



SAKSBEHANDLER
Elisabeth Nordling
Ivar Aarrestad

VÅR REF.
25/01576-9

DERES REF.
26/155

VÅR DATO
20.02.2026

DERES DATO

postmottak@ra.no
www.riksantikvaren.no

Klima- og miljødepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 OSLO

Riksantikvarens høringssvar til NOU 2025:3 Ny kulturmiljølov - Tilleggshøring med forslag til regler om fredning av skipsfunn

Innledende merknader

Riksantikvaren leverte høringssvar til den ordinære høringen 13. august 2025. I høringssvaret foreslo vi flere endringer i lovforslaget. Vi tar utgangspunkt i disse når vi i denne runden foreslår implementering av skipsfunn i de relevante bestemmelsene. Våre tidligere forslag til endringer eller tillegg i lovteksten er markert i kursiv, mens forslagene til implementering av skipsfunn er merket med uthevet tekst i kursiv.

Vi slutter oss til alternativ 1 i høringsnotatet. Under gir vi først innspill til spørsmålet om kulturminnefaglige virkninger av utvidelsen av kulturmiljølovas virkeområde, deretter kommenterer vi alternativ 1, herunder forvaltning, eiendomsrett, meldeplikt og finnerlønn. Til sist uttaler vi oss til alternativ 2.

Konsekvenser av utvidelsen av kulturmiljølovas virkeområde

Kulturminneforvaltningen har jobbet med spørsmålet om skipsfunn i åpent hav i mange år. Etter hvert som Norges havområder utsettes for større press på utbygging og fysiske inngrep, har det kun vært gjennomført én arkeologisk utgraving på særlig dypt vann; Ormen Lange utbyggingen i Trøndelag. Aktørene som ønsker å bygge og utvikle i norsk økonomisk sone, er avhengige av å gjøre grundige forundersøkelser. Installasjoner på havbunnen må gjøres riktig og traséer må velges med omhu. Riksantikvarens erfaring er at gass-, olje- og energiaktørene som opererer i Norsk økonomisk sone er svært profesjonelle og opptatt av å unngå konflikter med kulturminner, fordi dette kan skade den planlagte installasjonen. Etter vår vurdering vil utvidelsen av kulturmiljølovas virkeområde ikke få nevneverdige økte økonomiske konsekvenser. Vi mener at den heller vil bidra til en juridisk tydeliggjøring og en sterkere nasjonal tilknytning til havområdene våre.

Generelt om skipsfunn som kulturminner

Skipsfunn faller utenfor reglene om automatisk fredning i dagens kulturminnelov, og har heller ingen egen hjemmel for vedtaksfredning. Kulturmiljølovutvalget har foreslått

en ny hjemmel for å frede skipsfunn ved vedtak. Vi går derfor ikke nærmere inn på dette i høringssvaret vårt.

Båter og skip har fra eldre steinalder til langt ut på 1900-tallet vært de viktigste transportmidlene for mennesker, last og handelsvarer i Norge. Skipsfunn er unike kilder til den økonomiske historien vår og nasjonal og internasjonal kontakt, enten det gjelder flint fra Danmark og Polen i steinalderen, eller luksusvarer, sukker, krydder, og tømmer- og is-eksport på 1600-1800-tallet. Norskekysten og Norges havområder har vært skueplass for store sjøslag og havet er siste hvilested for tusenvis av mennesker. Et skipsvrak kan forstås som et frosset øyeblikk i et lite samfunn, som ligger bevart på sjøbunnen og gir unike muligheter til å studere et øyeblikksbilde fra den tidsperioden da skipet gikk ned.

Videre er skipsteknologi av stor betydning for nasjonal og internasjonal handel og kontakt, fiskerier med mer, eksempelvis ved overganger fra årer til seil, kull og damp. Skipsteknologi har også vært viktig militært ved utviklingen av krigsskip og sjøkriger, som har fått store sosiopolitiske konsekvenser.

Riksantikvaren mener det er positivt at den nye kulturmiljølova får hjemmel for å frede skipsfunn, slik at det er den kulturhistoriske verdien som blir styrende og ikke bare eierskapet.

