

Regeringens proposition

1984/85:128

med förslag till lag om ändring i lagen (1942:350) om fornminnen;

beslutad den 7 februari 1985.

Regeringen föreslår riksdagen att anta det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

BENGT GÖRANSSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

För den arkeologiska forskningen är det väsentligt att fynd av forntida mynt och andra föremål av ädel metall anmäls i föreskriven ordning och att platser där sådana fynd har gjorts inte skadas. Under senare år har det blivit allt vanligare att metallsökare används för s. k. skattletning. Detta har lett till negativa följder för forskningen och kulturminnesvården.

I propositionen föreslås vissa åtgärder i syfte att komma till rätta med dessa problem. Bl. a. föreslås införande av ett förbud i fornminneslagen mot att utan särskilt tillstånd medföra metallsökare på fasta fornlämningar.

På grund av den mycket rika förekomsten av forntida föremål och fornminnesplatser på Gotland är problemen särskilt stora där. Därför föreslås att metallsökare inte utan tillstånd skall få användas inom Gotlands län. Detsamma skall gälla i fråga om områden, där fornfynd av det slag som skall erbjudas staten för inlösen tidigare har påträffats. Föreskrifter som närmare avgränsar sådana områden meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Tillstånd skall dock inte krävas för yrkesmässig användning av metallsökare.

Frågor om tillstånd skall prövas av länsstyrelserna.

För samtliga brott mot fornminneslagen föreslås en enhetlig straffskala. En metallsökare som har medförts eller använts utan erforderligt tillstånd skall kunna förklaras förverkad.

De nya bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 juli 1985.

Propositionens lagförslag

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1942:350) om fornminnen

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1942:350) om fornminnen¹
dels att 12, 16 och 20 §§ skall ha nedan angivna lydelse,
dels att i lagen skall införas fyra nya paragrafer, 15 a–15 d §§, samt
närmast före 15 a § en ny rubrik av nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Om fynd av föremål som enligt vad ovan sagts skall tillfalla eller hembjudas staten skall den som hittat föremålet utan dröjsmål göra anmälan hos riksantikvarieämbetet och statens historiska museer eller ombud som denna myndighet utsett eller hos polismyndighet. Han vare ock pliktig att på anmaning utlämna föremålet mot bevis samt noggrant uppgiva platsen för fyndet och omständigheterna därvid.

Föreslagen lydelse

12 §

Den som har hittat ett föremål, som skall tillfalla eller hembjudas staten, skall utan dröjsmål anmäla fyndet hos riksantikvarieämbetet och statens historiska museer eller hos något ombud som den myndigheten har utsett eller hos länsstyrelsen eller hos någon polismyndighet. Upphittaren är också skyldig att på begäran lämna ut föremålet mot kvitto samt att lämna noggranna uppgifter om var, när och hur fyndet gjordes.

Om metallsökare

15 a §

Med metallsökare förstås i denna lag apparater som kan användas för att på elektronisk väg spåra metallföremål under markytan.

15 b §

Metallsökare får inte medföras på fasta fornlämningar annat än vid färd på sådan väg som är upplåten för allmänheten. Metallsökare får inte heller medföras i eller i närheten av sådana skeppsvrak eller andra föremål som avses i 9 a §.

15 c §

Metallsökare får inte användas inom Gotlands län.

Metallsökare får inte heller användas inom område, där fornfynd

¹ Lagen omtryckt 1976:442.

Nuvarande lydelse

Den som i fråga om fast fornlämning eller sådant skeppsvrak eller annat föremål som avses i 9 a § utan lov vidtager åtgärd som sägs i 1 § andra stycket eller underlåter att fullgöra anmälningsskyldighet enligt 8 § andra stycket dömes till böter. Är brottet grovt, är straffet fängelse i högst sex månader. Han är även skyldig att ersätta all kostnad som föranledes av brottet.

Den som underlåter att anmäla fornyfynd enligt vad i 12 § sägs straffes såsom i första stycket stadgas och have förverkat all rätt på

Föreslagen lydelse

av det slag som skall hembjudas enligt 11 § första stycket tidigare har påträffats. Sådant område omfattar fyndplatsen och den omgivande mark där ytterligare fornyfynd kan tänkas förekomma med hänsyn till det tidigare fyndets karaktär, fyndplatsens och den omgivande markens utseende samt förekomsten av andra kända fyndplatser i närheten.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om den närmare avgränsningen av sådant område som avses i andra stycket.

15 d §

Utan hinder av vad som sägs i 15 c § får metallsökare användas för att yrkesmässigt söka efter annat än fornyfynd.

Utan hinder av vad som sägs i 15 b och 15 c §§ gäller att

1. metallsökare får medföras och användas vid arkeologiska undersökningar, som utförs av riksantikvarieämbetet och statens historiska museer eller länsstyrelsen eller av annan efter medgivande av länsstyrelsen,

2. länsstyrelsen får i annat fall meddela tillstånd att medföra och använda metallsökare.

16 §

Den som i fråga om en fast fornlämning eller ett sådant skeppsvrak eller annat föremål som avses i 9 a § utan lov vidtar någon åtgärd som avses i 1 § andra stycket eller inte fullgör anmälningsskyldighet enligt 8 § andra stycket döms till böter eller fängelse i högst sex månader. Han är även skyldig att ersätta alla kostnader som brottet föranleder.

Den som inte anmäler fornyfynd enligt vad som föreskrivs i 12 § döms till straff som anges i första stycket och har förlorat all rätt på

Nuvarande lydelse

grund av fyndet. *Samma lag vare, där någon eljest undandöljer, skadar, förändrar, avyttrar eller förvärvar föremål som enligt denna lag skall tillfalla eller hembjudas staten.*

Talan mot länsstyrelsens beslut i ärende enligt 3 § andra stycket, 4 § eller 15 § tredje stycket föres hos kammarrätten genom besvär. Mot beslut i övrigt enligt denna lag av länsstyrelsen eller riksantikvarieämbetet och statens historiska museer föres talan hos regeringen genom besvär.

Riksantikvarieämbetet och statens historiska museer äger föra talan mot länsstyrelsens beslut enligt denna lag.

Föreslagen lydelse

grund av fyndet. *Detsamma gäller, om någon gömmer, skadar, förändrar, avyttrar eller förvärvar föremål som enligt denna lag skall tillfalla eller hembjudas staten.*

Till straff som anges i första stycket döms också den som bryter mot 15 b eller 15 c §. En metallsökare som har använts vid brottet skall förklaras förverkad, om det inte är uppenbart oskäligt.

