens historiska museums årsbok 1984/1985, s. 9.

¹³² Riksantikvarieämbetets och Statens historiska museums årsbok 1985/1986, s. 10.

¹³³ Riksantikvarieämbetets och Statens historiska museums årsbok 1987/1988.

¹³⁴ Riksantikvarieämbetet och Statens historiska museums årsbok 1979/1980, s. 11.

kulturminnen och utförsel av äldre kulturföremål.¹³⁵ I den lagen kom skeppsvrak, i större omfattning än tidigare, att likställas med övriga fasta fornlämningar vilket bland annat innebar att beslut enligt kulturminneslagen skulle fattas av länsstyrelsen även när det gäller dessa lämningar.¹³⁶ Det som i den nya lagen skiljde skeppsvrak från övriga fasta fornlämningar var den s.k. hundraårsregeln. För fasta fornlämningar gällde att de skulle vara lämningar efter människors verksamhet under forna tider, ha tillkommit genom äldre tiders bruk och vara varaktigt övergivna. För skeppsvrak gällde utöver detta, att det skulle kunna antas ha gått minst etthundra år sedan förlisningen.

Det är uppenbart att man vid Riksantikvarieämbetet insåg att det saknades marinarkeologisk kunskap inom offentlig förvaltning. Under de tolv och ett halvt år som följde efter länsantikvariereformen 1976 och ikraftträdandet av beslutet att länsstyrelserna skulle ta över förvaltningsansvaret inklusive beslutsrätten för fasta fornlämningar från Riksantikvarieämbetet, arbetade man på olika sätt för att detta ansvar även skulle komma att gälla skeppsvrak där minst etthundra år kan tänkas ha gått sedan skeppet blev vrak. Fristående utredningar och utredningar som ingick i det arbete som utmynnade i den nya kulturminneslagen 1989 bidrog till att stärka beredskapen för detta. Bland annat tog Riksantikvarieämbetet fram *allmänna råd*.¹³⁷ Där redogjordes ingående, med exempel och förklaringar, för kulturminneslagens bestämmelser om skeppsvrak och vilka roller olika parter hade, till exempel att länsstyrelsen hade ansvar för tillsynen och att Ämbetet hade ett överinseendeansvar. Beträffande Statens sjöhistoriska museum stod att det är centralmuseum för svensk sjöfartshistoria och Riksantikvarieämbetets *expertinstans* i sådana frågor samt ansvarigt för registerhållning över vrakfynd som omfattas av kulturminneslagen.¹³⁸ I de allmänna råden om skeppsvrak stod också om vilket ansvar som kustbevakningen kunde ha när det gällde övervakning av att kulturminneslagens bestämmelser efterlevs och hur kulturminnesvården kunde samarbeta med denna myndighet.

Riksantikvarieämbetet och Sjöhistoriska museet vidtog också andra åtgärder för att bygga upp marinarkeologisk kunskap och kompetens inom regional kulturmiljövård. Av dokument och årsberättelser framgår att Riksantikvarieämbetet gav ekonomiska bidrag till vissa marinarkeologiska fältundersökningar, om än i liten omfattning.

Det mesta av Riksantikvarieämbetets handläggning i marinarkeologiska frågor berörde marinarkeologiska undersökningar av olika slag. Att se positivt på och ge tillstånd till sådana kan tolkas som ett sätt att sprida den marinarkeologiska kunskapen och kompetensen. Det kunde gälla ett museums undersökning och arkeologisk utgrävning av vraket efter ett historiskt känt regalskepp eller en sportdykarklubbs uppmätning och provtagning av vraket efter en anonym stockbåt. I samtliga fall var dock tillståndet

¹³⁵ Kulturminnesvård. Regeringens proposition 1987/88:104.

¹³⁶ Se bl.a. RÅA:s remissvar 1987-11-05 dnr 4302/87 på förslag ang. "kulturminneslag – sammanförd och bearbetad lagstiftning om kulturminnen", förslag av en arbetsgrupp inom utbildningsdepartementet. DsU 1987:9.

¹³⁷ Skeppsvrak. Allmänna råd till 2 kap. lagen om kulturminnen mm. Underrättelser från Riksantikvarieämbetet och Statens historiska museer 1990:1.

¹³⁸ Dito, s. 29.

villkorat med att undersökningen bedrevs vetenskapligt och i samråd med ämbetets expertinstans på området, det vill säga Sjöhistoriska museet.

Det är tydligt att Statens sjöhistoriska museum fortsatt hade en central roll när det gäller att öka kunskapen kring kulturmiljön under vatten. Dels med egen kursverksamhet och egna undersökningar, dels som ett av Riksantikvarieämbetet förordnat expertorgan vid andra museers undersökningar. Den undervisning som bedrevs i samverkan mellan Sjöhistoriska museet och Stockholms universitet under slutet av 1970-talet utökades successivt under 80-talet.¹³⁹ Ett exempel på fältundersökning i universitetets regi är den som gjordes på vraket efter den kogg vilket påträffades vid Bossholmen utanför Oskarshamn under 1960-talet.

Endast en liten del av Riksantikvarieämbetets handläggning berörde rena exploateringsärenden även om dessa var fler i slutet i perioden än i början. Ärenden som förekom handlade om muddringar, hamnutbyggnader täkter samt prospektering och borring efter gas och olja på svenskt kontinentalsockelområde.

Även om länsstyrelserna tagit över beslutsrätten för fasta fornlämningar som fanns under vatten och som inte var skeppsvrak, hände det vid ett flertal tillfällen under loppet av 1980-talet att Riksantikvarieämbetet tog beslut i sådana ärenden, vilket alltså egentligen var emot regelverket. Det gällde bland annat en undersökning inför byggandet av Klarastrandsleden i Stockholm, en undersökning av en farledsspärr vid Stegeborg i Slätbaken, anläggandet av en marina i Vaxholms kommun samt dokumentation och bärgning av föremål från fyndplatsen vid Krusmyntagården norr om Brisunds fiskeläge utanför Visby.¹⁴⁰ Inget av dessa ärenden rörde uttryckligen skeppsvrak även om det naturligtvis kunde ha funnits sådana inom berörda undersökningsområden.

En plan för undersökning av Stångåns botten i Linköping, insänd av en privatperson, överlämnades dock till länsstyrelsen för handläggning med motiveringen att Riksantikvarieämbetet bara beslutar om äldre vrakfynd enligt 9a-b §§ fornminneslagen.¹⁴¹ Kan det ha varit första gången där ett undervattensärende som inte uttryckligen berör skeppsvrak överlämnas till länsstyrelsen för handläggning? Ställningstagandet var formellt helt korrekt, enligt den ändring av fornminneslagen som genomfördes 1976, men kan ändå sägas vara principiellt intressant om man ser till vissa andra ärenden som hanterades av Riksantikvarieämbetet detta år. Till synes fanns det en inkonsekvens i ärendehanteringens att endast överlämna *Stångåärendet* till länsstyrelsen och inte något av de andra.

Att Ämbetet tog beslut i ärenden som egentligen var länsstyrelsernas ansvarsområde kan ha berott på att kunskapen om sådana fall var begränsad och att det var svårt att i ärendetexten läsa sig till om ärendet berörde skeppsvrak eller inte.

Det förefaller alltså inte som att länsantikvariereformen och *lagen om ändring i lagen*

¹³⁹ Cederlund 1994, s. 176.

¹⁴⁰ ATA. Kulturminnesbyrå serie B1 utgående skrivelser (koncept) 1985.

¹⁴¹ RAÄ dnr 4766/85.

(1942:350) om *fornminnen* satte några djupare spår i den regionala förvaltningen av marinarkeologiska ärenden. Åtminstone inte till att börja med. Skälet är sannolikt att det var skeppsvraken som dominerade och sådana ärenden hanterades ju fortsatt av Riksantikvarieämbetet. Ärenden som berörde andra fornlämningar under vatten var ytterst få. Den uppfattningen har bekräftats av personer som arbetade vid länsstyrelserna under 1980-talet. Då jag pratade med Hans Andersson, som var länsantikvarie i Göteborgs och Bohus län fram till 1986, kunde han inte påminna sig något sådant ärende.¹⁴² Anders Wihlborg, som arbetade vid länsstyrelsen i Malmö från tidigt 1990-tal och var aktiv arkeolog i Skåne sedan 70-talet berättade att antalet undervattensärenden utöver de som berörde fartygsvrak inte kunde vara fler än högst ett fåtal.¹⁴³ Det bekräftades av Karin Bunte som var länsantikvarie i Malmöhus län under 1980-talet.¹⁴⁴ Karin Bunte sade också att eftersom allt var nytt kunde det mycket väl ha varit så att vissa beslut, på grund av sin komplexitet, låg kvar på Riksantikvarieämbetet.

Det var först under den här perioden som marinarkeologiska undersökningar av boplatser från mesolitisk tid och tidigare började utföras i begränsad omfattning, och då i Öresund. Visserligen var det långt tidigare känt att det kunde finnas föremål från den tiden på havsbotten och 1975 hade man i forskningssyfte tagit tillvara en del föremål efter att ha provat bottenskrapning på grunt vatten.¹⁴⁵ Någon regelrätt undersökning gjordes emellertid inte förrän i slutet av 1970-talet, efter det att beslutsrätten för fornlämningar som inte var skeppsvrak gått över till länsstyrelsen, vilket förklarar avsaknaden av uppgifter i ATA.

Det dykförbud som länsstyrelsen i Stockholm utfärdade för fem skeppsvrak i Dalarötrakten 1968 väckte stor irritation bland sportdykare (se ovan). Att förbudet upphävdes 1976 berodde främst på ett yttrande från Sjöhistoriska museet och inte, vilket blev min minnesbild, att det överklagats av sportdykare. Det skulle inte ha varit förenligt med lagen att besluta om dykförbud på det sätt som gjorts. Att jag uppfattat saken felaktigt kan bero på att jag tagit del av en ryktesspridning som orsakats av den stora irritationen och som ställde myndigheterna i en negativ dager. Vad jag minns förekom bland vissa sportdykare under den här tiden en allmänt negativ inställning till myndigheter, och kanske till Riksantikvarieämbetet i synnerhet. Uppfattningen var att myndigheterna inte borde lägga sig i vad som hände med skeppsvraken, vilka mer ansågs vara privat egendom än gemensamt kulturarv.

Som dykande arkeolog fick jag praktisk erfarenhet av hur marinarkeologisk förvaltning fungerade i Sverige i början av 1980-talet. Efter att ha arbetat som marinarkeolog i Finland under 1970-talet blev jag ansvarig för undersökningarna av vraket efter regalskeppet kronan 1981. Kronanundersökningen byggde i början på ett samarbete

¹⁴² Muntlig uppgift 2020-01-23.

¹⁴³ Muntlig uppgift 2020-01-23.

¹⁴⁴ Muntlig uppgift 2020-03-02.

¹⁴⁵ Larsson 2017, s. 165 ff.

mellan Kalmar läns museum, med en marinarkeolog, Sjöhistoriska museet, med en ditkallad expert och de personer (dykare) som återfunnit vraket året innan. Läns museets representant var jag själv, Sjöhistoriskas expert var Bert Westenberg och de som återfunnit vraket året innan var Sten Ahlberg och Bengt Grisell. Gruppen kompletterades med dykaren Curt Östman. Den här blandningen av dykande antikvarier och erfarna dykare utan formell marinarkeologisk kompetens var den rådande ordningen vid marinarkeologiska undersökningar under den här tiden. Så skulle det också förbli en lång följd av år. Dels var antalet professionella marinarkeologer i Sverige ytterst få. Dels var det ett resultat av det långvariga samarbetet mellan Sjöhistoriska museet och dykare utanför den marinarkeologiska professionen. Vid ett projekt som Kronanundersökningen har man dessutom hela tiden – fram till idag – varit beroende av ett stort antal icke professionella.

Symptomatiskt var också bidrag från andra verksamheter. Tidigt deltog bland annat kustbevakningen och marinen i undersökningen av vraket efter Kronan. Även SGU stannade till vid Kronans vrakplats med sitt undersökningsfartyg vid två tillfällen och bidrog framför allt med några borrhärlor. Dessa visade att vrakdelar delvis sjunkit ner i fickor med mjuk glaciallera i den annars så hårda moränbotten.

4.PERIODEN JANUARI 1989 – JUNI 1995

Den här perioden sträcker sig från det att *lagen (1988:950) om kulturminnen m.m.* (kulturminneslagen) trädde i kraft den 1 januari 1989 fram till den omfattande omorganisationen av Riksantikvarieämbetet den 1 juli 1995.

För perioden har akterna i ATA från åren 1989, 1991, 1993 och 1995 (tom. 30 juni detta år) gåtts igenom.

Den decentralisering till länsstyrelserna av beslutsrätten beträffande skeppsvrak som följde med kulturminneslagen och som beskrivits ovan innebar att Riksantikvarieämbetets marinarkeologiska verksamhet ändrade karaktär. Från att ha haft en beslutande roll när det gäller skeppsvrak fick Riksantikvarieämbetet en överinseenderoll även när det gäller dessa. Sedan tidigare hade man en sådan roll när det gäller andra lagskyddade lämningar. Den nya rollen innebar också att Riksantikvarieämbetets marinarkeologiska ärendemängd minskade. Några ärenden som diarieförts 1988 visar dock på att det var en viss eftersläpning i hanteringen.¹⁴⁶

1989 skrev Riksantikvarieämbetet ett yttrande till länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län angående en ansökan från Göteborgs Sjöfartsmuseum om fortsatta undersökningar av vraket efter ostindiefararen Götheborg. Ämbetet hade inte något att erinra mot att undersökningen förlängdes med ett år i taget men skrev att rapporterna från denna skulle tillställas länsstyrelsen, Riksantikvarieämbetet och Statens sjöhistoriska museum.¹⁴⁷

Övriga ärenden som behandlades 1989 berörde – förutom ett om fyndfördelning och ett om en myntsamling som inte bedömts komma från något skeppsvrak - skriftväxling med departement och myndigheter.¹⁴⁸ Ett yttrande till kommunikationsdepartementet handlade om statligt ägda skeppsvrak etc.¹⁴⁹ En anhållan skickades till Sjöfartsverket om att man skulle låta utreda förutsättningarna för att på sjökorten markera platser för marina lämningar som skyddas av kulturminneslagens bestämmelser.¹⁵⁰ Riksantikvarieämbetet tillstyrkte Havsresursdelegationens förslag om en marin planeringskarta men menade att denna – i likhet med ekonomiska och topografiska kartan – måste innehålla uppgifter om lagskyddade fornlämningar, såsom vrak och fasta anläggningar från forna tider. Ämbetet skrev också att behov av en sådan kartläggning ofta har påtalats från länsstyrelsehåll och att man i en enkätundersökning från UNESCO hade noterat att marin arkeologi tillmätts ökande betydelse. Dessutom står det i yttrandet till Havsresursdelegationen att frågan om utbildning i och utveckling av teknik för identifiering och bärgning av marinarkeologiskt värdefulla fynd givetvis har stort antikvariskt intresse samt att detta närmare torde kommenteras av Statens sjöhistoriska museum.¹⁵¹

¹⁴⁶ RAÄ dnr 6310/88; 11/88; 687/88.

¹⁴⁷ RAÄ dnr 3627/89.

¹⁴⁸ RAÄ dnr 737/88; 4832/89.

¹⁴⁹ RAÄ dnr 6418/88.

¹⁵⁰ RAÄ dnr 5512/89.

¹⁵¹ RAÄ dnr 5434 K/89.

Riksantikvarieämbetet yttrande sig till SGU angående en ansökan från Satellite Exploration AB, Gotlandsolja AB och International Petroleum Ltd beträffande *förlängt* undersökningstillstånd enligt kontinentalsockellagen och tillstånd att påbörja borrhverksamhet.¹⁵² Ämbetet hade, efter att ha inhämtat synpunkter från Statens sjöhistoriska museum, inte något att kommentera utöver det som sagts tidigare i ärendet.

I några ärenden verkar Riksantikvarieämbetet ha intagit en något avvaktande inställning beträffande det marina kulturarvet. I ett yttrande till Miljödepartementet 1991 angående en ansökan från Sjöfartsverket om tillstånd att inrätta en farled över Rödkobbsfjärden i Värmdö kommun finns ingen text om att lagskyddade skeppsvrak kan vara hotade, även om det måste ha varit så.¹⁵³ I ett svar på en skrivelse från Riksaktionen Stoppa bron med begäran om RAÄ:s synpunkter på vilka konsekvenser en bro över Öresund kunde ha för kulturmiljövården, hänvisade Riksantikvarieämbetet endast till utredningar utförda av länsstyrelsen i Malmöhus län.¹⁵⁴

Övriga ärenden 1991 handlade bland annat om ersättnings- och inlösensfrågor, undersökningarna av vraket efter regalskeppet Kronan och tillstånd att med utländska organisationer bedriva marinarkelogisk forskning inom svenskt kontinentalsockelområde.¹⁵⁵ Några ärenden handlade om tillstånd enligt kontinentalsockellagen att få bedriva sand- och grustäkt.¹⁵⁶

1993 svarade Riksantikvarieämbetet på en remiss från Boverket angående en utredning som berörde hav och kust och kontinentalsockellagen. Man var kritisk mot utredningen som hanterade miljöbegrepp med tyngdpunkt i naturvård och miljöskydd men endast i undantagsfall tog upp kulturmiljön. Kulturminneslagen berördes inte alls.¹⁵⁷

I ett svar till Näringsdepartementet angående en ansökan från Oljeprospektering AB och Amoco Sweden Petroleum Companys om förlängning av tillstånd hänvisade Riksantikvarieämbetet till en ansökan och ett tillstånd från 1990 där Riksantikvarieämbetet, efter att ha inhämtat yttrande från Statens sjöhistoriska museum, inte hade något att erinra. Efter att åter ha inhämtat synpunkter från Sjöhistoriska ansåg man att läget var oförändrat.¹⁵⁸

Riksantikvarieämbetet skrev till Kungliga Myntkabinetten och tillstyrkte – efter att ha samrått med länsstyrelsen i Östergötland – planerna för en efterundersökning i ett skeppsvrak vid Häradsöskär i Östergötlands skärgård, där Statens sjöhistoriska museum varit inblandat. Ämbetet tillstyrkte också att medel som reserverats av Myntkabinetten skulle ställas till Sjöhistoriskas förfogande.¹⁵⁹

Ämbetet svarade på en ansökan från Fotevikens maritima centrum, föreningen SVEG, om

¹⁵² RAÄ dnr 6441/89.

¹⁵³ RAÄ dnr 7898/90.

¹⁵⁴ RAÄ dnr 5423/91.

¹⁵⁵ RAÄ dnr 159/91; 195/91; 977/91; 1016/91; 1085/91; 5167/91.

¹⁵⁶ RAÄ dnr 124/91-410; 135/91-410.

¹⁵⁷ RAÄ dnr 2958/93.

¹⁵⁸ RAÄ dnr 4024/93 K.

¹⁵⁹ RAÄ dnr 4177/92.

bidrag till marinarkeologiskt utbildningsprogram. Man sade sig vara positiva och kunde bidra med expertkunskap etc., men inte med medel.¹⁶⁰ På en förfrågan från Malmö museer angående marinarkeologiskt expertombud, svarade Riksantikvarieämbetet att man diskuterat med Länsstyrelsen och eftersom denna sedan 1989 varit beslutande myndighet i marinarkeologiska ärenden var det ändamålsenligt att överläggningar i sådana frågor diskuterades direkt mellan berörda parter.¹⁶¹

Angående en förfrågan om finansiering av insamlade uppgifter om vrak och förlisningsplatser som förtecknats av sportdykare skrev Riksantikvarieämbetet till Sjöhistoriska museet och föreslog att museet skulle låta utreda materialets användbarhet som underlag för antikvariska bedömningar.¹⁶² Efter det att Sjöhistoriskas utredning var färdig skulle Ämbetet vara berett att undersöka förutsättningarna för en finansiering.

Ett exploateringsärende handlade om underhållsmuddring i gotländska hamnar.¹⁶³ I övrigt berörde den marinarkeologiska handläggningen vid Riksantikvarieämbetet 1993 endast några inlösens- och fyndfördelningsärenden.¹⁶⁴

Under första halvåret 1995 yttrade sig Riksantikvarieämbetet över ansökningar från Öresundskonsortiet angående den svenska delen av Öresundsförbindelsen. Det handlade dels om en ansökan till Vattendomstolen, dels om ett yttrande till SGU angående tillstånd till muddringar enligt kontinentalsockellagen.¹⁶⁵ I båda fallen hänvisade Riksantikvarieämbetet till länsstyrelsen i Malmöhus län.

Övriga ärenden första halvåret 1995 berörde fynd. Föremål från ett vrak i sjön Hugn fyndfördelades till Värmlands museum. Ett ärende berörde 400 mynt som hittats i Kanholmsfjärden och lämnats in till Riksantikvarieämbetet av personal från Sjöhistoriska museet.¹⁶⁶ En fråga från Sjöhistoriska museet handlade om fynd som tagits upp inom republiken Rysslands territorialvatten.¹⁶⁷

Riksantikvarieämbetet fick också en kopia på ett beslut av Länsstyrelsen i Stockholms län angående tillstånd till Sjöhistoriska museet att dyka på vraken Jutholmsvraket och Anna Maria (där det tidigare tagits beslut om dykförbud).¹⁶⁸

¹⁶⁰ RAÄ dnr 9539/92.

¹⁶¹ RAÄ dnr 973/93.

¹⁶² RAÄ dnr 3195/93.

¹⁶³ RAÄ dnr 144/93.

¹⁶⁴ RAÄ dnr 17/93; 2053/93; 3103/93;

¹⁶⁵ RAÄ dnr 500-312-1995; 100-701-1995.

¹⁶⁶ RAÄ dnr 413-2850-1995; 4092/95.

¹⁶⁷ RAÄ dnr 1862/95.

¹⁶⁸ RAÄ dnr 3400/95.



3D-bild föreställande vraket efter flöjtskeppet Anna Maria i Dalarö hamn. Skeppet sjönk efter en brand ombord i februari 1709. Vraket som ligger på 13 – 20 meters djup är lättillgängligt vilket förmodligen är förklaringen till att det är ett av de i Sverige som besökts mest av dykare. Anna Maria undersöktes av Sjöhistoriska museet med hjälp av sportdykare redan under 1970-talet och ingår numera i naturreservatet Dalarö skeppsvraksområde. 3D-bild: Jim Hansson, Statens maritima och transporthistoriska museer.

Skrifter och litteratur från perioden

I boken *Svensk marinarkeologi* från 1989 skrev Sibylla Haasum endast kortfattat att landets institutioner årligen brukade handlägga ett femtiotal marinarkeologiska ärenden.¹⁶⁹ Under rubriken Maritima kulturlämningar står det om medeltida hamnar och pålspärrar, men också om Lödde Kar – en vikingatida omlastningsplats – utanför Lödde ås utlopp i Öresund samt översvämmade stenåldersboplatser, även de i Öresund, och boplatser utanför Östersjökusten upp till Öland.¹⁷⁰ Boplatserna är från tidig mesolitisk tid, det vill säga tiden cirka 8000 – 5000 f. kr. Några av dessa hade undersökts, bland annat en vid Saxåns utlopp nära Landskrona.

I en arbetsrapport orienterade Carl Olof Cederlund om den marinarkeologiska universitetsundervisningen och den forskning som bedrivits i samverkan mellan Statens sjöhistoriska museum och arkeologiska institutionen vid Stockholms universitet under

¹⁶⁹ Haasum 1989, s. 10.

¹⁷⁰ Haasum 1989, s. 15 ff.

åren 1988 och 1989.¹⁷¹ Att kulturminnesvård under vatten ingick berörs endast översiktligt med en rubrik.

En debattartikel, skriven av Carl Olof Cederlund i *Fornvännen* 1991, handlade om hotet mot fornlämningarna under vatten.¹⁷² Genom att jämföra med utvecklingen i USA och Medelhavet såg Cederlund framför sig en kraftig expansion av fritidsdykningen i svenska vatten och därmed ett behov av ökat engagemang från det allmännas sida och i och med det mer resurser till kulturminnesvården.

I en artikel i *Sjöhistorisk årsbok* 1994 – 1995 sammanfattar Carl Olof Cederlund den marinarkeologiska undervisningen som bedrivits i samverkan mellan arkeologiska institutionen vid Stockholms universitet och de sjöhistoriska museerna i Stockholm sedan starten 1975.¹⁷³ Undervisningen vid institutionen hade successivt utökats under 1980-talet och omfattade samtliga nivåer vid tiden för artikelns tillblivelse 1994. Fältseminarier hade bedrivits sedan 1985, en seminarieserie och en 10-poängskurs på CD-nivå hade funnits sedan 1990. 1993 var antalet doktorander tolv och under 1990-talets första år hade det lagts fram tre licentiat- eller doktorsavhandlingar med skeppsarkeologisk anknytning. Samverkan förekom med andra svenska universitet och internationellt utbyte var en del av verksamheten. Som en samverkan mellan bland annat Nynäshamns kommun, Statens sjöhistoriska museer och arkeologiska institutionen vid Stockholms universitet startades ett marinarkeologiskt utbildningscentrum i Nynäshamn 1991.

En av dem som deltog i Cederlunds undervisning var Johan Rönnby. Med sin doktorsavhandling från 1995 distanserade han sig emellertid från den skeppsarkeologi som dittills varit så dominerande inom marinarkeologisk forskning. Avhandlingen, med utgångspunkt i en sjunken byggnad från tidig medeltid och belägen i Tingstäde träsk på Gotland, handlar om samhällseliga förändringar och sociala strukturer.¹⁷⁴

Ny lag leder till ökat behov av kunskap och kompetens

Från och med 1994 utförde Riksantikvarieämbetet UV Stockholm såväl arkeologiska utredningar som undersökningar av fornlämningar under vatten.¹⁷⁵ Det var den första egentliga satsningen på uppdragsarkeologi under vatten. Tidigare hade sådan i begränsad omfattning bedrivits vid Statens sjöhistoriska museum och Kalmar läns museum.

I april 1992 sände Riksantikvarieämbetet ut en enkät till sammanlagt 35 institutioner – museer, konserveringsverksamheter och universitet – med frågor om kompetens och verksamhet inklusive konserveringsresurser inom området marinarkeologi.¹⁷⁶ En sammanställning av svaren visade att den undervattensarkeologiska kompetensen i huvudsak var koncentrerad till tre museer och en universitetsinstitution; Kalmar läns museum, Malmö sjöfartsmuseum, Statens sjöhistoriska museum och institutionen för

¹⁷¹ Cederlund 1989.

¹⁷² Cederlund 1991, s. 249 ff.

¹⁷³ Cederlund 1994, s. 173 ff.

¹⁷⁴ Rönnby 1995.

¹⁷⁵ Marinarkeologi vid UV Stockholm. Folder. Riksantikvarieämbetet 1994.

¹⁷⁶ Norman 1993.

arkeologi vid Stockholms universitet. Ytterligare några museer/institutioner hade viss kompetens att bedriva marinarkeologisk verksamhet. När det gäller konservering av sjödränkt material var kompetens och resurser i huvudsak koncentrerade till Riksantikvarieämbetet, Statens sjöhistoriska museum och Kalmar läns museum även om ytterligare några institutioner hade vissa möjligheter att hantera sådant.

1994 bildades Marinarkeologiska rådet, ett nationellt nätverk för institutioner verksamma inom marinarkeologisk kulturmiljövård. Marinarkeologiska rådets policy som beslutades vid ett konstituerande möte den 5 maj 1994 innebar bland annat att det skulle vara ett icke hierarkiskt fristående, rådgivande organ till stöd för handläggning av arkeologisk verksamhet som berör fornlämningar och fornlämningsmiljöer i det marina landskapet.¹⁷⁷

Marinarkeologiska rådet skulle sammanträda två gånger om året, en gång på våren och en gång på hösten. Mötesplats, ordförandeskap och ansvar för att skriva minnesanteckningar skulle cirkulera mellan deltagarna. I början deltog ett tiotal personer i rådets möten. Det var representanter för landets sjöfartsmuseer, två läns museer, Riksantikvarieämbetet och Statens sjöhistoriska museer, samt för länsantikvarieföreningen, läns museernas samarbetsråd och föreningen Sveriges kommunantikvarier.

I Riksantikvarieämbetets verksamhetsberättelse för budgetåret 1989/90 kan man läsa att diskussionen om massfyndens hantering och rättsskydd fortsatt under året.¹⁷⁸ Regeringen hade avslagit en begäran från stiftelsen för dykningarna på ostindiefararen Götheborg att kommersiellt få utnyttja viss del av fyndmaterialet med motiveringen att rapporten över bärningarna ännu var ofullständig.

I samma verksamhetsberättelse står också att de nyligen utgivna allmänna råden om skeppsvrak utvecklats för att underlätta länsstyrelsernas nya uppgifter med handläggning av sådana ärenden.¹⁷⁹ I de allmänna råden behandlades, utöver gällande bestämmelser, frågor om identifiering av historiska skeppsvrak, tillståndsprövningen, myndigheter etcetera för tillsyn och bevakning samt registrering av vrakfynd.

Verksamhetsberättelsen för 1990/91 innehåller inget om marinarkeologi och i den för 1991/92 står endast att allmänna enheten vid fornminnesavdelningen medverkat i kulturrådets utredning om de marina sjöhistoriska museernas verksamhet.¹⁸⁰ Noterbart är att riksantikvarien Margareta Biörnstad i verksamhetsberättelsen för 1992 – 1993

¹⁷⁷ Marinarkeologiska rådets policy enligt bevarad stencil:

-Marinarkeologiska rådet är ett rådgivande organ till stöd för handläggning av arkeologisk verksamhet som berör fornlämningar och fornlämningsmiljöer i det marina landskapet

-en icke hierarkisk sammanslutning där medlemmarna företräder sina respektive institutioner, myndigheter etc.

Marinarkeologiska rådets målsättning är;

-att marinarkeologi, i synnerhet undervattensarkeologi, integreras som en självklar del i kulturmiljövården

-att verka för samordning och kunskapsuppbyggnad inom svensk marinarkeologi.

Detta kan ske genom;

-att medlemmarna aktivt verkar enligt rådets policy och målsättning

-att distribuera information

-att sammanträda regelbundet

-att anordna gästföreläsningar

¹⁷⁸ Riksantikvarieämbetets och Statens historiska museums årsbok 1989/1990, s. 39.

¹⁷⁹ Allmänna råd om skeppsvrak. Underrättelser från RAÄ/SHMM 1990:1.

¹⁸⁰ Riksantikvarieämbetets och Statens historiska museums årsbok 1991/1992, s. 41.

sammanfattar sina 40 år inom kulturminnesvården utan att nämna något om marinarkeologi. Verksamhetsberättelserna för efterföljande år innehåller heller inget om marinarkeologi.



I början av 1990-talet påträffades ett vrak vid Franska stenarna i Nämndöfjärden utanför Stockholm. Sannolikt är det vraket efter ett skepp som förliste 1525 med last av kanoner som funnits ombord på Gustav Vasas stora skepp Lybska Svan vilket förliste intill Öland samma år.¹⁸¹ Bilden föreställer en dykare och till höger i förgrunden, en del av ett kanonrör. Foto: Jim Hansson, Statens maritima och transporthistoriska museer.

Kommentarer

Från 1989 då kulturminneslagen börjar gälla, och med denna decentralisering till länsstyrelserna beträffande beslutsrätten för lagskyddade skeppsvrak, fram till Riksantikvarieämbetets omorganisation halvårsskiftet 1995, verkar Riksantikvarieämbetet successivt ha ändrat inriktning när det gäller marinarkeologisk ärendehantering. Delvis måste detta ha berott på det nya regelverket, men inte helt och hållet. Det går nämligen att se en tendens till att marinarkeologin utelämnades i gjorda yttranden. Exempel på det är ett yttrande till Sjöfartsverket angående en farled i Rödkobbsfjärden, ett svar på en skrivelse från Riksaktionen Stoppa bron (Öresundsförbindelsen) och ett remissvar till

¹⁸¹ Dagfeldt, B. 1991: Lybska Svan. Tidskrift i Sjöväsendet. Kungliga örlogsmannasällskapet. Nr 2 1991.

Boverket angående en utredning som berörde hav och kust och kontinentalsockellagen (se ovan).

Det är svårt att hitta en rimlig förklaring till Riksantikvarieämbetets eventuellt ändrade inriktning i ärendehantering. Möjligen minskade remissarbetet mellan Riksantikvarieämbetet och Sjöhistoriska museet som en följd av att beslutsrätten beträffande skeppsvrak fördes över till länsstyrelserna 1989 (vid Riksantikvarieämbetet kanske man inte insåg betydelsen av de kunskaper om den marina miljön som fanns vid Sjöhistoriska museet). Eller så var det helt enkelt så att Ämbetet och Sjöhistoriska kom överens om att avge separata yttranden i frågor där man tidigare skrivit gemensamma.

Resultatet av kartläggningen av den marinarkeologiska kompetensen i Sverige som publicerades 1993 visar att det fanns behov av att vidga kretsen av handläggare/antikvarier med marinarkeologisk kunskap och kompetens. Kartläggningen tillkom på mitt initiativ. Jag arbetade vid Fornminnesavdelningen och fick avdelningschefens tillåtelse att göra en sådan. Nu i efterhand tycker jag det är märkligt att enkäten inte skickades till länsstyrelserna. Den enda rimliga förklaringen till det är att jag hade uppfattningen att länsstyrelserna i princip saknade kunskap inom området marinarkeologi. Det skulle alltså vara meningslöst att skicka enkäten dit, vilket var ett misstag. Om länsstyrelserna varit med i kartläggningen hade denna okunskap framkommit, vilket varit bra.

Hur som helst så verkar den nya ordningen med överförd beslutanderätt och eventuellt ändrad handlägningsstrategi ha skapat viss osäkerhet inom den marinarkeologiska förvaltningen. Ett tecken på det är bildandet av Marinarkeologiska rådet.

