



Oslo, 31.01.2023

## **Innspill til kulturmiljøutvalget**

Vi viser til brev av 23. november 2022 fra Kulturmiljølovutvalget. Vi følger hermed oppfordringen om å gi et kort innspill til hva som fungerer bra og hva som er de største utfordringene ved dagens kulturminnelov. Vi ønsker også å komme med noen konkrete forslag til løsninger i den kommende loven.

Stiftelsen Norsk Folkemuseum, avdeling Norsk Maritimt Museum, og MUST Stavanger maritime museum er to av fem regionale forvaltningsmuseer med delegert myndighet innen forvaltning av alle typer kulturminner under vann. Norsk Maritimt Museum har 16 spesialiserte stillinger og er det største fagmiljøet i Norden. De andre fire museene har fra 1 til 4 stillinger hver.

Kulturminneloven og dets forvaltning er utviklet betydelig i de 45 årene som er gått siden loven kom. Mye fungerer godt og vi opplever at loven har en bred aksept i samfunnet og gir forutsigbarhet for forvaltning, tiltakshavere og offentligheten. En ny lov bør derfor representere et taktskifte fremfor en radikal omveltning. Noen viktige prinsipper i utviklingen av forvaltning, forskning og formidling bør inn i en ny lov.

- Prinsippet om at forvaltningen skal være forskningsbasert bør uttrykkes. Utvikling av kunnskap og kompetanse krever tid, planmessighet og ressurser. Ansvarsoppgaver bør følge kunnskap og institusjonelle mål. Prinsippet om at kunnskap gir vern har åpnet opp forvaltningen for allmenheten.
- Forvaltningens ansvar for å formidle kulturminnekunnskap og tilgjengeliggjøre kulturminner for allmenheten bør vektlegges.
- Ansvar for å ha oppdaterte tilstandsvurderinger og forvaltningsplaner for spesielt verdifulle kulturminner bør understrekes.
- En ny lov bør fremheve kulturminner som en del av vårt samlede miljø. Prinsippene i dagens lovtekst § 1 er svært gode og bør videreføres. Miljøbegrepet omfatter natur og kultur, men samkjøringen av prosesser innen miljøforvaltningen er mangelfull. En utfordring er at forvaltningen ligger hos ulike institusjoner på fylkeskommunalt nivå med svært forskjellige rammeverk. Men også i departementale prosesser, som forvaltningsplaner for havområder, behandles natur og kultur ulikt. Heller ikke Forskningsrådet tar utgangspunkt i det vide miljøbegrepet.
- Det sektorovergripende ansvaret for kulturminner er ikke etablert godt nok i praksis. En ny lov bør være enda tydeligere om dette ansvaret. Fiskerisektoren er spesielt problematisk ved at den har et betydelig omfang og ødelegger mange kulturminner, og samtidig har mange små aktører. Fremover ser vi at den kommende industrien med gruvedrift på sjøbunnen må få klare forventninger om hvordan kulturminnehensyn bør ivaretas. Her har utviklingen allerede startet uten vesentlig involvering av kulturminnehensyn.
- Norge har jurisdiksjon over havområder som er seks ganger større enn landterritoriet. Mesteparten av denne sjøbunnen er ikke underlagt en bærekraftig kulturminneforvaltning. Det er i dag ikke gitt at vi har hjemmel til å stanse et utenlandsk selskap i å ta opp

gjenstander eller ødelegge skipsfunn i norsk økonomisk sone. Vi bør følge opp forpliktelsene vi har etter Havrettstraktaten, Valettakonvensjonen og annekset til UNESCO konvensjonen om kulturminner under vann m.m. og styrke lovgrunnlaget for å ivareta kulturminner i havområdene.

Arealforvaltning, pressområder og tiltakstyper har endret seg mye siden dagens lov forelå. Her er det viktig med et overordna blikk innen kulturmiljøforvaltningen for å hindre oppstykkning og delvis fjerning av kulturmiljø. Vi erfarer at for en del kulturmiljø er presset svært stort og representativiteten på bevarte kulturmiljø lav, for eksempel for havner. Overgangen fra å bruke kulturminne-begrepet til å gå over til kulturmiljø-begrepet er et steg i riktig retning.