20 §

Beslut av länsstyrelsen i ärenden enligt 3 § andra stycket, 4 §, 15 § tredje stycket och 15 d § andra stycket får överklagas hos kammarrätten genom besvär. Detsamma gäller i fråga om beslut om sådana föreskrifter som avses i 15 c § tredje stycket och som meddelas av annan myndighet än regeringen. Beslut i övrigt enligt denna lag av länsstyrelsen eller riksantikvarieämbetet och statens historiska museer får överklagas hos regeringen genom besvär.

Riksantikvarieämbetet och statens historiska museer får överklaga beslut av länsstyrelsen enligt denna lag. *Detsamma gäller i fråga om beslut om sådana föreskrifter som avses i 15 c § tredje stycket och som meddelas av annan myndighet än regeringen.*

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1985-01-10

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Lundkvist, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Göransson

Lagrårsremiss med förslag till lag om ändring i lagen (1942:350) om fornminnen

1 Inledning

Användningen av metallsökare (metalldetektorer) för olika ändamål har under senare år ökat kraftigt. Metallsökaren är ett elektroniskt verktyg med vars hjälp man kan lokalisera metallföremål som är dolda flera decimeter under markytan. Den används yrkesmässigt inom t. ex. jordbruket, skogsbruket och gruvindustrin liksom inom olika slag av statlig och kommunal verksamhet.

Den ökade användningen gäller dock framför allt sådana metallsökare som huvudsakligen är avsedda för fritidsbruk. I allt större omfattning har sådana sökare kommit att begagnas för s. k. skattletning, dvs. sökande efter mynt och andra fornfynd. Riksantikvarieämbetet och statens historiska museer (RAÄ) har i ett flertal skrivelser till regeringen framhållit att detta har inneburit ett tilltagande missbruk av sökare, vilket man framför allt har kunnat konstatera på Gotland. Fynd av forntida föremål anmäls inte i vederbörlig ordning och fyndplatser med fornfynd skadas. Detta medför allvarliga konsekvenser för den arkeologiska forskningen och kulturminnesvården. RAÄ har därför hemställt att åtgärder vidtas för att förhindra missbruket av metallsökare.

RAÄ föreslog i skrivelser i mars och juni 1982 bl. a. att regeringen skulle låta utreda förutsättningarna för en reglering av försäljningen av metallsökare eller alternativt en kontroll av användningen eller innehavet av metallsökare. Dåvarande chefen för utbildningsdepartementet lät i anledning därav inhämta ett antal remissinstansers bedömning av möjligheterna att genom en utredning kunna åstadkomma en sådan reglering eller kontroll. Av remissvaren framgick att en lagreglering av föreslagen art skulle föra

med sig en rad problem, bl. a. vad gällde avgränsningen av de legitima användningsområdena för metallsökare. Det var därför uppenbart att en eventuell lagstiftning på detta område måste föregås av ett utredningsarbete.

Jag vill i detta sammanhang enrinna om att Europarådet år 1981 utfärdade rekommendationen (1981:921) Recommendation on metal detectors and archaeology. Där uttalas bl. a. att enskilda regeringar skyndsamt bör ta ställning till lagstiftning om licens för eller registrering av användare av metallsökare. Europarådet rekommenderar även att man noga granskar marknadsföringen i samband med skattletning. Informationsåtgärder av olika slag anses också vara mycket viktiga.

Frågan togs även upp i riksdagsmotionen (c) 1981/82:565, som behandlades av kulturutskottet i betänkandet 1981/82:21. Utskottet uttalade bl. a. att det var angeläget att åtgärder snarast vidtogs för att komma till rätta med den olagliga hanteringen av fornfynd och hemställde att riksdagen skulle tillkännage regeringen denna mening. Utskottets hemställan bifölls av riksdagen (rskr 1981/82:230).

Mot denna bakgrund bemyndigade regeringen mig i mars 1983 att genom tilläggsdirektiv uppdra åt arkeologiutredningen (U 1982:04) att se över vissa frågor om bruket av metallsökare vid skattletning. Utredningen, som enligt tilläggsdirektiven skulle behandla dessa frågor med förtur, avlämnade i oktober 1983 delbetänkandet (Ds U 1983:3) Metallsökare – bruk och missbruk.

Jag tar i det följande upp de i delbetänkandet redovisade förslagen till behandling.

Till protokollet i detta ärende bör fogas dels en sammanfattning av betänkandet som *bilaga 1*, dels det lagförslag som läggs fram i betänkandet som *bilaga 2*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna och en sammanfattning av deras yttranden bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

2 Allmän motivering

2.1 Behovet av nya regler

Missbruket av metallsökare

Arkeologiutredningen har sökt klarlägga omfattningen av missbruket av metallsökare i landet. I detta syfte företog utredningen en enkätundersökning, som omfattade samtliga länsantikvarier och landsantikvarier samt ett antal museer och andra institutioner inom kulturminnesvårdsområdet, sammanlagt 54 remissinstanser. På frågan om missbruk hade konstaterats blev svaret nej från 15 län. Enstaka fall av missbruk hade konstaterats av tolv remissinstanser i åtta län. Åtskilliga fall av missbruk rapporterades

endast från Gotlands län. 13 uppgiftslämnare i åtta län hade dock noterat ett ökat intresse hos allmänheten för skattletning med metallsökare. Jag hänvisar i övrigt till den mer detaljerade redogörelsen i betänkandet (s. 39 ff).

Det är uppenbart att problemet med användande av metallsökare är störst på Gotland. Anledningen till detta är att ön har en ovanligt rik förekomst av ädelmetallfynd från förhistorisk tid och medeltid. På Gotland finns ca 700 kända skattfyndplatser och i förhållande till öns storlek har Gotland de flesta kända skattfynden i världen. Dessa fyndplatser kan utan svårighet spåras upp med ledning av uppgifter i den vetenskapliga litteraturen.

Under de senaste åren har man uppmärksammat att allt fler människor ägnar sig åt skattletning med metallsökare på Gotland. Orsakerna till detta är enligt utredningen flera. Bl. a. har metallsökaren både tekniskt och kommersiellt utvecklats till en hobbyprodukt som inte behöver vara särskilt dyr. Genom aktiv marknadsföring säljs metallsökaren som en intressant apparat med vars hjälp man kan göra spännande skattfynd. Den tilltagande användningen av metallsökare på Gotland har även lett till ett ökat missbruk där. Enligt vad som har kunnat konstateras med ledning av skadade husgrunder och gravar är det inte ovanligt att ett myntfynd har gett upphov till att fyndplatsen blivit totalt genomgrävd och plundrad. Därigenom har möjligheterna till vetenskaplig information och kunskap för arkeologerna allvarligt försämrats och i många fall helt omintetgjorts. En bidragande orsak till att fynd inte anmäls till myndigheterna är att gamla mynt och andra föremål av ädel metall ofta betingar ett mycket högt pris på den öppna marknaden.