Bakgrunden till bildandet av Marinarkeologiska rådet är att flera tjänstemän verksamma inom kulturmiljövården ansåg att det uppstått ett behov av erfarenhetsutbyte och samverkan efter det att beslutanderätten beträffande lagskyddade skeppsvrak förts över från Riksantikvarieämbetet till länsstyrelserna. Jag minns att jag och några till – bland annat Sibylla Haasum som då var chef för Sjöhistoriska museet – pratade om detta i tunnelbanan på väg från Marinarkeologiska sällskapets konferens i Skärholmen vårvintern 1994. Ganska snart kallade Sibylla Haasum till ett första möte. Vid detta möte utsågs en arbetsgrupp, med mig som sammankallande, vilken fick i uppdrag att ta fram ett förslag till policy för rådet.

Att Marinarkeologiska rådet fyllde ett behov visade sig bland annat genom att det rådde stor osäkerhet bland medlemmarna beträffande rollfördelningen i undervattensarkeologiska frågor mellan Riksantikvarieämbetet och Statens sjöhistoriska museer (vilket kan tyckas märkligt eftersom flera av rådets medlemmar arbetat länge med marinarkeologisk kulturmiljövård). En av de första mera handgripliga uppgifterna för rådet blev därför att sätta samman en skrivelse till Riksantikvarieämbetet för att få ett klarläggande i denna fråga. Av Riksantikvarieämbetets svar på skrivelsen (i september 1995) framgår att Ämbetet är den centrala förvaltningsmyndigheten i landet när det gäller

kulturmiljövård, sålunda även kulturmiljövård under vatten, medan Statens maritima museer (dåvarande Statens sjöhistoriska museer), är ett centralmuseum för svensk sjöfartshistoria. Som sådant utgör det också en expertinstans till Riksantikvarieämbetet i dessa frågor.¹⁸² I Riksantikvarieämbetets svar står också att myndigheten har marinarkeologisk kompetens genom Peter Norman (undertecknad), chef för dokumentationsenheten.

Efter att ha koncentrerat mig på arbete inom Riksantikvarieämbetets fornminnesinventering från 1983 och till september 1987 kom jag i huvudsak att bedriva doktorandstudier vid Stockholms universitet till början av 1990-talet. Då jag var tillbaka på Riksantikvarieämbetet började jag engagera mig i marinarkeologiska frågor, dels privat i Marinarkeologiska sällskapet, dels professionellt som tjänsteman vid myndigheten. Det senare resulterade bland annat i ett engagemang i bildandet av Marinarkeologiska rådet och att jag tog initiativ till den kartläggning av marinarkeologiskkompetens i Sverige som omnämns ovan.

¹⁸² RAÄ dnr 400-2424-1995.

5.PERIODEN JULI 1995 – 2004

I det här kapitlet behandlas den period som sträcker sig från ikraftträdandet av Riksantikvarieämbetets omorganisation den 1 juli 1995 till sammanslagningen av Kulturmiljöavdelningen och Kunskapsavdelningen vid årsskiftet 2004/2005. Det var inom dessa två avdelningar som marinarkeologiska frågor behandlades och förhållandet mellan avdelningarna kan ha haft betydelse för hur sådana hanterades inom myndigheten. Myndighetsutövning lades i huvudsak under Kulturmiljöavdelningen medan kunskapsuppbyggnad kom att sortera under Kunskapsavdelningen.

Ambitionen med omorganisationen var att möjliggöra ökad koncentration och kraftsamling till funktioner och uppgifter som det centrala verket måste kunna ta om hand på ett kompetent sätt.¹⁸³ För att klara detta tvingades man göra omprioriteringar i verksamheten. Samtidigt strävade man efter att slå vakt om och utveckla viktiga kompetenser.

De akter i ATA som gått genom är från 1995, 1996, 1988 och 2002. Utöver de dokument i ATA som berör marinarkeologi har jag använt mig av rapporter och anteckningar etc. som inte finns i ATA men som sparats på annat sätt (bland annat av mig själv). Av betydelse i sammanhanget är att det var under den här perioden som jag, successivt alltmer, kom att arbeta med marinarkeologiska förvaltningsfrågor inom Kunskapsavdelningen.

Utöver Riksantikvarieämbetets svar till Marinarkeologiska rådet (se föregående kapitel) var det enda marinarkeologiska ärendet under hösten 1995 ett brev från länsstyrelsen i Malmö om en kompletterande ansökan från Öresundskonsortiet angående den svenska delen av Öresundsförbindelsen. Man ville ge Flintrännen en ny och längre sträckning vilket kunde påverka boplatslämningar från främst mesolitisk tid som genom havsnivåförändringar hamnat på havsbotten, varför en arkeologisk utredning måste genomföras.¹⁸⁴

I remissvaret på ett betänkande från *Vattendragsutredningen* nämner Riksantikvarieämbetet inget om lämningar under vatten. Vattendragsutredningens huvuduppgift var att föreslå vilka ytterligare värdefulla vattenområden och älvsträckor som bör skyddas mot vattenkraftsutbyggnad, utöver de som redan var skyddade, och att ange principer för ett sådant urval. Riksantikvarieämbetet redovisade utgångspunkter och metoder för att välja ut vattendrag som i ett nationellt perspektiv var särskilt skyddsvärda till följd av deras kulturhistoriska betydelse och lämnade en förteckning över sådana vattendrag, inklusive beskrivningar över prioriterade kulturvärden.¹⁸⁵

I remissvaret på departements-PM:n *Globala miljöstrategier – element i strävan mot hållbar utveckling*, nämner Ämbetet heller inget om kulturmiljön under vatten. Det

¹⁸³ Riksantikvarieämbetets årsredovisning 1994/95, s. 10 ff.

¹⁸⁴ RAÄ dnr 500-312-1995.

¹⁸⁵ SOU 1995:155, s. 8 f; RAÄ dnr 500-931-1996.

påpekas bara att PM:en, som utgår från de konventioner som Sverige har ratificerat, inte tar upp av Sverige ratificerade konventioner som behandlar kulturarvet.¹⁸⁶

I remissvaret på *Gemensamma riktlinjer för fysisk planering och hushållning med naturresurser i Östersjöregionens kustzon*, föreslår Ämbetet en del kompletteringar men inga som kan kopplas till kulturarv under vatten.¹⁸⁷ Inte heller i remissvaret på betänkandet *SOU 1996:153 Hållbar utveckling i Sveriges skärgårdsområden* står något specifikt om fornlämningar under vatten eller i undervattensmiljöer.¹⁸⁸

I ett svar till *SwePol Link* angående en högspänningskabel mellan Karlshamn och Polen står att Riksantikvarieämbetet inhämtat synpunkter från Statens sjöhistoriska museer som förordar en avsökning med sonar. Detta sannolikt för att ta reda på om det finns skeppsvrak i området (det finns ingen information om eventuella boplatslämningar).¹⁸⁹

Riksantikvarieämbetet skrev till NUTEK angående en planerad likströmsförbindelse mellan Sverige och Polen och hänvisade till länsstyrelsen angående frågor om kulturminnesvård och att denna vid samråd har att ta ställning till om en marinarkeologisk utredning behövs.¹⁹⁰

1997 gav regeringen uppdrag till sex län att före år 2000 utarbeta ett regionalt och långsiktigt miljö- och hushållningsprogram för vissa skärgårdsområden. I en PM från Riksantikvarieämbetet (daterad 1998-03-08) kring programbeskrivning inför detta så kallade *skärgårdsuppdrag* omnämns odlingslandskap, vägnät, byggnadstradition och vindkraft, men inte fornlämningar under vatten.¹⁹¹

1998 svarade Riksantikvarieämbetet på en del remisser med marin anknytning. Svaret till Naturvårdsverket angående bedömningsgrunder för miljö kvalitet, som bland annat omfattar området *Kust och Hav*, innehåller emellertid inget om kulturlämningar under vatten.¹⁹²

Undervattenslämningar omnämns däremot i Ämbetets synpunkter på en ansökan från *North Transgas Oy* om att få utföra bottenundersökningar i en planerad naturgasledningssträckning på svenskt kontinentalsockelområde. Det står att tillstånd kan lämnas för bottenundersökning under förutsättning att samråd sker med berörda länsstyrelser och marinarkeologisk expertis.¹⁹³ Riksantikvarieämbetet hade inför sin skrivelse fått yttrande från Statens maritima museer med önskemål om att marinarkeologisk expertis borde få ta del av resultatet från de sökningar med side scan sonar som planerades.

2002 svarade Riksantikvarieämbetet en privatperson på frågan om vilka lagar som gäller beträffande vrak och fornfynd som påträffas på svenskt och internationellt vatten. I

¹⁸⁶ RAÄ dnr 500-177-1996.

¹⁸⁷ RAÄ dnr 500-1994-1996.

¹⁸⁸ RAÄ dnr 500-5928-1996.

¹⁸⁹ RAÄ dnr 500-2046-1996.

¹⁹⁰ RAÄ dnr 500-6296-1996.

¹⁹¹ RAÄ dnr 511-1226-1998.

¹⁹² RAÄ dnr 500-2007-1998.

¹⁹³ RAÄ dnr 500-1121-1998.

Ämbetets svar står att det är kulturminneslagen som är styrande, men även FN:s havsrättskonvention som Sverige ratificerade 1996.¹⁹⁴ En annan privatperson fick svar på frågan om vad som gäller då man påträffar skeppsvrak eller lösfynd.¹⁹⁵ Även 2002 skrev Riksantikvarieämbetet yttranden i en del ärenden om förläggning av rörledningar och kablar i havet. I Regeringens beslut (N2003/3153/ESB) *Koncession enligt naturgaslagen (2000:559) för en naturgasledning mellan Tyskland, Danmark och Sverige, Baltic Gas Interconnector (BGI)* står att den inte (enligt Riksantikvarieämbetet) kan anses påtagligt skada bl.a. kulturvärden.¹⁹⁶

I ett yttrande angående *Ansökan om tillstånd enligt 15 a § lagen (1966:314) om kontinentalsockeln* hade Riksantikvarieämbetet inget att erinra mot att lägga ut fiberoptisk kabel på kontinentalsockeln utanför Sveriges territorialgräns (mellan Utö och Gotland och mellan Gotland och Lettland).¹⁹⁷ I sitt yttrande hänvisade Riksantikvarieämbetet också till berörda länsstyrelser och Statens sjöhistoriska museum som beretts tillfälle att lämna synpunkter. I ett yttrande från Energimyndigheten beträffande *Sydkraft Gas AB:s* ansökan om koncession enligt *Naturgaslagen (2000:559)* för en naturgasledning mellan Tyskland och Sverige står att Riksantikvarieämbetet har framfört synpunkter på att marinarkeologiska studier ska ske för att klarlägga ledningens beröring med förekommande fornlämningar (vilket också stämmer överens med Ämbetets yttrande med samma diarienummer).¹⁹⁸ I ett remissvar på *Ansökan om tillstånd att utlägga en rörledning enligt 15 a § lagen (1966:314) om kontinentalsockeln* står följande: ”I miljökonsekvensbeskrivningen anges att man på delar av ledningssträckan till havs kommer att genomföra studier i syfte att klarlägga eventuella marinarkeologiska indikationer.¹⁹⁹ När dessa studier genomförts och länsstyrelsen beretts möjlighet att yttra sig över resultaten bör, enligt Riksantikvarieämbetets mening, finnas goda möjligheter att i den fortsatta planeringen anpassa ledningen så att områden som kräver särskild hänsyn bör undvikas.”

Utökad nationell och internationell samverkan

2003 påbörjades ett arbete med att slå samman Sjöhistoriska museets och Sjöfartsverkets maritima informationssystem *SjöMis* – som främst innehöll uppgifter om lämningar under vatten – med det som skulle bli Riksantikvarieämbetets digitala *fornminnseinformationssystem FMIS* och som innehöll information om lämningar på land. Syftet var att samla all lämningsinformation på ett ställe.²⁰⁰ Arbetet med sammanslagningen pågick till maj 2008 och sjösattes i samband med att *FMIS* blev färdigt.

Det skrevs en trepartsöverenskommelse. Förenklat kan man säga att Riksantikvarieämbetet stod för systemet/datalagring och tillgängliggörande,

¹⁹⁴ RAÄ dnr 2675-2002.

¹⁹⁵ RAÄ dnr 325-32-2002.

¹⁹⁶ RAÄ dnr 331-177-2002.

¹⁹⁷ RAÄ dnr 331-2295-2002.

¹⁹⁸ RAÄ dnr 331-177-2002.

¹⁹⁹ RAÄ dnr 331-854-2002.

²⁰⁰ Muntliga uppgifter från Malin Blomqvist, Riksantikvarieämbetet i oktober 2019.

Sjöfartsverket för sjökorten (bakgrundskarta i Fornsök) och Statens maritima museer stod för registreringen. Sjöfartsverket kom också att leverera data till Statens maritima museer om fartygslämningar som påträffats i samband med sjömätning.

På grund av ett ökat intresse för att bygga vindkraftverk till havs lät Riksantikvarieämbetet sammanställa en kunskapsöversikt om marina lämningar som ansågs hotade vid en sådan etablering.²⁰¹ I kunskapsöversikten som var för internt bruk, beskrevs främst förekomsten av lämningar efter mänsklig verksamhet under mesolitisk tid, då det som idag är havsbotten utmed Sveriges sydligaste kuster utgjorde land. Översikten behandlar i viss mån även fartygslämningar.

I Riksantikvarieämbetets remissvar på en lägesrapport från *Vindkraftsutredningen* i december 1998 står angående havsbaserad vindkraft, att förhållandet mellan fornlämningar och vindkraftsetablering bör förtydligas.²⁰²

I sitt svar på en enkät från *Vindkraftsutredningen* skrev Riksantikvarieämbetet att kunskapsunderlag när det gäller marinarkologi bör lyftas fram i planeringsprocessen för den havsbaserade vindkraften.²⁰³ Svaret handlar om förlista skepp och hela kulturlandskap med förhistoriska boplatslämningar som på grund av landhöjning idag ligger under vatten. Riksantikvarieämbetet bedömde att antalet okända och utforskade boplatsområden i Öresundsregionen var särskilt stort.

I ett svar angående fråga om en marin vindkraftspark på Lillgrund i Öresund skrev Riksantikvarieämbetet att man inte hade några erinringar förutsatt att regeringens villkor avseende samråd med länsstyrelsen i Skåne om marinarkologisk utredning följdes.²⁰⁴

1997 påbörjades en internationell samverkan kring kulturarvsfrågor som en del av EU:s strategiarbete i Östersjöregionen. I ett skriftligt underlagsmaterial finns Östersjöns maritima kulturarv med bland förslag på konkreta områden som borde utvecklas.²⁰⁵ Anteckningarna från ett först möte i Stockholm i april 1998 innehåller uppgifter om att *Maritime heritage* är ett område för blivande intresse. I den *Final Report* som publicerades efter ett möte i Gdansk i maj 1999 är *Coastal culture and maritime heritage* en av många *possible actions*. Bland flera arbetsgrupper bildades en *Working group on underwater culture*.

De följande åren deltog Riksantikvarieämbetet i undervattensgruppens arbete. Ett tema för samarbete var skydd och förvaltning av Östersjöns kulturarv och ett syfte var att nå fram till ett gemensamt skyddsdokument. Andra teman för samarbete var övervakning, inventering och dykparker (färdigställda dykleder med informationsskyltar på till exempel ett vrak). Efter några år övertogs Riksantikvarieämbetets roll i arbetsgruppen av Statens maritima museer.

²⁰¹ Höglund 1999.

²⁰² RAÄ dnr 500-5605-1998.

²⁰³ RAÄ dnr 511-4380-1998.

²⁰⁴ RAÄ dnr 500-3596-1998.

²⁰⁵ RAÄ dnr 500-506-1998.

De nationella miljömålen och marinarkeologisk förvaltning

1997 kom regeringens proposition (1997/98:145) *Svenska miljömål. Miljöpolitik för ett hållbart Sverige* med det övergripande målet för det miljöpolitiska arbetet att till nästa generation kunna lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen i Sverige är lösta. När det gäller det föreslagna miljökvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* omnämns kulturmiljövärdena endast generellt och kulturlämningar under vatten inte alls. På sidan 79 i propositionen står dock att regeringen avser att ge Riksantikvarieämbetet i uppdrag att utveckla delmål avseende kulturmiljövärden.

I det delmål för *Hav i balans* som redovisas 1999 står att målet är att ”det marinarkeologiska arvet är känt och skyddat mot förstörelse” men inte mer än så.²⁰⁶ I några länsstyrelseyttranden över en underhandsremiss angående kulturmiljöfrågorna i miljömålsarbetet tas vrakdykning upp men inget annat som kan beröra fornlämningar under vatten. Länsstyrelsen i Blekinge län skriver att ”sista punkten om vrakdykning föreslås strykas. Denna strävan ligger inte på övergripande nationell nivå”. Länsstyrelsen i Västra Götaland län har liknande synpunkter.²⁰⁷

Inte heller 2002 tycks marinarkeologiska frågor vara något Riksantikvarieämbetet arbetade med i miljömålsarbetet. I dokumentet *Ang. RAÄ:s organisation för miljömålsarbetet – och en rapportering om kunskapsunderlagsläget i länen* står inget om lämningar under vatten.²⁰⁸ Beträffande miljökvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* omnämns inte *Hav i balans*, bara *Kust och skärgård*.²⁰⁹

I *Kulturmiljöstatistik, Statistik till indikatorer för levande kust och skärgård*, från Statistiska centralbyrån finns inget med koppling till fornlämningar över eller under vattenytan.²¹⁰ Inte heller Riksantikvarieämbetets *Lägesrapport. Uppdrag att utveckla strategier för kulturmiljöfrågorna i miljökvalitetsmålen för kust och skärgård samt sjöar och vattendrag* innehåller något om fornlämningar över eller under vattenytan.²¹¹ Textunderlaget till Miljömålsrådets årsrapport 2002 saknar också uppgifter om fornlämningar under vatten.²¹²

I kontrast till denna relativa avsaknad av texter om undervattenslämningar i miljömålsarbetet påbörjade Riksantikvarieämbetet 2004, tillsammans med Naturvårdsverket och Statens maritima museer, en förstudie om marina områden med natur- och kulturvärden. Målet med förstudien var att ta fram ett underlag som visar var marina områden med höga natur- respektive kulturvärden är belägna och var dessa intressen sammanfaller. Resultatet presenterades året efter som en förstudie inom miljömålsarbetet i rapporten *Värdefulla undervattensmiljöer i svensk kust och skärgård* –

²⁰⁶ Kulturarvet och miljön. Redovisning av Riksantikvarieämbetets uppdrag Ku/1908/Ka med anledning av propositionen Svenska miljömål (1997/98:145).

²⁰⁷ RAÄ dnr 500-4448-1998.

²⁰⁸ RAÄ dnr 330-435-2002.

²⁰⁹ RAÄ dnr 330-435-2002.

²¹⁰ RAÄ dnr 330-2639-2002.

²¹¹ RAÄ dnr 330-3317-2002.

²¹² RAÄ dnr 331-1025-2002.

samverkanspotential mellan natur- och kulturmiljövård.²¹³ Med denna rapport som grund gav Naturvårdsverket 2007 ut rapporten *Värdefulla kulturmiljöer under havsytan i svensk kust och skärgård – en förstudie*.²¹⁴

En annan studie som gjordes inom ramen för de vattenanknutna miljömålen var den om kulturmiljöövervakning som Statens maritima museer gjorde på uppdrag av Riksantikvarieämbetet. 2005 resulterade detta i rapporten *Svensk kulturmiljöövervakning under vatten*.²¹⁵ Syftet med studien var dels att sammanställa och analysera projekt och studier avseende kulturmiljöövervakning under vatten i Sverige, dels att utifrån resultaten av detta arbete lämna förslag och exempel på vad ett nationellt åtgärdsprogram bör innehålla, i linje med relevanta delmål i miljömålsarbetet. Förhoppningen var att förslag och exempel skulle utgöra inspiration och diskussionsunderlag inför Riksantikvarieämbetets fortsatta arbete med de vattenanknutna miljömålen.

Nytt handläggarstöd samt skrifter och litteratur från perioden

Efter diskussioner i Marinarkeologiska rådet om det förhållandevis dåliga kunskapsläget för undervattenslämningar tog Riksantikvarieämbetet under år 2000 initiativ till en kartläggning och sammanställning av lämningar i marina miljöer.²¹⁶ Syftet var att inventera, sammanställa och analysera redan befintlig kunskap och använda resultatet i det regionala kulturmiljöarbetet. Fyra för Sverige representativa landskapstyper valdes ut:

- inlandets vattensystem
- den öppna kusten
- skärgårdslandskapet
- älvmynningen

Ett specifikt område som representerade var och en av dessa landskapstyper beskrevs avseende innehåll på marina lämningar (över och under vattnet), företeelser, aktiviteter eller funktioner (resursutnyttjanden) vilka genom historien varit kännetecknande för respektive landskapstyp. De fyra beskrivna områdena skulle sedan kunna användas som modeller då andra, liknande landskap, studerades.

I Marinarkeologiska rådet diskuterades också behovet av ett nytt handläggarstöd i marinarkeologi. Efter att ha tagit upp frågan med Riksantikvarieämbetet uppdrog Ämbetet 2003 åt Bohusläns museum att ta fram ett underlag till en handbok i kulturmiljövård under vatten. Ett syfte var att handboken skulle ersätta Riksantikvarieämbetets skrift *Skeppsvrak. Allmänna råd till 2 kap. lagen om kulturminnen mm.* från 1990, som började bli föråldrad.

²¹³ Opublicerad rapport 2005-10-03.

²¹⁴ Naturvårdsverket Rapport 5566 – maj 2007. En fristående fortsättning på denna rapport blev Statens maritima museers rapport Besöksmål bland hav och blåstång – sevärd kulturhistoria och höga naturvärden under vatten (SMM dnr 12009-588) som visar på potentialen av undervattensstigar och dykparker, och utgör ett kunskapsunderlag och inspirationsmaterial för länsstyrelser och kommuner som vill undersöka möjligheten att skapa nya besöksattraktioner.

²¹⁵ SMM dnr 565/04-52

²¹⁶ Arbin och Norman 2001 (RAÄ dnr 424-2674-2001).

Den litteratur från perioden som berör marinarkeologisk kulturmiljövård är främst två seminarie- eller symposierapporter. Den ena – *Marinarkeologi och kulturmiljövård mm* – anordnades i Kalmar 1998, och den andra – *Arkeologisk forskning och kulturmiljövård med maritim inriktning* – i Uddevalla 1999. I den förstnämnda rapporten skrev Sibylla Haasum om fördelar och nackdelar som uppstod med att marinarkeologisk ärendehandläggning decentraliserades till länsstyrelserna 1989.²¹⁷ Haasum såg positivt på att marinarkeologiska ärenden lades ut på fler händer men att det behövdes mer kompetens för att klara uppdraget.

I samma rapport skrev Carl Olof Cederlund angående det accelererande intresset för undervattenslämningarna, att det var viktigt att upprätta ett skyddsprogram och en genomförd beredskap för att inte stå inför en kulturkatastrof om en generation.²¹⁸ Cederlund hade framfört samma åsikter, fast mer utvecklade – bland annat om reglerad dykturism – i en artikel i *Kulturmiljövård* 1995/5 - 6.²¹⁹

Lars Einarsson skrev om möjligheter och problem med den uppdragsarkeologi under vatten som utvecklades under 1990-talet.²²⁰ Till möjligheterna hör utvecklingssambandet mellan vetenskapliga undersökningar och exploateringsundersökningar. Bland problemen lyftes bristfälliga inventeringsunderlag fram. Einarsson betonade behovet av helhetssyn och pekade på att miljökonsekvensbeskrivningar förhoppningsvis skulle komma att bli ett viktigt redskap inom marinarkeologin.

I symposiet *Arkeologisk forskning och kulturmiljövård med maritim inriktning* 1999 handlade en artikel av Lars Einarsson om utökat skydd av fornlämningar under vatten. Artikeln skrevs med utgångspunkt från vraket efter det kravellbyggda 1500-talsskeppet Elefanten.²²¹ I en annan artikel såg Carl Olof Cederlund den marinarkeologiska kulturmiljövården i ett vidare samhällsperspektiv.²²² Han skrev bland annat att ökat intresse för vrakdykning och accelererad exploatering av havsbotten skulle kunna komma att bli antikvariska problem i framtiden.

Marinarkeologi blev ett eget ämne vid Södertörns högskola då denna grundades 1997. Det gavs grundkurser, men även kurser på C- och D-nivå och så småningom även forskarutbildning. Utbildningen vid högskolan resulterade i ett ökat antal personer med marinarkeologisk kompetens.

I Riksantikvarieämbetets årsredovisningar för 1994/95, 1995/96 och 1997 står inget specifikt om kulturmiljöer under vatten och i årsredovisningen för 1998 finns bara information om ett projekt och det handlar om nedbrytning och konservering av vattendränk trä (skeppsvrak, pålspärrar etc).²²³ I årsredovisningen för 1999 - 2000 står det om miljömålsarbetet att målet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* också

²¹⁷ Haasum 1998, s. 6.

²¹⁸ Cederlund 1998, s. 16.

²¹⁹ Cederlund 1995, s. 41 ff.

²²⁰ Einarsson 1998, s. 52 ff.

²²¹ Einarsson 2005, s. 7 ff.

²²² Cederlund 2005, s. 148 ff.

²²³ Riksantikvarieämbetets årsredovisning 1998, s. 20.

berör det arkeologiska kulturarvet: förhistoriska boplatser, rösen, labyrinter och tomtningar samt *skeppsvrak och andra fornlämningar under vatten*.²²⁴

I årsredovisningen för år 2000 står det beträffande kulturministrarnas Östersjösamarbete bland annat om arbetsområdet ”skydd av arkeologiska lämningar på internationellt vatten i Östersjön” och att en önskvärd slutprodukt är en *charter* eller annan typ av överenskommelse där ett sådant skydd beskrivs.²²⁵ I årsredovisningen för följande år omnämns Östersjösamarbetet och verksamhetsområdet ”skydd av arkeologiska lämningar på internationellt vatten i Östersjön” och att målet under året 2001 att få till stånd en internationell deklaration om skydd för fartyg och arkeologiska lämningar i Östersjön inte uppnåddes samt att arbetet med detta fortsätter.²²⁶

Enligt årsredovisningen för 2002 lämnades en lägesrapport till regeringen över miljömålsarbetet för att bevara, utveckla och bruka kulturarvet i kust- och skärgårdsområden samt i anslutning till sjöar och vattendrag.²²⁷

Beträffande Östersjösamarbetet nämns i samma årsredovisning att en slutrapport från den så kallade *Monitoring group on Cultural Heritage in the Baltic Sea* ska lämnas till kulturministrarna i september 2003.²²⁸ Bland berörda områden finns *Skydd av arkeologiska lämningar under vatten*.

I årsredovisningen för 2003 omnämns Östersjösamarbetets slutrapport.²²⁹ Bland annat står det att under 2001 – 2003 har ca 200 kulturarvsexperter medverkat och bytt erfarenheter inom de fyra prioriterade arbetsområdena (bl.a. skydd för arkeologiska lämningar under vatten) genom de sju nätverk som bildats och de 40 seminarierna som hållits. I årsredovisningen för 2004 står inget specifikt om kulturlämningar under vatten.

Kommentarer

Att döma av dokument och årsredovisningar m.m. är fornlämningar under vatten – framför allt skeppsvrak, men i någon mån även lämningar efter mesolitisk stenålder i södra delen av Östersjön och i Öresund – inte alltid uppmärksammade i Riksantikvarieämbetets arbeten och yttranden kring hänsyn och bevarande etc. I myndighetens arbete med miljömålen är det svårt att hitta belägg för att undervattenslämningar är något som engagerat Riksantikvarieämbetet under perioden mellan 1997 och 2004, annat än att det omnämns i årsredovisningen för 1999 och 2000 – och i slutet av perioden, då Ämbetet tillsammans med Naturvårdsverket och Statens maritima museer började kartlägga områden med höga kultur- och naturvärden i havet.

Frågan kan ställas om denna avsaknad delvis kan bero på hur Riksantikvarieämbetet var

²²⁴ Riksantikvarieämbetets årsredovisning 1999 – 2000, s. 19.

²²⁵ Riksantikvarieämbetets årsredovisning 2000, s. 41.

²²⁶ Riksantikvarieämbetets årsredovisning 2001, s. 36.

²²⁷ Riksantikvarieämbetets årsredovisning 2002, s. 13.

²²⁸ Dito, s. 30

²²⁹ Riksantikvarieämbetets årsredovisning 2003, s. 35.

organiserat. 1995 genomgick myndigheten en omorganisation där myndighetsutövning och kunskapsupplyggning delades upp avdelningsmässigt i Kulturmiljöavdelningen och Kunskapsavdelningen.²³⁰ Vid Kulturmiljöavdelningen hanterades strikta myndighetsfrågor och kontakter med departement och länsstyrelser etc. medan Kunskapsavdelningen hade hand om sakkunskapen. Trots att en ambition med omorganisationen var att förbättra samarbetet över avdelningsgränserna verkar det i vissa fall inte ha blivit så, åtminstone inte när det gäller frågor som berör kulturmiljön under vatten.

Produkter från Riksantikvarieämbetet med marinarkeologisk anknytning kom nästan enbart från Kunskapsavdelningen. Syftet med den kartläggning av områden med natur- och kulturvärden i havet som gjordes tillsammans med Naturvårdsverket och Statens maritima museer, var att få fram ett kunskapsunderlag i miljömålsarbetet, och det var en fråga för Kunskapsavdelningen. Det var även den rapport om kulturmiljöövervakning som Sjöhistoriska museet tog fram på uppdrag av Kunskapsavdelningen och som också hade en koppling till miljömålsarbetet. Andra produkter som under perioden togs fram eller påbörjades genom Kunskapsavdelningens försorg var en kunskapsöversikt om marina lämningar inför eventuell vindkraftsutbyggnad, en kartläggning och sammanställning av marina miljöer som stöd till den regionala kulturmiljövården och ett handläggarstöd som bland annat syftade till att ersätta de allmänna råden från 1990.

Bristen på texter om undervattenslämningar i miljömålsunderlaget kan alltså bero på att samarbetet mellan Kulturmiljöavdelningen och Kunskapsavdelningen inte fungerade på alla plan vilket också är min minnesbild. Som jag minns var det från början ingen självklarhet att lämningar under vatten skulle preciseras som ett av miljömåls kulturvärden. Så småningom, efter diskussioner i ett antal avdelningsövergripande arbetsmöten, togs de emellertid med.

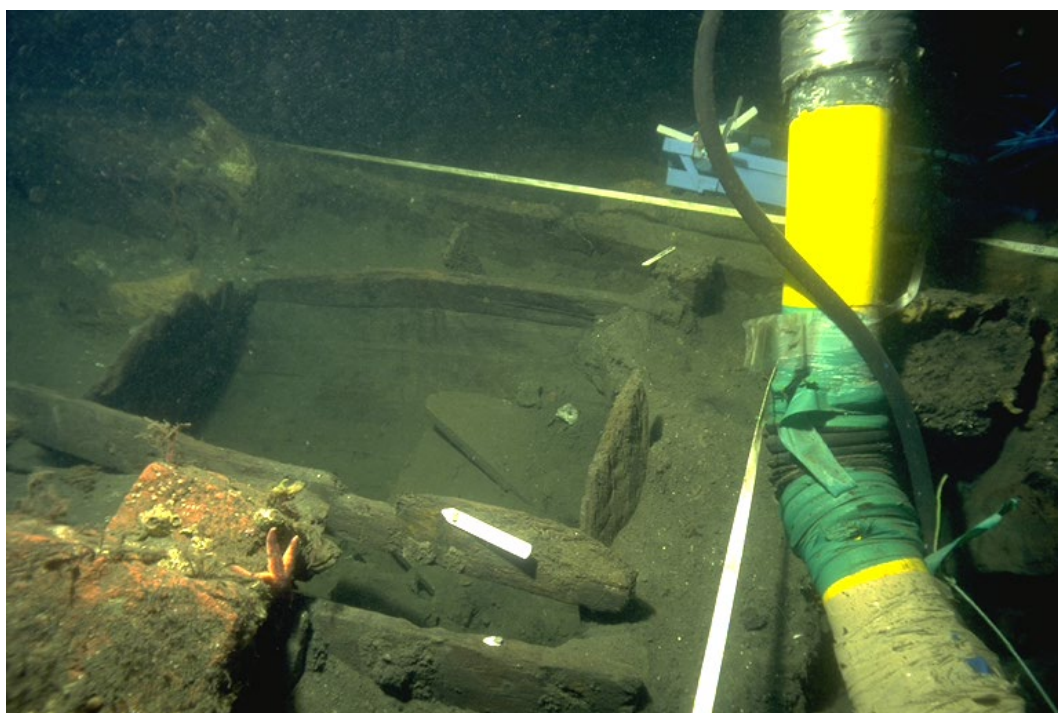
Flera kunskapsunderlag etc. som ändå togs fram eller påbörjades under den här perioden kom till efter det att behovet diskuterats i Marinarkeologiska rådet och ventilerats vid Kunskapsavdelningen.

Detta samspel visar att Marinarkeologiska rådet, som funnits sedan 1994, var ett lämpligt forum för diskussioner som rörde marinarkeologisk förvaltning. Rådet började emellertid fungera dåligt på det formella planet. Det var fortfarande ett bra forum för diskussioner och kunskapsutbyte men systemet med delat ansvar för kallelse, dagordning och minnesanteckningar fungerade inte tillfredsställande. Det blev allt svårare att få någon att anordna ett möte och det dröjde allt längre innan det kom minnesanteckningar. Från och med hösten 2004 tog jag ansvar för att kallelser skickades ut, dagordningar upprättades och minnesanteckningar skrevs. Detta fungerade bra. Samtliga som deltog i rådets möten såg också det positiva i att Riksantikvarieämbetets representant tog på sig denna samordningsroll. Man ansåg att den centrala myndigheten borde ha bäst förutsättningar

²³⁰ Riksantikvarieämbetet och Statens historiska museer 1994/95, s. 10 f.

för nationell överblick och möjligheter att fånga upp viktiga och relevanta frågor.