Automatisk fredning

I tillegg til den nye hjemmelen for fredning ved vedtak, mener Riksantikvaren at den beste og mest helhetlige løsningen i ny kulturmiljølov vil være å inkludere skipsfunn blant de automatisk fredete kulturminnene i lovforslaget § 15. Etter vår oppfatning, vil automatisk fredning av skipsfunn ikke være mer inngripende enn kulturminnelovens regler om statlig eiendomsrett kombinert med rådighetsinnskrenkninger i tilfeller hvor eier er kjent. Automatisk fredning av skipsfunn vil også være en parallell til automatisk fredning av bygninger, som gjelder uavhengig av hvem som er eier.

Alternativ 1 – automatisk fredning av skipsfunn med egen fredningsgrense

Skipsfunn bør være en egen kulturminnekategori

Riksantikvaren mener at skipsfunn bør være en egen kulturminnekategori. Skipsfunn defineres i dag som hele båter og skipsskrog, tilbehør, last og annet som har vært om bord, samt deler av slike ting. Vi mener at denne definisjonen bør videreføres. Selv om en del av dette, for eksempel tilbehør, last og annet som har vært om bord, kan omfattes av begrepet "løse kulturminner", vil ikke dette være naturlig for større deler av skipsskrog, eller hele båter (for eksempel stokkebåter).

Som nevnt over, mener Riksantikvaren at skipsfunn bør være automatisk fredet. Lovforslaget åpner ikke for automatisk fredning av løse kulturminner, og store kulturminneverdier kan gå tapt dersom selve vraket skal behandles etter andre regler enn tilbehør, last med videre. Riksantikvaren mener det er behov for å definere skipsfunn som både selve vraket og tilhørende gjenstander eller deler av dem.

Reglene om skipsfunn bør etter vår oppfatning også omfatte båter man finner på land, blant annet fordi grensegangen mellom hva som skal defineres som land og hva som skal defineres som vann blir vanskelig å håndheve. Dette gjelder spesielt for skipsfunn i myr. Mange av skipsfunnene som er funnet på det vi i dag forstår som tørt land, ble

deponert eller forlatt i sjøen. Landheving og fysiske landvinningstiltak innebærer at skipsfunnets deponeringsmiljø har endret seg.

Definisjonen av skipsfunn som er foreslått i lovutkastet § 4 første ledd bokstav f), er etter vår oppfatning mangelfull, da den ikke dekker tilbehør eller deler av last og skip. Vi mener dette må føyes til i lovteksten, sammen med en presisering av at reglene gjelder både for skipsfunn over og under vann.

Riksantikvarens forslag til ny formulering av definisjon av skipsfunn i § 4 bokstav f):

Skipsfunn: ikkje-flytande båtar, skipsskrog, **tilbehør**, last og anna som høyrer til eller har vore om bord, **eller delar av slike ting, på land og under vatn.**

Fredningsgrensen bør være til og med 1918 og perioden 1940-45

Riksantikvaren støtter forslaget om automatisk fredning med egen fredningsgrense 1918 og 1940-45, kombinert med statlig eierskap og hjemmel for fredning ved vedtak. Vi legger til grunn at fredningsgrensen omfatter tiden frem til og med 1918, slik at begge verdenskrigene blir omfattet. Dette må synliggjøres i lovteksten.

Begrunnelsen for å gi skipsfunn fra andre verdenskrig automatisk fredning, er at mange av disse har særlig høy kulturhistorisk verdi. Mange av skipene som forliste i Norge under krigen var britiske eller tyske, og hadde svært mange omkomne. Norge har et særlig ansvar for å ivareta andre nasjoners kulturminner som befinner seg i landet vårt, og et etisk ansvar knyttet til alle omkomne. Et eksempel er M/S Riegel som var lastet med nærmere 3000 sovjetiske krigsfanger. Skipet var opprinnelig norsk, men seilte under tysk flagg, og ble senket av britiske fly ved Tjøtta i Nordland i 1944. Mer enn 2500 mennesker omkom. Skipet ble bygget i 1924, og ble dermed vernet etter kulturminneloven § 14 i 2024.

Dersom grensen for automatisk fredning settes ved 1918, vil skipsvraket miste vernet, uavhengig av om man regner fra bygge- eller forlisåret. Vi mener derfor det er positivt at loven får en egen fredningsgrense for skipsfunn som gikk tapt under andre verdenskrig.