Tänkbara åtgärder mot missbruket

Som jag nyss har nämnt innebär det konstaterade missbruket av metallsökare att fynd av forntida föremål inte anmäls i vederbörlig ordning och att platser med fornfynd vandaliseras. Härigenom går oersättliga värden för den arkeologiska forskningen till spillo. De antikvariska myndigheterna har försökt att komma till rätta med missförhållandena bl. a. genom information om gällande bestämmelser till i första hand säljare och köpare av metallsökare. Initiativ till samverkan med Sveriges turistråd och Svenska institutet har tagits i syfte att nå både svenska och utländska turister med sådan information. RAÄ har också årligen sedan budgetåret 1979/80 fått särskilda medel för att göra efterundersökningar på skattfyndplatserna. Härigenom har RAÄ:s Gotlandsundersökningar (RAGU) kontinuerligt kunnat arbeta med att systematiskt undersöka kända fyndplatser på ön med metallsökare för att på detta sätt försöka förekomma det privata skattletandet. Enligt vad jag har inhämtat hade RAGU fram till oktober 1984 sökt igenom ungefär 90 skattfyndplatser, varvid drygt 3000 forntida mynt och ett stort antal andra ädelmetallföremål hittats. Som jämförelse

kan nämnas att under samma tid endast enstaka myntfynd anmälts till myndigheterna av privatpersoner.

Remissinstanserna instämmer överlag i utredningens bedömning av den allvarliga situationen och behovet av åtgärder. Den omfattning som missbruket av metallsökare har fått visar enligt min mening att fornminneslagens bestämmelser inte är tillräckliga för att ge fornfynden önskvärt skydd. Man har visserligen anledning att räkna med att de av myndigheterna vidtagna åtgärderna i form av bl. a. informationsinsatser till allmänheten och antikvariska efterundersökningar skall ge positiva resultat. Sådana insatser är dock inte tillräckliga. Även andra vägar att komma till rätta med problemen måste prövas.

I detta sammanhang vill jag nämna att det inom RAÄ pågår en översyn av kulturminnesvårdens lagstiftning. En grundligare genomgång av behovet av en revidering av fornminneslagens bestämmelser bör därför anstå i avvaktan på resultatet av denna översyn. Den nu aktuella frågan är dock av så angelägen art att en lösning av den inte kan vänta.

Arkeologikutredningen anför i sitt delbetänkande att en grundläggande utgångspunkt för dess överväganden och förslag för att stävja missbruket av metallsökare har varit att de åtgärder som föreslås kan bedömas vara effektiva samtidigt som åtgärderna inte får onödigt belasta näringsidkare och andra som har legitima behov av att använda sig av metallsökare. Utredningen redovisar därefter sin uppfattning om för- och nackdelar med ett flertal olika alternativ som i och för sig är tänkbara för det uppställda syftet. Jag vill till en början ansluta mig till utredningens synpunkter på behovet och värdet av att medel även i framtiden ställs till förfogande så att de pågående antikvariska efterundersökningarna på Gotland får fortsätta och informationsinsatser till allmänheten kan genomföras. Vikten av detta har även framhållits av ett flertal remissinstanser.

Det ankommer på RAÄ att till regeringen redovisa behovet av särskilda resurser för antikvariska efterundersökningar och informationsinsatser. För dessa ändamål bör medel under anslaget Bidrag till särskilda kulturella ändamål, vilket anslag står till regeringens disposition, kunna utnyttjas.

I en skrivelse till regeringen i mars 1982 föreslog RAÄ att det i fornminneslagen skulle införas ett generellt straffsanktionerat förbud mot att fortsätta grävning eller annat arbete sedan det första föremålet påträffats på en arkeologisk fyndplats som inte hör till en fast fornlämning. Syftet med detta förslag skulle vara att få enhetliga regler för fornfynd, vare sig de kommer från fasta fornlämningar och sålunda är automatiskt skyddade enligt fornminneslagen eller från andra fyndplatser. Arkeologikutredningen har granskat detta förslag och funnit att det möter principiella och praktiska svårigheter samt att det inger vissa betänkligheter från rättsäkerhetssynpunkt. Som jag nämnde redan i tilläggsdirektiven till utredningen är jag av samma uppfattning.

Enligt utredningens – och min – bedömning finns det vidare mycket begränsade möjligheter att förhindra missbruk av metallsökare genom att exempelvis skärpa de straffrättsliga reglerna om att grävning på annans mark inte får ske utan markägarens tillstånd. Erfarenheterna visar bl. a. att många fastighetsägare samtycker till grävning.

Utredningen avvisar också tanken att generellt höja ersättningen för hembudspflichtiga fornyfynd i syfte att förmå upphittaren att alltid anmäla sina fynd. Motivet för denna ståndpunkt, vilken jag delar, är att högre ersättning kan leda till att allt fler människor börjar bedriva skattletning med metallsökare.

Utredningen har även undersökt förutsättningarna för tillverkningskontroll, importrestriktioner eller auktorisationsförfarande beträffande försäljning och licenskrav för innehav eller användning av metallsökare. Flera av dessa alternativ kan i och för sig anses vara tillräckligt effektiva för att uppnå det önskade resultatet. Enligt utredningens uppfattning bör dock inte någon av dessa åtgärder genomföras. Skälen härför sammanfattar utredningen enligt följande.

”Metallsökares användningsområde är förhållandevis brett. Det är mycket svårt att göra skillnad mellan metallsökare för yrkesmässig användning och sökare avsedda för skattletning. De flesta metallsökare kan med andra ord nyttjas för båda ändamålen. Inom landet finns redan åtskilliga metallsökare. Det är ganska lätt att föra in sökare från utlandet. De kan ofta tillverkas efter lättfattlig beskrivning. Gemensamt för regleringarna är att de riskerar att bli krångliga och medföra en tyngande administration. För såväl köpare som säljare av metallsökare i de stora delar av landet där förutsättningar för missbruk av metallsökare saknas måste varje form av nu berörd reglering framstå som meningslös och väcka förståelig irritation. Vad gäller auktorisationsförfarandet kan tilläggas att strukturen på branschen för metallsökare är sådan att förutsättningar torde saknas för en ändamålsenlig och effektiv kontroll av dem som är verksamma i försäljningsledet.”

De remissinstanser som har kommenterat vad utredningen sålunda har anfört instämmer alla i dess bedömning. Även jag anser att utredningen på ett övertygande sätt har visat att någon reglering av ifrågasatt slag inte bör komma i fråga.