När det gäller engagemanget i den *Working group on underwater culture* som var en del i EU:s Östersjöarbete kom Riksantikvarieämbetet att spela en undanskymd roll. Skälen, eller ett av skälen, till att Statens sjöhistoriska museer tog över Riksantikvarieämbetets arbete kan vara att jag, som var Ämbetets representant, fick arbetsuppgifter som innebar att jag måste lämna över det internationella engagemanget till någon annan. Vid ett samtal med min chef kom vi fram till att Riksantikvarieämbetet inte hade någon ersättare med lämpliga kunskaper för uppgiften så Ämbetet vände sig till Sjöhistoriska, som myndigheten alltid haft för vana att göra i marinarkeologiska frågor.



Detaljbild från vraket efter fregatten Fredricus som sänktes i Marstrands hamn 1719. Med anledning av planerad stabilisering av kajen på Marstrandsön undersökte Bohusläns museum vraket under några månader 1998. Bilden visar ett område på vraket som frilagts med slamsug. Foto: Kjell Åshede.

6.PERIODEN 2005 – 2007

I början av 2005 genomgick Riksantikvarieämbetet en omorganisation som innebar att Kulturmiljöavdelningen (avdelningen för myndighetsfrågor och kontakter med departement och länsstyrelser etc.) och Kunskapsavdelningen (avdelningen för sakkunskap) slogs samman. Den nya avdelningen fick namnet *Kulturmiljöavdelningen*. Syftet med omorganisationen var att ”på ett effektivare sätt utveckla uppbyggnaden och försörjningen av kunskap till olika processer i samhället inom och utom Riksantikvarieämbetet”.²³¹

I det här avsnittet behandlas tiden fram till 2008. Under det året flyttades delar av Riksantikvarieämbetets verksamhet från Stockholm till Visby. De akter i ATA som gått igenom är från 2005. Utöver dessa dokument har jag använt mig av rapporter och anteckningar etc. som kommits över på annat sätt. En del är manuskript till skrivelser som jag arbetat med själv.

2005 uppdrog Riksantikvarieämbetet åt Statens maritima museer att utreda frågan om *återdeponering* av arkeologiskt fyndmaterial, något som förekommit i marinarknologiska sammanhang en tid.²³² Utredningen kan sägas vara en uppföljning av Bohusläns museums och Västsvensk konservatorsateljés projekt från år 2000 *Återdeponering av arkeologiska fynd, en metod?* - och tog upp bevarandeproblematiken med stora volymer konserveringskrävande arkeologiska fynd.²³³ I stället för att konservera fynden återfördes dessa till sin ursprungliga miljö efter registrering och dokumentation, vilket bland annat praktiserades av Bohusläns museum efter de marinarknologiska undersökningarna vid Marstrand i slutet av 1990-talet. Fynden förvaras i säckar under ett skyddande lager påförda sediment på havsbotten i anslutning till undersökningsområdet. Återdeponering är en billigare bevarandemetod än konservering men gör de omhändertagna fynden betydligt mindre tillgängliga för forskare och allmänhet, även om varje enskilt fynd kan identifieras.

Inom ramen för miljö kvalitetsmålet *Levande sjöar och vattendrag* lät Riksantikvarieämbetet ta fram förslag till åtgärdsprogram för värdefulla kulturmiljöer i Kalmar, Örebro, Västra Götalands och Västerbottens län.²³⁴ Bland annat omnämns flera typer av undervattenslämningar, till exempel flottningslämningar och lämningar efter kvarnar.

Ett annat uppdrag inom miljömålsarbetet var det som Riksantikvarieämbetet gav företaget Heleko. Det handlade om att göra indikatorpresentationer för Skyddade havs- och kustområden, och berörde skadade fornlämningar, nedbrytning av arkeologiskt material och påverkan på kulturobjekt.²³⁵ I sitt remissvar på en *Delregional utvecklingsplan för*

²³¹ Riksantikvarieämbetets årsredovisning för 2005, s. 37.

²³² RAÄ dnr 320-3783-2005.

²³³ Bergstrand och Nyström 2001.

²³⁴ RAÄ dnr 330-2572-2005.

²³⁵ RAÄ dnr 330-4083-2005.

Stockholms kust och skärgård skrev Riksantikvarieämbetet att kulturarvsfrågorna tas upp på ett flertal ställen i planen men att det marinarkeologiska kulturarvet inte omnämns någonstans.²³⁶ Ämbetet ansåg att marinarkeologin borde tas upp som ett ”problem” – både som utvecklingsresurs och för kulturturism – där kännedomen om vraklämningar och deras värden måste öka för att på de bästa sätt skall kunna skyddas mot skattletning och okontrollerad dykning.

Riksantikvarieämbetet svarade positivt på en remiss från länsstyrelserna i södra Sverige om *Planeringsunderlag för utbyggnad av stora vindkraftsanläggningar till havs, Sydvind*.²³⁷ I planeringsunderlaget står det bland annat om boplatlämningar och fartygslämningar samt att länsstyrelsen som villkor för eventuellt tillstånd ska kunna besluta om arkeologiska undersökningar på exploatörernas bekostnad.

Riksantikvarieämbetet fick kopia för kännedom på ett beslut av länsstyrelsen i Kalmar angående en ansökan om förlängning av giltighetstid för tillstånd enligt kontinentalsockellagen (gällande ett område vid *Utgrunden* i Kalmarsund).²³⁸ Länsstyrelsen skrev att information om marinarkeologiska lämningar har hämtats från Statens maritima museer och Kalmar läns museum samt att i samband med provtagning ”skall erforderligt skydd av kulturmiljön säkerställas utifrån anvisningar i särskilt beslut av länsstyrelsens kulturmiljöenhet”.

Länsstyrelsen i Blekinge län fick avslag på en Fou-ansökan till Riksantikvarieämbetet om att i en GIS-anpassad inventeringsdatabas samla kunskap om vrak, spärranläggningar, försänkningar, ballastplatser stenåldersboplatser mm.²³⁹

I en inbjudan till remisskonferens om miljömålsstrategier den 15 december 2005 omnämndes i *Del II, Delstrategier*, fornlämningar men inget specifikt om marina sådana.²⁴⁰ I en bifogad SWAP-analys nämns inget om fornlämningar alls, bara *levande* kulturmiljö.

Riksantikvarieämbetets återrapportering av den miljömålsstrategi som formulerades i regeringens regleringsbrev från 2005 ger inget annat än övergripande ospecifik information.²⁴¹

Yttranden över utredningar och samarbeten

2006 tillsattes den så kallade *Havsmiljöutredningen* av regeringen. Syftet var att ta fram ett förslag till en modell för hur ett planeringssystem för havet skulle kunna utvecklas.²⁴²

Arbetet med att ta fram detta planeringssystem, ett slags havets PBL, kom sedan att pågå under hela 2010-talet.

²³⁶ RAÄ dnr 331-2160-2005.

²³⁷ RAÄ dnr 331-4288-2005.

²³⁸ RAÄ dnr 331-2752-2005.

²³⁹ RAÄ dnr 353-3620-2005.

²⁴⁰ RAÄ dnr 300-4557-2005.

²⁴¹ RAÄ dnr 300-4557-2005; 330-0691-2005.

²⁴² Regeringskansliet dnr M 2006:05.

Kulturmiljövården har genom Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna varit med från början.²⁴³

2007 yttrade sig Riksantikvarieämbetet angående ett underlag till miljökonsekvensbeskrivning för *Nord Stream Gas Pipeline*, det vill säga den första av de gasledningar mellan Ryssland och Tyskland som senare kom att anläggas, bland annat i svensk ekonomisk zon.²⁴⁴ Ämbetet ansåg att avsnittet om kulturarv behövde förtydligas när det gällde förmodad förekomst av kulturhistoriskt värdefulla skeppsvrak och boplatser från äldre stenålder. Man framhöll också att den kartläggning av havsbotten som Nord Stream avsåg att göra borde ske i direkt medverkan av marinarkeologisk expertis. Det senare gjordes också 2009 i och med att Statens maritima museer fick ta del av de sonarundersökningar som Nord Stream lät utföra i gasledningskorridoren. Sjöhistoriskas analys resulterade i upptäckten av ett trettiotal fartygslämningar av vilka nio skulle bedömdes som möjliga fornlämningar om de legat innanför territorialgränsen.²⁴⁵

Arbetet med det handläggargstöd för arkeologer och handläggare verksamma med undervattensarkeologiska ärenden som påbörjades 2003 lades fram i en första preliminär version 2007. I färdigredigerat skick publicerades den 2008.²⁴⁶ Senare samordnades handläggargstödet med Riksantikvarieämbetets vägledning för uppdragsarkeologi.²⁴⁷

I ett yttrande över delbetänkandet (*SOU 2006:112*) *Ett svenskt havsmiljöinstitut* ställde sig Riksantikvarieämbetet positivt till att ett vetenskapligt havsmiljöinstitut etablerades och att dåvarande marina centra skulle avvecklas och blir en del av Havsmiljöinstitutet. Ämbetet ansåg dock att det saknades ett humanistiskt och samhällsvetenskapligt perspektiv och att institutet borde göras tillgängligt även för olika akvatiskt inriktade kompetenser från humanistiska och samhällsvetenskapliga discipliner.²⁴⁸ Riksantikvarieämbetet tog också del av Europeiska kommissionens grönbok om en havspolitik. I remissvaret står bland annat att kulturmiljöfrågorna är för allmänt hållna. Ämbetet betonade värdet av Östersjöns kulturhistoriskt värdefulla trävrak, att bottensläpande trålar, ankare och dykare kan befaras förstöra fornlämningar och att skyddet behöver stärkas för fornlämningar och kulturarv i havet inom svensk ekonomisk zon och på internationellt vatten.²⁴⁹ I en artikel i Marinarkeologisk tidskrift presenterade Mirja Arnshav Statens maritima museers rapport *Svensk kulturmiljöövervakning under vatten*.²⁵⁰ Rapporten är resultatet av ett uppdrag från Riksantikvarieämbetet med koppling till Miljökvalitetsmålen *Hav i balans samt levande kust och skärgård* och *Levande sjöar och vattendrag* (se föregående kapitel).

²⁴³ Ett planeringssystem för havet var en fråga redan för Havsresursdelegationen som tillsattes på 70-talet. Riksantikvarieämbetet tillstyrkte Havsresursdelegationens förslag till en marin planeringskarta 1989 (se ovan).

²⁴⁴ RAÄ dnr 330-4636-2006.

²⁴⁵ Fredholm 2010.

²⁴⁶ Kulturmiljövård under vatten. En rapport till vägledning för arkeologer och handläggare verksamma inom kulturmiljöområdet. Rapport från Riksantikvarieämbetet 2008:5. RAÄ dnr 340-1504-2003.

²⁴⁷ Vägledning för tillämpning av kulturmiljölagen/Uppdragsarkeologi. Riksantikvarieämbetet 2015.

²⁴⁸ RAÄ dnr 101-734-2007.

²⁴⁹ RAÄ dnr 302-00236-2007.

²⁵⁰ Arnshav 2005, s. 12 f.

Riksantikvarieämbetets årsredovisning för 2005 berör vikten av samarbete mellan natur- och kulturmiljösektorerna, exemplifierat med miljömålen *Levande skogar*, *Myllrande våtmarker* och *Ett rikt odlingslandskap*.²⁵¹ Det nämns emellertid inget om vikten av samarbete mellan de olika sektorerna när det gäller miljömålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård*.

Under rubriken *Samarbete med Östersjöländerna och inom EU* står det i samma årsredovisning att *Underwater heritage* har arbetat vidare med ett skeppsvraksregister, ett nätverkssamarbete där Statens maritima museer ingår i ett EU-stött *RAUTILUS-projekt*, samt ett påbörjat ett arbete med etiska regler för hantering av historiska skeppsvrak som också innehåller människostoft.²⁵²

Kommentarer

Det är osäkert om den omorganisation som innebar sammanslagning av Kunskapsavdelningen och Kulturmiljöavdelningen, vars syfte var att ”på ett effektivare sätt utveckla uppbyggnaden och försörjningen av kunskap till olika processer i samhället inom och utom Riksantikvarieämbetet”, fick några omedelbara effekter på myndighetens marinarkeologiska förvaltning. Antalet ärenden är för få för att det ska vara möjligt att utläsa att några konkreta förbättringar i handläggningen. I något enstaka fall, till exempel i yttrandet över delbetänkandet (*SOU 2006:112*) *Ett svenskt havsmiljöinstitut*, går det dock att ana inblandning av marinarkeologisk kunskap.

Även om den marinarkeologiska förvaltningen blev effektivare på ett nationellt plan deltog Riksantikvarieämbetet allt mindre internationellt. När det gäller EU:s Östersjösamarbete i kulturarvsfrågor var det i stället Statens maritima museer som ökade sitt engagemang.

²⁵¹ Riksantikvarieämbetets årsredovisning 2005, s. 13.

²⁵² Dito, s 34. RAUTILUS är emellertid en felskrivning, skall vara RUTILUS.

7.PERIODEN 2008 – 2014

I det här avsnittet behandlas perioden från 2008 till 2014. Under 2008 flyttade stora delar av Riksantikvarieämbetets verksamhet från Stockholm till Visby och den 1 januari det året omorganiserades myndigheten.²⁵³ Syftet med den nya organisationen var att den skulle ha överblick och kunna driva kulturarvsfrågor i dialog och debatt samt vara ett centralt stöd, samordna aktörer och utvärdera. Man fokuserade på en stärkt kunskapsutveckling, ett professionellt myndighetsarbete och en effektiv förvaltning. I samband med omorganisationen bytte *Kulturmiljöavdelningen*, där det mesta marinarknologiska förvaltningsarbetet bedrevs, namn till *Samhällsavdelningen*. De akter i ATA som gått igenom är från 2008 och 2012. Dessutom har jag använt mig av rapporter och anteckningar etc. som jag kommit över på annat sätt, bland annat sådant som jag sparat själv. Det mesta av detta material bör finnas i ATA, men inte allt. Någon avstämning med ATA har inte gjorts.

Efter fyra år av utredning, införlivades 2008 Statens maritima museers vrakregister *SjöMis* i Riksantikvarieämbetets fornminnesinformationssystem *FMIS*. *SjöMis* innehöll uppgifter om cirka 1000 fornlämningar under vatten av vilka de flesta var skeppsvrak, och omkring 16 000 förlisningsuppgifter. I *FMIS* fanns nästan inga uppgifter om lämningar under vatten. Syftet med att införliva *SjöMis* i *FMIS* var att få ett enhetligt system för fornminnesinformation. Samtidigt skrev Ämbetet och Statens maritima museer på ett samarbetsavtal med *Sjöfartsverket* som innebar att Sjöfartsverket stod för bakgrundskartor och levererade digitala data om påträffade fartygslämningar till Statens maritima museer som ansvarade för att uppgifterna registrerades i *FMIS* där Riksantikvarieämbetet garanterade registerhållningen.

År 2008 informerades Riksantikvarieämbetet om planerade undersökningar av *Sjöhästen*, ett skeppsvrak som ligger på mer än 100 meters djup utanför territorialgränsen någonstans i höjd med Östergötland.²⁵⁴ Riksantikvarieämbetet tackade för informationen och upplyste om att kulturminneslagen gäller i ytterst begränsad omfattning utanför gränsen och önskade undersökarna lycka till.

Riksantikvarieämbetet fick en ansökan från Södertörns högskola om tillstånd att ta träprover från ett mer än hundra år gammalt skeppsvrak med arbetsnamnet *Spökskeppet*, beläget på 125 meters djup, 30 distansminuter öster om Gotska Sandön. Ämbetet svarade att eftersom vraket ligger på internationellt vatten utanför svenskt territorium krävs det inte tillstånd till provtagningen enligt 2 kap. lagen (1988:950) om kulturminnen med mera (KML). Däremot, upplyste man om, skulle de träprover ansökan gällde tillfalla staten, enligt 4 § 2 kap. KML, om de bärgades av ett svenskt fartyg eller fördes till Sverige.²⁵⁵

²⁵³ Riksantikvarieämbetets årsredovisning 2008, s. 2.

²⁵⁴ RAÄ dnr 321-3592-2008.

²⁵⁵ RAÄ dnr 321-03555-2008.

Riksantikvarieämbetet hade således inget att erinra mot projektet men ville uppmana till största försiktighet vid provtagning och eventuell annan dokumentation av vrakplatsen.

2008 sände Sveriges television serien *Vrakletarna* som bland annat handlade om flera mycket spännande lagskyddade skeppsvrak. TV-serien som ansågs vara både intressant och bildande innehöll dessvärre vissa filmade inslag där dykare uppträdde på ett sätt som, enligt vad flera representanter för kulturmiljövården upplevde, riskerade att skada vraken. Riksantikvarieämbetet tog därför initiativ till ett möte med representanter för det produktionsbolag som ansvarat för inspelningarna och redogjorde för dessa åsikter.²⁵⁶ Med på mötet var också tjänstemän från länsstyrelsen i Stockholms län och Statens maritima museer.

Återdeponering av arkeologiskt material från marinarkeologiska undersökningar berördes i två utredningar. Den första handlade om urval och hade utförts av Sjöhistoriska museet sedan 2005 på Riksantikvarieämbetets uppdrag.²⁵⁷ På sidan 26 i utredningen står angående deponering på annan plats än undersökningslokalen eller museimagasin, att sådan tillämpas förhållandevis sällan och då främst i marinarkeologiska sammanhang. Då detta skett har det som regel varit i samband med eller efter undersökningar som genererat stora mängder organiskt material. Undersökningarna har främst berört båt- eller skeppsvrak och pålbyggnader. Utredningen hänvisade till ett sedan år 2002 pågående forskningsprojekt där frågan ställdes om deponering av marinarkeologiskt material i vattensediment kan vara ett alternativ till traditionell konservering. I detta projekt, som bedrevs av Bohusläns museum och Studio Västsvensk Konservering (SVK), studerades hur olika typer av marinarkeologiska fyndmaterial påverkas av att förvaras i eller på bottensediment. De formella juridiska komplikationerna med deponering i vatten hade tidigare utretts av Statens maritima museer på uppdrag av Riksantikvarieämbetet.²⁵⁸ Något som påpekades i 2008 års utredning var att deponier i vatten oftast täcks över och fynden blir därmed mindre åtkomliga för forskare och allmänhet. Det konstaterades också att de ekonomiska vinsterna med deponering i vatten i vissa fall kan vara betydande.

I det andra projektet, som bedrevs gemensamt av Bohusläns museum och Studio Västsvensk Konservering och som delfinansierades av Riksantikvarieämbetet med forskningsmedel, var syftet att studera återdeponerade föremåls fysiska status.²⁵⁹ Projektet, *Reburial and analyses of archaeological remains (RAAR)* var en uppföljning av tidigare återdeponeringsprojekt.²⁶⁰

Riksantikvarieämbetet fick en fråga av en konsult som fått Boverkets uppdrag att sammanställa kunskapsunderlag rörande användning av och förekomst av intressekonflikter i svenska kustvatten, territorialhav och ekonomisk zon.²⁶¹ Uppdraget

²⁵⁶ Ej diarieförda anteckningar.

²⁵⁷ RAÄ dnr 320-2917-2008.

²⁵⁸ RAÄ dnr 320-3783-2005.

²⁵⁹ RAÄ dnr 359-2787-2008. Nyström Godfrey, Bergstrand och Petersson 2009.

²⁶⁰ Bergstrand och Nyström 2001.

²⁶¹ RAÄ dnr 330-569-2008.

var ett led i transnationellt övergripande planeringssamarbete mellan länderna i Östersjöområdet. I ett bilagt underlag, *U34 Boverket VASAB – underlag svensk havsplanering*, står dock endast – *Kulturvård - marinarkeologi/skeppsvrak* – men inget mer.

Riksantikvarieämbetet svarade på en remiss från Naturvårdsverket om förslag till en *handbok om muddring och hantering av muddermassor*.²⁶² Ämbetet framförde i sitt remissvar att kulturmiljöer är skyddade enligt miljöbalkens sjunde kapitel och att det i handboken tydligt bör framgå att konsekvenser för kulturmiljön ska ingå i miljökonsekvensbeskrivningar. Det ansågs vidare att kulturhistoriska lämningar kan påverkas negativt vid muddring och deponering av muddermassor. Ämbetet skrev också att avsnittet om kulturminneslagen bör kompletteras med information om att lagen omfattar både kända och okända fornlämningar. Dessutom står det i remissvaret att en fornlämning dels består av själva anläggningen, dels av ett område kring denna, samt att det vid planering av muddring och deponering är viktigt att så tidigt som möjligt ta kontakt med länsstyrelsen. Slutligen skrev Ämbetet att det går att söka information i fornminnesinformationssystemet *FMIS*.

I Redovisningen av kulturmiljövårdsanslaget för Blekinge län 2008 står under *Kunskapsunderlag – arkeologi* att en undersökningsstrategi tagits fram för hantering av fynd från några vetenskapligt mycket intressanta vrak som påträffats i Karlskrona och Ronneby kommuner.²⁶³ Den marinarkeologiska kompetens som användes i framtagandet av undervattensstrategin hämtades från Kalmar läns museum.

Stärkta samarbeten

Vid Riksantikvarieämbetets höstmöte 2009 som arrangerades tillsammans med Statens maritima museer kom Ämbetet och museet överens om att utveckla ett projektsamarbete kring en specifik fråga med koppling till marinarkeologi. Det togs fram ett underlag i form av en förstudie där kunskapsbehoven analyserades.²⁶⁴ I denna förstudie deltog representanter för Riksantikvarieämbetet, Statens sjöhistoriska museer och Stockholms universitet/CEMAS (Centrum för maritima studier). Enligt förstudien skulle det tilltänkta projektets inriktning ha utgångspunkt i de nya kulturpolitiska målen.²⁶⁵

Av tre föreslagna projekt – 1) *Vad är ett nationellt kulturarv?* 2) *Dykparker, dykstigar och torrddykning – modeller för bevarande genom tillgänglighet* och 3) *Klimatvariation, invandrande arter och kulturarvet under vatten* – valdes det sistnämnda ut. En ny förstudie beställdes av Naturhistoriska riksmuseet och denna resulterade i rapporten *Förstudie inför FoU-projekt om hur kulturarvet under vatten påverkas av klimatförändringar och invasiva arter*.²⁶⁶

Studien visade att kulturarvet under vatten för närvarande inte påverkas negativt av

²⁶² RAÄ dnr 330-1722-2008.

²⁶³ RAÄ dnr 342-3677-2008.

²⁶⁴ Ej diarieförd.

²⁶⁵ Se *Nya kulturpolitiska mål* ur Regeringens proposition *Tid för kultur*, 2009/10:3.

²⁶⁶ Förstudie marint kulturarv, invasiva arter & klimatförändring i Östersjön 2011-12-18.

klimatförändringar eller invasiva arter men att hoten mot kulturarvet sannolikt blir verkliga inom loppet av cirka 100 år.

2010 svarade Riksantikvarieämbetet på en enkät från Sjöfartsverket om behov av och krav på en djupdatamodell över Östersjön.²⁶⁷ Ämbetet skrev att en sådan modell skulle vara ett värdefullt redskap i både planerings- och forskningssammanhang. I svaret står också att upplösningen i den data som presenterades bör vara tillräcklig för att kunna göra landskapsanalyser, bland annat för att underlätta identifiering av områden med mänsklig aktivitet från den tid då stora delar av Östersjön var fast land. Alltså inte bara för att identifiera skeppsvrak. Behovet av djupdatamodell ansågs också finnas för Västerhavet och större insjöar vilkas bottnar innehåller samma företeelser som Östersjöns.

Riksantikvarieämbetet efterlyste kulturmiljöperspektivet i sitt remissvar på betänkandet *En myndighet för havs- och vattenmiljö (SOU 2010:8)* – som den 1 juli 2011 blev *Havs- och Vattenmyndigheten*.²⁶⁸ Ämbetet ansåg det anmärkningsvärt att kulturmiljöperspektivet i stort sett saknades och menade att den nya myndigheten borde ha med kulturmiljöfrågorna i sin instruktion samt underströk att myndighetens samordnande roll för de fyra vattenanknutna miljö kvalitetsmålen skulle kräva ett tvärssektoriellt arbete. Dessutom stod det i remissvaret att den nya myndigheten ”bör, förutom med de myndigheter som särskilt nämns i utredningen, samverka även med Riksantikvarieämbetet och att den, eftersom den föreslås vara en planeringsmyndighet, ska äga kompetens inom områdena fysisk planering och kulturmiljö”.

I ett svar till Sveriges geologiska undersökning, *SGU*, angående en ansökan om tillstånd enligt 15 a § lagen (1966:314) om kontinentalsockeln för utläggande av undervattenskabel på kontinentalsockeln utanför territorialgränsen i Östersjön, står att de tekniska undersökningar som gjorts av havsbotten bör granskas av marin arkeologisk expertis, både avseende kvalitet och innehåll.²⁶⁹

Riksantikvarieämbetet yttrade sig över en PM med förslag till genomförande av *Marina direktivet* (Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/56/EG av den 17 juni 2008 om upprättande av en plan för gemenskapens åtgärder på havspolitikens område).²⁷⁰ I yttrandet står att Riksantikvarieämbetet inte har något att invända mot förslaget förutsatt att även kulturmiljöfrågorna kan hanteras inom ramen för direktivet.

Företaget *Nord Stream* rapporterade att skador uppstått på en fartygslämning i samband med nedläggning av gasledningsrör i svensk ekonomisk zon öster om Gotland. Fartygslämningen var en av de nio lämningar som påträffats i gasledningsområdet och som bedömts vara kulturhistoriskt värdefulla (se ovan). Skadorna dokumenterades av Statens maritima museer.²⁷¹

Efter att en första gasledning tagits i bruk 2011 påbörjade *Nord Stream* arbetet med

²⁶⁷ RAÄ dnr 331-00185-2010.

²⁶⁸ RAÄ dnr 330-836-2010.

²⁶⁹ RAÄ dnr 331-00248-2009.

²⁷⁰ RAÄ dnr 301-02400-2010.

²⁷¹ SMM 2010-07-27 dnr 595/05-51; RAÄ dnr 301-1048-2009

ytterligare en. 2012 svarade Riksantikvarieämbetet på en skrivelse från *Sveriges geologiska undersökning, SGU*, som rörde en ansökan från *Nord Stream AG* om tillstånd att bedriva ytterligare undersökningar på svensk kontinentalsockel i Östersjön.²⁷² Syftet var att så småningom placera den andra gasledning parallellt med den första (se ovan). Ämbetet ansåg att förekomst av skeppsvrak skulle utredas med sonarkartering och omfatta hela exploateringsområdet inklusive tillhörande arbetsområde. Karteringen skulle ha 100 procents täckning och utrustningen vara optimerad för uppgiften. Den antikvariska bedömningen av sonarkarterade objekt som enligt arkeologisk expertis kan vara fast fornlämning skulle göras av dykare eller med kamera (ROV).²⁷³ Riksantikvarieämbetets yttrande innehöll också ett avsnitt om att det kan förekomma boplatser från äldre stenålder i det område som ansökan om undersökningstillstånd avsåg, särskilt på *Midsjöbankarna*. Ämbetet skrev även att ett sätt att ta reda på om det finns spår efter mänsklig verksamhet från den tiden är att analysera bathymetriska undersökningar i kombination med geoteknisk provtagning med bottenprofilerare. Det ansågs viktigt att sådana data ställdes till arkeologisk expertis förfogande.

Riksantikvarieämbetet deltog i några möten i *Samordningsgruppen för Havs- och vattenmiljöfrågor (SamHav)* som regeringen bildade 2006 med syfte att förbättra samordningen mellan myndigheter med ansvar för havsmiljön. Mötena som var för myndighetschefer bereddes av en grupp tjänstemän/expertter (bland annat undertecknad). Sammankallande myndighet var Naturvårdsverket innan Havs- och Vattenmyndigheten tog över ansvaret 2011. Mötena verkar åtminstone till en början ha varit av ganska informell karaktär eftersom det saknas diarieförd dokumentation.

I ett yttrande till Sveriges geologiska undersökning, *SGU*, över en ansökan från Ystads kommun om att få bedriva sandtäkt vid Sandhammaren skrev Riksantikvarieämbetet 2010 att det, innan frågan om sandäkt behandlas, bör undersökas i vilken omfattning det förekommer skeppsvrak eller lämningar från äldre stenålder i det aktuella området.²⁷⁴ Riksantikvarieämbetet föreslog att befintlig miljökonsekvensbeskrivning skulle kompletteras med en bottenkartering.

I ett yttrande till Miljödepartementet om ett författningsförslag med anledning av inrättandet av en havs- och vattenmyndighet skrev Riksantikvarieämbetet att man inte har några synpunkter på föreslagna författningsändringar.²⁷⁵ Ämbetet ansåg dock, med hänvisning till flera tidigare yttranden, att en havs- och vattenmyndighet bör ha kulturmiljökompetens för att på ett tillfredsställande sätt kunna hantera sina planeringsunderlag. Dessutom upprepade Ämbetet sin tidigare avgivna uppfattning om att den havsplanering som Havs- och vattenmyndigheten ska ansvara för är en statlig samordnad planering där samtliga berörda sektorsintressen ska beaktas och vägas samman till en helhetlig fysisk plan för hela det svenska havsområdet.

²⁷² RAÄ dnr 331-03806-2012. Ansökan gällde undersökningar inför nedläggning av en andra gasledning på Östersjöns botten.

²⁷³ ROV eller Remotely Operated underwater Vehicle är en undervattensrobot.

²⁷⁴ RAÄ dnr 331-3822-2010.

²⁷⁵ RAÄ dnr 301-04341-2010.

För att sammanvägningar och avvägningar ska kunna göras på ett bra sätt ansåg Riksantikvarieämbetet att det inte räcker med att myndigheten yttrar sig inför de slutliga avvägningarna.

På en remiss från Havs och vattenmyndigheten angående de första stegen i genomförandet av en havsmiljöförordning svarade Riksantikvarieämbetet bland annat att det är väsentligt att bottentrålning inte skadar skeppsvrak och andra kulturlämningar.²⁷⁶ Ämbetet ansåg också att bottentrålningens omfattning kan vara indikator för hur kulturmiljön under vatten bevaras. I remissvaret står dessutom att det är av stor betydelse för bevarandet av kulturmiljön under vatten att invasiva arter som förstör ved – skeppsmask – inte får fäste i Östersjön.

Riksantikvarieämbetet redovisade ett uppdrag med anknytning till medverkan i genomförandet av EU:s strategi för Östersjöregionen.²⁷⁷ Ämbetet deltog i nio projekt, bland annat ett inom prioriteringsområde 12, *att bevara och öka Östersjöområdets attraktionskraft*. Det gällde Dalarö dykpark (som senare kom att heta Dalarö skeppsvraksområde) vilket var ett samarbete mellan Statens sjöhistoriska museer, Haninge kommun, Länsstyrelsen i Stockholms län och Riksantikvarieämbetet. Projektet hade en koppling till det samnordiska projektet *Nordic Blue Parks*.

2012 svarade Riksantikvarieämbetet även på en skrivelse från P2 – Svenskt vrakskydd om att flygfarkoster ska kunna bedömas som fasta fornlämningar samt att detta bör tydliggöras vid en översyn av lagstiftningen.²⁷⁸ I myndighetens svar står att gällande lagstiftning är otydlig beträffande lämningar som är av yngre datum och att en översyn av lagstiftningen är på gång.

I januari 2013 träffades Riksantikvarieämbetet, Statens maritima museer och Kalmar läns museum för att diskutera eventuellt samarbete kring det marina kulturarvet i länet.²⁷⁹ Även landshövdingen i Kalmar län deltog i delar av diskussionen. Tanken var att pröva om detta kulturarv kan användas på ett bättre sätt i regional utveckling och besöksnäring. Utgångspunkten för diskussionen var den stora mängd kulturhistoriskt mycket intressanta fartygslämningar som ligger utanför länets kuster och hur dessa på ett hållbart sätt skulle kunna tillgängliggöras för allmänheten. Det var känt att många fartygslämningar skadas på grund av för intensiv dykning. Vid mötet redogjordes för hur man arbetat med det projekt som skulle mynna ut i kulturreseptatet Dalarö skeppsvraksområde (se ovan) och en del andra sätt att underlätta för dykare att uppleva fartygslämningar utan att dessa skadas.

Riksantikvarieämbetet svarade Havs- och vattenmyndigheten på frågor angående uppföljning av miljömålet Hav i balans och levande kust och skärgård.²⁸⁰ Ämbetet skrev bland annat att förutsättningarna för att förvalta och bevara havets kulturmiljöer delvis

²⁷⁶ RAÄ dnr 301-01300-2012.

²⁷⁷ RAÄ dnr 302-1870-2012.

²⁷⁸ RAÄ dnr 322-2053-2012.

²⁷⁹ Hållbar utveckling och skydd för det marina kulturarvet. Opublicerad pm 2012-11-20. Riksantikvarieämbetet.

²⁸⁰ RAÄ dnr 1.1.4-3714-2014.

beror på förändrade förutsättningar när det gäller exploatering. Fornlämningar på havsbotten är lagskyddade och det är länsstyrelserna som lämnar information om de skyddade lämningarna samt utfärdar tillstånd att undersöka och ta bort fornlämningar i samband med exploateringsföretag. Informationen är dock sällan heltäckande utan måste nästan alltid kompletteras. För att undvika målkonflikter mellan exempelvis vindkraftutbyggnad och bevarande av fornlämningar krävs ett bra samspel mellan exploatörer och berörda länsstyrelser samt tillgång till marinarkeologisk kompetens i bottenundersökningarna inför val av lokalisering.

Utvecklad dokumentation och nya fynd att förvalta

Tekniken för att lokalisera fartygslämningar och annat på havets botten utvecklas kontinuerligt och de antikvariska myndigheterna har ett ansvar att hänga med i denna utveckling. Bland annat för att kunna ställa relevanta krav på bottenundersökningar och miljökonsekvensutredningar inför exploatering av havs- och sjöbottnar.