Selv om en fredningsgrense så nært opp i tid vil føre med seg at ikke alle skipsfunn fra denne perioden har en slik verdi at det berettiger automatisk fredning, vil dette kunne avhjelpes gjennom reglene om presisering og avfredning i lovforslaget §§ 16 og 42.

Forlisåret bør være bestemmende for når automatisk fredning inntreffer

Etter gjeldende rett er det byggeåret som avgjør når skipsfunn får et vern. Det vil si at dagens regelverk beskytter alle skipsfunn som er bygget frem til og med 1925, også de som har forlist både 30 og 40 år senere. I praksis innebærer dette at en god del skipsfunn som gikk tapt under andre verdenskrig er vernet etter dagens lov, utelukkende på grunn av alder, mens andre skip som forliste på samme tidspunkt, som kan ha langt høyere kulturhistorisk verdi, ikke er vernet. Dagens verneregime for skipsfunn, hvor den flytende 100 årsgrensen er knyttet til byggeår, vil raskt medføre at antallet skipsfunn som er vernet etter § 14 blir svært høyt, og omfatte skipsfunn som er av begrenset vitenskapelig verdi. En fast grense er derfor hensiktsmessig.

Det finnes flere metoder for å undersøke hvilket år og hvor en båt er bygget, blant annet ved å undersøke hvilken teknikk som er benyttet, alderen på tømmeret eller hva den opprinnelig har vært benyttet til. Det er vanskeligere å anslå hvor gammel den var da den gikk tapt. Et argument som taler mot at forlisdatoen skal være bestemmende for automatisk fredning, er at det kan oppstå tvil om hvilket år forliset skjedde.

Bruk av forlisåret vil begrense antallet skipsfunn som blir omfattet av automatisk fredning utover de to verdenskrigene. Selv om det er vanskelig å si sikkert når et skipsfunn gikk ned, blant annet fordi det er svært begrensede skriftlige kilder om slike hendelser, og det ofte oppstår uklarheter knyttet til identifikasjon av skipsfunnet, mener vi at det vil være enklere å argumentere for en sannsynlig forlisdato ut fra skipets alder. Videre vil eventuelle usikkerheter kunne løses gjennom lovforslaget § 15 tredje ledd, som gir Riksantikvaren hjemmel til å avgjøre om et kulturminne er automatisk fredet.

Selv om en fredningsgrense ved 1918 og 1940-45 vil medføre at antallet skipsfunn som omfattes av vernet kan bli høyt, vil man sikre skipsfunn fra begge verdenskrigene. Dersom vernet avhenger av byggeåret, vil flere båter som ble bygget under andre verdenskrig bli omfattet, men ikke nødvendigvis båter som forliste under krigen og som derfor har kulturhistorisk verdi som krigsminner. Et annet hensyn som taler for at det er forlisdatoen som skal være bestemmende for automatisk fredning, er at fredningsgrensen blir lik for båten og det som er om bord. På denne måten slipper man å vurdere hvorvidt noe av tilbehøret eller lasten er av nyere dato.

Riksantikvaren mener det er viktig at det går frem av forarbeidene, eventuelt i merknaden til bestemmelsen, at "forlis" både omfatter båter som har gått tapt på sjøen, og båter som har blitt senket med vilje, for eksempel for å brukes som brygge- og kaikonstruksjoner eller liknende, som det finnes et stort antall kjente eksempler på i Oslo havn.

Riksantikvarens forslag til formulering av ny § 15 første ledd bokstav h):

Skipsfunn som har forlist i tida fram til og med 1918 og i åra 1940-1945.

Skipsfunn bør behandles som (andre) jordfaste kulturminner

I dag forvaltes skipsfunn i stor grad likt som automatisk fredete kulturminner.

Riksantikvaren mener det vil være hensiktsmessig at reglene for jordfaste kulturminner i lovforslaget §§ 18, 19 og 20 (forbud, meldeplikt og tillatelse) skal gjelde tilsvarende for skipsfunn, slik at alle kulturminner som finnes i sjøen og på land blir forvaltet etter det samme regelsettet. En harmonisering av reglene vil i tillegg gi en bedre samordning med plan- og bygningsloven. Dersom automatisk fredning av skipsfunn og jordfaste kulturminner skal ha samme rettsvirkning, må skipsfunn også føyes til i § 15 andre ledd om sikringssone og §§ 46, 47 og 48 om undersøkelser, kostnadsdekning med mer.