Utredningen har i stället funnit att det alternativ som bäst tillgodoser önskemålen att på en gång uppnå önskad effekt och undvika en onödigt omfattande och omständlig reglering är att införa en tillståndsprövning för användningen av metallsökare. Utredningen föreslår därför att det skall krävas någon form av tillstånd för rätt att få använda metallsökare för skattletning alternativt annat ändamål än yrkesändamål. Ett system med generellt tillståndsvång för att nyttja metallsökare för *skattletning* skulle enligt utredningen vara en enkel lösning, vilken dock avvisas med hänsyn bl. a. till att besvärliga bevisproblem vid ifrågasatta överträdelser kan uppstå.

Ett generellt förbud mot att använda metallsökare för *annat än yrkesmässigt ändamål* skulle visserligen eliminera bevissvårigheterna. Det skulle emellertid i princip förhindra att metallsökare utan tillstånd används för fritidsändamål överhuvudtaget. Utredningen rekommenderar i stället att skyddet mot missbruk av metallsökare skall avse enbart fasta fornlämningar med tillhörande områden och andra kända fyndplatser eller platser där fornfynd sannolikt kan göras. Tillstånd för användning av metallsökare skall inte krävas vid yrkesmässigt bruk i andra fall än då detta sker på fornlämningsområden. Av utredningens redogörelse för utländsk rätt framgår att det i Storbritannien finns lagbestämmelser som förbjuder den som inte har sökt och fått tillstånd att använda metallsökare på skyddade områden.

Flertalet remissinstanser tillstyrker utredningens förslag i denna del. Riksåklagaren (RÅ) finner det visserligen något tveksamt om det räcker att skärpa fornminneslagens bestämmelser för att nå eftersträfvade effekter, men anser att effektivitetskravet måste vägas mot hänsynen till näringsidkare och andra som använder metallsökare på behörigt sätt. RÅ tillstyrker därför utredningens förslag. Endast rikspolisstyrelsen och riksrevisionsverket är negativa.

Även jag anser att övervägande skäl talar för att välja en lösning i linje med den som utredningen har föreslagit. I några avseenden kommer jag dock att lägga fram förslag som avviker från utredningens. Bakom förslagen ligger främst följande synpunkter. Åtgärderna mot missbruk bör begränsas till de områden i landet där missbruk har förekommit eller risk för missbruk verkligen föreligger. Möjligheterna att kontrollera att missbruk inte äger rum bör också bli så goda som möjligt. Jag övergår nu till att behandla de olika delfrågorna i anslutning till förslaget.

2.2 Skyddet för fasta fornlämningar

Mitt förslag: Metallsökare skall inte utan tillstånd av länsstyrelsen få medföras på fasta fornlämningar annat än på vägar som är upplåtna för allmänheten. Metallsökare skall inte heller få medföras i eller i närheten av sådana skeppsvrak eller andra föremål som avses i 9 a § fornminneslagen.

Utredningens förslag: Metallsökare skall inte utan länsstyrelsens tillstånd få användas på fasta fornlämningar.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser stöder utan erinran utredningens förslag. Några anser dock att förbudet bör avse rätten att medföra i stället för rätten att använda metallsökare.

Skäl för mitt förslag: Fasta fornlämningar är skyddade enligt bestämmelser i fornminneslagen. Vad som är fasta fornlämningar beskrivs i 2 §. Synliga eller på annat sätt till läget bestämbara fornlämningar finns redovisade på den ekonomiska kartan och i viss utsträckning också i andra officiella kartverk. Uppgifter om fornlämningar förs också in i fastighetsregistret. Underlaget för fornlämningsredovisningen på de officiella kartorna och i fastighetsregistret är RAÅ:s fornlämningsregister. Detta innehåller även uppgifter om dels andra lämningar, vilkas karaktär inte kan fastställas utan undersökning, dels fyndplatser som kan indikera fornlämningar.

Till en fast fornlämning hör enligt 3 § ett så stort område på marken som behövs för att bevara fornlämningen och bereda ett med hänsyn till fornlämningens art och betydelse erforderligt utrymme däromkring. Om området inte har bestämts genom äldre lantmäteriförrättning eller genom expropriation, kan länsstyrelsen fastställa gränserna för området.

Enligt uppgifter som jag har erhållit från RAÅ räknar man efter de hittills genomförda fornlämningsinventeringarna med att det i Sverige finns mellan 600 000 och 700 000 fasta fornlämningar. Ca 40 000 av dem är belägna på Gotland. Antalet gränsbestämda fornlämningsområden är f. n. i hela landet knappt 200. Ett fåtal av dem finns på Gotland.

Skyddet för fasta fornlämningar innebär bl. a. att man inte utan tillstånd av länsstyrelsen får gräva ut, rubba, dölja eller på annat sätt förändra eller skada eller ta bort en sådan fornlämning (1 § andra stycket och 6 § första stycket). Den som under grävning eller annat arbete påträffar en fast fornlämning, som inte förut har varit känd, skall omedelbart avbryta arbetet och anmäla fyndet till länsstyrelsen (8 § andra stycket).

Föremål som påträffas i en fast fornlämning och har samband med denna skall tillfalla staten (10 § första stycket). Fynd skall utan dröjsmål anmälas till RAÅ eller RAÅ:s ombud eller till en polismyndighet (12 §).

Den som utan tillstånd förändrar, skadar eller tar bort en fast fornlämning kan dömas till böter eller, om brottet är grovt, fängelse i högst sex månader. Detsamma gäller den som underlåter att anmäla en påträffad fast fornlämning eller ett anmälningspliktigt fornfynd eller den som vidtar någon olovlig åtgärd med ett sådant fynd.

Bestämmelserna gäller i tillämpliga delar också i fråga om skeppsvrak, som är minst 100 år gamla, och föremål som påträffas i eller i närheten av ett sådant vrak och har samband med vraket (9 a och 9 b §§).

Fasta fornlämningar skyddas alltså mot olika slags ingrepp genom fornminneslagens bestämmelser. Som utredningen påpekar är dock möjligheten att med teknisk apparatur spåra under markytan belägna fornfynd en ganska ny företeelse, som i flera fall har medfört att fornlämningar har skadats till förfång för kulturminnesvärden och forskningen. Jag instämmer därför i utredningens slutsats att det är lämpligt att i brottsförebyggande syfte förbjuda användande av metallsökare på en fast fornlämning. Intresset av att skydda våra fasta fornlämningar får dock anses vara så starkt att jag vill gå ett steg längre.