Ett viktigt instrument vid bottenavsökningar är *side scan sonar*, ett sidoseende ekolod som registrerar ojämnheter på botten. En erfaren marinarkeologisk analytiker kan genom att studera sonarbilder avgöra om den registrerade ojämnheten är en fartygslämning eller inte. Vid flera tillfällen hade kulturmiljövården varit inblandad i diskussioner kring sonaranalyser och vilka kvalitetskrav som en myndighet kan ställa.

I november 2009 anordnade Marinarkeologiska rådet, där Riksantikvarieämbetet var sammankallande, ett sonarseminarium. Förutom rådets medlemmar, som ju främst representerar kulturmiljövårdande institutioner, deltog Kustbevakningen, Marinen, Lunds tekniska högskola, Sjöfartsverket samt företagen Marin mätteknik och Marin miljöanalys. Frågor som diskuterades var bland annat vilka krav som skulle kunna ställas på instrument och kvalitetssäkring samt klassificering av sonarkontakter.

Under ledning av Riksantikvarieämbetet tillsattes en arbetsgrupp för att gå vidare med sonarfrågan och 2011 kunde Ämbetet ge ut *Rekommendationer för marinarkeologisk sonarkartering*.²⁸¹ Målgrupper var företag som kunde vara i behov av att kartera en botten i samband med exploatering och myndighetspersoner, framför allt handläggare vid länsstyrelser som var kravställare vid beställning av kartering.

I mars 2017 var det dags igen. Tekniken för sonarkartering hade utvecklats och det hade också konstaterats att en *side scan sonar* var otillräcklig vid kartering av bottnar där fartygslämningar sjunkit ner i bottensedimenten. Där krävdes andra sökinstrument. Därför anordnade Marinarkeologiska rådet ett nytt sonarseminarium. Deltagare var, förutom Marinarkeologiska rådets medlemmar, bland annat representanter från Försvarsmakten, Sjöfartsverket, sjöpolisen och företaget Marin mätteknik.

Den 18 augusti 2011 kallades jag som representant för Riksantikvarieämbetet till ett möte vid Statens maritima museer. På detta möte visade några dykare från Västervik en film från ett nyfunnet skeppsvrak som låg på 75 meters djup öster om norra Öland. Av

²⁸¹ RAÄ dnr 135-4994-2009.

filmbilderna att döma handlade det om vraket efter ett stort örlogsskepp från 1500- eller 1600-talet, sannolikt Erik XIV:s Mars som sjönk 1564 eller regalskeppet Svärdet som sjönk 1676. Bland annat på grund av plundringsrisken togs omedelbart kontakt med länsstyrelsen i Kalmar som beslutade om dyk- och ankringsförbud enligt 9 § 2 kap. i kulturminneslagen.²⁸² Beslutet kompletterades några dagar senare med ett förbud att genomföra geofysiska karteringar i vrakområdet.²⁸³

Ganska snart identifierades fartygslämningen som Mars, det vill säga Erik XIV:s stora och mytomspunna skepp som sjönk i strid mot en dansk flotta under Nordiska sjuårskriget. En samordningsgrupp bildades och ett antal möten hölls där målet var att skapa ett forskningsprojekt kring vraket.²⁸⁴

I september 2011 informerades Riksantikvarieämbetet om att även vraket efter det svenska regalskeppet Svärdet påträffats öster om Öland. Svärdet sjönk i strid med en dansk/holländsk flotta den 1 juni 1676.

Ärendet med Svärdet komplicerades av att de som påträffade vraket inte ville uppge dess exakta position. Vraket skulle ligga endast några hundra meter utanför territorialgränsen men eftersom denna enligt Sjöfartsverket ansågs vara oklar i området (muntligt meddelande) kunde det innebära att vrakplatsen i själva verket låg innanför gränsen. Frågan var alltså om vraket skulle betraktas som fast fornlämning med fullständigt skydd enligt kulturminneslagen, eller om det endast omfattades av det svagare skydd som gavs med fjärde paragrafen i lagens andra kapitel. Skälet till att man inte ville meddela myndigheten (Riksantikvarieämbetet eller länsstyrelsen) vrakets exakta position var att denna i sådana fall riskerade bli offentlig handling och därmed tillgänglig för var och en, vilket skulle öka risken för plundring. Så småningom konstaterades – efter att ha konsulterat Sjöfartsverket och Försvarsmakten – att vraket efter Svärdet troligen låg strax utanför territorialgränsen, ett besked som Ämbetet nöjde sig med. Det innebar att svenska staten fick ett mindre formellt ansvar för lämningen än om den legat innanför gränsen.

Ärendet blev än mer komplicerat då det i november kom till Riksantikvarieämbetets kännedom att man bärgat ett trästycke från vrakplatsen för datering med dendrokronologi. Om en fornlämning ligger på svenskt territorium krävs tillstånd från länsstyrelsen för en sådan åtgärd. Ligger lämningen utanför territorialgränsen ska Riksantikvarieämbetet eller annan berörd myndighet (eller länsmuseum) meddelas om ett föremål bärgas av svenskt fartyg eller förs till svensk hamn. Vad Riksantikvarieämbetet kände till hade trästycket förts in i Sverige men det fanns inget meddelande om detta. Därför polisanmälde Ämbetet händelsen. Förundersökningen lades så småningom ner på grund av att åklagaren ansåg att en företrädare för länsmuseum i Kalmar underrättats om bärgningen och att den underrättelsen var att se som en anmälan även om den var av informell karaktär.²⁸⁵

²⁸² Länsstyrelsen i Kalmar län dnr 431-4442-11P.

²⁸³ Dito.

²⁸⁴ SMM dnr 929-211-51.

²⁸⁵ Åklagarmyndigheten i Kalmar AM – 196142 – 11.

Under flera år diskuterades om och hur Svärdets vrakplats skulle dokumenteras. Medverkande i dessa diskussioner var representanter för dem som påträffat vraket, Södertörns högskola, Riksantikvarieämbetet och Statens maritima museer.²⁸⁶ Diskussionerna handlade till att börja med om behovet av en modell för en första antikvarisk dokumentation av vrakplatser som ligger på djup där dykning inte är praktiskt genomförbar. Riksantikvarieämbetet gav Statens maritima museer uppdraget att ta fram en vård- och skyddsplan för sådana vrak. Som testobjekt användes vraket Sjöhästen som ligger på mer än 100 meters djup i Östersjön. I november 2013 levererade museet en rapport.²⁸⁷

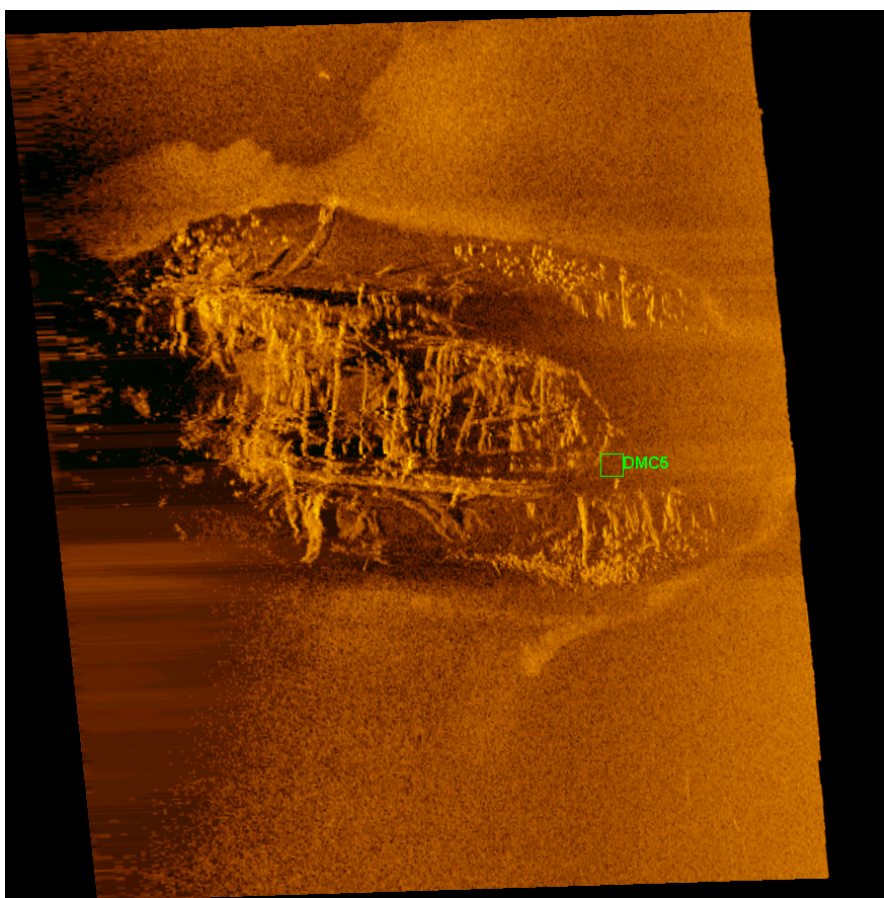
I mars 2016 deltog Riksantikvarieämbetet i ett möte om planerna för att göra en dokumentärfilm om Svärdet. I samband med detta avsåg marinarknologiska forskningsinstitutet MARIS vid Södertörns högskola att påbörja en vetenskaplig undersökning av vrakplatsen. Ett önskemål var därför att dokumentera platsen antikvariskt innan dessa arbeten påbörjades. Skälet till att låta göra en dokumentation var delvis att Svärdet genom sitt läge utanför territorialgränsen hade ett svagt lagskydd och att plundringsrisken skulle komma att öka i och med att positionen avslöjades då arbetena satte i gång. Riksantikvarieämbetet gav Statens maritima museer i uppdrag att göra en skyddsdocumentation.

Statens maritima museer utförde den marinarknologiska skyddsdocumentationen i samarbete med Marinen och dess fartyg HMS Sturkö. Utgångspunkten för arbetet var den mall till *vård- och skyddsplan* som Statens maritima museer tagit fram för Riksantikvarieämbetets räkning 2013 och tillämpbara delar av Riksantikvarieämbetets rapport *Kulturhistorisk värdering av fartygslämningar, ett vägledande underlag om skydd av yngre fartygslämningar* (se nedan).²⁸⁸

²⁸⁶ Bl.a. RAÄ dnr 3.4.1-755-2012.

²⁸⁷ SMM dnr 5.3.1-2013-1323.

²⁸⁸ SMM dnr 5.3.1-2013-1323; RAÄ dnr 1.1.2-2062-2013.



Marinens sonarbild över förpartiet av vraket efter regalskeppet Svärdet som sjönk i strid på 80 meters djup öster om Öland 1676. Att vraket som påträffades 2011 ligger utanför svensk territorialgräns (bara några hundra meter) kan ha bidragit till att kulturmiljölagen kom att ingå bland de nationella lagar som Sverige genom särskild lagstiftning kom att hävda i en till territorialgränsen angränsande zon 2018. Möjligheten att göra detta gavs redan 1996 då Sverige ratificerade FN:s havsrättskonvention men det kom att dröja mer än 20 år innan det blev verklighet. Bild: Försvarmakten.

Vindkraft och spår efter äldre stenålder på havsbotten

Åren mellan 2008 och 2014 blev frågor kring havsbaserad vindkraft mer aktuella. I ett samråd enligt 6 kap. miljöbalken yttrade sig Riksantikvarieämbetet till E.ON Sverige AB om *Vindkraftsprojektet Södra Midsjöbanken*.²⁸⁹ Riksantikvarieämbetet ansåg att E.ON inför bygget av vindkraftsparken skulle ta reda på om några fasta fornlämningar kunde beröras. Fornlämningar som kunde förekomma i området var skeppsvrak, där minst 100 år kan antas ha gått sedan skeppet blev vrak, och boplatser från äldre stenålder. Ämbetet skrev att det är lämpligt att låta marinarkeologisk expertis undersöka om fornlämningar berörs av företaget och att resultaten från undersökningarna borde ingå i den miljökonsekvensbeskrivning som skulle bifogas ansökan till miljödepartementet.

Därefter skrev Ämbetet att förekomsten av skeppsvrak skulle undersökas med en sonarkartering som omfattar hela det aktuella exploateringsområdet, inklusive tillhörande

²⁸⁹ RAÄ dnr 331-01656-2011.

arbetsområden. Med arbetsområde avsågs i detta sammanhang ett område som inte direkt berörs av exploateringen, men som man bedömde ändå behövde tas i anspråk (till exempel för ankring av arbetsfartyg). Man skrev också att utredningsområdet vid rör- och ledningsdragningar bör, på grund av kunskap om fornlämningars spridningsbild, omfatta minst 50 meter på vardera sidan om ledningens planerade sträckning.

En ytterligare precisering var att kartering (med sonar) av större bottenområden skulle ske så att 100 procents täckning uppnåddes, vilket vanligen kräver överlappande stråk. Områden med kuperad topografi kunde behöva karteras överlappande från minst två riktningar. Eftersom denna typ av överväganden ofta görs på plats ansågs det lämpligt att marinarkeologisk expertis medverkade vid karteringen. Man ansåg också att det var viktigt att den utrustningen som skulle användas var optimerad för uppgiften och att data som genererades vid sonarkarteringen var av hög kvalitet. Det skulle vara möjligt att lokalisera enskilda objekt ned till åtminstone 0,5×0,5 meters storlek, till exempel enstaka fartygstimmer och uppstickande pålar. Slutligen angavs att positionsbestämningen av uttagna indikationer bör hålla en noggrannhet av två meter för att underlätta senare besiktning av dykare.

När det gällde boplatser från äldre stenålder skrev Riksantikvarieämbetet att Södra Midsjöbanken är en av de grundare utsjöbankarna i Södra Östersjön. Inom exploateringsområdet varierar djupen från 12–14 till drygt 20 meter. Med stöd av de strandförskjutningsdata som fanns tillgängliga från Skåne- och Blekingekusten drogs slutsatsen att området utgjorts av större öar, skär och holmar för 10 000 – 11 000 år sedan. Södra Midsjöbanken kan alltså betraktas som potentiellt område för bosättning och utnyttjande under en period av den äldre stenåldern.

I den svenska delen av Södra Östersjön fanns vid tiden för yttrandet endast begränsad kunskap om submarina lämningar från äldre stenålder vilket Ämbetet framförde och i stället hänvisade till etablerad forskning i grannländerna Danmark, Tyskland och Polen som visade på förekomsten av tusentals submarina bosättningar. Sett i detta perspektiv är den arkeologiska potentialen för Södra Midsjöbanken mycket hög. En utredning och fortsatt undersökning av stenålderspår på Södra Midsjöbanken ansågs dock vara en systematisk process som måste genomföras i flera noga övervägda steg. Utifrån forskningsinsatser i Atlanten och Nordsjön tecknades en grundmodell där i huvudsak tre etapper urskildes:

- En första etapp som fokuserade på att rekonstruera paleogeografin (utredning).
- En mellanetapp som utifrån rekonstruktionsförsöken syftade till att genom modeller och fältarbeten identifiera områden med hög arkeologisk potential. (utredning/förundersökning).
- En sista etapp som syftade till att finna och undersöka arkeologiska fyndplatser (förundersökning/slutundersökning).

Avslutningsvis skrev Riksantikvarieämbetet att metoden involverar flera vetenskapliga

fält och expertområden. I viss mån skulle exploateringsföretaget kunna utnyttja metoder och datainsamling som måste göras eller redan har gjorts för andra ändamål. Den arkeologiska utredningen/undersökningen krävde dock en "egen" databank, vilket inte minst gäller den första etappen, där tidiga och inriktade analyser kunde användas för att styra exploateringsens utbredning, både för att minimera ingreppen i kulturmiljön och kostnaderna kopplade till kulturmiljöanalysen. Det ansågs därför viktigt att exploateringsföretaget tydligt redogjorde för vilka områden som definitivt skulle beröras av installationen, samt var byggplatser och mer temporära installationer skulle komma att etableras. Erfarenheten från bland annat danska vindkraftsparker var att den första etappen borde gälla större sammanhängande områden, och inte endast de punktvisa småområden som avsåg enskilda vindkraftsverks placering.

Utökat nätverkande

2011 började Riksantikvarieämbetet delta i *Sjöstjärnan* vilket är ett nätverk för myndigheter som arbetar med hav och vatten och som bildades på initiativ av Försvarmakten 2010. Syftet med *Sjöstjärnan* är att ajourhålla kommunikationen mellan myndigheterna för att information och diskussion kring olika uppdrag där samarbete är möjligt. Det finns inga medel avsatta. Samarbetet ska vara kravlöst och på respektive myndighets egna villkor. I början handlade det mycket om utbyte av digital information om bottenförhållanden, mellan främst Försvarmakten, Sjöfartsverket och SGU, men intresse fanns även för att förmedla information om fartygslämningar, varför Statens maritima museer kom att delta. Eftersom det fanns ett samverkansavtal mellan Statens maritima museer, Sjöfartsverket och Riksantikvarieämbetet avseende registrering av fartygslämningar i *FMIS*, blev det också angeläget för Ämbetet att delta i mötena. Kretsen av deltagare vidgades efterhand och så småningom kom även Kustbevakningen, Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) länsstyrelsernas kulturmiljöenheter och i viss mån även Polisen, SMHI samt Havs- och vattenmyndigheten att delta i Sjöstjärnans möten. Sjöstjärnan kom alltså att bli ett nätverk, öppet för representanter för alla myndigheter som kunde vara berörda av informationsutbyte och samarbete kring frågor som har med havsbotten att göra.

För Riksantikvarieämbetet och kulturmiljövården kom Sjöstjärnans funktion som nätverk så småningom att få betydelse för annat än enbart utbyte av digital information om fartygslämningar. Det främsta exemplet på ett myndighetsövergripande samarbete i kulturmiljöfrågor och som härrör från Sjöstjärnan är det mellan Riksantikvarieämbetet och Kustbevakningen beträffande övervakning av fornlämningar. Under senare år hade flera kulturhistoriskt mycket inträffats på havsbotten långt utanför kusterna. Dessa vrak ansågs även ha stort upplevelsevärde och eftersom de inte utsatts för någon som helst mänsklig påverkan sedan förslisning kunde de dessutom betraktas som intakta historiska dokument med stor vetenskaplig potential.

Det fanns emellertid ett hot mot dessa vrak med koppling till en teknik som allt fler fått tillgång till. Dels hade det blivit enklare att finna skeppsvrak och dessutom hitta tillbaka till dem. Dels var det möjligt – vilket det knappast varit tidigare – att dyka på de relativt

stora djup där dessa vrak finns. Det är visserligen tillåtet att dyka på de flesta av de kulturhistoriskt intressanta fartygslämningarna men den ökade tillgängligheten har också medfört en större risk för att dessa skadas, med eller utan uppsåt. Kustbevakningen bedrev redan i linje med sitt uppdrag viss övervakning av fornlämningar på havets botten. Till exempel fanns en lista över ett antal lagskyddade och kulturhistoriskt intressanta fartygslämningar som övervakades i mån av tid, bland annat i samband med regelbundna patrullflygningar. Uppdraget saknade emellertid tydlighet och på begäran av Riksantikvarieämbetet påbörjades 2012 ett arbete mellan de två myndigheterna med att ta fram en skriftlig överenskommelse om övervakning.²⁹⁰ Under flera år kom sedan Riksantikvarieämbetet och Kustbevakningen att arbeta med att förbättra det befintliga övervakningssystemet. Ett nytt system innebar att positionen för ett antal fartygslämningar lades in i det för Försvarsmakten och Kustbevakningen myndighetsgemensamma systemet *SJÖBASIS* (*SJÖBASerad InformationsSamordning*). Med *SJÖBASIS* är det möjligt att bedriva radarövervakning och om till exempel ett fartyg konstateras ligga still på positionen för en fartygslämning som registrerats i systemet går en signal till Kustbevakningens sambandscentral. Fartyget kan då besökas eller kontaktas på annat sätt.

Ett förslag till överenskommelse mellan myndigheterna togs fram men någon sådan undertecknades aldrig. Det ansågs inte nödvändigt eftersom Kustbevakningen ändå hade ett tillsynsuppdrag när det gäller fornlämningar i havet.²⁹¹ Resultatet av det fleråriga samarbetet mellan myndigheterna blev ändå positivt eftersom det äldre övervakningssystemet kom att ersättas med ett nytt, modernt.

Annat av betydelse för kulturmiljövården som tagits upp inom ramen för Sjöstjärnan är en bottenökning i anslutning till regalskeppet Kronans vrakplats öster om Öland (man letade efter Kronans förskepp), ett övervakningssystem som konstruerats av FOI och som är användbart på enskilda vrakplatser, anpassa Riksantikvarieämbetets utbildning i kulturarvsskydd till Försvarsmakten (se nedan om utbildning för kustbevakningspersonal) samt förbättra kvalitén på positionerna för fartygslämningar registrerade i FMIS. De kontakter som skapats inom Sjöstjärnan var också användbara då Statens maritima museer gjorde en dokumentation av regalskeppet Svärdets vrakplats 2016.

Havsplanering och lagskydd i en angränsande zon

Under åren 2010 och 2011 genomfördes den så kallade *Havsplaneringsutredningen*, där målet var att ta fram ett förslag till hur planeringen av det svenska territorialhavet och den svenska ekonomiska zonen ska se ut i framtiden.²⁹²

Förslaget till framtida planering presenterades i *Planering på djupet – fysisk planering av havet SOU 2010:91* och tilläggsutredningen *Kunskap på djupet – kunskapsunderlag för havsplanering SOU 2011:56*. Riksantikvarieämbetets engagemang i utredningen var

²⁹⁰ RAÄ dnr 322-03508-2012.

²⁹¹ Bl.a. KBV dnr HK 509-1237/12:2; Lagen (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning.

²⁹² Kommittédirektiv från Miljödepartementet. Direktiv. 2009:109.

förhållandevis stort. Dels deltog myndigheten aktivt i ett flertal möten i huvudutredningen, dels hade man en expert (undertecknad) med i tilläggsutredningen.

I september 2010 lämnade Riksantikvarieämbetet synpunkter på ett förslag till planeringssystem för havet.²⁹³ Förutom att hänvisa till tidigare inspel om en angränsande zon (se nedan) skrev Ämbetet att man tolkar utredningens skiss till planeringssystem som en *Havs-PBL* där den nyinrättade myndigheten för havs- och vattenmiljö ansvarar för framtagande och beredning av nationella havsplaner som sedan ska beslutas av regeringen. Havsplaneringen är ingen sektorsplanering, utan en statlig samordnad planering där samtliga berörda sektorsintressen ska beaktas och vägas samman till en helhetlig fysisk plan för hela det svenska havsområdet (se ovan). För att sammanvägningar och avvägningar ska kunna göras på ett bra sätt ansåg Riksantikvarieämbetet, vilken man även gjort tidigare, att det inte räcker med att sektorsmyndigheten yttrar sig inför de slutliga avvägningarna. Det ansågs viktigt att det även finns kulturmiljökompetens att tillgå inom myndigheten för havs- och vattenmiljö som på så sätt kan delta i själva sammanvägningen och avvägningen. På motsvarande sätt som det finns kulturmiljökompetens inom till exempel Boverket och Skogsstyrelsen borde den nyinrättade myndigheten för havs- och vattenmiljö ha egen kompetens inom kulturmiljöområdet.

Riksantikvarieämbetet ansåg också att tillgången till planerings- och kunskapsunderlag var en viktig förutsättning för utredningens förslag till havsplaner. Utredningen borde precisera vilka kvalitets- och aktualitetskrav som kunde komma att ställas på dessa. Mot denna bakgrund ville Riksantikvarieämbetet betona vikten av att få fram bättre kunskapsunderlag, om det skulle vara möjligt att genomföra en planering av havet som kunde vara styrande inför efterkommande beslut.

Även kompetensfrågan ansågs central. Endast vid några enstaka länsstyrelser och kommuner fanns marinarknologisk kompetens. Eftersom länsstyrelser och kommuner förväntades delta aktivt i planeringsprocessen ansåg Ämbetet att det åtminstone initialt kunde uppstå svårigheter på grund av bristen på kompetens inom området marin kulturmiljövård.

Tilläggsdirektiven till *Havsplaneringsutredningen* handlade om att analysera och tydliggöra brister i befintliga kunskapsunderlag, analysera behov av att utveckla befintlig kunskap och föreslå inriktning för framtida kunskapsförsörjning.²⁹⁴ Riksantikvarieämbetet levererade information om all tillgänglig kunskap om kulturarvet i havet och redogjorde för bristerna genom att jämföra med hur det ser ut på land.²⁹⁵ Slutsatsen var att det tillgängliga kunskapsunderlaget av kulturmiljöinformation inte på något sätt kunde uppfylla kraven på en sammanhållen kunskapsförsörjning för effektiv havsplanering. Ämbetet betonade vikten av bättre samordning med andra myndigheters datainsamling och tolkningar av data som samlats in samt hänvisade till den

²⁹³ RAÄ dnr 339-5001-2009.

²⁹⁴ Kommittédirektiv från Miljödepartementet. Direktiv 2011:3.

²⁹⁵ SOU 2011:56 Kunskap på djupet – kunskapsunderlag för havsplanering, s. 105 ff.

förvaltningsöverenskommelse som fanns mellan myndigheten, Sjöfartsverket och Statens maritima museer som ett positivt exempel. I betänkandet står också när det gäller kulturmiljön, att upphandling och utförande av datafångst bör samordnas mellan myndigheter, att de data som levereras av privata aktörer villkoras så att de utan kostnad blir tillgängliga för myndigheter, att kulturmiljövården får tillgång till de data som tagits fram men som ännu inte analyserats samt att resurser sätts av till tjänster för analys av marina kulturmiljödata.

Med Havsplaneringsutredningen följde ett uppdrag att särskilt analysera och redovisa möjligheterna för Sverige att inrätta en *angränsande zon* enligt havsrättskonventionen som Sverige ratificerat 1996.²⁹⁶ FN:s havsrättskonvention är en slags havets grundlag och den reglerar det mesta som har med havet att göra; från fiske och oljeutvinning till miljöfrågor, trafik och landgränser. I dess 33:e artikel står följande:

1. Inom ett område som gränsar till dess territorialhav, benämnd angränsande zonen, får kuststaten utöva nödvändig kontroll för att;
 - a) hindra överträdelser av dess lagar och andra författningar rörande tullar, skatter, invandring eller hälsovård inom dess territorium eller territorialhav,
 - b) bestraffa överträdelserna av ovan nämnda lagar och andra författningar som begåtts inom dess territorium eller territorialhav.
2. Den angränsande zonen får inte sträcka sig utöver 24 nautiska mil från de baslinjer varifrån territorialhavets bredd beräknas.²⁹⁷

En *angränsande zon*, till skillnad från territorialhav, måste särskilt, genom nationell lagstiftning, hävdas och upprättas av kuststaten.²⁹⁸ Kommittédirektivet till Havsplaneringsutredningen innehöll också frågan, ställt som ett påstående, att ”en angränsande zon skulle kunna skapa ett skydd för fornlämningar utanför det svenska territorialhavet”. Det visade sig emellertid inte vara helt enkelt trots att Havsrättskonventionen innehåller flera formuleringar som medför skyldigheter för stater att skydda föremål av arkeologiskt eller historiskt intresse som påträffas i havet. Särskilt i artikel 303 där det också hänvisas till den artikel (artikel 33) som ger staterna möjlighet att inrätta en angränsande zon. I bilaga 2 till betänkandet från Havsplaneringsutredningen står på sidan 416 att de kontrollmöjligheter som en angränsande zon ger avseende nationella lagar egentligen inte omfattar kulturminneslagstiftningen men att ”statspraxis har utvidgat kuststatens kompetens i detta avseende och numera får det anses allmänt accepterat att kuststaten kan kontrollera efterlevnad av nationella lagar som specifikt

²⁹⁶ Havsplanering i svenska vatten (Dir. 2009:109).

²⁹⁷ Eftersom Sveriges territorialgräns går som mest 12 nautiska mil utanför baslinjen (den linje som sammanbinder de yttersta skären och uddarna) innebär det att den angränsande zonen som mest kan omfatta ett område som sträcker sig ytterligare 12 nautiska mil ut i havet (dock förutsatt att det inte inkräktar på någon annan stats territorium eller ekonomisk zon).

²⁹⁸ Mahmoudi och Langlet 2010, s. 4. (Opublicerad pm till betänkandet *Planering på djupet – fysisk planering av havet* (SOU 2010:91).

handlar om skyddet av arkeologiska och historiska föremål i den angränsande zonen”.²⁹⁹

Även i yttranden till utredningen argumenterade Riksantikvarieämbetet för inrättandet i en angränsande zon och att kulturminneslagen ska gälla inom denna. Ämbetet skrev bland annat om vilka hot mot kulturarvet som i sådana fall kvarstod utanför den angränsande zonen och vilka hot man såg i framtiden.³⁰⁰ Man skrev också om vad Sverige bör reglera i en angränsande zon när det gäller kulturarvet.³⁰¹ En kärnfråga var hur långt man skulle kunna tänja den extensiva tolkningen av Havsrättskonventionen som ju inte direkt pekar ut kulturminneslagen som en av de lagar som skulle kunna hävdas i en angränsande zon.

Resultatet blev att betänkandet av utredningen kom att innehålla ett förslag till lag om ändring av kulturminneslagen som innebar att den ”i tillämpliga delar” skulle gälla i en angränsande zon.³⁰² Lagen skulle alltså i stort kunna tillämpas i en angränsande zon men mot bakgrund av utredningens bedömning av vad folkrätten tillåter och utan närmare förklaring står det på sidan 400 i betänkandet att 9 § i lagens 2 kap. inte ska tillämpas i den angränsande zonen. Det innebär att det inte skulle vara möjligt att utfärda föreskrifter om dykförbud i den angränsande zonen på samma sätt som innanför territorialgränsen.

I propositionen som följde på betänkandet fanns det dock inte med något förslag om inrättande av en angränsande zon.³⁰³ Där står i stället att frågan lämnats över till den s.k. *Havsgränsutredningen (UD 2011:01)* som enligt direktiven bland annat skulle lämna förslag om inrättande av en sådan zon.³⁰⁴ Den utredningen gjordes av utrikesdepartementet och Sjöfartsverket. Riksantikvarieämbetets kontakter med utredningen sköttes av myndighetens jurister. I mars 2018 infördes en ny paragraf (3 a §) i kulturmiljölagens första kapitel om att bestämmelserna i 1, 2 och 5 – 8 kapitlet i denna lag även ska tillämpas inom den angränsande zonen. Nu fick till exempel vraket efter regalskeppet Svärdet samma skydd som fornlämningar innanför territorialgränsen. Svärdet, som sjönk 1676, påträffades 2011 endast några hundra meter utanför denna gräns.

Riksintressen till havs och kunskapsuppbyggnad kring stenålderslämningar på havsbotten

I Riksantikvarieämbetets yttrande över Havsplaneringsutredningens betänkande *Planering på djupet* uttrycktes en avsikt att i linje med Havsplaneringsutredningens förslag peka ut *riksintressen* till havs och 2012 påbörjade Riksantikvarieämbetet ett arbete med detta.³⁰⁵ Arbetet knöt an till projektet *Kulturmiljövårdens riksintressen – förutsättningar och genomförande* där målet var att ta fram en handbok/vägläddning avseende hanterandet av riksintressen för kulturmiljövården.³⁰⁶

²⁹⁹ Planering på djupet – fysisk planering av havet (SOU 2010:91).

³⁰⁰ RAÄ dnr 339-05001-2009.

³⁰¹ RAÄ dnr 339-05001-2009.

³⁰² Planering på djupet – fysisk planering av havet (SOU 2010:91).

³⁰³ Regeringens proposition 2013/14:186 Hushållning med havsområden.

³⁰⁴ Kommittédirektiv från Miljödepartementet. Direktiv 2011:41

³⁰⁵ RAÄ dnr 301-4344-2010.

³⁰⁶ RAÄ dnr 331-816-2011; 331-00679-2012.

Eftersom det inte fanns några riksintressen till havs utpekade för kulturmiljövården började man med att ta fram en lista med förslag på teman för urval av riksintressen. I detta deltog till att börja med Riksantikvarieämbetet och Statens maritima museer. Ett första förslag med riksintressen diskuterades sedan fram vid Marinarkeologiska rådets höstseminarium 2012.

Riksintressen är geografiska områden som har utpekats därför att de innehåller nationellt viktiga värden och kvaliteter.³⁰⁷ Kulturmiljövårdens riksintressen ska belysa skeenden av stor betydelse för kulturmiljön i ett nationellt perspektiv och vara representativa för olika utvecklingsskeden.³⁰⁸ Argumentet för riksintressen i havet var främst lämningarnas svaga kontextuella skydd. Fornlämningar – i havet handlar det nästan enbart om sådana – hade ju ändå skydd enligt kulturminneslagen men den lagen var otillräcklig när det gäller lämningarnas geografiska samband och sammanhang. De teman som föreslogs ligga till grund för riksintressen till havs var: *angöring, slagfält, näring, dränkta landskap, förlisningsområden och försvarsanläggningar*. Urvalet gjordes också utifrån geografiskt rumsliga omständigheter: *områden som enbart berör havet och områden med både land och hav*. Ett drygt 30-tal geografiska områden pekades ut som intressanta.

Diskussionerna om riksintressen till havs återupplivades 2015 och 2016 i samband med att processen med framtagandet av havsplaner intensifierades. Riksintressen till havs var temat för Marinarkeologiska rådets höstseminarium 2015 och närvarande var, förutom marinarkeologisk expertis från regional och central kulturmiljövård, representanter för Havs- och vattenmyndigheten. Resultatet blev att den tentativa listan från 2012 justerades något.³⁰⁹

I april 2016 hade Riksantikvarieämbetet ett arbetsmöte med länsstyrelserna i Blekinge och Skåne där områden och värden diskuterades. I oktober lovade ämbetet att leverera preliminära beskrivningar över Hanöbukten och eventuellt även Skånes sydkust till Havs- och vattenmyndigheten.³¹⁰

Ett projekt som hade beröring med riksintressediskussionen var det tvärvetenskapliga projektet vid Lunds universitet *Landscapes lost* som syftade till att öka kunskapen om stenålderslandskapet på havets botten i södra delen av Östersjön. Projektet tog kontakt med Riksantikvarieämbetet 2012 på grund av hotet mot detta landskap från vindkraftsetableringar och behovet av att öka kunskapen om detta hot och dessa lämningar i samhällsplaneringen.