Av hensyn til en enhetlig og oversiktlig forvaltning av kulturmiljø, mener Riksantikvaren det er hensiktsmessig at fylkeskommunen og Sametinget får ansvaret for skipsfunn etter § 47 første ledd bokstav a) og b), men med dagens organisering av kulturmiljøforvaltningen har hverken fylkeskommunene eller Sametinget bygget opp den nødvendige kompetansen innenfor fagområdet.

Arkeologiske undersøkelser under vann, enten det er snakk om registreringer eller utgravinger, er svært spesialisert, og krever store ressurser og spesialutdanning når det kommer til både personell og utstyr. Riksantikvaren mener derfor at loven bør inneholde hjemmel for at fylkeskommunen og Sametinget kan inngå avtale med forvaltningsmuseet om å gjennomføre registreringer av automatisk fredete skipsfunn. Vi foreslår en ny bokstav d) hvor forvaltningsmuseet kan overta oppgaver etter bokstav a) og b) etter avtale med fylkeskommunen eller Sametinget.

Riksantikvaren foreslår følgende endringer i §§ 15, 18, 19, 20, 46 og 47:

Riksantikvarens forslag til ny formulering av ordlyd i § 15 andre ledd:

Til eit jordfast kulturminne, *konstruksjonar, anlegg og skipsfunn* høyrer ei fem meter brei *sikringssone rundt heile kulturminnet*, rekna frå den kjende eller synlege ytterkanten av sjølve kulturminnet. Forbodet mot tiltak som er nemnde i § 18, gjeld innanfor sona.

Riksantikvarens forslag til ny formulering av paragrafoverskrift og ordlyd i § 18 første og andre ledd:

§ 18 Forbod mot tiltak og aktivitetar som kan påverke *automatisk freda jordfaste kulturminne konstruksjonar, anlegg eller skipsfunn*

Utan løyve etter § 20 er det forbode å setje i verk tiltak eller andre aktivitetar som kan innebere eller føre til at automatisk freda jordfaste kulturminne, *konstruksjonar, anlegg eller skipsfunn* blir øydelagt, skadd, *flytta*, utgrave, endra, tildekt eller skjult.

Forbodet gjeld òg tiltak og andre aktivitetar som kan ha ein unødig negativ innverknad på forståinga og opplevinga av automatisk freda jordfaste kulturminne, *konstruksjonar, anlegg eller skipsfunn*, medrekna tiltak og aktivitetar som fører med seg forstyrrende [...] lyd eller lys.

Riksantikvarens forslag til ny formulering av paragrafoverskrift og ordlyd i § 19 første ledd første punktum og andre ledd første punktum:

§ 19 Plikt til å melde frå om tiltak som kan verke inn på *automatisk freda jordfaste kulturminne konstruksjonar, anlegg eller skipsfunn*.

Den som vil setje i verk tiltak som kan verke inn på automatisk freda jordfaste kulturminne, *konstruksjonar, anlegg eller skipsfunn* på ein måte som er nemnt i § 18, skal melde frå om det til fylkeskommunen eller Sametinget, som avgjer om det er naudsynt å søkje om løyve etter § 20.

Dersom eit automatisk freda jordfast kulturminne *eller skipsfunn* kjem for dagen etter at eit arbeid er sett i gang, skal den ansvarlege tiltakshavaren straks melde frå til fylkeskommunen eller Sametinget.

Riksantikvarens forslag til ny formulering av paragrafoverskrift og ordlyd i § 20 femte ledd første punktum:

§ 20 Løyve til inngrep i automatisk freda jordfaste kulturminne, *konstruksjonar, anlegg eller skipsfunn*

Det er ikkje naudsynt med løyve etter første avsnitt for tiltak som er i samsvar med gyldig reguleringsplan, der omsynet til automatisk freda jordfaste kulturminne, *konstruksjonar, anlegg eller skipsfunn* er avklart av kulturmiljøstyresmakta.