Såväl RÅ som länsåklagarmyndigheten i Stockholms län och Gotlands län samt åklagarmyndigheten i Visby åklagardistrikt har påpekat att det kan stöta på stora svårigheter att bevisa att en metallsökare verkligen har *använts* inom ett fornlämningsområde. Jag instämmer i denna uppfattning. Det föreslagna förbudet bör därför utvidgas till att avse redan *medförande* av metallsökare inom området. Ingen som inte har fått i uppdrag av en antikvarisk myndighet att undersöka en fast fornlämning har normalt något legitimt behov av att medföra en metallsökare på fornlämningen. Presumptionen talar därför för att personer som går med en sökare över sådana områden letar efter fornynd. Till detta kommer att de områden, som det här är fråga om, i allmänhet är tämligen begränsade till ytvidden, varför ett så utformat förbud inte synes behöva medföra några nämnvärda olägenheter för allmänheten.

Enligt min mening talar alltså starka skäl för att skyddet för de fasta fornlämningarna förbättras på angivet sätt. Som en jämförelse vill jag erinra om bestämmelserna i 20 § lagen (1938:274) om rätt till jakt, enligt vilka ingen utan tillstånd av jakträttsinnehavaren får färdas på annans jaktområde med skjutvapen eller fångstredskap annorstädes än på väg som är upplåten till allmänt begagnande, om det inte av omständigheterna framgår att det sker i lovliga ärenden och hund, om sådan medförs, hålls kopplad.

Jag föreslår därför att ett generellt förbud införs i fornminneslagen mot att utan särskilt tillstånd medföra metallsökare på en fast fornlämning och inom det område som enligt 3 § fornminneslagen hör till fornlämningen. Jag förordar dock att det liksom i den nyssnämnda bestämmelsen i jaktlagen bör anges ett undantag från förbudet, nämligen för det fall då en metallsökare medförs vid färd på en väg som är upplåten för allmänheten och som går genom ett fornlämningsområde.

Eftersom metallsökare även kan användas under vatten, t. ex. på havsbotten för att söka efter vrakgods och marinarkeologiska lämningar, bör förbudet, såsom några remissinstanser påpekat, även gälla i fråga om medförande av metallsökare i eller i närheten av sådant skeppsvrak eller annat föremål som avses i 9 a § fornminneslagen.

2.3 Skyddet för fyndplatser som inte hör till en fast fornlämning

Mitt förslag: Metallsökare skall inte utan länsstyrelsens tillstånd få användas inom Gotlands län eller på andra platser där sådana hembudspliktiga fornynd som avses i 11 § fornminneslagen tidigare har påträffats. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall meddela föreskrifter om den närmare avgränsningen av platserna. Tillstånd skall dock inte krävas för yrkesmässig användning av metallsökare.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med mitt förslag. Länsstyrelsen skall dock besluta om och gränsbestämma de områden som skall skyddas. Vidare skall förbud även kunna utfärdas för platser där fornyfynd inte har påträffats men kan förväntas bli påträffade.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser stöder utredningens förslag.

Skäl för mitt förslag: Ett fornyfynd som påträffas utan samband med någon fast fornlämning och som kan antas vara minst 100 år gammalt och som helt eller delvis är av guld, silver eller koppar är hembudspliktigt. Det innebär att fyndet skall erbjudas staten för inlösen. Även andra föremål som hittas tillsammans med ett sådant fynd är hembudspliktiga. Vid inlösen kan förutom ersättning utgå hittelön, om det finns skäl till det (11 §). Ett fynd skall utan dröjsmål anmälas till RAÄ eller RAÄ:s ombud eller till en polismyndighet (12 §).

Den plats där ett hembudspliktigt fynd görs har inte något lagskydd liknande det som fasta fornlämningar åtnjuter. Länsstyrelsen kan enligt 15 § tredje stycket fridlysa platsen till dess en undersökning har utförts, men endast om det kan ske utan att därigenom vållas väsentlig olägenhet. Såväl länsstyrelsen som RAÄ har befogenhet att undersöka platsen. Det finns inte någon skyldighet för den som finner ett föremål på en sådan fyndplats att avbryta pågående grävning eller annat arbete. Den som underlåter att anmäla fornyfynd eller den som vidtar olovlig åtgärd med sådant fynd kan dömas till böter eller, om brottet är grovt, fängelse i sex månader. Underlåtenhet att göra anmälan medför också att upphittaren förverkar all rätt på grund av fyndet.

Ett förbud mot att använda eller – som jag har förordat – medföra metallsökare, som begränsas till redan skyddade områden med fasta fornlämningar bör, som jag har anfört, inte möta allvarliga principiella invändningar. Om man lät det stanna vid detta skulle dock skyddet av fyndplatser som inte har samband med fast fornlämning förbli lika otillräckligt som f. n. Detta skulle möjligen kunna godtas, om det övervägande antalet kända fyndplatser ingick i fornlämningsområden. Enbart på Gotland finns dock, som tidigare har nämnts, ca 700 kända fyndplatser som inte är belägna vid kända fasta fornlämningar. För att sådana platser skall kunna fredas mot besök av skattletare med metallsökare behövs därför särskilda bestämmelser.

Utredningen har stannat för att föreslå ett alternativ, enligt vilket en myndighet – länsstyrelsen – skall kunna besluta att metallsökare inte utan tillstånd får användas inom områden där kända fyndplatser finns eller inom andra områden där fornyfynd sannolikt kan påträffas med hjälp av sådana apparater. En reglering av det slaget skulle vara överlägsen andra alternativ främst med hänsyn till att en sådan form av tillståndsprövning behöver ske endast i de delar av landet där missbruk har konstaterats eller där risk för missbruk föreligger.

För egen del vill jag anföra följande. Man vet av erfarenhet att enstaka hembudspliktiga föremål av det slag som avses i 11 § fornminneslagen ofta tillhör ett större depå-, offer- eller annat slutet föremålskomplex som ligger dolt i nära anslutning till det första fyndet. Det ligger i sakens natur att en av privata skattletare, utrustade med metallsökare, mer eller mindre systematiskt genomförd grävning på en sådan plats medför att värdefull vetenskaplig information går förlorad. En fyndplats bör därför lämnas orörd till dess arkeologisk expertis har fattat beslut om huruvida en vetenskaplig undersökning av platsen bör företas. Fridlysningsbestämmelserna i 15 § tredje stycket fornminneslagen kan dock tillämpas endast i begränsad utsträckning. Jag finner det därför motiverat med en lagskärpning som gör det otillåtet att med metallsökare undersöka en fyndplats även i de fall då platsen inte har samband med fast fornlämning. Jag avser här alltså sådana kända fyndplatser som inte fullständigt har undersökts av arkeologer. Det kan nämnas att bestämmelser om särskilt skydd för vissa områden redan finns i t. ex. naturvårdslagen (1964: 822), terrängkörningslagen (1975: 1313) och lagen (1940: 358) med vissa bestämmelser till skydd för försvaret m. m.