Kontakterna ledde fram till en ansökan om forskningsmedel vilket man också fick av Ämbetet för åren 2014 – 2016.

Detta projekt – *Havslandskap under ytan. Positionering av stenålderns submarina*

³⁰⁷ <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/riksintressen-ar-betydelsefulla-omraden/>

³⁰⁸ Kulturmiljövårdens riksintressen enligt 3 kap. 6 § miljöbalken. Handbok 2014-06-23. Rapport från Riksantikvarieämbetet, s. 62.

³⁰⁹ Kulturmiljövården, havsplaneringen och riksintressen till havs. Opublicerade minnesanteckningar från workshop den 8 december 2015 i Göteborg.

³¹⁰ Opublicerade minnesanteckningar från möten 2016-04-25 och 2016-10-04.

miljöer – var ett geologiskt-arkeologiskt samarbete vid universitetet och syftet var att den svenska förekomsten av submarina miljöer från äldre stenålder skulle kartas, beskrivas och diskuteras utifrån omfattning, hotbild och befintliga styrmedel.³¹¹

Projektet hade tre tidsmässigt avlösande syften:

1. Kartera och beskriva den svenska förekomsten av submarina miljöer från den äldre stenåldern utifrån hotbild och olika värden.
2. Ta fram en nationellt anpassad antikvarisk metodsekvens för lokalisering och klassificering av vår submarina stenålder.
3. Diskutera existerande styrmedel (miljömål, havsplanering, marina reservat, lagstiftning etc.) och hur de submarina miljöerna bäst kan hanteras utifrån ett både kulturhistoriskt och naturhistoriskt perspektiv.

Ändrade legala förutsättningar för skydd av fornlämningar inklusive skeppsvrak

I regeringens proposition *Kulturmiljöns mångfald 2012/13:96* som innehöll flera förslag till ändringar i *lagen 1988:950 om kulturminnen mm*, står bland annat (i 2 kap. 1 a §) att det som definierar fornlämningar i 1 § inte gäller om det kan antas att lämningen tillkommit, eller i fråga om fartygslämningar förlist, 1850 eller senare.³¹² Därefter står det att en sådan lämning får förklaras som fornlämning av länsstyrelsen om det finns särskilda skäl med hänsyn till dess kulturhistoriska värde.

I den lag som gällde vid tiden för propositionen var åldersgränsen för att en fartygslämning skulle erhålla lagskydd, 100 år efter förlisningen. Om den föreslagna åldersgränsen 1850 antogs (vilket blev fallet) skulle det innebära att många fartygslämningar gick miste om ett befintligt lagskydd. För att i någon mån motverka detta fick Riksantikvarieämbetet i juni 2013 ett regeringsuppdrag att i samråd med Statens maritima museer ta fram vägledande underlag inför ikraftträdandet av lagstiftningen rörande skydd av yngre fartygslämningar. Samråd skulle också ske med andra berörda aktörer, till exempel länsstyrelserna. Syftet var att ett vägledande underlag skulle underlätta för länsstyrelserna att fornlämningsförklara en yngre lämning på grund av dess kulturhistoriska värde.

En arbetsgrupp bildades med representanter från Riksantikvarieämbetet, Statens maritima museer och två läns museer. I en referensgrupp fanns representanter från Riksantikvarieämbetet och tre länsstyrelser.

Resultatet blev en modell för kulturhistorisk värdering av fartygslämningar som skulle kunna användas av främst länsstyrelserna i utredningar inför fornlämningsförklaring av yngre fartygslämningar.³¹³ Rapporten *Kulturhistorisk värdering av fartygslämningar* presenterades i mars 2014.

³¹¹ RAÄ dnr 3.2.2-3104-2013.

³¹² Regeringens proposition *Kulturmiljöns mångfald 2012/13:96*, s. 9.

³¹³ RAÄ dnr 1.1.2-2062-2013. Rapport från Riksantikvarieämbetet. Kulturhistorisk värdering av fartygslämningar. Ett vägledande underlag om skydd av yngre fartygslämningar.

I januari 2014 började den nya *kulturmiljölagen* att gälla vilket innebar att ett fartyg måste ha förlit 1850 eller tidigare för att bedömas som fornlämning.

Förvaltning, forskning och marinarkeologiska upptäckter

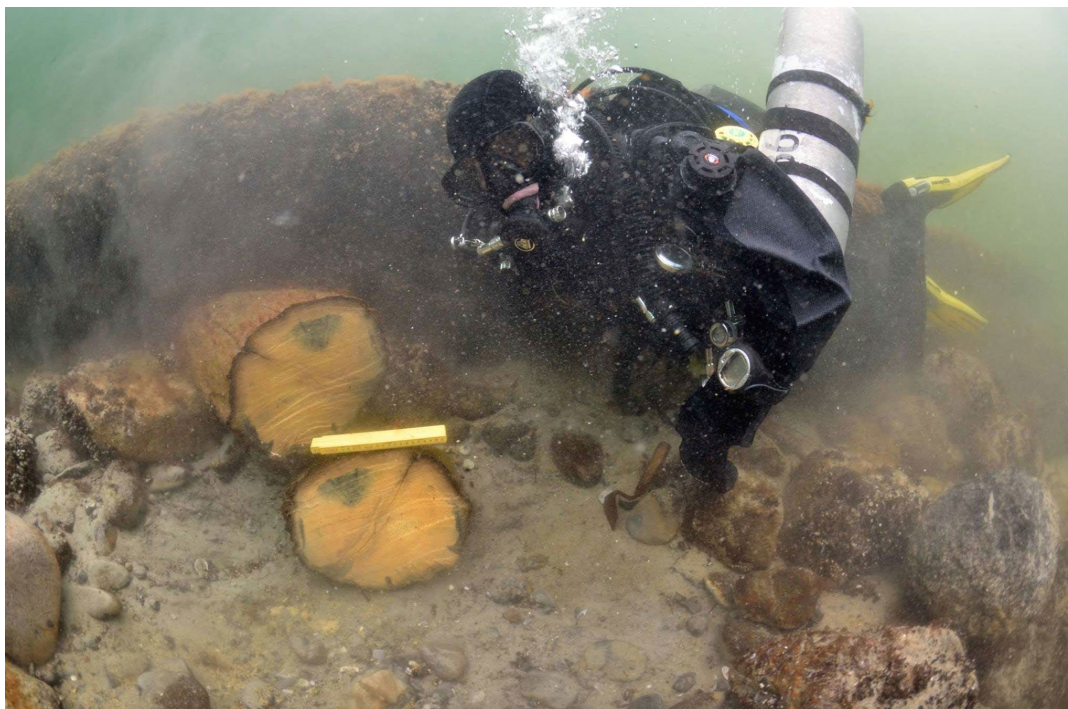
Det är sparsamt med *litteratur* från åren mellan 2008 och 2014, men i Yngre vrak – licentiatavhandling i marinarkeologi – diskuterar Mirja Arnshav synen på fartygslämningar som är yngre än 100 år och som därmed saknar det skydd som kulturminneslagen ger. Arnshavs perspektiv är samtidsarkeologens och hon diskuterar de yngre vraken i relation till kulturarvsförvaltningens uppdrag att även hantera moderna kulturarv.³¹⁴ I avhandlingen kommer hon fram till att även om det inom förvaltningen finns ett generellt intresse för yngre lämningar och att värdera dessa i ett kulturarvsperspektiv har man svårt att frigöra sig från lagens tidsgränser.³¹⁵ Det innebär att kulturarvsförvaltningen oftast väljer bort de yngre vraken. För sportdykarrörelsen å sin sida är kulturarvsperspektivet nedtonat till förmån för andra, mer upplevelsemässiga värden.

Upptäckten av vraken efter de stora krigsskeppen Mars och Svärdet 2011 har bidragit till ett ökat intresse för kulturarvet under vatten. Den väckte också nytt liv i forskningen kring de stora skeppen och den stormaktspolitik i vilken de ingick. Återupptagna undersökningar av vraket efter det danska kungaskeppet Gribshunden från sent 1400-tal räknas också in i sammanhanget.

Vraken efter Mars och Svärdet hittades på djupt vatten – mer än 70 meter – efter långvariga kostnadskrävande sökningsarbeten och dykningar samt undersökningar som genomfördes med avancerad teknik som marinarkeologin tidigare inte haft tillgång till. Detsamma gäller undersökningarna av det så kallade Spökskeppet, ett holländskt flöjtskepp från 1600-talet som påträffades på nära 130 meters djup nordöst om Gotland.

³¹⁴ Arnshav 2011, s. 10 ff.

³¹⁵ Arnshav 2011, s. 109 ff.



Provtagning av en 10 400 år gammal björkstam under gyttjelager på några meters djup i havet utanför Karlshamn i Blekinge. Provtagningen gjordes inom ramen för projektet Landscapes Lost. Foto: Arne Sjöström, Lunds universitet.

Ny avancerad teknik var också förutsättningen för projekten *Landscapes lost* och *Havslandskap under ytan*, *positionering av stenålderns submarina miljöer*, tvärvetenskapliga projekt som syftade till att öka kunskapen om stenålderslandskapet på havets botten i södra delen av Östersjön.

Om fynden av Mars och Svärdet inspirerat till kunskapsuppbyggnad kring samhällets översta skikt kan man säga att resultaten av en accelererande uppdragsarkeologi under vatten rör andra delar av historien. Det handlar främst om spår efter mänsklig verksamhet som sällan kan följas i skriftliga belägg, utan där bara de materiella lämningarna utgör tolkningsgrunden. Till exempel vrak efter mindre handelsskepp och bondeseglare, kulturlager eller enkla hamnkonstruktioner.

En vetenskaplig studie som i hög grad bygger på uppdragsarkeologiska arbeten är Marcus Hjulhammars doktorsavhandling *Stockholm från sjösidan* från 2010.³¹⁶ Avhandlingen är en produkt av författarens egna fältfarenheter och utgör ett viktigt bidrag till den skriftlösa historien.

De anonyma skeppen lyfts också fram av Niklas Eriksson i doktorsavhandlingen *Urbanism under sail*, som handlar om 1600-talets massproducerade flöjtskepp.³¹⁷ Flöjten

³¹⁶ Hjulhammar 2010.

³¹⁷ Eriksson 2014.

var en holländsk skeppstyp som byggdes för varutransport och handel. Genom att bland annat jämföra flöjtens rumsindelning med örlogsskeppets kan Eriksson visa på stora samhälleliga skillnader i sociala mönster.

Marinarkeologi prioriteras i Riksantikvarieämbetets årsredovisningar

Riksantikvarieämbetets årsredovisningar från den här perioden är mer rika på information om marinarkeologi och marin kulturmiljövård än tidigare. I den från 2008 står, angående miljömålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård*, att berörda aktörer utarbetat förslag till nya delmål. Det står emellertid inget om att fornlämningar under vatten berörs.³¹⁸

I samma årsredovisning står att Riksantikvarieämbetet, på eget initiativ och i samverkan med Statens maritima museer, har tagit fram ett förslag om en ändring i kulturminneslagen som syftar till att dels göra det möjligt att skydda yngre värdefulla skeppsvrak som fasta fornlämningar, dels att utveckla tillsynen av dessa vrak.³¹⁹ Förslaget ställdes till regeringen.³²⁰ (Bakgrunden var att synen på kulturarv utvecklats och att den enkla 100-årsgränsen, genom ett breddat intresse för dykning och utvecklade dyktekniker, hade kommit att bli alltför schablonmässig för att fylla sitt syfte. 100-årsgränsen låg 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.)

Årsredovisningen 2009 innehåller information om ett förslag till utbildningsprogram för Kustbevakningen som Riksantikvarieämbetet utarbetat tillsammans med Statens maritima museer (och Kustbevakningen) i enlighet med uppdrag i regleringsbrevet.³²¹ En försöksutbildning har genomförts och Kustbevakningen önskar genomföra utbildningarna under 2010. (Bakgrunden är att Kustbevakningens personal under en längre tid efterfrågat utbildning i kulturarvsfrågor, för att bättre klara bevakningen av det lagskyddade marina kulturarvet. Efter inledande diskussioner kom man överens om att Kustbevakningen, Riksantikvarieämbetet och Statens maritima museer tillsammans skulle utforma en handledning i form av en utbildning för kustbevakningens personal.)

Detta år undertecknades också en avsiktsförklaring om Dalarö dykpark och Dalarömodellen av Haninge kommun, Länsstyrelsen i Stockholms län, Riksantikvarieämbetet och Statens maritima museer. Dalarö dykpark var ett pilotprojekt som syftade till att förbättra tillgängligheten till kulturhistoriskt värdefulla skeppsvrak och ordna publik dykning utan att orsaka skada på vraken.³²²

I årsredovisningen för 2009 står det också om Riksantikvarieämbetets årliga höstmöte, där verksamma inom kulturarvsbranschen från hela landet deltog för att diskutera aktuella frågor.³²³ Temat detta år var *Kulturarv och vatten* där båtar, vrak, skärgård, flottning,

³¹⁸ Riksantikvarieämbetets årsredovisning 2008, s. 15.

³¹⁹ Dito s 21.

³²⁰ RAÄ dnr 322-3995-2008.

³²¹ Riksantikvarieämbetets årsredovisning 2009, s. 12. RAÄ dnr 132-4857-2009.

³²² Dito årsredovisning, s. 12.

³²³ Dito, s. 36.

fyrrar, dykparker och kulturturism lyftes fram. Det var trettio år sedan det första höstmötet arrangerades och för första gången genomfördes evenemanget som ett samarrangemang tillsammans med Statens maritima museer. I anslutning till höstmötet anordnades ett miljömålsseminarium kallat *Vattensamtal i samverkan* med länsstyrelserna i Kalmar och Västerbotten.³²⁴ Syftet var att diskutera ett antal viktiga frågor som rörde ekologisk restaurering av vattendrag och dess påverkan på kulturmiljövärden.

Angående miljömålen står det att arbetet med att ta fram samverkansplaner för förvaltning av värdefulla havs- och kustområden har följts.³²⁵ Naturvårdsverket har gett fem länsstyrelser i uppdrag att ta fram modeller för samverkan.

I årsredovisningen för 2010 berättas att Riksantikvarieämbetet och Statens maritima museer genomfört en första utbildning för ett fyrtiotal kustbevakare som en fortsättning på ett regeringsuppdrag året innan.³²⁶ Även representanter från sjöpolisen deltog. Inom Kustbevakningen har utbildningen ökat intresset för och kunskapen om det marina kulturarvet och var de värdefullaste historiska skeppsvraken finns.

Det står också att Riksantikvarieämbetet samrått med Statens maritima museer och företaget Nord Stream om nio skeppsvrak med höga kulturhistoriska värden som ligger i den korridor i svensk ekonomisk zon i Östersjön där en gasledning ska förläggas.³²⁷ En plan togs fram för att vraken inte ska skadas i samband med förläggningsarbetena vilket fick stor internationell medial uppmärksamhet. Trots vidtagna försiktighetsåtgärder skadades ett av skeppsvraken i samband med ankring av en arbetsplattform (se ovan). På grund av det inträffade togs en plan fram för hur det skadade vraket skulle dokumenteras och hur en slutlig utvärdering skulle göras av gasledningens förläggning när det gäller hänsyn till kulturmiljön.

Tillsammans med Statens maritima museer har Riksantikvarieämbetet skrivit en debattartikel som lyfter frågor om hur kulturarvet under vatten bättre ska tillgodoses.³²⁸

I årsredovisningen för 2011 står det att Havs- och vattenmyndighetens behov av en sammanhållen kunskapsförsörjning för en effektiv havsplanering har undersökts.³²⁹ Riksantikvarieämbetet konstaterar att tillgängliga kunskapsunderlag inte uppfyller rimligt ställda krav på tillförlitlig kulturmiljöinformation. Därför har förslag på åtgärder för att underlätta och effektivisera tillgången till och nyttjandet av information lämnats. Om Havs- och vattenmyndigheten står också att det är en av ett 20-tal nationella myndigheter som Riksantikvarieämbetet har systematiskt samarbete med.³³⁰

Det står även att Riksantikvarieämbetet, tillsammans med Statens maritima museer och Naturhistoriska riksmuseet, genomfört en förstudie inför ett planerat FoU-projekt om hur

³²⁴ Dito, s. 20.

³²⁵ Dito, s. 20.

³²⁶ Riksantikvarieämbetets årsredovisning 2010, s. 13.

³²⁷ Dito, s. 15.

³²⁸ Dito, s. 23.

³²⁹ Riksantikvarieämbetets årsredovisning 2011, s. 20.

³³⁰ Dito, s. 71.

kulturarvet under vatten påverkas av klimatförändringar och invasiva arter (se ovan).³³¹ Det finns tecken på att invasiva arter sprids i Östersjön vilket hotar dess unikt välbevarade skeppsvrak av trä. Längre ner i samma årsredovisning står att kunskaperna om detta måste stärkas för att öka förståelsen för hur Östersjöns välbevarade skeppsvrak i trä påverkas.³³²

I årsredovisningarna för 2012 – 2015 finns en särskild rubrik för *marina kulturlämningar*. I redovisningen från 2012 står det att den förstudie om hur kulturarvet under vatten påverkas av klimatförändringar och invasiva arter som omnämnts föregående år utmynnat i förslag om forskning på genetik och biologi hos de invasiva arterna där kulturmiljövården kan dra nytta av resultaten.³³³ Dessutom omnämns samverkan kring långtidsövervakning av det marina kulturarvets tillstånd avseende invasiva arter.

På två ställen i årsredovisningen 2012 står det om de kulturhistoriskt mycket intressanta skeppsvrak som de senaste åren påträffats på havsbotten långt utanför kusterna och att det i dag är möjligt att dyka på de relativt stora djup där dessa vrak finns.³³⁴ I syfte att samverka kring en bättre tillsyn av ett urval förlisningsplatser med skeppsvrak av höga kulturhistoriska värden har myndigheten haft återkommande kontakter med Försvarsmakten och Kustbevakningen. Samtal har förts med representanter för upphittarna av vraket efter regalskeppet Svärdet, Södertörns högskola och Statens maritima museer om hur en skyddsdokumentation av vrakplatsen kan göras på ett metodiskt sätt som går att upprepa på andra vrakfyndplatser (se ovan).

Angående miljöpolitiken står att Riksantikvarieämbetet deltagit i Havs- och vattenmyndighetens planering av databasen *Värdefulla Vatten* som är användbar i arbetet med miljö kvalitetsmålet *Levande sjöar och vattendrag*.³³⁵ Det står också att Havs- och vattenmyndigheten hör till de myndigheter som Riksantikvarieämbetet har systematiska kontakter med.³³⁶

I årsredovisningen för nästkommande år står att antalet undervattensarkeologiska aktiviteter ökat successivt.³³⁷ Anledningen är ett allmänt stigande intresse för fornlämningar på havs- och sjöbotten. Samtidigt har myndigheterna blivit alltmer medvetna om att verksamheter under vatten kräver delaktighet från kulturmiljövården. Nästan alla undervattensarkeologiska undersökningar kräver tillstånd enligt kulturminneslagen av länsstyrelsen.

En upprepning från året innan är att flera kulturhistoriskt mycket intressanta skeppsvrak under de senaste åren har påträffats på havsbotten långt utanför kusterna.

I syfte att samverka kring en bättre tillsyn av ett urval förlisningsplatser med skeppsvrak

³³¹ Dito, s. 21.

³³² Dito, s. 73.

³³³ Riksantikvarieämbetets årsredovisning 2012, s. 16.

³³⁴ Dito, s. 17 och s. 62.

³³⁵ Dito, s. 24.

³³⁶ Dito, s. 61.

³³⁷ Riksantikvarieämbetets årsredovisning 2013, s. 14.

av högt kulturhistoriskt värde har Riksantikvarieämbetet haft återkommande kontakter med Försvarmakten och Kustbevakningen.³³⁸ Ett av de kulturhistoriskt mycket intressanta vraken är Svärdet där Riksantikvarieämbetet utrett och drivit frågan om ett särskilt skydd, eftersom det ligger utanför territorialgränsen.³³⁹

I årsredovisningen för 2013 tas även samverkan med Havs- och vattenmyndigheten upp.³⁴⁰ Berörda områden är vattendirektivets åtgärdsprogram och havsplanering. Främst har det rört framtagande av sektorsunderlag för kommande havsplanering. Underlaget består bland annat av en sammanställning av kulturmiljövårdens intressen till havs, beskrivning av utveckling och trender, lagstiftning, mål och en bristanalys. I samband med framtagandet av underlag har kontaktytor gentemot främst de samordnade länsstyrelserna och Statens maritima museer skapats. Vidare står det att en specifik fråga att arbeta vidare med är grunder och former för utpekande av riksintressen till havs. Det står också att Riksantikvarieämbetet även deltagit i Havs- och vattenmyndighetens planering av databasen Värdefulla Vatten som är användbar för miljö kvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag.³⁴¹

I årsredovisningen för 2014 har det skrivits om Riksantikvarieämbetets regeringsuppdrag (Ku2013/1345/KA) att i samråd med bland annat Statens maritima museer och länsstyrelserna ta fram en vägledning för kulturhistorisk värdering av fartygslämningar inför eventuell fornlämningsförklaring.³⁴² Uppdraget, som resulterade i rapporten Kulturhistorisk värdering av fartygslämningar, utfördes inför ikraftträdandet av lagstiftningen rörande skydd av yngre fartygslämningar. Från och med 2014 är en fartygslämning fornlämning om den kan antas ha förlist före 1850. Länsstyrelsen kan dock enligt den nya lagen fornlämningsförklara en yngre fartygslämning om det finns särskilda skäl avseende dess kulturhistoriska värde. Med stöd av vägledningen har två län gått igenom befintliga register över fartygslämningar. Två beslut om fornlämningsförklaring har fattats. I samma årsredovisning står det att kulturmiljövårdsanslaget, som administreras av Riksantikvarieämbetet, bland annat har använts till den treåriga satsningen *Vårda vattendragens kulturarv*, som är ett samarbete mellan nio län.³⁴³ Arbetet syftar bland annat till att ta fram ett informationsmaterial om det vattenanknutna kulturarvet samt genomföra vårdåtgärder av bebyggelse, lämningar och landskap vid vattendrag.

Kommentarer

Perioden 2008 – 2014 var händelserik när det gäller central marin arkeologisk förvaltning. Samverkan blev ett ledord. Det började med att Statens maritima museers vrakregister SjöMis införlivades i Riksantikvarieämbetets fornminnesinformationssystem FMIS vilket

³³⁸ Dito, s. 14 f. och s. 59.

³³⁹ Dito, s. 15.

³⁴⁰ Dito, s. 19 och s. 59.

³⁴¹ Dito, s. 22 och s. 59.

³⁴² Riksantikvarieämbetets årsredovisning 2014, s. 14.

³⁴³ Dito, s. 24.

innebar ett ökat samarbete mellan museet och Ämbetet, men också med Sjöfartsverket som via museet levererade in digitaldata om tidigare okända fartygslämningar i systemet.

Riksantikvarieämbetets höstmöte som 2009 anordnades tillsammans med Statens maritima museer resulterade bland annat i ett samarbete mellan myndigheten och museet samt Naturhistoriska riksmuseet om hur kulturarvet under vatten påverkas av klimatförändringar och invasiva arter.

Fyra år i rad, 2012 – 2015, förekom ett särskilt avsnitt om marinarkeologi under rubriken Marina kulturlämningar i Riksantikvarieämbetets årsredovisning. Det är första gången som marinarkeologi lyfts upp på den nivån i årsredovisningen.

Det ökade engagemanget i marinarkeologiska frågor visade sig också i ärendehanteringens genom att skrivelserna från myndigheten var mer utförliga än innan, framför allt under åren kring millennieskiftet och något tidigare. Då var yttrandena ofta kortfattade, med eller utan hänvisning till Statens maritima museer.

På olika sätt kom flera myndigheter som ansvarar för havsfrågor att samarbeta i betydligt högre grad än tidigare när det gäller kulturmiljön under vatten. Det handlade inte bara om att kunskapen utvecklats kring vad som finns på havsbotten, vilket möjliggjorde fylligare och mer frekvent handläggning. Ett ökat intresse för kulturmiljöfrågor inom andra myndigheter resulterade också i konkreta samarbeten. Riksantikvarieämbetet har alltid haft ett bra samarbete med Statens maritima museer men nu började man i högre grad även att samarbeta med andra. Till exempel anordnades, i samverkan med Kustbevakningen och Statens maritima museer, en utbildning i kulturarvsskydd för kustbevakare och poliser. Ett projekt som skulle leda fram till radarövervakning av vissa mycket kulturhistoriskt värdefulla fartygslämningar möjliggjordes tack vare samarbete med framför allt Kustbevakningen, men även Försvarsmakten var inblandat i detta. Det förekom också bred samverkan och informationsutbyte kring sonarkartering.

Somlig samverkan var reglerad, annan mer informell, till exempel inom ramen för nätverk som Marinarkeologiska rådet och Sjöstjärnan. Dessa båda nätverk hade ingen officiell status även om de var sanktionerade av respektive myndighetsledning.

Här kan också ett informellt samarbete med Lunds universitet lyftas fram. Det tvärvetenskapliga projektet *Havslandskap under ytan. Positionering av stenålderns submarina miljöer*, som erhöll forskningsmedel från Riksantikvarieämbetet, fick en nätverkande effekt. Den kunskap om submarina miljöer som projektets deltagare hade, kom att bli ett stöd i Ämbetets handläggning, framför allt när det gäller förhållandena i södra Östersjön. Det speglas inte minst i det ovan refererade samrådsyttrandet till E.ON Sverige AB om Vindkraftsprojektet Södra Midsjöbanken.

Riksantikvarieämbetets ökade intresse för marinarkeologisk kulturmiljöförvaltning visade sig också i engagemanget kring bildandet av Havs- och vattenmyndigheten och arbetet med ett havsplaneringssystem. I flera yttranden betonade Ämbetet behovet av marinarkeologisk kompetens inom den nybildade Havs- och vattenmyndigheten. I

utredningarna kring ett havsplaneringssystem deltog Ämbetet med flera yttranden, men även med expertis.

Havsplanering är ett verktyg för genomförande av EU:s integrerade havspolitik.³⁴⁴ Ett viktigt syfte är att kunna reglera den alltmer omfattande exploateringen av havsbotten och det kan vara i skenet av detta man ska förstå Riksantikvarieämbetets ökade engagemang och allt fulligare skrivelser rörande projekt som rörde vindkraft och gasledningar.

Arbetet med havsplanerna ledde också till att Riksantikvarieämbetet lyfte frågan om riksintressen i havet, något som inte aktualiserats tidigare.

Något som också hamnade på Riksantikvarieämbetets bord under den här perioden var tillgänglighetsfrågor. Exempel på en sådan är Dalarö skeppsvraksområde där Ämbetet – tillsammans med Statens maritima museer, länsstyrelsen i Stockholms län och Haninge kommun – bidrog till att ett kommunalt kulturreservat bildades kring ett antal kulturhistoriskt mycket intressanta skeppsvrak. Syftet var att ta fram en praktiskt fungerande modell för kontrollerad dykning på dessa skeppsvrak där länsstyrelsen tidigare, i bevarandesyfte, utfärdat föreskrifter om dykförbud enligt 2 kap. 9 § i kulturmiljölagen. Enligt den paragrafen krävs särskilt beslut av länsstyrelsen i varje enskilt fall om det ska göras undantag från dykförbudet och ett sådant förfarande skulle bli alldeles för tungrovt. Efter kulturreservatsbildningen kunde föreskrifterna enligt kulturmiljölagen ersättas med föreskrifter enligt miljöbalken som möjliggjorde en betydligt flexiblare reglering av dykning på de aktuella skeppsvraken.

Flera tidigare påbörjade arbeten publicerades under den här perioden. Det var bland annat en vägledning för arkeologer och handläggare som arbetade med marinarkeologiska frågor, dels två rapporter om återdeponering av marinarkeologiska fynd.

Engagemanget i de spår efter människan från den tid under äldre stenålder då stora delar av södra Östersjön var fast land ökade vid Riksantikvarieämbetet genom framför allt två projekt. Det ena var ett tvärvetenskapligt projekt vid Lunds universitet *Landscapes lost* som syftade till att öka kunskapen om stenålderslandskapet på havets botten i södra delen av Östersjön. Det andra var det arkeologiskt-geologiska projektet *Havslandskap under ytan. Positionering av stenålderns submarina miljöer* (också det tvärvetenskapligt) som fick forskningsmedel från Riksantikvarieämbetet.

2008 föreslog Riksantikvarieämbetet att kulturminneslagen skulle kompletteras med en möjlighet att skydda kulturhistoriskt värdefulla fartygslämningar som är yngre än 100 år. Förslaget, som ställdes till regeringen togs fram i diskussioner med Statens maritima museer, fick ingen omedelbar effekt men togs med i arbetet inför den nya kulturmiljölagen som kom att gälla från 2014 och som innehåller en bestämmelse om att yngre lämningar kan bedömas som fornlämningar om det finns särskilda skäl.

Huvudregeln i den nya kulturmiljölagen som kom att gälla från 2014 är att en fornlämning i princip skall vara äldre än från 1850 för att åtnjuta lagskydd. Den bestämmelsen drabbade

³⁴⁴ Den officiella benämningen är Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/89/EU av den 23 juli 2014.

skeppsvraken extra hårt eftersom den tidigare 100-årsregeln upphörde. En utredning som gjordes på initiativ av Marinarkeologiska rådet visade att omkring 40 procent av alla lagskyddade skeppsvrak riskerade att mista sitt skydd med den nya lagen. Då detta stod klart väckte det naturligtvis reaktioner vilka kan ha bidragit till att Riksantikvarieämbetet fick ett regeringsuppdrag att ta fram en metod för utredning inför eventuell fornminnesförklaring av fartyglämningar som är från 1850 eller senare. Syftet var att ge länsstyrelserna ett redskap att fornminnesförklara yngre lämningar med de möjligheter som lagen ger. Utredningsrapporten blev alltså användbar som vägledning för länsstyrelserna i sina beslutsfattanden. År 2019 kunde det konstateras att två tredjedelar av alla beslut om fornminnesförklaring av yngre lämningar rörde skeppsvrak.

Riksantikvarieämbetet var även engagerat i arbetet med en lag om att hävda vissa lagar, bland annat kulturmiljölagen, i en angränsande zon, det vill säga ett område utanför territorialgränsen som sträcker sig ut i havet 24 nautiska mil från den så kallade baslinjen. Möjligheten till detta gavs i och med att Sverige ratificerade FN:s havsrättskonvention 1996. Havsrättskonventionen är en slags havets grundlag som reglerar det mesta som har med havet att göra; från fiske och oljeutvinning till miljöfrågor, trafik och landgränser.

Det var ingen självklarhet att kulturminneslagstiftningen utan vidare skulle kunna hävdas i en angränsande zon. Min minnesbild från ett möte med Havsplaneringsutredningen där frågan bereddes i en första vända, då det diskuterades om detta över huvud taget skulle vara möjligt, är att en av utredningen utsedd expert på folkrätt sa bestämt nej eftersom det inte tydligt står så i den artikel (artikel 33) i Havsrättskonventionen där frågan om en angränsande zon tas upp. Denne informerades då av mig (och Björn Varenius vid Statens maritima museer, som också var med) att flera stater redan hävdade sina lagar för skydd av det arkeologiska arvet i den angränsande zonen.³⁴⁵ Havsrättskonventionen innehåller flera formuleringar som medför skyldigheter för stater att skydda föremål av arkeologiskt eller historiskt intresse som påträffas i havet. Särskilt i artikel 303 där det också hänvisas till den artikel (artikel 33) som ger staterna möjlighet att inrätta en angränsande zon. Vid nästa möte hade folkrättsexperten ändrat uppfattning efter att ha varit i kontakt med kollegor från några andra länder. Nu ansåg experten att det var fullt möjligt att föreslå en lagstiftning beträffande skydd av fornlämningar i en angränsande zon.

Efter det att frågan om att hävda bland annat kulturmiljölagstiftningen i en angränsande zon flyttats över från Havsplaneringsutredningen till Havsgränsutredningen (se ovan) kom den att hanteras av Utrikesdepartementet och Sjöfartsverket. Av mina minnesanteckningar att döma förekom det informationsutbyte och diskussioner, först mellan mig som Riksantikvarieämbetets sakkunnige i marinarkeologiska frågor och Ämbetets jurister, sedan mellan dessa jurister och utredarna vid Utrikesdepartementet. Steg ett, att lagstiftningen beträffande skydd av fornlämningar i stora drag även skulle gälla inom en angränsande zon var i princip avklarat i Havsplaneringsutredningen och

³⁴⁵ Se Riksantikvarieämbetets yttrande till Havsplaneringsutredningen RAÄ dnr 0339-05001-2009.

ifrågasattes inte. En viktig fråga som följt med från den tidigare utredningen och aktualiserades nu var varför bestämmelsen om föreskrifter som innebär dykförbud i den 9 § i kulturminneslagens 2 kap. inte är förenlig med vad folkrätten tillåter (enligt förslaget skulle man alltså inte kunna lagstadga om dykförbud). Även Statens maritima museer var med i denna diskussion. Enligt en tolkning som redovisas i Havsgränsutredningens betänkande *Gränser i Havet* får föreskrifterna inte inskränka på rätten för vem som helst att dyka.³⁴⁶ Jag, men även representanter från Statens maritima museer, argumenterade för att det skulle bli mycket svårt för berörda myndigheter att utöva tillsyn över hur regelverket tillämpades om det inte fanns någon möjlighet att reglera tillträdet till vissa vrak och ansåg att frågan borde utredas närmare. Detta måste ha gjorts eftersom man ändrade de formuleringar som användes i Havsplaneringsutredningen och i stället skrev ”att folkrätten för närvarande inte tillåter att sådana permanenta föreskrifter meddelas avseende fornminnen i den angränsande zonen”.³⁴⁷ Det kan tolkas som att utredningen ansåg att det är möjligt att införa tillfälliga dykförbud, som till exempel kan gälla tiden från upptäckten av ett fartygsvrak till dess att detta genomgått en första undersökning. I propositionen formulerades det: ”Enligt regeringens bedömning är det inte möjligt att införa permanenta ankrings- eller dykförbud inom den föreslagna angränsande zonen i den utsträckning som sådana åtgärder skulle strida mot gällande folkrättsliga förpliktelser”.³⁴⁸ Även där håller man alltså öppet för tillfälliga dykförbud.