Riksantikvarens forslag til ny formulering av ordlyd i § 46 første ledd:

Ved planlegging av offentlege og større private tiltak skal tiltakshavaren undersøkje om tiltaket kan kome til å påverke automatisk freda jordfaste

kulturminne, *konstruksjonar*, *anlegg* **eller skipsfunn** på ein måte som er nemnt i § 18, og om det difor trengst løyve etter § 20.

Riksantikvarens forslag til ny formulering av bokstav a) og b), og ny bokstav d) i § 47 første ledd:

Når grunneigaren eller brukaren er varsla, kan

- a) fylkeskommunen og Sametinget gjennomføre skjøtsel, vedlikehald, sikring og formidling av automatisk freda jordfaste kulturminne, konstruksjonar, anlegg, **skipsfunn** og område som er freda ved vedtak
- b) fylkeskommunen og Sametinget undersøkje automatisk freda jordfaste kulturminne, konstruksjonar, anlegg **og skipsfunn** ved å søkje etter og registrere dei

d) forvaltningsmuseet overta oppgåver etter bokstav a) og b) etter avtale med fylkeskommunen eller Sametinget når det gjeld automatisk freda skipsfunn

Reglene om statlig eiendomsrett, meldeplikt og finnerlønn for løse kulturminner bør gjelde tilsvarende for skipsfunn

Kulturmiljølovutvalget har foreslått at virkeområdet til den nye loven skal være landterritoriet, inkludert innsjøer og vassdrag, havterritoriet og i den tilgrensende sonen utenfor havterritoriet. Til forskjell fra kulturminner man finner på landjorda, kan det være vanskelig å fastslå hvem som har eiendomsretten til kulturminner på havbunnen. Det finnes et stort antall kjente og ukjente skipsvrak med tilhørende funnmateriale innenfor det geografiske virkeområdet som er foreslått.

Riksantikvaren mener at den statlige eiendomsretten og meldeplikten bør videreføres i den nye loven, men støtter ikke at reglene om finnerlønn skal gjelde for skipsfunn. Skipsfunn blir ofte funnet etter målrettede søk. De er særlig sårbare og har høy risiko for plyndring, ettersom de ofte ligger i områder hvor dykkere som ikke kjenner til lovverket, eller velger å ignorere det, har lett tilgang. Det finnes ikke ressurser i Norge til å overvåke kystmiljøene i tilstrekkelig grad og risikoen for å bli tatt er relativt lav. I tillegg inneholder skipsfunn ofte attraktive gjenstander med høy kulturhistorisk eller økonomisk verdi, som man enkelt kan ta med seg og selge til private samlinger.

Statlig eiendomsrett og meldeplikt vil ikke nødvendigvis vil være tilstrekkelig for å forhindre plyndring og ødeleggelse av automatisk fredete skipsfunn, men vil likevel være viktige virkemidler for å håndheve straffebestemmelser og administrative sanksjoner.

Deler av skipsfunn har mye til felles med løse kulturminner. Dette gjelder særlig last og tilbehør. Riksantikvaren mener det er hensiktsmessig at forvaltning av materiale fra undersøkelse av skipsfunn er underlagt forvaltningsmuseet på samme måte som løse kulturminner. Videre mener vi at reglene om avhending og kassering i lovforslaget §§ 33 og 34 også bør får tilsvarende anvendelse for skipsfunn. Muligheten for å avhende funn til finneren, vil etter vår oppfatning føre til at utbetaling av finnerlønn ikke er nødvendig i de fleste tilfeller. På grunnlag av våre erfaringer om antallet målrettede søk, bør det også tydeliggjøres i § 36 andre ledd at forbudet mot skade i lovforslaget § 18 gjelder ved søk etter skipsfunn.

Riksantikvaren foreslår følgende endringer i kapitteloverskriften og i §§ 33, 34, 36 og 37:

Riksantikvarens forslag til ny formulering av kapitteloverskrift:
 Kapittel 5 Lause kulturminne **og automatisk freda skipsfunn**

Riksantikvarens forslag til ny formulering av paragrafoverskrift og nytt tredje ledd i § 33:

§ 33 Råderett over lause kulturminne **og automatisk freda skipsfunn**

Første og andre avsnitt gjeld òg for automatisk freda skipsfunn.