Beträffande utredningens förslag att förbud mot att använda metallsökare också skall kunna utfärdas för presumtiva fyndområden – som exempel har nämnts åkermark i kulturlandskap och gamla bo-, odlings- och handelsplatser, där lösfynd ännu inte har gjorts – vill jag anföra följande. Det är, såsom RAÄ har understrukt, väsentligt att möjligheten att förbjuda användning eller alternativt medförande av metallsökare kommer att tillämpas restriktivt och bara i sådana fall där en verklig "hotbild" föreligger. Härigenom kan ett beslut om förbud möta större förståelse hos såväl allmänheten som näringsutövare och respekten för förbudets efterlevnad lättare upprätthållas. En sådan lösning är även att föredra från rättssäkerhets- och kontrollsynpunkt. Ett förbud bör därför givetvis aldrig få avse områden där det är omöjligt eller praktiskt taget uteslutet att kunna göra skattfynd med hjälp av metallsökare. Enligt min mening talar starka skäl snarare för att ett förbud endast skall kunna utfärdas för en sådan plats där ett eller flera fornfynd redan har gjorts och där det därför är sannolikt att man kan göra ytterligare fynd.

Med hänsyn till de nu ifrågavarande fyndplatsernas karaktär finner jag det inte lämpligt att såsom för fasta fornlämningar kriminalisera redan *medförandet* av en metallsökare inom området. I jämförelse med fasta fornlämningar är sådana platser vanligen svårare att avgränsa på ett naturligt sätt. Kända fornlämningar företer åtminstone i allmänhet synliga märken ovanför markytan, medan det oftast är omöjligt att enbart med ledning av terrängförhållandena avgöra var fyndplatser som inte hör till en fast fornlämning är belägna. Sådana fyndplatser är inte heller utsatta på den ekonomiska kartan eller intagna i officiella register. Det vore bl. a. därför inte rimligt att straffa någon enbart för att han har färdats över ett sådant område med en metallsökare. Min bedömning blir i detta fall sålunda

densamma som utredningens, nämligen att ett förbud bör rikta sig mot *användande* av metallsökare inom området. I och för sig kan givetvis även i detta fall invändningar om bevissvårigheter riktas mot ett användningsförbud, men min uppfattning är att ett sådant ändå är att föredra för nu ifrågavarande platser.

För att göra skyddet mera effektivt beträffande fornlämningsområden har jag nyss föreslagit att det – bortsett från ett angivet undantag – skall vara *generellt* förbjudet att medföra metallsökare inom sådana områden. Jag anser det vara mera tveksamt om förbudet att använda metallsökare på andra fyndplatser bör vara lika långtgående. Orsakerna till denna tveksamhet är delvis av liknande slag som dem som jag nyss har åberopat mot att i detta fall straffbelägga redan medförandet av en metallsökare. Man kan inte heller i lika hög grad som beträffande fornlämningsområden utesluta att personer har legitima avsikter när de använder metallsökare på platser som inte hör till fasta fornlämningsområden. Även utredningen har kommit till denna slutsats och anfört att förbudet mot att bruka metallsökare bör begränsas till sökarens användning för skattletning – dvs. sökande efter fornfynd – eller alternativt för annat än yrkesmässigt bruk.

Eftersom begreppet skattletning kan missförstås och då det kan vara svårt för en åklagare att motbevisa en persons påstående att han nyttjat metallsökaren t. ex. för sökande efter ett borttappat värdeföremål eller för annat hobbyändamål än skattletning, har utredningen ansett det vara en bättre lösning att kräva tillstånd för annat än yrkesmässigt bruk. Jag ansluter mig till utredningens bedömning och föreslår att förbudet mot att använda metallsökare inom de fredade områdena skall avse sådan användning som inte är yrkesmässig. Härigenom förbjuds visserligen all användning av metallsökare för fritidsändamål. Eftersom förbudet avses gälla endast vissa begränsade områden – med ett undantag, till vilket jag ämnar återkomma – bör dock enligt min mening den föreslagna rättighetsinskränkningen kunna godtas. Med hänsyn till förbudets begränsade natur kan det inte heller anses befogat att tillerkänna berörda markägare någon rätt till ersättningsanspråk.

Lagtekniskt bör förbudet utformas med beaktande av följande. Bestämmelser av det slag som jag här föreslår utgör otvivelaktigt sådana betungande föreskrifter i förhållandet mellan enskilda och det allmänna som avses i 8 kap. 3 § första stycket regeringsformen. Föreskrifterna avser enligt min mening inte sådant ämne att de enligt 8 kap. 7 § första stycket regeringsformen efter bemyndigande av riksdagen kan meddelas av regeringen. Detta innebär att föreskrifterna måste meddelas genom lag. Det går alltså inte att välja den utformning av bestämmelserna som utredningen har föreslagit. Jag finner det emellertid opraktiskt att i fornminneslagen eller i en bilaga till denna föra in en förteckning över de fyndplatser som skall åtnjuta skydd. I stället förordar jag att det i lagen tas in ett generellt förbud mot att använda metallsökare på sådana fyndplatser, där hembudspliktiga

fornfynd tidigare har påträffats. Det bör därvid anges att det ankommer på regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela närmare föreskrifter om förbudets verkställighet, dvs. om avgränsningen av de skyddade områdena. I detta sammanhang vill jag påpeka att det får anses realistiskt att som ett villkor för förbudets tillämpning uppställa krav om att områdenas gränser skall markeras i terrängen. Det torde räcka med att hänvisa till de uppgifter som jag i det föregående har redovisat om antalet gränsbestämda fasta fornlämningar för att man skall inse att resurserna för sådana åtgärder är ytterst begränsade.

Med hänsyn till den stora fyndtätheten på Gotland och det akuta hotet mot de över hela ön utspridda arkeologiska fyndplatserna anser jag det vara påkallat med en särskild reglering för denna landsdel. Att kräva särskilda verkställighetsföreskrifter för att ett användningsförbud skall kunna börja tillämpas på alla de gotländska fyndplatserna skulle medföra en betydande arbetsbelastning för regeringen eller den myndighet som regeringen kan komma att överlämna uppgiften till. Det skulle även förorsaka väsentlig tidsfördröjning. Jag förordar därför att ett förbud mot att använda metallsökare skall gälla inom hela Gotlands län.