Formuleringarna om att de föreskrifter och andra beslut som meddelas med stöd av den nya lagparagrafen inte får medföra någon inskränkning av de enligt folkrätten gällande rättigheterna till fri sjöfart inom den angränsande zonen etc. ansågs dock oklara och ett förtydligande efterfrågades. I en PM från juni 2019 preciserar därför Riksantikvarieämbetet innehållet avseende föreskrifter enligt 2 kap. 9 § i kulturmiljölagen som rör möjligheten att begränsa tillgängligheten till fornlämningar.³⁴⁹ Sammanfattningsvis anser Ämbetet att en föreskrift om tillståndsplikt för en åtgärd som redan är tillståndspliktig enligt annan lagstiftning är förenlig med bland annat 1 kap. 3 § a i kulturmiljölagen (om att bestämmelserna i 1, 2 och 5 – 8 kapitlet i denna lag även ska tillämpas inom den angränsande zonen) men att det alltid bör övervägas om det är nödvändigt med tanke på kravet på prövning enligt annan lag. 9 § i kulturmiljölagens andra kapitel kan alltså vara tillämplig i den angränsande zonen.

Argumentationen för att få till stånd en lagstiftning om skydd för fornlämningar i en angränsande zon skedde alltså i två steg. Det första steget var att informera folkrättsexperterna i Havsplaneringsutredningen att det över huvud taget var möjligt att nationell kulturminneslagstiftning kunde gälla i den angränsande zonen. Det andra steget var att argumentera för att Havsgränsutredningen skulle utreda frågan om det var möjligt att införa någon form av dykförbud.

³⁴⁶ Gränser i havet. Betänkande av Havsgränsutredningen (SOU 2015:10), s. 284.

³⁴⁷ Gränser i havet. Betänkande av Havsgränsutredningen (SOU 2015:10), s. 284.

³⁴⁸ Regeringens proposition 2016/17:215 Sveriges sjöterritorium och maritima zoner.

³⁴⁹ RAÄ dnr 3.4.2-3893-2018.

8.PERIODEN 2015 – 2019

Under 2014 omorganiserades den avdelning, Samhällsavdelningen, vid Riksantikvarieämbetet där det mesta marinarkeologiska förvaltningsarbetet utfördes. I avdelningens verksamhetsplanering för det året kan man läsa följande: *”Verksamheten har utvecklats löpande men under 2014 kommer en större satsning genomföras i syfte att få tillstånd såväl en effektivare organisation som arbetsprocess. Under 2014 ska avdelningen byta namn till Kulturmiljöavdelningen och omorganiseras i fyra nya enheter.”*³⁵⁰

Ett resultat av omorganisationen var att arbetet blev mer processorienterat än tidigare, vilket innebar att vissa sak- eller expertområden kom att hanteras inom flera av avdelningens enheter. Marinarkeologin var ett sådant område.

För perioden 2015 – 2019 har inga akter i ATA gått igenom. Jag har enbart använt mig av rapporter och anteckningar som jag har sparat själv eller fått av tidigare kollegor efter min pensionering 31 mars 2017. Det mesta av detta material bör även finnas i ATA, men inte allt. Någon avstämning med ATA har inte gjorts.

2015 skrev Riksantikvarieämbetet ett yttrande till Miljö- och energidepartementet angående en ansökan från E.ON om tillstånd enligt lagen (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon att få uppföra och driva av en gruppstation för vindkraft på Södra Midsjöbanken.³⁵¹ I yttrandet hänvisar Riksantikvarieämbetet till ett samrådsyttrande från 2011 (se ovan) där det; utförligt beskrivs med vilken precision och med vilken expertis en undersökning inför en sådan exploatering bör göras. I yttrandet ville Riksantikvarieämbetet också uppmärksamma – angående vad E.ON skrivit i sin ansökan till Miljödepartementet om att krav på utredningar med stöd av 2 kap. 11 § kulturmiljölagen (1988:950) KML inte är tillämplig i Sveriges ekonomiska zon – att de principer för utredning och undersökning av fornlämningar som tillämpas enligt KML, sedan en längre tid är praxis även i den ekonomiska zonen.

I augusti 2015 lämnade Riksantikvarieämbetet synpunkter till kulturdepartementet på ett dokument från Europeiska kommissionen som handlade om att den nuvarande internationella havsförvaltningen inte når upp till hållbarhetsmålen. Riksantikvarieämbetet (och Statens maritima museer) hade synpunkter på att kulturmiljöfrågorna inte var synliga i dokumentet.³⁵²

Dialogprocesser och samråd

Hösten 2015 påbörjade Havs- och vattenmyndigheten en dialogprocess som skulle leda fram till ett samrådsförslag för bland annat havsplaner i det fortsatta arbetet med havsplaneringen.

³⁵⁰ RAÄ 2013-12-30. Verksamhetsplan 2014 för Samhällsavdelningen.

³⁵¹ RAÄ dnr 1.1.4-358-2015; M2012/714/Me.

³⁵² Statens maritima museer dnr 5.3.1-2015-782.

Kulturmiljö fanns inte med bland de sex teman som räknades upp (energi, sjöfart, fiske, naturskydd, regional tillväxt

samt försvar och säkerhet) men som riksintressemyndighet bjöds Riksantikvarieämbetet in att delta i en tvärssektoriell referensgrupp. Dialogprocessens arbete skulle pågå fram till 2018.³⁵³

2016 deltog Riksantikvarieämbetet i ett arbete inom miljömålssystemet för att utöka det marina områdesskyddet. Havs- och vattenmyndigheten hade fått i uppdrag av regeringen att genomföra en fördjupad analys av det befintliga nätverket av formellt skyddade marina områden och ta fram en handlingsplan för svenskt marint områdesskydd. Uppdraget hade även en koppling till EU:s havsmiljödirektiv (2008/56/EG). Målet var att 10 procent av Sveriges marina områden senast 2020 skulle bidra till att nå nationella och internationella mål för biologisk mångfald.³⁵⁴ I uppdraget ingick att beakta hur skyddet av marina områden kan påverka förvaltningen av marina kulturmiljöer. Ett resultat av arbetet blev att det ansågs viktigt med ett nationellt ramverk med tydliga processer, definitioner och begrepp.³⁵⁵ Bland annat definierades sju bevarandevärden som nödvändiga för att nå ekologisk representativitet. Ett sådant var *områden med marina kulturmiljöer*. Genom att låta dessa utgöra ett av de sju bevarandevärdena kommer det – enligt rapporten – att framgå vilka behov det finns kring förvaltningen av de marina kulturmiljöerna.³⁵⁶

Med anledning av bevarandeplaner för Natura 2000-områdena Stora Middelgrund och Röde bank samt Morups bank informerade Riksantikvarieämbetet länsstyrelsen i Hallands län om att de grundaste områdena av Stora Middelgrund och eventuellt även Morups bank kan ha legat över strandlinjen under en period av äldre stenåldern (för ca 9000 år sedan).³⁵⁷

Vidare skrev Ämbetet att befintliga strandlinjeberäkningar över området är osäkra men åtminstone på Stora Middelgrund har det påträffats mänskligt tillverkade föremål från den tiden, vilket indikerar att viss verksamhet har förekommit, och i sådana fall kan det bland annat finnas fornlämningar i form av boplatsspår. I Riksantikvarieämbetets fornminnesinformationssystem FMIS finns däremot inga uppgifter om fartygslämningar som bedöms vara fornlämningar i de berörda Natura 2000-områdena.

Angående ett samrådsunderlag från Svea Vind Offshore AB som rörde planerade havsbaserade vindkraftsparker i Stockholms och Södermanlands län skrev Riksantikvarieämbetet att flera av de planerade vindkraftsparkerna skulle komma att vara synliga från områden på land som är av riksintresse för kulturmiljövården.³⁵⁸

På grund av detta rekommenderades att fotomontage som visar synlighet från de aktuella

³⁵³ Havs- och Vattenmyndigheten 2015-07-03.

³⁵⁴ Regeringskansliet dnr M2014/593/Nm; M2015/771/Nm.

³⁵⁵ Handlingsplan för marint områdesskydd. Myllrande mångfald och unika naturvärden i ett ekologiskt nätverk under ytan. Slutredovisning av regeringsuppdrag M2015/771/N, s. 37. Havs- och vattenmyndighetens rapport 2016.

³⁵⁶ Dito, s. 39.

³⁵⁷ RAÄ dnr 1.1.4-05485-2016.

³⁵⁸ RAÄ dnr 1.1.4-03352-2015; 1.1.4-03904-2015

områdena borde tas fram och analyseras med utgångspunkt från påverkan på kulturmiljön. Analyserna borde göras i samråd med berörda länsstyrelser.

Riksantikvarieämbetet rekommenderade också att ett tidigt samråd togs med länsstyrelserna angående eventuella förekomster av fornlämningar inom de aktuella områdena, främst fartygslämningar som har skydd enligt kulturmiljölagen (1988:950).

Riksantikvarieämbetet lämnade synpunkter till SGU på en ansökan från MarCon Windpower AB om undersökningstillstånd och nedläggning av elkablar i Kalmarsund, inom Mörbylånga och Torsås kommuner i Kalmar län.³⁵⁹ Enligt Ämbetets skrivelse ansågs den undersökning om förekomst av marinarkeologiska lämningar som ingick i den miljökonsekvensbeskrivning som det hänvisas till i ansökan, inte uppfylla gällande krav. Riksantikvarieämbetet skrev därför att undersökningstillståndet ska innefatta krav på att MarCon Windpower AB kompletterar redan gjorda undersökningar så att det bättre framgår om marinarkeologiska lämningar kommer att beröras av det planerade företaget. Fornlämningar som kunde förekomma i området är fartygslämningar där förlisningen kan antas ha skett före år 1850, och boplatser från äldre stenålder. Ämbetet skrev också hur och med vilken precision kompletteringarna borde göras.

I december 2019 fick regeringen Havs- och vattenmyndighetens förslag på havsplaner. Arbetet med att ta fram dessa havsplaner är reglerat i Havsplaneringsförordningen (2015:400) men har egentligen pågått sedan 2006 då regeringen tillsatte den så kallade *Havsmiljöutredningen*.³⁶⁰ Syftet var att bygga ett havsbaserat planeringssystem, ett slags havets PBL. Mycket av arbetet med att ta fram förslag till havsplaner har gjorts regionalt och lokalt men Riksantikvarieämbetet har deltagit på en övergripande nivå, bland annat i de utredningar som i tid låg före förordningen och i utpekandet av riksintressen i havet (se ovan). I slutskedet hade Ämbetet synpunkter på hur användandet av havet – bland annat vindkraftsetableringar – kunde påverka kulturmiljöer på land.³⁶¹

Enligt en intern PM från januari 2016 om framtida miljömålsåtgärder var Riksantikvarieämbetet och Havs- och vattenmyndigheten eniga om att utreda *trålfiskets skador på de forn- och kulturlämningar* som finns på havets botten.³⁶² Man var också överens om att bjuda in Starens maritima museer till utredningen. I en studie från 2004 hade Statens maritima museer föreslagit att en sådan utredning skulle göras men det var ännu inte gjort.³⁶³

³⁵⁹ RAÄ dnr 1.1.4-980-2016.

³⁶⁰ Regeringskansliet dnr M 2006:05. Ett planeringssystem för havet var en fråga redan för Havsresursdelegationen som tillsattes på 70-talet. Riksantikvarieämbetet tillstyrkte Havsresursdelegationens förslag till en marin planeringskarta 1989 (se ovan).

³⁶¹ RAÄ dnr 2019-970.

³⁶² PM Miljömålsrådets gemensamma åtgärdslista enligt uppdrag 1:16, M2015/213/Mm – läget i beredningen. RAÄ dnr 1.1.2.101-2015. 2016-01-26.

³⁶³ Trålningens inverkan på kulturhistoriska lämningar under vattnet – ett diskussionsunderlag. SMM dnr 670 04-51.



Bottentrålning kan orsaka kraftiga skador på skeppsvrak, framför allt sköra vrak av trä. Bilden visar spår efter bottentrålning vid ett vrak utanför Måseskär i Bohuslän. Den är från rapporten Miljörisker sjunkna vrak II och tillhör Sjöfartsverket. I rapporten liknas bottentrålning vid "plöjning" av havsbotten. Bild: Sjöfartsverket.

Den utredning som föreslogs 2016 är genomförd men någon fullständig rapport har ännu inte publicerats (april 2020).³⁶⁴ Det som finns är slutrapporten till Miljömålsrådet från oktober 2019.³⁶⁵ Enligt denna har följande utretts;

- inom vilka havsområden och i vilken omfattning yrkesfiske riskerar att påverka forn- och kulturlämningar
- om fiskerilagstiftningen ger stöd för skydd av forn- och kulturlämningar
- vilka förutsättningar som finns för att tillämpa kulturmiljölagen och miljöbalken
- vilka förutsättningar som finns för fiskare att efterleva reglerna.

Resultatet av utredningen visar att det är främst i Västerhavet och i Södra Östersjön som forn- och kulturlämningar riskerar att påverkas av trålfisket, att fiskerilagstiftningen inte ger utrymme för skydd av kulturmiljöer men att kulturmiljölagen och miljöbalken har tillräckliga regler för att ge fullgott skydd. En slutsats var också att det behöver bli lättare för fiskare att göra rätt.

Förslag till fortsatt arbete var att låta ta fram tydlig och lättillgänglig information om

³⁶⁴ Det som återstår innan publicering är enligt Michael Frisk vid Riksantikvarieämbetet, en sekretesskontroll av kartor över havsbotten (mars 2020).

³⁶⁵ PM: Slutrapport till Miljömålsrådet om åtgärden *Utredning av omfattningen av trålfiskets skador på forn- och kulturlämningar på havets botten*. RAÄ dnr 3.5.1. 2673-2017. 2019-10-31. Det som redovisas i projektets slutrapport, *Fiskets påverkan på det marina kulturarvet*, och som är daterad till december 2021 avviker inte från det som står i Miljömålsrådets rapport.

reglerna för hänsyn till forn- och kulturlämningar samt samarbeta för att sprida denna information.

Enligt ett regeringsuppdrag från 2017 fick tio myndigheter, bland dem Havs- och vattenmyndigheten, uppgiften att utarbeta vägledande strategier för kulturmiljöfrågor.³⁶⁶ Syftet var att myndigheter med kulturmiljöansvar skulle utarbeta ett mer samlat och strategiskt förhållningssätt till hur deras verksamheter påverkar kulturmiljön och bidrar till de nationella kulturmiljömålen och därigenom skapar bättre förutsättningar att tillvarata den potential som kulturmiljön utgör för ett hållbart samhälle.

Enligt samma regeringsuppdrag ålades Riksantikvarieämbetet att inom ramen för sitt uppdrag stödja och följa de tio myndigheternas arbete med framtagandet och genomförandet av strategierna. I detta ingick att erbjuda metodstöd. Riksantikvarieämbetet skulle också ansvara för en gemensam dialog och möjliggöra erfarenhetsutbyte mellan myndigheterna i framtagande och genomförande av strategierna.

Till bakgrunden hör, som det står i propositionen *Kulturarvspolitik* från februari 2017, att kulturmiljöfrågorna är tvärsektoriella och berör många politikområden.³⁶⁷ Därför har fler än Riksantikvarieämbetet och länsstyrelserna delansvar för kulturmiljön och bör vara involverade i och ta ansvar för kulturmiljöns förvaltning och utveckling.

Regeringsuppdraget skulle redovisas senast den 31 oktober 2019.

I Riksantikvarieämbetets redovisning beskrevs hur uppdraget genomförts; med nätverksträffar, myndighetsgemensamma workshops, dialogmöten och återkopplingar.³⁶⁸ Övergripande slutsatser är att Ämbetet redan har etablerade samarbetsformer med de tio myndigheterna men det finns fortsatt behov av att utveckla samspelet mellan den nationella och regionala nivån, både hos berörda myndigheter och hos länsstyrelserna. I redovisningen står också att miljömålssystemet har stor potential att förstärka kulturmiljöarbetet men det krävs att kulturmiljöaspekterna förstärks och att kulturmiljöarbetets sociala och ekonomiska hållbarhetsdimensioner tydliggörs.

Havs- och vattenmyndigheten är mer konkret i sin redovisning där det står att kulturmiljöfrågorna främst hanteras inom havsplaneringen och miljömålsarbetet.³⁶⁹ Framför allt inom det senare ser myndigheten en målkonflikt mellan funktionella akvatiska ekosystem och värdefulla kulturmiljöer.

Minskat engagemang inom central kulturmiljövård?

Från 2004 innehade Riksantikvarieämbetet ordförandeskapet i *Marinarkeologiska rådet*. Uppdraget måste betraktas som informellt eftersom det inte föregåtts av något beslut (se ovan). I uppdraget ingick att kalla samman till möten, upprätta dagordningar och skriva

³⁶⁶ Ku2017/01563/KL – 2017-06-22.

³⁶⁷ Regeringens prop. 2016/17:116.

³⁶⁸ Slutrapport: Uppdrag att stödja tio myndigheters utarbetande av vägledande strategier för kulturmiljöfrågor (RAÄ dnr 02653-2017).

³⁶⁹ Redovisning av Havs- och vattenmyndighetens vägledande strategier för arbete med kulturmiljöfrågor (HaV dnr 2257-2017).

minnesanteckningar, en ordning som samtliga ledamöter var överens om. Den stora fördelen med denna ordning var att positionen vid centralmyndigheten gav stora möjligheter till överblick och insikt i vad som var viktigt att ta upp vid mötena.

2017 ansåg Riksantikvarieämbetet att det inte längre var förenligt med myndighetens roll att ha kvar detta ordförandeskap. Efter diverse diskussioner tog Statens maritima museer över rollen som sammankallande i Marinarkeologiska rådet.³⁷⁰

I september 2018 ersattes Riksantikvarieämbetets fornminnesinformationssystem (FMIS) med *Kulturmiljöregistret (KMR)*. I och med det ändrades vissa roller. Till exempel var det inte längre Statens maritima museer som skulle registrera marina lämningar (skeppsvrak etc.) utan det arkeologiföretag som gjort undersökningen/inventeringen. Nyordningen innebar att den trepartsöverenskommelse om samarbete kring insamlande av data, registrering och registerhållning som fanns mellan Riksantikvarieämbetet, Statens maritima museer och Sjöfartsverket kom att halta. Sjöfartsverket borde istället registrera sin inventerade data direkt i KMR utan att ta vägen över Statens maritima museer men en sådan ordning blev man inte överens om och överenskommelsen upphörde att gälla.³⁷¹

Vid Riksantikvarieämbetet funderade man vidare och kom fram till att objekt som inte är antikvariskt bedömda heller inte bör finnas med i KMR och därmed faller att samtliga fartygsvrak från bottenmätningar ska vara registrerade där. Man skulle dock gärna ta med informationen som ett bakgrundsmaterial i ett tipsregister utanför databasen.³⁷² Behovet av en nationell *vrakdatabas* ansågs emellertid stort, inte minst för Försvarmakten och Kustbevakningen.

Under 2019 hade man några möten om detta och Havs- och vattenmyndigheten tog på sig att undersöka om en sådan skulle kunna tillhandahållas inom ramen för dess uppdrag, men det var inte utrett vid årets slut.³⁷³

Kunskapsuppbyggnad under perioden

Betecknande för perioden mellan 2015 och 2019 är en fortsatt kunskapsuppbyggnad kring de stora krigsskeppen och spåren efter den äldsta stenåldern i södra Östersjön. När det gäller krigsskeppen är det framför allt undersökningarna av det kungliga danska skeppet Gribshunden som förläste utanför Ronneby 1495 som har väckt intresse. Undersökningarna av regalskeppet Kronan som sjönk utanför Öland 1676 har pågått oavbrutet och med samma intensitet sedan 1980 och under alla år resulterat i årliga rapporter.

De marinarkeologiska arbetena kring regalskeppet Svärdet som sjönk i samma slag som Kronan, och 1500-talsskeppet Mars, har däremot inte pågått i samma omfattning som i början av 2010-talet då vraken efter dessa hittades. Ett annat av de skepp som förläste 1676, Riksäpplet, genomgick ny belysning av Niklas Eriksson. Han tog avstamp i skeppet

³⁷⁰ Muntlig uppgift av Göran Ekberg, Statens maritima och transporthistoriska museer, 2020-04-03.

³⁷¹ Muntlig uppgift av Göran Ekberg, Statens maritima och transporthistoriska museer, 2020-04-03.

³⁷² Muntlig uppgift av Tord Klafver, Riksantikvarieämbetet, 2020-04-06.

³⁷³ Muntlig uppgift av Tord Klafver, Riksantikvarieämbetet, 2020-04-06.

som materiell kultur och levererade en berättelse som ger en fördjupad bild av stormaktstiden och dess sjökrig.³⁷⁴

2017 påbörjades det fyraåriga projektet vid Lunds universitet, *Blue Archaeology. Assembling the cultural and natural heritage of submerged Stone-Age seascapes in Sweden*. Syftet var att i fyra delprojekt utveckla kunskapen om det landskap med lämningar som idag ligger på havsbotten utanför Skånes och Blekinges kuster men som för mellan 11 000 och 8 000 år sedan var land. Delprojekten berör arkeologi (inventeringar och utgrävningar), bevarade lämningar med organiskt material i skogsrester och bevarade älvfåror från äldre stenålder, hur bottenlandskapet kan visualiseras och kommuniceras samt om hur offentlig förvaltning genom åren behandlat arkeologiska lämningar på havsbotten.³⁷⁵ Projektet beräknas vara avslutat 2020.

I *Stalins ubåtar* från 2015 gav Mirja Arnshav och Anna McWilliams ett samtidsarkeologiskt perspektiv på ett kulturarv från andra världskriget.³⁷⁶ Studien är ett exempel på den mångvetenskaplighet som samtidsarkeologin är.

I *Riksantikvarieämbetets årsredovisning* för 2015 står att myndigheten fortsatt har verkat för en överenskommelse med Kustbevakningen om övervakning av vissa kulturhistoriskt värdefulla fartygslämningar.³⁷⁷ Syftet var att skapa en säkrare och bättre övervakning av kulturlämningar i havet. Där står också att myndigheten genom Marinarkeologiska rådet har haft möte om kulturarvet under vatten och vindkraftsetableringar i havet. Dessutom har ett seminarium om riksintressen till havs hållits med representanter för Havs- och vattenmyndigheten, vattenmyndigheterna och länsstyrelserna. Syftet var att öka kunskapen och intresset för förvaltningsfrågor som berör kulturmiljöer under vatten, för att i förlängningen minska skadorna på marina kulturlämningar. Det informeras också om att Riksantikvarieämbetet bland annat haft samarbete med Havs- och vattenmyndigheten i arbetet med att främja riksintressen för kulturmiljövården.³⁷⁸

I årsredovisningen för 2016 står i avsnittet *Kulturmiljöintegrering* att samarbetet med Havs- och vattenmyndigheten kring havsplaneringen har fortsatt.³⁷⁹ Bland annat har samråd hållits om havsplaneringens inriktning på och avgränsning av hanteringen av den marina kulturmiljön. Samarbetet ingår i stödet till Havs- och vattenmyndighetens åtgärder i miljömålsarbetet.

I årsredovisningen för 2017 informeras om att samverkan med Havs- och vattenmyndigheten har fortsatt och bidragit i arbetet med miljömålqualitetsmålen.³⁸⁰ Längre ner står att ett förslag till studie tagits fram för att utreda trålfiskets skador (på kulturmiljön).³⁸¹

³⁷⁴ Eriksson 2017.

³⁷⁵ Föreliggande arbete ingår i detta projekt.

³⁷⁶ Arnshav och McWilliams 2015.

³⁷⁷ Riksantikvarieämbetets årsredovisning 2015, s. 15.

³⁷⁸ Dito, s. 20.

³⁷⁹ Riksantikvarieämbetets årsredovisning 2016, s. 14.

³⁸⁰ Riksantikvarieämbetets årsredovisning 2017, s. 13.

³⁸¹ Dito, s. 17.

I årsredovisningen för 2018 står att Riksantikvarieämbetet har deltagit i Havs- och vattenmyndighetens regeringsuppdrag att revidera den nationella strategin för skydd av natur- och kulturmiljöer vid vatten, samt att ta fram havsplaner och en plan för omprövningen av vattenkraft.³⁸² Detta har medfört att kulturmiljöfrågorna blivit tydligare i Havs- och vattenmyndighetens verksamhet. På samma sida i årsredovisningen står att Riksantikvarieämbetet tagit fram en metod för att bedöma kulturmiljöers känslighet i samband med vattenvårdsåtgärder som innebär fysiska miljöanpassningar vid sjöar och vattendrag. Ambitionen var att metoden ska vara ett stöd i länsstyrelsernas arbete med att ta fram underlag för avvägningar mellan kulturmiljö-, vattenvårds- och energiintressen.

I årsredovisningen för 2019 står att Riksantikvarieämbetets uppdrag att stödja och följa tio myndigheters, däribland Havs- och vattenmyndighetens, framtagande av vägledande strategier för kulturmiljöfrågor, genomförs inom myndighetens program för tvärsektoriellt kulturmiljöarbete i staten, TVÄRS.³⁸³ Det stödjande arbetet är baserat på en kartläggning som Ämbetet gjorde 2018 och under 2019 har samtliga berörda myndigheter erbjudits stöd i form av tematiska nätverksträffar, myndighetsspecifika dialoger samt återkoppling på strategiutkast.

Årsredovisningen 2019 innehåller också information om att Riksantikvarieämbetet, inom ramen för miljömålsarbetet under 2019, avslutat en åtgärd där myndigheteten haft driftansvar vilket resulterat i rapporten *Fiskets påverkan på det marina kulturarvet*. Riskbedömning och slutsatser handlar om hur skador på forn- och kulturlämningar i våra hav kan undvikas vid trål- och garnfiske.³⁸⁴ Åtgärden har genomförts i samverkan med Havs- och vattenmyndigheten och Statens maritima och transporthistoriska museer. Dessutom står det att Riksantikvarieämbetet har deltagit i Havs- och vattenmyndighetens regeringsuppdrag att revidera den nationella strategin för skydd av natur- och kulturmiljöer under vatten.³⁸⁵

Kommentarer

Under den här femårsperioden har, utöver ren handläggning med remissyttranden etc. som pågått i ungefär samma omfattning som tidigare, arbeten som bygger på äldre interna initiativ slutförts eller fortsatt.³⁸⁶ Ett exempel är Riksantikvarieämbetets samarbete med Kustbevakningen kring system för bevakning av kulturhistoriskt värdefulla skeppsvrak (se ovan kap. 7). Ett annat exempel är initiativet från Marinarkeologiska rådet om att ta fram riktlinjer för användande av side scan sonar (se ovan kap 7). Annat som gjordes under den här perioden är sådant som följt med under längre tid och som i högre grad har externt ursprung. Exempel på det är kulturmiljövårdens engagemang när det gäller riksintressen i havet. Redan 2012 hade Riksantikvarieämbetet påbörjat ett arbete kring

³⁸² Riksantikvarieämbetets årsredovisning 2018, s. 15.

³⁸³ Riksantikvarieämbetets årsredovisning 2019, s. 13; Ku2017/01563/KLI

³⁸⁴ Dito årsredovisning, s. 14 f och 44.

³⁸⁵ Dito, s. 16.

³⁸⁶ Att handläggningen av marinarkeologiska ärenden varit i ungefär samma omfattning som tidigare. Muntlig uppgift från Alexander Gill, Riksantikvarieämbetet, juni 2019.

sådana men det var först 2015 och 2016 i samband med framtagandet av havsplaner som man på uppmaning av Havs- och vattenmyndigheten gick vidare med dessa (se ovan kap. 7).

En annan verksamhet som har en lång historia är utredningen *Trålfiskets skador på forn- och kulturlämningar*, ett arbete med koppling till miljömålen. Ursprunget är ett initiativ av Statens maritima museer från 2004 men först 2016 kom det upp på Miljömålsrådets åtgärdslista. Utredningen, som utfördes av Riksantikvarieämbetet, Havs- och vattenmyndigheten och Statens maritima museer blev klar 2019.

Regeringsuppdraget om *vägledande strategier för kulturmiljöfrågor 2017* kom delvis att beröra den marinarkeologiska förvaltningen. Havs- och vattenmyndigheten var bland de tio myndigheter som fick i uppdrag att med Riksantikvarieämbetets stöd utarbeta strategier för sitt arbete med kulturmiljöfrågor. Uppdraget faller tillbaka på det som står i propositionen *Kulturarvspolitik (prop. 2016/17:116)* från februari 2017, att kulturmiljöfrågorna är tvärsektoriella och berör många politikområden.

I redovisningen av uppdraget är Riksantikvarieämbetet på ett övergripande sätt positivt till hur samarbetet med de tio myndigheterna fungerar. Havs- och vattenmyndigheten är mer konkret i sin redovisning av uppdraget och skriver att kulturmiljöfrågorna främst hanteras inom havsplaneringen och miljömålsarbetet.³⁸⁷ Framför allt inom det senare ser myndigheten en målkonflikt mellan funktionella akvatiska ekosystem och värdefulla kulturmiljöer. Det står inte i klartext men en tolkning är att kulturmiljöhänsyn många gånger ses som ett hinder för sådant miljöarbete som är mer förenligt med Havs- och vattenmyndighetens uppdrag. Ordet kulturmiljö finns till exempel inte i myndighetens instruktion.³⁸⁸ Ändå skriver man att strategin är att ”fortsatt beakta fornlämningar och värdefulla kulturmiljöer inom sitt arbete med bevarande, restaurering och hållbart nyttjande av sjöar, vattendrag och hav samt hållbar förvaltning av fiskeresurserna”.

Ambitionen till den bredare och myndighetsöverskridande marinarkeologiska förvaltning som kan anas i Riksantikvarieämbetets redovisning motsägs i viss mån av myndighetens agerande när det gäller Marinarkeologiska rådet och Kulturmiljöregistret. Även om Ämbetets ändrade strategi att inte ha kvar en ledande roll i Marinarkeologiska rådet och inte vilja förlänga överenskommelsen med Statens maritima museer och Sjöfartsverket när det gäller inskrivning av marinarkeologiska data i Kulturmiljöregistret (KMR), kan vara logiskt förvaltningsprocessuellt perspektiv, motverkar den tankar om samverkan och samarbete externt och vittnar om en kursändring. Beträffande förvaltningsöverenskommelsen med Statens maritima museer och Sjöfartsverket lyfts denna fram i tilläggsbetänkandet av Havsplaneringsutredningen som ett (positivt) exempel på samordning med andra myndigheters datainsamling. I ett senare skede passar den emellertid inte in i mallen för Riksantikvarieämbetets verksamhet.³⁸⁹

³⁸⁷ Redovisning av Havs- och vattenmyndighetens vägledande strategier för arbete med kulturmiljöfrågor (HaV dnr 2257-2017).

³⁸⁸ Förordning (211-619) med instruktioner för Havs- och vattenmyndigheten.

³⁸⁹ SOU 2011:56 Kunskap på djupet – kunskapsunderlag för havsplanering, s. 105 ff.

SAMMANFATTANDE KOMMENTARER OCH DISKUSSION

Med stöd av skrivelser, utredningar, årsredovisningar, litteratur, kunskapsutvecklingen och personliga erfarenheter har jag beskrivit den centrala kulturmiljövårdens utveckling inom området marinarkeologi från 1959 till 2019. Jag har redogjort för vad som hänt utan att egentligen ställa frågan *varför* utvecklingen tog den form den gjorde och den marinarkeologiska kulturmiljövården blivit vad den är idag.

För att svara på frågan *varför* krävs en närmare diskussion om utvecklingen och dagens tillstånd. Syftet är att söka orsakerna till utvecklingen fram till idag i de förutsättningar som ges av min redogörelse. Utgångspunkten är de tre ben som den offentliga förvaltningen står på och som definierats i inledningen – regelverk, kompetens och sakkunskap. Till dessa kan föras den marina kulturmiljövårdens organisation och hur denna förändrats över tid samt hur annan förvaltning än den centrala kulturmiljövården hanterat marinarkeologiska frågor.

Regelverket

Regelverket består av lagar, förordningar och föreskrifter som sätter de juridiska gränserna, det vill säga visar vad som ska hanteras och vad som inte är tillåtet att göra.

1967 fick *lagen (1942:350) om fornminnen* ett tillägg som innebar lagskydd även för skeppsvrak, om minst etthundra år kan antagas ha förflutit sedan skeppet blev vrak. Lagskyddet kom till för att Riksantikvarieämbetet (och Statens sjöhistoriska museum) önskade det. I och med detta kom kulturminnesvården, och då framför allt Riksantikvarieämbetet som hade tillsynsansvaret, på ett mer konkret sätt än tidigare att engageras i den offentliga förvaltningen i frågor som berör havet och havsbotten. Successivt ökade antalet ärenden, remisser etc. där kulturminnesvården lämnade yttranden.