Etter overføring av dispensasjonsmyndigheten til regionene er mange roller i kulturmiljøforvaltningen samlet på et politisk styrte forvaltningsnivå. Dette vil føre til ulik dispensasjonspolitik blant regionene, og det kan føre til at kunnskapsperspektivet tilsidesettes av regionenes selvstyre. Er dette en riktig organisering som er i tråd med kulturminnelovens §1? Vi mener at en organisering under Statsforvalteren er en mulig løsning på dette som også vil være i tråd med en enhetlig miljøforvaltning.

#### **§14 Skipsfunn**

Den flytende hundreårsgrensen for vern av skipsfunn har vært et hensiktsmessig og godt verktøy under oppbyggingen av forvaltningen og kulturminnekunnskapen siden bestemmelsen ble innført i 1963. Nå har vi imidlertid kommet til et veiskille, hvor denne bestemmelsen bør vurderes. Fremover ligger hundreårsgrensen godt inne i mellomkrigstiden. En mer fleksibel tilnærming til fredning av slike nyere skipsvrak bør vurderes, selv om kunnskapsgrunnlaget ikke er like god for samtidige innlandsbåter og samiske båter.

Fra mellomkrigstiden får vi en rekke nye kilder til å underbygge verdivurderinger av skipsfunn. Samlingene av arkivalia ved sjøfartsmuseene dekker godt perioden etter første verdenskrig og fremover. Verneplaner for skip bygget etter første verdenskrig kan derfor lages på bredt grunnlag.

Vi mener at det vil være hensiktsmessig å erstatte den flytende hundreårsgrensen med et fast årstall for automatisk vern. Det må være et periodeskillen som gir mening ut norsk maritim historie. En slik bestemmelse må suppleres med en enkel prosess for å lage verneplaner og vedtaksfredning for ulike typer yngre skipsfunn, med spesiell vekt på typer med svakt kildetilfang.

I de to første tiårene på 1900-tallet skjer det en rekke store organisatoriske og materielle endringer for norsk sjøfart før den voldsomme veksten utover 1920 og -30tallet: Skipsflåten motoriseres, Norsk Rederiforbund dannes i 1909, Norsk Sjøfartsmuseum etableres 1914 og Skipsfartsavdelingen under Utenriksdepartementet ble opprettet i 1913, sveising innføres i skipskonstruksjon, m.v. Vi vil forslå automatisk fredning av skipsfunn bygget før 1920.

Mange av våre viktigste skipsfunn er funnet av dykkeklubber og privatpersoner etter langvarig systematisk leting i arkiver og under vann. I motsetning til §4-kulturminner er det tillatt for alle å lete etter skipsfunn. Slik mener vi det fortsatt bør være. For finnere som har gjort «alt» riktig knyttet til nye funn, bør det fortsatt være mulighet til å få en god finnerlønn.

Meldeplikten ved funn bør styrkes. Det er fortsatt et problem at funn ikke blir meldt inn, også av statlige institusjoner som Forsvaret, Statens kartverk og Havforskningsinstituttet.

Det er en grunnleggende forutsetning i kulturminneloven at nødvendige arkeologiske undersøkelser skal gjennomføres i forkant av planvedtak. Skipsfunnparagrafen er i dag ikke samordnet med plan- og bygningsloven. I praksis gjennomføres en samordning i de fleste saker og vi mener dette bør kodifiseres.

#### **Etterreformatoriske kulturminner**

Vi ser et sterkt behov for at den nye loven åpner for at kunnskapspotensialet til etterreformatoriske kulturminner blir ivaretatt på en bærekraftig måte. Vi møter stadig paradokset ved å grave vernede skipsfunn i ikke-vernede etterreformatoriske havnekontekster. Disse kontekstene er meningsbærende for skipsfunnet og vår kulturhistoriske forståelse, men kan i dag ikke behandles med en tilsvarende vitenskapelig tilnærming. Et alternativ er å flytte fredningsgrensen for automatisk fredete kulturminner frem i tid, for eksempel ved å bruke 1814 som nytt skjæringspunkt. Alternativt ønsker vi en ny bestemmelse om brygge og havnekonstruksjoner som gir mulighet til å ivareta kunnskapspotensialet til maritim infrastruktur på 15-,16- og 1700-tallet.