Jag avser att i specialmotiveringen återkomma till frågan hur verkställighetsföreskrifterna bör utformas i vad avser gränsbestämningen av de fyndplatser utanför Gotlands län som skall åtnjuta skydd. Där kommer jag också att lämna vissa synpunkter på frågan om i vilken utsträckning tillstånd att utan hinder av gällande förbud använda metallsökare bör meddelas. Sådan tillståndsprövning bör handhas av länsstyrelsen.

2.4 Straffpåföljd m. m.

Mitt förslag: Samtliga brott mot fornminneslagen bör bestraffas med böter eller fängelse i högst sex månader. Särskild påföljd för grovt brott avskaffas. En metallsökare som har använts vid brott skall förklaras förverkad, om det inte är uppenbart oskäligt.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag utom så till vida att särskild påföljd för grovt brott mot andra bestämmelser än dem i den av utredningen föreslagna 15 a § bibehålls och att även oaktsamhet kriminaliseras i vad avser brott mot bestämmelserna i 15 a §.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser instämmer i eller har ingen erinran mot utredningens förslag. Några anser dock att en enhetlig straffskala bör gälla för samtliga brott mot fornminneslagen. Ett par remissinstanser hävdar att brott mot den föreslagna 15 a § endast bör leda till bötesstraff.

Skäl för mitt förslag: Av 16 § fornminneslagen framgår att brott mot lagen leder till bötesstraff. Om brottet är grovt, är straffet dock fängelse i högst sex månader.

Arkeologitredningen konstaterar att den systematiska plundring av fornlämningar och skatter, som främst äger rum på Gotland och som kan ske till följd av att fynd spåras med hjälp av teknisk apparatur, är en relativt ny företeelse, som i fråga om art och omfattning saknar motstycke när man jämför med andra slag av förseelser mot fornminneslagen. Den allmänt rådande synen på vårt gemensamma kulturarv som något värdefullt att bevara kan, anser utredningen, på sikt äventyras, om personer i profityfte tillgodogör sig fornfynd utan att behöva riskera någon allvarlig påföljd.

F. n. kan enligt utredningen i praktiken endast bötesstraff ådömas den som underlåter att anmäla fornfynd, som har påträffats med hjälp av metallsökare. Främst på grund av att det rör sig om underlåtenhetsbrott torde nämligen en sådan överträdelse endast i undantagsfall kunna anses som grov och medföra fängelsestraff. Med hänvisning till samhällets mera kritiska attityd till missbruket av metallsökare föreslår utredningen att en enhetlig straffskala inrymmande böter eller fängelse i högst sex månader införs för brott mot förbud att använda metallsökare. Härigenom markeras enligt utredningen samhällets allvarliga syn på denna brottstyp, vilken syn också torde stå i huvudsaklig överensstämmelse med det allmänna rättsmedvetandet.

För egen del vill jag till en början erinra om att den som utan tillstånd gräver upp föremål i en fast fornlämning, efter att ha lokaliserat föremålen med hjälp av en metallsökare, gör sig skyldig till brott mot 1 § andra stycket fornminneslagen. Vidare bör en grävning efter fornfynd på annan plats än fast fornlämning i vissa fall kunna medföra att brottsbalkens straffbestämmelser för skadegörelsebrott och egenmäktigt förfarande blir tillämpliga.

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) anför i sitt remissyttrande bl. a. att utredningen inte har anfört tillräckliga skäl för att införa fängelse i straffskalan. Enligt BRÅ kan det beteende som man önskar stävja inte sägas vara av sådan art att denna sanktionsform bör bli aktuell.

De övriga remissinstanser på det rättsliga området som har uttalat sig i frågan – bl. a. RÅ och Svea hovrätt – delar dock utredningens uppfattning att fängelse av allmänpreventiva skäl bör ingå i straffskalan. Även jag anser, av de skäl som utredningen har anfört, att det nu är nödvändigt att markera att samhället ser allvarligt på missbruket av metallsökare samt att samhället försöker avskräcka från sådan brottslighet genom att överträdelser skall kunna medföra fängelsestraff. Ett annat viktigt skäl för detta är att tvångsåtgärder såsom husrannsakan därigenom blir möjliga att företa under förundersökningen.

Flera remissinstanser har dock påpekat att det inte kan anses rimligt att åtgärden att försöka lokalisera fornyfynd med hjälp av metallsökare skulle vara att anse som ett allvarligare brott än själva grävandet och omhändertagandet av fynden. Den av utredningen föreslagna ordningen skulle innebära en principiell avvikelse från vad som eljest tillämpas inom straffrätten, där regelmässigt ett fullbordat brott anses mera straffvärt än planerings- och förberedelseåtgärder. Jag delar remissinstansernas uppfattning och anser liksom de att straffskalorna för samtliga brott mot fornminneslagen bör vara enhetliga.

Det naturliga synes mig därför vara att samtliga handlingar som skall kunna beivras enligt 16 § fornminneslagen ges en gemensam straffskala, som rymmer böter eller fängelse i högst sex månader. En vinst med detta är att man i fråga om gärningar som avses i paragrafens första stycke kommer ifrån gränsdragningen mellan normalbrott och brott som är att anse som grovt, en gränsdragning som annars skulle vara i behov av ett förtydligande. Det förhållandet att bestämmelserna täcker in överträdelse som i avsevärd grad skiljer sig åt genom att vara av mer eller mindre allvarlig karaktär kan ändå beaktas inom ramen för straffmätningen.

Svea hovrätt har anmärkt att det av utredningen föreslagna straffbudet skiljer sig från gällande straffbestämmelser i fornminneslagen genom att de subjektiva rekvisiten har angetts i lagtexten. Det synes enligt hovrätten mindre lämpligt att i samma lagrum de subjektiva rekvisiten är klart angivna för vissa brott och inte för andra. Jag delar denna uppfattning och förordar att de angivna rekvisiten får utgå, vilket innebär att endast uppsåtliga gärningar blir straffbelagda.

Utredningen har även föreslagit att domstolarna skall ges rätt att förordna om förverkande av metallsökare som har använts som hjälpmedel vid brottets utförande. Metallsökare betingar i allmänhet ett relativt högt pris. De som är dyrast lämpar sig särskilt väl för skattletning. Förlusten av en metallsökare kan därför upplevas som ekonomiskt ganska kännbar av ägaren. Med hänsyn till detta och det brottsförebyggande syftet ansluter jag mig – liksom ett flertal remissinstanser – till utredningens förslag på denna punkt. Metallsökare som har använts i strid mot bestämmelserna om medförande- eller användningsförbud skall sålunda förklaras förverkad, om inte detta är uppenbart oskäligt.