1976 tog länsstyrelserna över det statliga förvaltningsansvaret för fasta fornlämningar från Riksantikvarieämbetet med undantag för skeppsvrak – *lagen om ändring i lagen (1942:350) om fornminnen*. Att regionalisera beslutanderätten för fornlämningar var något som diskuterats länge. Det fanns till exempel med som förslag i 1972 års betänkande *Kulturminnesvård (SOU 1972:45)* som var ett delbetänkande till utredningen MUS-65 (1965 års musei- och utställningssakkunniga) vilken tillsattes för att studera museers och utställningars roll i samhället.

Skeppsvraken skulle emellertid även fortsättningsvis komma att hanteras centralt. Skälet var att de ansågs tillhöra en så ny och avgränsad kategori att fördelarna med den centrala handläggningen vägde över. Det gällde alltså enbart skeppsvraken och inte andra lämningar under vattnet som hade skydd av fornminneslagen. Förvaltningsansvaret för dessa övertogs av länsstyrelserna på samma sätt som när det gäller lämningar på land. Trots detta finns det exempel på att Riksantikvarieämbetet beslutat i ärenden som rörde

fornlämningar under vattnet som inte var skeppsvrak, vilket alltså egentligen var mot regelverket. Varför vet jag inte men det kan ha varit att kunskapen om lämningar och landskap under vattnet var begränsad och att det var svårt att i ärendetexten läsa sig till om skeppsvrak berördes eller inte.

I den nya kulturminneslagen som skulle komma att gälla från 1989 – *lagen (1988:950) om kulturminnen med mera* – kom skeppsvrak där minst ett hundra år kan antagas ha förflutit sedan skeppet blev vrak att likställas med övriga fasta fornlämningar i större omfattning än tidigare, vilket bland annat innebar att beslut enligt kulturminneslagen skulle fattas av länsstyrelsen även när det gäller dessa lämningar. Tiden ansågs alltså vara mogen för detta övertagande av beslutsrätten. I och med den nya lagen fick Riksantikvarieämbetet en överinseenderoll även för de äldre skeppsvraken.

I samband med att kulturminneslagen trädde i kraft (eller strax efter) gav Riksantikvarieämbetet ut *allmänna råd om skeppsvrak* för att underlätta länsstyrelsernas nya uppgifter med handläggning av sådana ärenden. I de allmänna råden behandlades, utöver gällande bestämmelser, frågor om identifiering av historiska skeppsvrak, tillståndsprövningen, myndigheter etc. för tillsyn och bevakning samt registrering av vrakfynd.

För att underlätta ännu mer hade Riksantikvarieämbetet (och Statens sjöhistoriska museum) till och från under det decennium som föregick kulturminneslagens ikraftträdande bidragit till och uppmuntrat regional kunskapsuppbyggnad inom området marinarkeologi. Trots dessa insatser verkar det ha funnits behov av ytterligare stöd. En kartläggning om den marinarkeologiska kompetensen i Sverige från 1992/1993 visade visserligen att det fanns sådan på en del platser inom den regionala kulturminnesvården men att den verkar ha saknats vid länsstyrelserna. Som en reaktion mot denna kompetensbrist bildades Marinarkeologiska rådet 1994 av några tjänstemän inom kulturminnesförvaltningen som upplevde att det behövdes ett nationellt forum för att diskutera marinarkeologiska kulturmiljöfrågor (se nedan).

Under 2000-talets första decennium togs det fram flera dokument om marinarkeologisk kulturminnesvård som kom att fungera som stöd till den regionala kulturminnesvården. Bland annat arbetades de allmänna råden från 1990 om och de kom så småningom att ingå i Riksantikvarieämbetets vägledning för tillämpning av kulturmiljölagen när det gäller uppdragsarkeologi.

Under tidigt 2010-tal genomfördes en revidering av kulturminneslagen från 1989. Den nya lagen – *Kulturmiljölag (1988:950)* – som kom att gälla från 2014 fick stora konsekvenser för skyddet av skeppsvrak i och med att 100-årsregeln ersattes med bestämmelsen att skyddet *inte* gäller för fartygslämningar (bl.a. skeppsvrak) som förlist 1850 eller senare. Det innebar att nära hälften av de lagskyddade skeppsvraken kom att mista detta skydd. Visserligen innehåller den nya lagen en bestämmelse om att länsstyrelsen har möjlighet att fornlämningsförklara yngre lämningar om det finns särskilda skäl avseende det kulturhistoriska värdet, men då krävs en särskild utredning.

Inför lagens ikraftträdande tog Riksantikvarieämbetet därför fram en vägledning till länsstyrelserna för hur en sådan utredning kan gå till. Bestämmelsen att länsstyrelsen har möjlighet att fornlämningsförklara yngre lämningar kan mycket väl ha tagits fram med inspiration från en utredning som gjordes av Riksantikvarieämbetet och Statens maritima museer 2008.³⁹⁰ Utredningen resulterade i ett förslag till en ändring i kulturminneslagen med syfte att dels göra det möjligt att skydda yngre värdefulla skeppsvrak som fasta fornlämningar, dels att utveckla tillsynen av dessa vrak.

I mars 2018 fick kulturmiljölagen ett tillägg som innebar lagskydd för fornlämningar i en angränsande zon. Bakgrunden är att FN:s havsrättskonvention ger den stat som ratificerat denna, vilket Sverige gjorde 1996, möjlighet att hävda viss nationell lagstiftning även utanför egen territorialgräns. För svensk del handlar det om som mest 12 nautiska mil utanför gränsen. Frågan kom att behandlas i två offentliga utredningar, Havsplaneringsutredningen (SOU 2010:91) och Havsgränsutredningen (SOU 2015:10), innan den avgjordes.

Den svenska marinarkeologiska kulturmiljövården regleras inte bara av kulturmiljölagstiftningen. Andra regelverk som berör den marinarkeologiska förvaltningen är miljöbalken, lagen om Sveriges ekonomiska zon, kontinentalsockellagen och havsplaneringsförordningen. Kortfattat kan sägas att med stöd av nämnda lagar och förordning ges kulturmiljövården möjlighet till yttranden i frågor som den berörs av. En viktig del av miljöbalken är den om miljökonsekvensbeskrivningar (kapitel 6). I alla relevanta sammanhang ges tillfälle att i förväg beskriva ett företags möjliga konsekvenser för kulturmiljön. Det kan röra sig om en muddringsverksamhet eller förläggning av en pipeline på havets botten. Både i lagen om Sveriges ekonomiska zon och kontinentalsockellagen hänvisas till miljöbalkens bestämmelser när det gäller hänsyn till kulturmiljön.

³⁹⁰ RAÄ dnr 322-3995-2008.

Miljöbalkens 7 kapitel handlar om natur- och kulturresevat. Bestämmelserna där användes vid bildandet av det kommunala kulturresevatet Dalarö skeppsvraksområde 2014. Genom att reglera dykningar på de vrak som tillhör kulturresevatet med stöd av föreskrifter enligt miljöbalken blev det möjligt att upphäva de dykförbud som var beslutade med stöd av kulturmiljölagen. Resultatet blev en ökad flexibilitet i förvaltningen av kulturresevatet.



3D-bild över det s.k. Dalarövraket. Vraket som är mycket välbevarat påträffades 2003 på 30 meters djup intill Edesön i närheten av Dalarö i Stockholms skärgård. Idag tror man att vraket är resterna efter skeppet Bodekull som sjönk 1678. Dalarövraket ingår i naturresevatet Dalarö skeppsvraksområde. 3D-bild: Jim Hansson, Statens maritima och transporthistoriska museer.

Havsplaneringsförordningen från 2015 innebär att staten ska upprätta ett system för planering av havet.³⁹¹ Havsplanering kommer att göras för att visa hur havet ska användas effektivt och hållbart. Havets resurser ska användas så att havsanknutna näringar kan utvecklas och växa samtidigt som vi uppnår en god havsmiljö med väl fungerande ekosystem. Även kulturmiljön berörs av havsplaneringen. Planeringen görs med de *havsplaner* som föreslogs regeringen 2019. Än så länge planeras dock verksamheter i

³⁹¹ Havsplaneringsförordningen (2015:400).

havet utifrån övrig gällande lagstiftning. Regelverken och deras utveckling visar på ett genom åren ökat intresse för havet och havsbotten som samhället vill kontrollera och reglera. Det handlar dels om ett rent kommersiellt nyttjande som bland annat kan påverka kulturmiljön, dels om privata intressen för kulturhistoriska lämningar.

Av alla undervattenslämningar är det nästan bara skeppsvraken som varit i fokus för Riksantikvarieämbetet, åtminstone fram till slutet av 1990-talet. Att det blivit så *kan delvis* bero på den ändring i fornminneslagen som infördes 1976 (*lagen om ändring i lagen (1942:350) om fornminnen*) som innebar att beslutanderätten i alla fornminnesärenden som inte berörde skeppsvrak fördes över till länsstyrelserna. Riksantikvarieämbetet hade alltså inte längre något tillsynsansvar över submarina stenåldersboplatser, pålspärrar, hamnanläggningar etc.

Kompetens och sakkunskap

I inledningen gör jag åtskillnad mellan kompetens och sakkunskap. Med kompetens menas förmågan att utföra en viss uppgift enligt ett visst regelverk. Det handlar om det formella i myndighetsarbetets handlägningsrutiner och kan vara tillämpning av givna lagar, förordningar och föreskrifter men även en inarbetad praxis. En sådan praxis kan vara nedskriven i allmänna råd (men behöver inte vara det) som ger generella rekommendationer för hur en föreskrift tillämpas och anger hur någon kan eller bör handla i ett visst hänseende. Allmänna råd är inte bindande, vilket lagar, förordningar och föreskrifter är.

Sakkunskap definieras som den lärdom i sakfrågan vilken krävs för att klara en uppgift. Det handlar om kunskap i marinarkeologi, det vill säga kunskap om arkeologiska lämningar under vatten, till exempel fartygsvrak eller stenåldersboplatser som nu ligger på havets botten. Givet är att den som handlägger ett ärende som rör fornlämningar under vatten måste ha tillgång till kunskap om de lämningar ärendet handlar om. Ärendet har dessutom förutsättningar att bli bättre utfört om handläggaren själv besitter sådan kunskap. En relevant fråga blir då; *hur hanterades behovet av sakkunskap och hur utvecklades den vid Riksantikvarieämbetet?*

Genom åren har Riksantikvarieämbetet haft personal med kunnighet inom många ämnesområden. Man har också sökt aktivt efter och anställt byggnadsantikvarier, kyrkoantikvarier och arkeologer. Bland arkeologerna har det funnits specialister inom till exempel stenålder, järnålder och medeltid. Ämbetet har bedrivit fornminnesinventeringar i stor skala och på så sätt byggt upp en expertis i tolkning av historien i landskapet. Myndigheten har däremot aldrig rekryterat med syfte att få in någon med specialkunskaper i marinarkeologi i organisationen. Strategin verkar i stället ha varit att utnyttja kunskapen hos befintlig personal och söka kunskapsstöd utanför myndigheten.

Omkring 1975 började Sibylla Haasum som handläggare vid Riksantikvarieämbetet.³⁹² Rekryteringen av Haasum gjordes inte för att få en handläggare i marinarkeologiska

³⁹² Muntlig uppgift av Sibylla Haasum januari 2019.

frågor även om hon året innan hade disputerat på en doktorsavhandling om vikingatida seglation. Hon visade sig emellertid vara intresserad av marinarkeologi och började bygga upp kunskap inom området.³⁹³ Innan verkar alltså Riksantikvarieämbetet ha saknat egen kunskap i marinarkeologi. I nästan samtliga ärenden hade man rådgjort med Statens sjöhistoriska museum. Att myndigheten inte hade egen marinarkeologisk kunskap i början kan förklaras med att marinarkeologi är ett relativt begränsat område och att Riksantikvarieämbetet som en liten myndighet med ansvar inom många expertområden inte hade möjlighet att ha kunskap inom alla dessa utan var beroende av kunskap utifrån. Beträffande marinarkeologi ska det redan under 1960-talet ha upprättats ett samarbetsavtal mellan Riksantikvarieämbetet och Statens sjöhistoriska museum, enligt vilket museet hade en expertroll.³⁹⁴ Avtalet ska ha reviderats efter hand. Till exempel står det i ett brev från Ämbetet till museet 1981 att Sibylla Haasum är Riksantikvarieämbetets representant i ”Samarbetsrådet för bevarandet och skyddet av äldre fartyg”.³⁹⁵

Riksantikvarieämbetets strategi var alltså att söka kunskapsstöd utanför myndigheten. Detta kan sägas ha bekräftats av Margareta Biörnstad i boken om kulturminnesvården under efterkrigstidens första 15 år, där det står att myndigheten hade ett intimt samarbete och expertutbyte med Statens historiska museum och att den även sökte samarbete med andra museer och universitet.³⁹⁶ Margareta Biörnstad skrev också att statsmakterna redan i samband med en omorganisation 1938 direkt anvisade sådant samarbete då det inte ansågs att Riksantikvarieämbetet kunde utrustas med alla de tjänster som ansågs nödvändiga.

Strategin att söka kunskapsstöd utanför myndigheten antyds också i de allmänna råd från 1990, som skrevs om skeppsvrak inför den nya kulturminneslagen.³⁹⁷ Där står att Ämbetet har ett överinseendansvar och att Statens sjöhistoriska museum är expertinstans. I de allmänna råden står också att Kustbevakningen har ett ansvar när det gällde övervakning av att kulturminneslagens bestämmelser efterlevs och hur kulturminnesvården kunde samarbeta med denna myndighet.

Riksantikvarieämbetet sökte alltså kunskapsstöd i marinarkeologi utanför myndigheten men det innebar inte att man inte ansåg att det behövdes någon sakkunskap vid myndigheten. Den skaffades genom att personalen deltog i konferenser, arbetsmöten och andra marinarkeologiska sammanhang.

Även om det aldrig uttalats, verkar ambitionen ha varit att arbeta i nätverk, dvs att skapa kontakter och utnyttja sammanhang där marinarkeologiska frågor diskuterades. På så sätt skapades den kunskap man ansåg sig behöva.

Sibylla Haasum lämnade sitt arbete vid Riksantikvarieämbetet 1985.

³⁹³ Haasum, s. 1974.

³⁹⁴ Haasum 1998, s. 4.

³⁹⁵ Brevet som är daterat till den 11 november 1981 finns i ATA.

³⁹⁶ Biörnstad 2015, s. 36 f, s. 48 ff, s. 100 ff och s. 111.

³⁹⁷ Skeppsvrak. Allmänna råd till 2 kap. lagen om kulturminnen m.m. Underrättelser från Riksantikvarieämbetet och statens historiska museer 1990:1.

Det har inte gått att hitta uppgifter om att någon marinarkeologiskt sakkunnig person tog över handläggningen av marinarkeologiska ärenden.

Inte förrän 1995 finns en uppgift om att Riksantikvarieämbetet har en anställd med marinarkeologisk kompetens. I svaret på en fråga från Marinarkeologiska rådet skriver Riksantikvarieämbetet att Ämbetet är den centrala förvaltningsmyndigheten i landet när det gäller kulturmiljövård, sålunda även kulturmiljövård under vatten, medan Statens maritima museer är ett centralmuseum för svensk sjöfartshistoria. Som sådant utgör det också en expertinstans för Riksantikvarieämbetet i dessa frågor.³⁹⁸ I Riksantikvarieämbetets svar står också att myndigheten har marinarkeologisk kompetens genom Peter Norman (dvs undertecknad), chef för dokumentationsenheten.

Jag (undertecknad) hade kunskap i marinarkeologi från anställningar vid Sjöhistoriska byrån i Helsingfors på 1970-talet samt Kalmar läns museum i början av 1980-talet och hade arbetat med flera vrakundersökningar – bland annat som projektledare för undersökningarna av vraket efter regalskeppet Kronan öster om Öland – och undersökningar av medeltida hamnar. Då jag fick en tillsvidareansällning vid Riksantikvarieämbetet 1983 var det emellertid inte som marinarkeolog utan som platsledare vid Fornminnesinventeringen.

Under tidigt 1990-tal hade jag på eget initiativ – med ledningens goda minne – börjat intressera mig för marinarkeologiska förvaltningsfrågor. Bland annat gjorde jag en kartläggning av den marinarkeologiska kompetensen inom svensk kulturminnesvård.

1994 var jag med om att bilda Marinarkeologiska rådet, tillsammans med bland andra Sibylla Haasum som då var chef för Sjöhistoriska museet. Under lång tid hade den marinarkeologiska kunskapen inom offentlig förvaltning varit koncentrerad till Riksantikvarieämbetet och Statens sjöhistoriska museum men redan från det att man i slutet av 1970-talet började utreda frågan om länsstyrelserna skulle ta över beslutanderätten för skeppsvrak – vilket gjordes 1989 – verkade Ämbetet för att bygga upp den marinarkeologiska kunskapen regionalt. Trots detta upplevdes att behovet av sådan kunskap var stort inom den regionala kulturminnesvården. Som en reaktion bildades Marinarkeologiska rådet, ett forum för handläggare som arbetade med marinarkeologi inom kulturminnesvården. Marinarkeologiska rådet fick aldrig någon formell officiell status men dess verksamhet kom ändå att bli sedd som ett viktigt nätverk för marinarkeologiska frågor inom kulturminnesvården.

Marinarkeologiska rådet kom på sikt att samla de flesta som arbetade med marinarkeologi inom Riksantikvarieämbetet, länsstyrelserna, universiteten och museerna (inklusive Statens sjöhistoriska museer). Så småningom kom även Kustbevakningen att bli en naturlig medlem. På det sättet blev Marinarkeologiska rådet ett viktigt kunskapscentrum vilket passade utmärkt för den strategi som Riksantikvarieämbetet tycks ha haft, det vill säga att söka kunskap genom nätverk.

³⁹⁸ RAÄ dnr 400-2424-1995.

Riksantikvarieämbetet kom att få en central och drivande roll i Marinarkeologiska rådet och har använt detta, dess medlemmar och medlemmarnas organisationer i många sammanhang, framför allt för att ge stöd till den regionala kulturminnesvården. I vissa fall har rådets medlemmar deltagit aktivt i framtagandet av dokument, till exempel när det gäller *Fornlämningar under vatten. Kunskapsläge – kunskapsbehov* – år 2000, *Kulturmiljövård under vatten, en rapport till vägledning för arkeologer och handläggare verksamma inom kulturmiljöområdet* – år 2008, *Rekommendationer för marinarkeologisk sonarkartering* – år 2011 och *Kulturhistorisk värdering av fartygslämningar* – år 2014. I andra frågor har Marinarkeologiska rådets möten använts för diskussioner och för att skapa och sprida kunskap. Teman för rådets höstseminarier har bland annat handlat om *sonarkartering och sonarutrustning, hotet från invasiva arter, om begreppet större markområde (enligt kulturmiljölagen) kan vara synonymt med större vattenområde, kulturhistorisk värdering av yngre fartygslämningar, sjöfartsutvecklingen i svenska vatten under 1800- och 1900-talen, riksintressen i havet och mänskliga kvarlevor i yngre fartygslämningar som är skyddade av kulturmiljölagen*.

Ett annat informellt nätverk som haft betydelse för den marinarkeologiska kunskapen inom Riksantikvarieämbetet och den marina kulturmiljövården i övrigt är Sjöstjärnan. Det bildades på initiativ av Försvarmakten 2010 för myndigheter som arbetar med hav och vatten och syftet är att ajourhålla kommunikationen mellan dessa och samarbeta där det är möjligt. Förutom Försvarmakten och Riksantikvarieämbetet har Statens maritima museer, flera länsstyrelser, Sjöfartsverket, SGU, Kustbevakningen, SMHI, Havs- och vattenmyndigheten, Polisen och FOI (Totalförsvarets forskningsinstitut) deltagit i möten, dock inte alla samtidigt.

En direkt följd av engagemanget i Sjöstjärnan är det samarbete som Riksantikvarieämbetet och Kustbevakningen haft om bevakning av vissa skeppsvrak som ansågs vara särskilt kulturhistoriskt värdefulla. Tack vare detta samarbete är det nu möjligt med digital övervakning via Försvarmaktens och kustbevakningens gemensamma system SJÖBASIS.

Varken jag eller Sibylla Haasum rekryterades alltså för att arbeta med marinarkeologiska frågor men Riksantikvarieämbetet tog till vara våra personliga intressen för och kunskaper i marinarkeologi och kunde på så sätt hantera det marinarkeologiska uppdraget. Inte heller då jag slutade vid Riksantikvarieämbetet 2017 rekryterades någon ersättare med marinarkeologiska kunskaper. Frågan har ställts om myndigheten inte borde anställa en ny expert på marina frågor efter mig. Svaret var att så inte skall ske eftersom de marina frågorna ska tas omhand inom ramen för planeringen av arbetet med de generella styrmedlen (dvs. kulturmiljölagen, miljöbalken, havsplaneringen etc.).³⁹⁹

Organisationsförändringar inom den centrala kulturminnesvården som kan ha påverkat marinarkeologin

I början, fram till 1975, hanterades ärenden om skeppsvrak vid Riksantikvarieämbetets

³⁹⁹ Muntligt meddelande från Alexander Gill, Riksantikvarieämbetet, 2020.

byggnadsminnesavdelning utan att det fanns någon intern kunskap i sådana frågor. I samband med en omorganisation fördes frågorna över till kulturminnesbyrån, plan- och fornvårdssektionen (KPF) där Sibylla Haasum kom att utveckla specialkunskaper i marinarkeologi.

1976 ändrades fornminneslagen och länsstyrelserna tog över beslutanderätten för fasta fornlämningar från Riksantikvarieämbetet.⁴⁰⁰ Ämbetets tillsynsansvar ändrades till ett överinseendeansvar. Den nya regeln gällde dock inte skeppsvraken. Dessa skulle även fortsättningsvis hanteras av Riksantikvarieämbetet. Skälet sades vara att antalet sådana ärenden hittills varit begränsat och de ansågs tillhöra en så ny och avgränsad kategori att fördelarna med den centrala handläggningen vägde över.

I samband med en omorganisation 1987 fördes den marinarkeologiska ärendehandläggningen över till Fornminnesavdelningen. I och med det kom marinarkeologin vid myndigheten att hanteras inom den avdelning som hade kunskapsansvaret för arkeologifrågor.

Då kulturminneslagen trädde i kraft 1989 övertog länsstyrelserna beslutanderätten från Riksantikvarieämbetet även när det gäller skeppsvrak. Ämbetets tillsynsansvar över vraken övergick till en mer kontrollerande överinseenderoll.

Vid en ny omorganisation 1995 delades verksamheten vid Riksantikvarieämbetet upp så att kunskapsuppbyggnaden lades under Kunskapsavdelningen och myndighetsutövningen i huvudsak under Kulturmiljöavdelningen. På så sätt kom frågor som rörde marinarkeologi att fördelas på två avdelningar. Rena kunskapsprodukter, som rapporterna *Fornlämningar under vatten*, *kunskapsläge – kunskapsbehov* och *Svensk kulturmiljöövervakning under vatten* togs fram på initiativ av Kunskapsavdelningen där det fanns en marinarkeologiskt sakkunnig (undertecknad), medan myndighetsbesluten togs av Kulturmiljöavdelningen utan egen sakkunnig i marinarkeologi, dock ofta efter yttrande av Sjöhistoriska museet.

Sjöhistoriska museets expertkunnande i marinarkeologi användes alltså av Kulturmiljöavdelningen i handläggningen men så verkar det inte ha varit i alla sammanhang som berörde marinarkeologin och där Kulturmiljöavdelningen styrde verksamheten. Det tog till exempel lång tid innan miljö kvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* kom att omfatta någon mer innehållsrik text om fornlämningar under vatten. Vid Ämbetet var det Kulturmiljöavdelningen som hade huvudansvaret för arbetet med detta miljö kvalitetsmål.

2005 slogs Kunskapsavdelningen och Kulturmiljöavdelningen samman och de marinarkeologiska frågorna kom återigen att hanteras vid en och samma avdelning. Den nya avdelningen fick namnet Kulturmiljöavdelningen (senare Samhällsavdelningen).

Trots flera omorganisationer efter 2005 kom den marinarkeologiska handläggningen vid Riksantikvarieämbetet oftast att utföras av en och samma person, det vill säga av mig.

⁴⁰⁰ SFS 1976:442.

Efter det att jag slutat vid myndigheten 2017 kom de marinarkeologiska frågorna att hanteras inom olika enheter vid Kulturmiljöavdelningen, detta på grund av att man infört ett mer processororienterat arbetssätt (det gäller åtminstone tom 2019 vilket är slutdatum för det här arbetet). Det sättet att arbeta innebär att behovet av specialistkunskaper inom ett och samma område bör finnas hos flera vilket dessvärre kan leda till obalans i handläggningen (en del handläggare kan besitta goda specialistkunskaper medan andra inte gör det). Det blir sannolikt extra svårt att hantera ett litet ämnesområde där det kanske bara finns någon enstaka specialist tillgänglig inom myndigheten. Vid Riksantikvarieämbetet är marinarkeologi ett sådant område. Genom att arbeta enhets- och avdelningsöverskridande går det givetvis att motverka de negativa effekterna av ett sådant arbetssätt men det förutsätter stor flexibilitet och samarbetsvilja inom organisationen. Det blir svårare om det processororienterade arbetssättet innebär avkall på specialistkunskap vilket verkar vara fallet med marinarkeologin vid Riksantikvarieämbetet i dag. Enligt uppgift ska Riksantikvarieämbetet inte ha någon särskild handläggare med sakkunskap för arbete med marinarkeologiska frågor. I stället ska arbetet med de styrmedel som är aktuella för de marina kulturmiljöerna (kulturmiljölagen, miljöbalken osv) hanteras i den vanliga arbetsprocessen som är uppdelad på ett antal olika enheter.⁴⁰¹

Samarbetet med Sjöhistoriska museet

Att döma av de handlingar som gått igenom har Riksantikvarieämbetet haft en nära relation till Sjöhistoriska museet under hela den tid som gått sedan 1959 då riksantikvarien skrev till justitieministern och anhöll om att departementet skulle undersöka ”om och på vad sätt äldre skeppsvrak och andra sjöfynd, som påträffas på botten må kunna tillförsäkras skydd mot åverkan”.⁴⁰² Sjöhistoriska museet tog en mycket aktiv del i det arbete som ledde fram till lagskyddet för äldre skeppsvrak och har sedan dess fungerat som Riksantikvarieämbetets expertinstans i frågor som rört sådana. I riksantikvariens årsberättelse för 1970 står det till exempel ”ämbetet sköter det administrativa och statens sjöhistoriska museum det praktiska” och i ett brev från Ämbetet till museet 1981 står det att Sibylla Haasum är Riksantikvarieämbetets representant i ”Samarbetsrådet för bevarandet och skyddet av äldre fartyg”.⁴⁰³ Längre remitterade myndigheten merparten av inkomna handlingar till museet och i utgående skrivelser hänvisades för det mesta till yttranden därifrån. Det nära samarbetet mellan Riksantikvarieämbetet och Sjöhistoriska fortsatte även efter det att myndigheten, genom Sibylla Haasum, börjat bygga upp egen marinarkeologisk kunskap vid 1970-talets mitt.

Riksantikvarieämbetets beroende av Sjöhistoriska museets experter blev större 1985 då Haasum slutade sin tjänst vid Riksantikvarieämbetet och tog anställning vid Sjöhistoriska museet. Mer formellt manifesterades förhållandet mellan Ämbetet och museet 1990 i de allmänna råden till 2 kap. lagen (1988:950) om kulturminnen med mera. Där står på sidan

⁴⁰¹ Muntlig uppgift från Alexander Gill, Riksantikvarieämbetet, april 2020.

⁴⁰² RAÄ dnr 6613/59.

⁴⁰³ KVHAA:s årsbok 1970, s. 159 f; RAÄ dnr 6535/81.

29 att Statens sjöhistoriska museum är Riksantikvarieämbetets expertinstans i frågor om sjöfartshistoria.

Kring millennieskiftet upphörde Riksantikvarieämbetet i stort sett med att hänvisa till yttranden från Sjöhistoriska museet i utgående skrivelser. Det betydde emellertid inte att Sjöhistoriska förlorade sin roll som expertinstans. Enligt det dokument som 2008 ersatte de allmänna råden från 1990 hade Sjöhistoriska museet fortfarande den funktionen.⁴⁰⁴ Dessutom hade Ämbetet och Sjöhistoriska vid flera tillfällen gemensamma uppdrag, till exempel *Värdefulla undervattensmiljöer i svensk kust och skärgård* (tillsammans med Naturvårdsverket) som blev klart i en första version 2005 och *Förstudie inför FOU-projekt om hur kulturarvet under vatten påverkas av klimatförändringar och invasiva arter* (tillsammans med Naturhistoriska riksmuseet) 2012.⁴⁰⁵ Det sistnämnda (förstudien) är ett resultat av Riksantikvarieämbetets höstmöte 2009, som hölls i samverkan med Statens maritima museer. Det var första gången någonsin som höstmötet hölls i så nära samarbete med en utomstående organisation.

Ett annat mer formellt samarbete var sammanslagningen av Sjöhistoriskas vrakregister *SjöMis* med Riksantikvarieämbetets fornminnesinformationssystem *FMIS*, ett arbete som pågick mellan 2003 och 2008.

Mer informell samverkan förekom också i hög grad. Dels i ärenden där båda parter deltog med separata skrivelser men ändå hade haft kontakt i beredningen, dels när det gäller egna initiativ – både på handläggare- och chefsnivå – och dels inom ramen för Marinarkeologiska rådet. Skillnaden mot tidigare kanske bara var att Ämbetet sedan innan millennieskiftet och fram till 2017 hade egen marinarkeologisk expertis vilket kan ha bidragit till ökad kvalitet i ärendehandläggningen.

Den regionala kulturmiljövården

Det tog lång tid innan marinarkeologisk kulturmiljövård kom att göra avtryck i de regionala organisationerna. Visserligen kom beslutanderätten beträffande fornlämningar under vatten som inte var skeppsvrak att tas över av länsstyrelserna redan 1976. Antalet ärenden som berörde sådana fornlämningar var av allt att döma ytterst få varför det sällan gavs möjlighet att bygga upp viktig regional sakkunskap om dessa lämningar.

När det gäller skeppsvraken fanns det emellertid ambitioner även om dessa inte omfattade de regionala beslutandeorganen (länsstyrelserna tog ju inte över beslutanderätten för dessa förrän 1989). Åren kring 1980 initierades flera stora marinarkeologiska undersökningar av regionala krafter och Marinarkeologiska sällskapet som grundades 1978 blev en mötesplats för allmänhet, forskare, musei- och myndighetspersoner. Även om frågorna mest berörde ren kunskapsuppbyggnad inom området marint kulturarv kom det alltså att spilla över en del på den kulturmiljövårdande verksamheten inom museisektorn. Riksantikvarieämbetet bidrog i viss mån ekonomiskt till den regionala

⁴⁰⁴ Kulturmiljövård under vatten. En rapport till vägledning för arkeologer och handläggare verksamma inom kulturmiljöområdet. Rapport från Riksantikvarieämbetet 2008:5. S. 10.

⁴⁰⁵ Riksantikvarieämbetet, Naturvårdsverket och Statens maritima museer 2005-10-03. Riksantikvarieämbetet 2012-10-18.

marinarkeologiska kulturmiljövården och i undersökningar av skeppsvrak som initierats av regionala eller lokala museer deltog i nästan alltid personal från Sjöhistoriska museet som stöd.

Att beslutanderätten beträffande skeppsvraken var kvar hos Riksantikvarieämbetet fram till 1989 kan emellertid vara en orsak till att kunskap inom området marinarkeologisk kulturmiljövård var relativt låg hos regional kulturmiljövård vid den tidpunkten. Hela beslutandeprocessen styrdes ju från Riksantikvarieämbetet med Sjöhistoriska museet som expertinstans. I och med att länsstyrelserna hade mindre med den processen att göra behövde de inte bygga upp någon egen kunskap.

Även om de allmänna råden om skeppsvrak som Riksantikvarieämbetet hade utarbetat under 1980-talet kom ut 1990 för att stödja regional kulturmiljövård i handläggningen, tog det tid att bygga upp sakkunskap regionalt.⁴⁰⁶ På vissa håll tog det längre tid än på andra och en reaktion på detta var, som beskrivits ovan, bildandet av Marinarkeologiska rådet 1994. Att döma av deltagandet i Marinarkeologiska rådets möten verkar också intresset för marinarkeologisk kulturmiljövård ha varierat inom länsstyrelsekollektivet. Då rådet bildades hade länsstyrelserna gemensamt en representant med på mötena. Så småningom blev rådets möten tillgängliga för var och en som var verksam inom marinarkeologisk kulturmiljövård, centralt och regionalt. Ändå var sällan mer än 5-7 länsstyrelserepresentanter med vid mötena och då kom de främst från södra delen av landet. Sammantaget är intrycket att under de dryga 30 år som gått sedan länsstyrelserna tog över all beslutanderätt beträffande fornlämningar under vatten har man inom vissa länsstyrelser byggt upp gedigen kunskap och kompetens beträffande dessa, medan sådan är mindre omfattande inom andra länsstyrelser.

En av de länsstyrelser som tidigt skaffade kompetens inom marinarkeologisk kulturmiljövård är den i Västra Götaland. Sedan början av 2000-talet gjorde man ingen skillnad mellan land och vatten. Varje plan som gick igenom länsstyrelsen och varje vattenärende som kom in granskades av marinarkeologisk kompetens. Utöver den marinarkeologiska kompetensen vid länsstyrelsen var styrkan att Bohusläns museum hade en marinarkeologisk enhet som kunde utföra utredningar och undersökningar. Länsstyrelsen har genom åren också drivit många kunskapsuppbyggande projekt så som ett nationellt marinarkeologiskt undersökningsregister, projekt i områden med många fartygsvrak och bevarande av fornlämningar under vatten. Länsstyrelsen i Västra Götaland har också drivit det nationella arbetet med havsplaneringen tillsammans med några andra län.