### **Forurenser betaler prinsippet**

Forurensing betaler prinsippet fungerer i hovedsak bra. Vi opplever at det er forståelse for modellen, men det er enkelte unntak som opplever kostnader i forbindelse med arkeologi som urimelige, for eksempel foreninger uten stor økonomi og tiltakshavere som er i grenseland til mindre private tiltak. Her er må det vurderes om det er aktuelt med støtteordning eller andre virkemidler. Videre bør det være mulighet for å øke omfanget av etterarbeid og formidling, spesielt i forbindelse med dispensasjonsundersøkelser.

### **Organisering av forvaltningen**

Dokumentasjon og konservering av og samlingsansvaret for skipsfunn ligger hos forvaltningsmuseene for kulturminner under vann, men ansvaret for utgraving av skipsfunn på land eldre enn 1537 har universitetsmuseene. En utgraving av et skipsfunn krever høy kompetanse og krevende avgjørelser om konservering og magasinering av et komplekst materiale. I dag medfører det at vi må stille våre fagfolk til disposisjon for at universitetsmuseet kan gjennomføre sin oppgave. Vi mener det vil være en bedre løsning for kulturminnene om ansvaret for graving av skipsfunn på land eldre enn 1537 - med unntak av gravfunn - også legges hos forvaltningsmuseene for kulturminner under vann. Som klar parallell i dagens praksis vises her til ansvaret for registrering og utgravning av automatisk fredede kulturminner under vann (§4). Dette er en ordning som vi mener fungerer godt, og som er helt nødvendig for å få til en fungerende forvaltning da det forutsetter at institusjonene har spesialkompetanse innen arbeid under vann og arkeologiske metoder tilpasset dette.

Fagfeltet undervannsarkeologi er svært spesialisert, ressurs-, kompetanse- og utstyrskreven, og fordrer derfor sterke fagmiljøer. Forvaltningsarbeidet og kunnskapsproduksjonen er noe styrket hos de to øvrige sjøfartsmuseene i de senere år og deler av situasjonsbeskrivelsen i NIBR-rapporten (2012) er utdatert, med det viktige unntaket at grunnfinansieringen fortsatt er altfor lav. Forsøket på å løfte aktiviteten ytterligere gjennom å etablere et sterkt interregionalt samarbeid (IRMAS) mellom de tre sjøfartsmuseene ble positivt beskrevet i Stortingsmeldingen *Musea i samfunnet – Tillit, ting og tid*, men er ikke fulgt opp med nødvendige midler i forslag til statsbudsjett for 2023. Uten økt finansiering må det vurderes om ordningen med to forvaltningsmuseer for kulturminner under vann på Sørvest- og Vestlandet kan videreføres.

Imidlertid er sjøfartsmuseenes unike breddekompetanse innen maritim arkeologi, -etnologi og -historie ikke å finne hos noen av universitetsmuseene. Det er nok noe av bakgrunnen for utviklingen ved NTNU Vitenskapsmuseet og Norges arktiske universitetsmuseum, hvor kunnskapsproduksjonen og kapasiteten i forvaltningen av kulturminner under vann i de senere år er redusert fra et allerede lavt nivå. De to universitetsmuseene har den laveste aktiviteten innen undervannsarkeologien i Norge. Dette indikerer at en omorganisering av forvaltningen som innebærer å skulle bygge opp helt nye fagmiljøer ved et universitetsmuseum sannsynligvis vil skape flere faglige og økonomiske utfordringer enn det løser.

Ved en ny lovhjemmel for forvaltning av etterreformatoriske kulturminner bør ansvarsoppgavene vurderes løst ved å bruke allerede etablerte fagmiljøer utenfor dagens forvaltningsmuseer for arkeologiske kulturminner på land. Stiftelsen Norsk Folkemuseum har Norges største og bredeste

samlinger av- og fagmiljø på etterreformatorisk materiell kultur. Med et styrket vern av etterreformatoriske kulturminner kan vi se for oss å ta et større ansvar for arkeologien på dette feltet, også på land. Det er i dag ingen andre museer i landet, hverken i eller utenfor universitetssektoren, som har et lignende fagmiljø på dette området.

Med vennlig hilsen

Sven Ahrens  
Seksjonsleder, arkeologisk seksjon  
Norsk Maritimt Museum

Arild Skjæveland Vivås  
Fagansvarlig arkeolog  
Stavanger Maritime Museum