Riksantikvarens forslag til ny formulering av paragrafoverskrift og nytt fjerde ledd i § 34:

§ 34 Avhending og kassering av lause kulturminne **og automatisk freda skipsfunn**

Første, andre og tredje avsnitt gjeld òg for automatisk freda skipsfunn.

Riksantikvarens forslag til ny formulering av paragrafoverskrift og ordlyd i andre ledd i § 36:

§ 36 Søk etter lause kulturminne **og automatisk freda skipsfunn**

Like eins gjeld forbudet i § 18 [...] *første og andre avsnitt ved metallsøk og andre søk etter lause kulturminne* **og automatisk freda skipsfunn.**

Riksantikvarens forslag til ny formulering av paragrafoverskrift og nytt andre ledd i § 37:

§ 37 Plikt til å melde frå om og levere inn lause kulturminne **og automatisk freda skipsfunn**

Føresegna gjeld òg for automatisk freda skipsfunn.

Alternativ 2 – automatisk fredning av skipsfunn som jordfast kulturminne

Skipsfunn bør ikke inngå i kategorien jordfaste kulturminner med fredningsgrense 1650

Departementet foreslår at "skipsfunn" føyes til i definisjonen av jordfaste kulturminner. Selv om skipsfunn har likheter med utvalgets definisjon av jordfaste kulturminner, skiller de seg likevel fra andre typer kulturminner i denne kategorien. Blant annet omfatter skipsfunn også en del gjenstander som har mer til felles med definisjonen av "løse kulturminner". Når det gjelder skipsfunn er det viktig at hele båter, vrak, løse vrakdeler, tilbehør, last med videre blir definert som en helhet. Riksantikvaren mener definisjonen av jordfaste kulturminner vil bli uklar og lite pedagogisk dersom "skipsfunn" blir føyd til uten å bli forklart nærmere andre steder i lovteksten.

Departementet foreslår at bestemmelsene om statlig eiendomsrett, meldeplikt og finnerlønn skal videreføres ved at reglene for løse kulturminner gis tilsvarende anvendelse for skipsfunn. Riksantikvaren forstår forslaget slik rettsvirkningene ikke skal være tilsvarende for andre kulturminner i kategorien jordfaste kulturminner. Etter vår vurdering vil forslaget gi en uoversiktlig og lite brukervennlig lov.

Med dagens 100 årsgrense er alle skipsfunn eldre enn 1925 vernet gjennom statlig eiendomsrett. Dersom fredningsgrensen settes ved 1650, vil et stort antall skipsfunn miste vernet sitt frem til det blir fredet ved vedtak. Dette vil føre til en betydelig arbeidsbelastning for kulturmiljøforvaltningen. Riksantikvaren understreker at det er svært sannsynlig at store kulturhistoriske verdier går tapt svært raskt, dersom fredningsgrensen settes til 1650.

Skipsfunn fra årene mellom 1650 og 1850 er svært viktige for vår kulturhistorie. Blant annet vokste norsk utenriksfart kraftig og skipsfarten skapte velstand og nye samfunnsgrupper. Flere ladesteder fikk bystatus i denne perioden og i andre halvdel av 1700-tallet kom det nye byer langs kysten, fra Bergen og nordover. Skipsfarten fra denne tiden la også grunnlaget for senere industrialisering. Dersom fredningsgrensen settes ved 1650 vil mye av kunnskapen om utviklingen av Norge gå tapt.

Skipsfunn fra 1700-tallet frem mot 1918 viser hvordan skipsbyggingen gikk fra tradisjonelle treskip til fartøyer i jern og stål og hvordan industrialiseringen endret den maritime teknologien. Dette er et teknologisk sprang i menneskehetens utvikling som har hatt enorm betydning for vår nyere historie. Skipets last ble først undergitt statens eiendomsrett ved lovendring 14. juni 1974. Bakgrunnen var Rundefunnet i 1972, hvor store mengder gull- og sølvmynter ble funnet i vraket av det nederlandske skipet Ankerendam, som forliste utenfor Runde i 1725. Lasten om bord gir blant annet mulighet til å studere nye handelsmønstre og økonomiske forbindelser, og personlige eiendeler gir kunnskap om sjøfolks daglige liv.

Hilsen

Linda Veiby
avdelingsdirektør

Elisabeth Nordling
fagdirektør

Brevet er elektronisk godkjent uten underskrift