Att man åtminstone fram till millennieskiftet anar ett ”Stockholmsperspektiv” i den offentligt styrda marinarkeologiska kulturmiljövården kan delvis bero på att förvaltningssystemet länge var centraliserat. Det kan emellertid också delvis bero på dominansen av skeppsvrak i handläggningen. De allra flesta ärenden som handlades berörde skeppsvrak i Östersjön – på ”Stockholmssidan” av landet – vilket kan ha sin

⁴⁰⁶ Bl.a. Norman 1993, Raä dnr 339-5001-2009

förklaring i bevarandegraden. Avsaknaden av bland annat skeppsmask i Östersjön gör ju att bevarandeförhållandena där är långt bättre än i Västerhavet. Välbevarade skeppsvrak är lätta att se och väcker större intresse än sådana som helt nederoderade och ligger inbäddade i bottenvegetationen, vilket är vanligt på den svenska västkusten.

Först så småningom, från och med sent 1990-tal växte intresset för andra kategorier av lämningar, till exempel spåren efter mänsklig verksamhet då delar av det som är havsbotten i dag var fast land för 11 000 – 8 000 år sedan. Detta kombinerat med annan kunskapsuppbyggnad inom kulturarvsområdet, ökad industriell verksamhet på havsbotten och en offentlig decentraliserad förvaltning har medfört en större bredd inom den marinarkeologiska kulturmiljövården, både kunskapsmässigt och geografiskt.

Marinarkeologisk förvaltning utanför kulturmiljövården

Både i kulturminneslagens (från 1989) och kulturmiljölagens (från 2014) portalparagraf står att det är en nationell angelägenhet att skydda och vårda kulturmiljön samt att ansvaret för kulturmiljön delas av *alla*. I förvaltningshänseende kan man säga att Polisen och Kustbevakningen har ett legislativt övervakningsansvar när det gäller skyddet av den marina kulturmiljön.⁴⁰⁷ Kommunen har ansvar för vad som händer inom dess gränser där den styrande lagen är *plan- och bygglagen*.

Den statliga myndighet utanför kulturmiljövården som är mest berörd av frågor kring marin kulturmiljö är Havs- och vattenmyndigheten vilken har ett kulturmiljöansvar inom ramen för miljömålsarbetet och miljöbalken.⁴⁰⁸ Detta ansvar handlar främst om att samordna och vara pådrivande samt stödjande. Havs- och vattenmyndigheten bildades 2011 och tog då över uppgifter från Naturvårdsverket och Fiskeriverket. Havs- och vattenmyndigheten är också huvudansvarig myndighet för förslagen till de *havsplaner* som tagits fram och regeringen beslutar om.⁴⁰⁹ Havsplanering görs för att visa hur havet ska användas effektivt och hållbart. Havets resurser ska användas så att havsanknutna näringar kan utvecklas och växa samtidigt som en god havsmiljö – inklusive kulturmiljö – med väl fungerande ekosystem uppnås. En *havsplan* består av kartor och ställningstaganden om hur havet ska nyttjas, skyddas och förvaltas samt vilka samhällsintressen som ska uppmärksammas, dvs. en slags *havets plan- och bygglag*.

Min upplevelse är att myndigheter utanför kulturmiljösektorn i många fall har haft svårt med engagemanget i kulturmiljöarbetet även om det inom svensk offentlig förvaltning verkar finnas en uttalad ambition att få en samlad bild i de frågor som hanteras. Vid flera tillfällen har regeringen uttryckt önskemål om bättre integrering av kulturmiljöfrågor i andra förvaltningsområden, framför allt inom miljömålsarbetet. I till exempel skrivelsen *En samlad naturvårdspolitik (2001/02:173)*, men även i propositionen *Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier (2000/01:130)*, betonade regeringen starkt vikten av integrering och samarbete mellan kulturmiljöverksamhet och naturvård. Senast har tio

⁴⁰⁷ Polislag (1984:387) och lag (1982:395) om Kustbevakningens medverkan vid polisiär övervakning.

⁴⁰⁸ Förordning (2011:619) med instruktion för Havs- och vattenmyndigheten.

⁴⁰⁹ Havsplaneringsförordningen (2015:400).

myndigheter, bland dem Havs- och vattenmyndigheten, haft ett regeringsuppdrag att utarbeta *vägledande strategier för kulturmiljöfrågor*.⁴¹⁰ Syftet var att myndigheter med kulturmiljöansvar ska utarbeta ett mer samlat och strategiskt förhållningssätt till hur deras verksamheter påverkar kulturmiljön och bidrar till de nationella kulturmiljömålen, samt att därigenom skapa bättre förutsättningar att tillvarata den potential som kulturmiljön utgör för ett hållbart samhälle. Att regeringen redovisar önskemål om myndighetsöverskridande samarbete kring expertkunskap är emellertid inget nytt. Redan vid en omorganisation av Riksantikvarieämbetet 1938 hade statsmakterna direkt anvisat sådant samarbete då det inte ansågs att myndigheten kunde utrustas med alla tjänster som ansågs nödvändiga.⁴¹¹ Det finns alltså en medvetenhet om att integreringen av kulturmiljöfrågorna i den offentliga förvaltningen måste bli bättre. Ändå händer det inte så mycket. Varför?

Kan svaret sökas i en myndighets instruktion där ordet kulturmiljö inte finns med?⁴¹² I redovisningen av regeringsuppdraget att utarbeta vägledande strategier för kulturmiljöfrågor skriver Havs- och vattenmyndigheten att det finns en målkonflikt mellan funktionella akvatiska ekosystem och värdefulla kulturmiljöer.⁴¹³ Med tanke på hur myndighetens instruktion är utformad kan detta uttalande tolkas som att kulturmiljöfrågorna inte kan prioriteras i en sådan målkonflikt vilket påverkar arbetet. Riksantikvarieämbetet och andra representanter för kulturmiljöförvaltningen bjuds nästan alltid in till samarbete men sen händer inte så mycket. Till exempel då Havs- och vattenmyndigheten 2015 fick ett regeringsuppdrag att genomföra en fördjupad analys av formellt skyddade marina områden och ta fram en Handlingsplan för marint områdesskydd (M2015/771/Nm). Vid framtagandet av handlingsplanen skulle Havs- och vattenmyndigheten bland annat beakta hur skyddet påverkar marina ekosystemtjänster och den gröna infrastrukturen, samt förvaltningen av marina kulturmiljöer. Handlingsplanen skulle alltså vara så heltäckande som möjligt. Havs- och vattenmyndigheten skulle genomföra uppdraget i dialog med Naturvårdsverket, berörda länsstyrelser, Sveriges lantbruksuniversitet, Sveriges geologiska undersökning, Sjöfartsverket, Kustbevakningen, Riksantikvarieämbetet och Statens energimyndighet. I denna dialog deltog ett 40-tal personer av vilka de flesta representerade länsstyrelserna. Bland de sistnämnda fanns ingen från kulturmiljövärden, trots att länsstyrelsen har ett betydande ansvar när det gäller statligt kulturmiljöarbetet. Kulturmiljön representerades endast av en person, från Riksantikvarieämbetet.

I uppdraget med handlingsplanen ingick att beakta hur skyddet av marina områden kan påverka förvaltningen av marina kulturmiljöer. I den rapport som kom, definieras marina kulturmiljöer som ett av sju storskaliga bevarandevärden, detta (vilket stod i rapporten) för att det ska kunna framgå vilka behov det finns kring förvaltningen av de marina

⁴¹⁰ Ku2017/01563/KL – 2017-06-22.

⁴¹¹ Björnstad 2015, s. 36.

⁴¹² Förordning (211-619) med instruktioner för Havs- och vattenmyndigheten.

⁴¹³ Redovisning av Havs- och vattenmyndighetens vägledande strategier för arbete med kulturmiljöfrågor (HaV dnr 2257-2017).

kulturmiljöerna.⁴¹⁴ Där redovisas också antalet kända marinarkeologiska lämningar. Dels totalt, dels i skyddade områden.

Efter det att Havs- och vattenmyndigheten redovisat handlingsplanen för marint områdesskydd, har frågor med tydlig koppling till detta skydd hanterats av myndigheten vid flera tillfällen. Det är emellertid svårt att se om kulturmiljön är berörd på något sätt vilket i sådana fall innebär att den helhetssyn på områdesskyddet som från början var ett syfte, saknas.⁴¹⁵ I några fall har dock marinarkeologiska myndighetsövergripande samarbeten fungerat bättre. Ett exempel är det uppdrag av Miljömålsrådet till Riksantikvarieämbetet och Havs- och vattenmyndigheten som gick ut på att utreda trålfiskets konsekvenser på forn- och kulturlämningar samt föreslå åtgärder. Ursprunget är ett initiativ av Statens maritima museer från 2004 men först 2016 kom det upp på Miljömålsrådets åtgärdslista. Arbetet som utfördes i samarbete med Sjöhistoriska museet blev klart 2019 och rapporten färdigställdes 2020.

Avslutning

Det här arbetet handlar om den svenska marinarkeologiska kulturmiljövårdens historia. Jag har beskrivit utvecklingen från december 1959, då riksantikvarie Bengt Thordeman skrev till justitieminister med önskemålet om ett lagskydd för äldre skeppsvrak och andra sjöfynd, fram till december 2019. Det är främst verksamheten inom den centrala kulturmiljövården, det vill säga Riksantikvarieämbetet, som behandlats. I någon mån handlar det också om regional verksamhet vid länsstyrelser och museer.

Arbetet bygger till större delen på dokument som finns förvarade i Antikvarisk Topografiska Arkivet (ATA) vid Riksantikvarieämbetet. Men även på dokument sparade på annat sätt, Riksantikvarieämbetets årsberättelser, litteratur och intervjuer. Eftersom jag på olika sätt varit aktiv i marinarkeologiska frågor under större delen av den tid som beskrivits har jag även kunnat relatera till egna erfarenheter.

En teoretisk utgångspunkt har varit att myndighetsarbete vilar på tre ben; regelverk, kompetens och kunskap i sakfrågan. I det systematiska arbetet vid Riksantikvarieämbetet har man varit duktig på att följa de givna regelverken. Man har också visat god kompetens i den formella handläggningen. Endast vid några enstaka tillfällen framskymtar viss okunnighet i hur till exempel lagen ska tolkas.

När det gäller marinarkeologisk sakkunskap finns det emellertid en del att önska. En över

⁴¹⁴Handlingsplan för marint områdesskydd. Havs- och vattenmyndighetens rapport 2016, s. 39.

⁴¹⁵ Bland annat fick länsstyrelserna 2018 medel för att stärka sitt arbete med marint områdesskydd och att utveckla förvaltningen (Meddelande från Havs- och vattenmyndigheten 2018-03-23 via hello@mynewsdesk.com). Det angavs vara viktigt att se över skyddet av värdefulla marina miljöer, som ålgräsängar, blåstångsbälten, och kransalgängar som är viktiga lek- och uppväxtområden för till exempel torsk, sik och gädda, men det står inget om kulturmiljöer. Inte heller i sin redovisning 2018-05-29 av regeringens uppdrag om bevarandeåtgärder vad avser fiske i marina skyddade områden (M 2017/02522/Nm) skriver Havs- och vattenmyndigheten något om kulturmiljöer. Av uppdraget framgår att Havs- och vattenmyndigheten ska utreda bottenstrålningens effekter främst inom skyddade områden och inom trålgården samt vid behov föreslå åtgärder. Eftersom bottenstrålning förmodligen är den största skadegöraren på de fornlämningar som finns på havsbotten – både skeppsvrak och lämningar efter de människor som levde för 8.000 – 11.000 år sedan då stora delar av Södra Östersjön var land – kan man tycka att rapporten borde innehålla något om detta, men kulturmiljön berörs inte alls. Frågan om bottenstrålningens påverkan på kulturmiljön har visserligen engagerat Havs- och vattenmyndigheten senare, men det var på Riksantikvarieämbetets initiativ via Miljömålsrådet (se ovan).

tid skiftade innehållslig kvalitet på skrivelser från Riksantikvarieämbetet verkar åtminstone delvis vara kopplad till nivån på personalens sakkunskap i marinarkeologiska frågor. Under perioder med marinarkeologisk sakkunskap inom myndigheten har kvalitén på arbetet varit hög. Vid tillfällen då marinarkeologisk sakkunskap saknats eller varit mindre kan det ha visat sig negativt i ärendehantering.

Något som emellertid har hållit upp kvalitén i handläggningen har varit det nätverkande arbetet. Sjöhistoriska museet har hela tiden varit Riksantikvarieämbetets remissinstans i marinarkeologiska frågor vilket för det mesta påverkat kvalitén positivt. Under en period lämnade knappast ett enda ärende myndigheten utan synpunkter från Sjöhistoriska museet.

Under 2000-talet har omfattningen av och kvalitén på den marinarkeologiska ärendehandläggningen vid Riksantikvarieämbetet blivit bättre. Det beror på förekomsten av egen, intern sakkunskap inom området marinarkeologi men också på att det nätverkande arbetet ökat i omfattning sedan mitten av 1990-talet. Dels genom samarbetet med Sjöhistoriska museet, dels genom Marinarkeologiska rådet, ett nationellt nätverk för institutioner verksamma inom marinarkeologisk kulturmiljövård – bland annat vissa länsstyrelser, samt genom Sjöstjärnan, ett nätverk för handläggare från flera myndigheter som arbetar med marina frågor. Att det fyra år i rad, 2012 – 2015, förekom ett särskilt avsnitt om marinarkeologi under rubriken *Marina kulturlämningar* i Riksantikvarieämbetets årsredovisning är också något som talar för att marinarkeologin fick en ökad betydelse inom myndigheten.

Att man anar ett ”vrak- och Stockholmsperspektiv” i den marinarkeologiska förvaltningen kan främst bero på att denna länge var centraliserad till Riksantikvarieämbetet i Stockholm. Det dröjde ända till 1989 innan länsstyrelserna fick beslutanderätten när det gäller skeppsvrak. Dominansen av skeppsvrak i förvaltningen beror sannolikt i sin tur på att marinarkeologin länge nästan helt och hållet var inriktad mot vrak och att de bäst bevarade man då kände till fanns i Stockholmsregionen. Det tog lång tid innan andra typer av lämningar fick någon större uppmärksamhet, till exempel boplatslämningar från den äldre stenåldern som nu finns på havsbotten i Södra Östersjön och i Öresund. Det var först i och med arbetet kring Öresundsförbindelsen vid mitten av 1990-talet och det ökade intresset för havsbaserad vindkraft kring millennieskiftet som sådana lämningar kom att uppmärksammas i någon högre grad av kulturminnesvården.

Under senare år (f.o.m. 2017) verkar Riksantikvarieämbetet ha ändrat strategi. Dels har man tonat ner behovet av egen sakkunskap när det gäller marinarkeologi, genom att inte ersätta personal som haft denna specifika kunskap och som slutat vid myndigheten. Dels har man ändrat uppfattning när det gäller den nätverkande inriktningen. Även om Ämbetets ändrade strategi att inte ha kvar en ledande roll i Marinarkeologiska rådet kan vara logiskt i ett förvaltningsprocessuellt perspektiv, motverkar den tankar om samverkan och samarbete externt och vittnar om en kursändring. Det gör också beslutet att inte förlänga överenskommelsen med Statens maritima museer och Sjöfartsverket när det gäller inskrivning av marinarkeologiska data i Kulturmiljöregistret (KMR).

Den ändrade strategin beträffande sakkunskapen verkar vara samtida med införandet av ett arbetssätt där ärendehantering är strikt sammankopplad med organisationsstrukturen, dvs ärendet hanteras inom en och samma enhet. Ett sådant arbetssätt kan fungera i en verksamhet där det är möjligt att arbeta över enhets- och avdelningsgränser och på så sätt utnyttja den expertis som inte finns vid enheten men inom myndigheten. En liknande organisationsmodell infördes vid Riksantikvarieämbetet 1995 och jag minns att den vanligaste kontrollfrågan som ställdes av verksamheten vid föredragningarna var vem man berett ärendet med. Det blev bakläxa om inte rätt specialister varit inblandade i ärendet. Trots detta höll inte organisationsidén. Åtminstone uppvisar den marinarkeologiska ärendehandläggningen vissa brister åren kring millennieskiftet vilket delvis kan ha med organisationsstrukturen att göra. Det blev bättre efter 2005 och sammanslagningen av Kulturmiljöavdelningen, där strikta myndighetsfrågor hanterades, och Kunskapsavdelningen där det ansvarades för kunskapsfrågor.

Riksantikvarieämbetet är en liten myndighet men trots detta måste det finnas kunskaper inom många sakområden. Med tanke på organisationens storlek är det inte rimligt att kräva kompletta kunskaper inom samtliga områden där man har ett ansvar, utan det måste sökas samarbete med andra organisationer, vilket också alltid gjorts, åtminstone när det gäller marinarkeologi. Det innebär emellertid inte att det helt får saknas kunskap inom ett ansvarsområde, utan denna bör åtminstone ligga på en nivå där det är möjligt att ta till sig det som förmedlas av andra. Man kan kalla detta för ”beställarkunskap”. Min uppfattning är, efter att ha arbetat med marinarkeologiska förvaltningsfrågor vid Ämbetet sedan åtminstone början av 1990-talet, att det är så det har fungerat under större delen av 2000-talet. Den interna sakkunskapen har legat på en nivå där det har varit möjligt att förstå och kunna ta till sig utifrån kommande kunskap och använda den i handläggningen. Dessutom har det varit möjligt att med stöd av nätverkande skapa idéer och arbeta förebyggande.

När det gäller frågor som berör marinarkeologi har Riksantikvarieämbetet även samarbetat med myndigheter utanför kulturmiljövården. Något som påverkar ett sådant samarbete verkar vara den enskilda myndighetens instruktion. Att samarbetet med till exempel Kustbevakningen fungerat bra kan bland annat bero på att det står inskrivet i dess instruktion att man ska biträda annan myndighet vid brottsbekämpning (till exempel bekämpning av fornminnesbrott).⁴¹⁶ Tillsammans har Kustbevakningen och Riksantikvarieämbetet under en tid samarbetat kring utvecklingen av ett övervakningssystem av kulturhistoriskt värdefulla skeppsvrak. Man har även samarbetat kring en utbildning av kustbevakare och poliser i kulturarvsskydd. Havs- och vattenmyndigheten har emellertid inget som berör kulturmiljön i sin instruktion.⁴¹⁷ Enligt redovisningen av regeringsuppdraget om *vägledande strategier för kulturmiljöfrågor 2017* ser man en målkonflikt mellan funktionella akvatiska ekosystem och värdefulla

⁴¹⁶ Förordning (2019:84) med instruktion för Kustbevakningen.

⁴¹⁷ Förordning (211-619) med instruktioner för Havs- och vattenmyndigheten.

kulturmiljöer.⁴¹⁸ Det står inte i klartext men en tolkning är att kulturmiljöhänsyn många gånger ses som ett hinder för sådant miljöarbete som är mer förenligt med myndighetens uppdrag. I vissa miljömålssammanhang har visserligen samarbetet fungerat tillfredsställande men i andra inte. Till exempel tycks kulturmiljön ha kommit bort i efterspelet till den *Handlingsplan för marint områdesskydd (M2015/771/Nm)* som Havs- och vattenmyndigheten redovisade 2016.

Av detta kan man dra slutsatsen att en förutsättning för Riksantikvarieämbetet att bedriva en framgångsrik förvaltning i marinarkeologiska frågor är egen sakkunskap, arbete i nätverk och fungerande myndighetsövergripande verksamhet. Utan egen sakkunskap är det svårt att kunna utnyttja de nätverk som är så viktiga för inflöde och utbyte av kunskap och kompetens. Det myndighetsövergripande arbetet är beroende av att andra myndigheter ges möjligheter, genom till exempel sin instruktion, att engageras i kulturmiljöarbete.

⁴¹⁸ HaV dnr 2257-2017. Redovisning av Havs- och vattenmyndighetens vägledande strategier för arbete med kulturmiljöfrågor.

Författarens tack

Jag vill tacka dem som hjälpt mig i arbetet som lett fram till föreliggande rapport. Björn Nilsson, projektledare för Blue Archaeology, assembling the cultural and natural heritage of submerged Stone-Age seascapes in Sweden vid Lunds universitet, var den som kom på idén och frågade mig om jag ville skriva den marinarkeologiska kulturmiljövårdens historia. Projektet finansieras av Vetenskapsrådet och har forskningsnummer VR-2016-02027. Björn har också läst och haft synpunkter på manus. Hela, eller delar av manus har också lästs av tidigare chefer eller kollegor vid Riksantikvarieämbetet, Gustaf Trotzig, Christian Meschke, Leif Gren, Ola Wolfhechel Jensen och Alexander Gill. Carl Olof Cederlund har läst och haft synpunkter på de texter som rör Sjöhistoriska museets verksamhet under 1960- och 1970-talen. Även Anders Wihlborg har läst delar av manus. Samtal om innehållet har förts med Sibylla Haasum, Hans Andersson, Karin Bunte, Erik Enström, Michael Frisk och Tord Klafver, de två sistnämnda verksamma vid Riksantikvarieämbetet. Bilder och annat material har jag fått hjälp med av Henrik Zedig, Arne Sjöström, Staffan von Arbin, Kjell Åshede, Lars Einarsson, Jim Hansson, Patrik Höglund, Mikael Fredholm och Göran Ekberg. Personalen vid Riksantikvarieämbetets arkiv har varit mycket hjälpsamma med att ta fram alla de dokument som behövts i arbetet. Till sist vill jag tacka Kajsa Tönnesson som svarade ja på min fråga om Havsmiljöinstitutet kunde vara intresserat av att ge ut rapporten, Lovisa Ganslandt som redigerat och gjort layout samt de anonyma granskare som givit värdefulla synpunkter på innehållet.

2022-05-31 Peter Norman, fil. dr. och forskare.

REFERENSER:

- Arbin, S. Norman, P. 2001: Fornlämningar under vatten. Kunskapsläge – kunskapsbehov. Stencil Riksantikvarieämbetet.
- Arnshav, M. 2005: Svensk kulturmiljöövervakning under vatten. En utredning inom ramen för de vattenanknutna miljömålen. Rapport Statens maritima museer.
- Arnshav, M. 2005: Hur mår kulturarvet under vatten? *Marinarkeologisk tidskrift* 2005:1.
- Arnshav, M. 2011: Yngre vrak. Samtidsarkeologiska perspektiv på ett nytt kulturarv. *Arkeologi, Institutionen för kultur och kommunikation, Södertörns högskola.*
- Arnshav, M och McWilliams, A. 2015: Stalins ubåtar – en arkeologisk undersökning av vraken efter S/ och SC-305. Södertörns högskola.
- Berg, J. 1965: Fynd ur djupen. Att dyka efter det förgångna. *Nutidsböckerna*. Stockholm.
- Bergstrand, T och Nyström, I. 2001: Återdeponering av arkeologiska fynd – en metod? *Bohusläns museum. Rapport* 2001:32.
- Biörnstad, M. 2015: Kulturminnesvård i efterkrigstid – Med Riksantikvarieämbetet i centrum. KVHAA Handlingar Antikvariska serien 51 M.
- Broström, O. 1957: Om äganderätten till vrak efter kronans fartyg. *Förvaltningsrättslig tidskrift*.
- Cederlund, C O och Löfstrand, S. 1969: *Arkeologi under vatten – metoder, resultat, problem*. Stockholm.
- Cederlund, C O. 1983: The old wrecks of the Baltic sea. Archaeological recording of the wrecks of carvel-built ships. BAR international series 186.
- Cederlund, C O. 1988. Museet och marinarkeologin – ett historiskt perspektiv. *Sjöhistoriska museet 50 år. Sjöhistorisk årsbok 1988 – 1989.*
- Cederlund, C O. 1989: *Marinarkeologisk forskning och utbildning 1988 – 89. Arbetsrapport Riksantikvarieämbetet.*
- Cederlund, C O. 1991: Hotet mot de marinarkeologiska fornlämningarna. *Fornvännen* 1991:4.
- Cederlund, C O. 1994: *Marinarkeologisk undervisning och forskning vid universitet och museer i Stockholm. Maritim Arkeologi. Sjöhistorisk årsbok 1994 – 1995.*
- Cederlund, C O. 1995: *Marinarkeologisk kulturmiljövård. Begränsningar, möjligheter, behov. Kulturmiljövård 5-6/1995. Riksantikvarieämbetet.*
- Cederlund, C O. 1998: Från kanonbärgning till akademisk disciplin – svensk marinarkeologi i ett utvecklingsperspektiv. *Marinarkeologi och kulturmiljövård. Rapport*

från seminariet i Kalmar 18-19 mars 1998. Kalmar läns museum.

Cederlund, C O. 2005: Den marinarkeologiska kulturmiljövården i ett tidsperspektiv. Arkeologisk forskning och kulturmiljövård med maritim inriktning. Föredrag hållna vid ett symposium i Uddevalla den 21 – 22 oktober 1999. Bohusläns museum.

Cederlund, C O. 2012: Ett oskrivet kapitel i skeppet Vasas historia. Forum Navale 68.

Cederund, C O. 2018: Opublicerade skriftliga uppgifter.

Einarsson, L. 1998: Marin uppdragsarkeologi, problem och möjligheter. Marinarkeologi och kulturmiljövård. Rapport från seminariet i Kalmar 18 - 19 mars 1998. Kalmar läns museum.

Einarsson, L. 2005: Aspekter på skyddet av fornlämningar under vatten – exemplet Elefanten. Arkeologisk forskning och kulturmiljövård med maritim inriktning. Föredrag hållna vid ett symposium i Uddevalla den 21 – 22 oktober 1999. Bohusläns museum.

En samlad naturvårdspolitik Skr. 2001/02:173

Eriksson, N. 2014: Urbanism under sail. An archaeology of fluit ships in early modern everyday life. Södertörn University.

Eriksson, N. 2017: Riksäpplet. Arkeologiska perspektiv på ett bortglömt skepp. Lund.

Riksantikvarieämbetet och Havs- och vattenmyndigheten.

Fredholm, M. 2010: Gasledning genom Östersjön. Arkeologisk analys av ankringskorridoren. Östersjön svensk ekonomisk zon. Sjöhistoriska museet. Arkeologisk rapport 2010:15.

Förstudie marint kulturarv, invasiva arter & klimatförändring i Östersjön 2011-12-18. Naturhistoriska riksmuseet. Opublicerad.

Förstudie inom miljömålsarbetet. Värdefulla undervattensmiljöer i svensk kust och skärgård – samverkanspotential mellan natur- och kulturmiljövård.

Riksantikvarieämbetet, Naturvårdsverket och Statens maritima museer. Opublicerad rapport 2005-10-03.

Grundberg, L. 2000: Kulturarvsförvaltningens samhällsuppdrag. En introduktion till kulturarvsförvaltningens teori och praktik. Institutionen för arkeologi, Göteborgs universitet.

Haasum, S. 1974: Vikingatidens segling och navigation. Theses and papers in North-European arhaeology. Stockholm.

Haasum 1978: Marin kulturminnesvård. Stencil Vitterhetsakademiens bibliotek, Riksantikvarieämbetet.

Haasum, S. 1998: Marinarkeologin i kulturmiljövården, ett kronologiskt perspektiv. Marinarkeologi och kulturmiljövård. Rapport från seminariet i Kalmar 18 - 19 mars 1998.

Kalmar läns museum.

Haasum, S. 1989: Svensk marinarkeologi.

Handlingsplan för marint områdesskydd. Myllrande mångfald och unika naturvärden i ett ekologiskt nätverk under ytan. Slutredovisning av regeringsuppdrag M2015/771/Nm. Havs- och vattenmyndighetens rapport 2016.

Hjulhammar, M. 2010: Stockholm från sjösidan. Marinarkeologiska fynd och miljöer. Monografier utgivna av Kommittén för stockholmsforskning/Stockholms stad 211.

Höglund, P. 1999: Vindkraft till havs. Prel. rapport. Stencil. Riksantikvarieämbetet.

Jensen, O W. 2018: Fornlämningsbegreppet. En lång historia av värdering och urval. Opublicerat manus.

Kihlström, G och Lundborg, G. 1968: Sportdykning, den moderna handboken. Halmstad.

Kulturarvet och miljön. Redovisning av Riksantikvarieämbetets uppdrag Ku/1908/Ka med anledning av propositionen Svenska miljömål (1997/98:145).

Kulturhistorisk värdering av fartygslämningar, ett vägledande underlag om skydd av yngre fartygslämningar. Rapport från Riksantikvarieämbetet 2014.

Kulturmiljövård under vatten. En rapport till vägledning för arkeologer och handläggare verksamma inom kulturmiljöområdet. Rapport från Riksantikvarieämbetet 2008:5.

Kulturmiljövårdens riksintressen enligt 3 kap. 6 § miljöbalken. Handbok 2014-06-23. Rapport från Riksantikvarieämbetet.

Kulturmiljövård under vatten. En rapport till vägledning för arkeologer och handläggare verksamma inom kulturmiljöområdet. Rapport från Riksantikvarieämbetet 2008:5.

Kungl. Maj:ts instruktion för Riksantikvarieämbetet och Statens historiska museum. SFS 1957:682

Kungl. Maj:ts proposition nr. 19 1967 till riksdagen med förslag till lag angående ändring i lagen den 12 juni 1942 (nr 350) om fornminnen m.m., given Stockholms slott 27 januari 1967.

Kungliga vitterhets historie och antikvitets akademiens årsbok 1959 – 1975 med riksantikvariens årsberättelse.

Lundström, P 1965: Kulturskatt i fara? Sveriges flotta. Nr 2.

Marinarkeologi vid UV Stockholm. Folder. Riksantikvarieämbetet 1994.

Naturvårdsverket 2007 Rapport 5566.

Norman, P. 1993: Kartläggning av den undervattensarkeologiska kompetensen och konserveringsresurserna i Sverige. För kännedom 1993:2. Fornminnesavdelningen vid Riksantikvarieämbetet.

Nylén, E. 1961: Marinarkeologi en nödvändighet! : erfarenheter från en resa till Grekland med marinarkeologiskt syfte. Fornvännen.

Nyström Godfrey I, Bergstrand T och Petersson H: Reburial and analyses of archaeological remains. Phase II – Results from the 4th retrieval in 2009 from Marstrand, Sweden. The RAAR project. Kulturhistoriska dokumentationer nr 28.

Olsson, A. 2017: Maritima Birka. Rapport över marinarkeologiska undersökningar av kulturlager och påanläggning i vattenområdet utanför Svarta jorden på Björkö 2004 – 2013. Sjöhistoriska museet.

Om vrak och andra sjöfynd. Hjälprea för sportdykare och marinarkeologer. Broschyr. Sjöhistoriska museet 1985.

PM rörande sammanträde på Sjöhistoriska museet fredagen den 24 september 1965 rörande lagstiftning till skydd för sjöfynd utgående från hovrättspresidenten Wijnbladhs utkast II (av aug 1965). ATA, Riksantikvarieämbetet.

Regeringens proposition 1974:28 angående den statliga kulturpolitiken.

Regeringens proposition 1975/76:135 om den statliga kulturpolitiken 3.

Regeringens proposition 1987/88: 104 om Kulturmiljövård.

Regeringens proposition 1997/98:145. Svenska miljömål. Miljöpolitik för ett hållbart Sverige.

Regeringens proposition 2000/01:130 Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier.

Regeringens proposition 2009/10:3 Tid för kultur

Regeringens proposition 2012/13:96. Kulturmiljöns mångfald.

Regeringens proposition 2013/14:186. Hushållning med havsområden.

Regeringens proposition 2016/17:116. Kulturarvspolitik.

Regeringens proposition 2016/17:215. Sveriges sjöterritorium och maritima zoner.

Rekommendationer för marinarkeologisk sonarkartering. Broschyr. Riksantikvarieämbetet 2011.

Riksantikvarieämbetets och Statens historiska museers årsbok 1975-1976 – 1992-1993 med verksamhetsberättelser.

Riksantikvarieämbetets årsredovisning 1993-1994 – 2019.

Rönby J. 1995: Bålverket – om samhällsförändring och motstånd med utgångspunkt från det tidigmedeltida Bulverket i Tingstäde träsk på Gotland. Studier från UV Stockholm. Riksantikvarieämbetet Arkeologiska undersökningar Skrifter nr 10.

Sjöfartsverket 2015: Miljörisker sjunkna vrak II. Undersökningsmetoder och miljöaspekter.

Skeppsvrak. Allmänna råd till 2 kap. lagen om kulturminnen m. m. Underrättelser från Riksantikvarieämbetet och statens historiska museer 1990:1.

SOU 1972:43. Utnyttjande och skydd av havet.

SOU 1972:45. Kulturminnesvård.

SOU 1975:81. Farliga vrak.

SOU 1995:155. Omtankar om vattendrag. Ett nytt angreppssätt.

SOU 1996:153. Hållbar utveckling i Sveriges skärgårdsområden.

SOU 1998:152. Vindkraften, en ren energikälla tar plats. Lägesrapport från Vindkraftsutredningen, december 1998.

SOU 2006:112. Ett svenskt havsmiljöinstitut.

SOU 2010:8. En myndighet för Havs- och vattenmiljö.

SOU 2010:91. Planering på djupet – fysisk planering av havet.

SOU 2011:56. Kunskap på djupet – kunskapsunderlag för havsplanering.

Svensk författningssamling (SFS) 1976:442.

Sveriges flotta. Organ för föreningen Sveriges flotta. Nr 2 1965.

Wijnblad, M. 1965. Förberedande p.m. ang. ifrågasatt lagstiftning till skyddande av äldre skeppsvrak och vissa andra sjöfynd. ATA Riksantikvarieämbetet:

Vägledning för tillämpning av kulturmiljölagen/Uppdragsarkeologi.
Riksantikvarieämbetet 2015.

Värdefulla kulturmiljöer under havsytan i svensk kust och skärgård – en förstudie.
Naturvårdsverket, rapport 5566, 2007.

Åkerlund, H. 1951: Fartygsfynden i den forna hamnen i Kalmar. Uppsala.



Havsmiljöinstitutet

Umeå universitet • Stockholms universitet
Göteborgs universitet • Linnéuniversitetet
Sveriges lantbruksuniversitet