2.5 Överklagande av tillståndsbeslut m. m.

Mitt förslag: Länsstyrelsens beslut i ärenden om tillstånd att få medföra eller använda metallsökare inom skyddade områden får överklagas till kammarrätten. Detsamma skall gälla i fråga om sådana föreskrifter om verkställigheten av förbudet att använda metallsökare på viss plats som kan komma att meddelas av annan myndighet än regeringen.

Utredningens förslag: Samtliga beslut enligt den av utredningen föreslagna 15 a § fornminneslagen om användningsförbud och tillstånd får överklagas till regeringen.

Remissinstanserna: Endast en remissinstans har närmare kommenterat och gjort invändning mot förslaget. Den anser att samtliga beslut enligt den av utredningen föreslagna 15 a § fornminneslagen bör få överklagas till kammarrätten.

Skäl för mitt förslag: Utredningen har föreslagit att länsstyrelsens beslut enligt den föreslagna 15 a § skall kunna överklagas till regeringen. Skälet för detta är enligt utredningen att ifrågavarande tillståndsreglering, som innefattar gränsfästställelse rörande användningen av metallsökare, berör markägaren endast om han innehar en metallsökare. Eftersom han dock liksom näringsidkare över huvud taget får använda den utan tillstånd för yrkesmässigt bruk inom det aktuella området, påverkar tillståndsprövningen inte i något avseende hans eller andra näringsidkares rättsliga ställning. Länsstyrelsens beslut i nu berörda hänseenden grundas enligt utredningen i övervägande grad på lämplighetsbedömningar.

Kammarrätten i Jönköping har påpekat att beslut av länsstyrelsen enligt 3 § andra stycket fornminneslagen som avser bedömningar av likartad beskaffenhet – fastställande av gränser för område som hör till fast fornlämning – prövas av kammarrätten. Även besvär över beslut av länsstyrelsen angående fastställande av gränser för områden med förbud att använda metallsökare bör därför föras hos kammarrätten. Kammarrätten har vidare ifrågasatt om inte också besvär över länsstyrelsens beslut angående tillstånd att använda metallsökare på en fast fornlämning eller på ett av länsstyrelsen fastställt förbudsområde bör ankomma på kammarrättens prövning.

För egen del biträder jag till en början kammarrättens principiella åsikt i fråga om överklagande av gränsbestämningar. Med den valda konstruktionen av förbudet mot att använda metallsökare på fyndplatser som jag tidigare har redovisat, innebär detta följande. Om regeringen utnyttjar möjligheten att till en annan myndighet överlåta befogenheten att meddela verkställighetsföreskrifter i fråga om användningsförbudets tillämpning på viss plats, får dessa föreskrifter överklagas till kammarrätten. Jag vill i detta sammanhang erinra om de riktlinjer för en översyn av reglerna om rätt att överklaga myndighetsbeslut till regeringen som riksdagen har antagit (prop. 1983/84: 120, KU 23, rskr 250). Bl. a. med hänsyn till vad som där anförs finner jag det mest naturligt att kammarrätten skall utgöra fullföljdsinstans även i fråga om beslut varigenom en länsstyrelse har bifallit eller avslagit en begäran om tillstånd att få medföra resp. använda metallsökare inom ett skyddat område. Jag vill dock tillägga att jag är medveten om att besvärspövningen i sådana fall i allmänhet torde vara av den arten – en

lämplighetsavvägning från antikvarisk och kulturpolitisk utgångspunkt – att domstolen för sin bedömning i mycket blir beroende av särskild expertis.

2.6 Fyndanmälan

Mitt förslag: Den i fornminneslagen föreskrivna skyldigheten att anmäla fornyfynd skall även få fullgöras hos länsstyrelsen.

Utredningens förslag: Överensstämmer med mitt förslag.

Remissinstanserna: Remissinstanserna har ingen erinran mot förslaget. En vill dock att även läns museerna skall anges som mottagare av anmälan.

Skäl för mitt förslag: Enligt 12 § fornminneslagen skall den som hittar ett föremål, som enligt 9 b, 10 eller 11 § skall tillfalla eller hembjudas staten, utan dröjsmål anmäla fyndet hos RAÄ eller ombud som RAÄ har utsett eller hos polismyndighet. Underlåtenhet att göra anmälan kan medföra straffpåföljd (16 § andra stycket).

RAÄ har i sin tidigare nämnda skrivelse till regeringen i mars 1982 föreslagit att anmälan även skall kunna göras hos länsstyrelsen. Ämbetet påpekar att länsstyrelsen – liksom RAÄ – redan i dag har befogenhet att låta undersöka fyndplatser som inte hör till fast fornlämning. Länsstyrelsen kan, som förut nämnts, under viss förutsättning i avvaktan på en undersökning även fridlysa platsen.

Utredningen har funnit förslaget lämpligt. Eftersom länsstyrelsen numera har det regionala ansvaret för kulturminnesvården i länet, tillstyrker jag, liksom de remissinstanser som har yttrat sig i frågan, förslaget.

Läns museernas samarbetsråd har framhållit att läns museerna ofta är ensamma i ett län om att ha arkeologisk kompetens samt att de med sitt omfattande kontaktnät inom hembygdsrörelse och arkeologiskt intresserad allmänhet har synnerligen goda förutsättningar att motta anmälan om fornyfynd. Även läns museerna bör därför nämnas i lagtexten. Enligt 2 § förordningen (1942:926) om fornminnen skall emellertid RAÄ utse ombud att motta anmälningar om fornyfynd och omhänderta föremålen. Eftersom jag har erfarit att RAÄ regelmässigt utser läns museerna till ombud – vilket samarbetsrådet också påpekar – finns enligt min mening inte skäl att i lagtexten nu införa ett tillägg av den föreslagna innebörden.

2.7 Kostnadskonsekvenser och ikraftträdande

Jag vill här avslutningsvis beröra frågan om de resurskrav som kan föranledas av mina förslag. Huvuddelen av de uppgifter som samman-

hänger med ett praktiskt genomförande av förslagen kommer att åvila länsstyrelserna, särskilt om regeringen till dem överlämnar befogenheten att meddela verkställighetsföreskrifter avseende användningsförbudets tillämpning. För länsstyrelsen i Gotlands län kan förslagen i stället komma att betyda en viss belastning när det gäller att pröva tillståndsansökningar. Något underlag för att bedöma de kostnadskonsekvenser som ett genomförande av arkeologikutredningens förslag skulle innebära för länsstyrelserna redovisas inte i betänkandet. Jag förutsätter dock, efter samråd med chefen för civildepartementet, att länsstyrelserna kan sköta de arbetsuppgifter som mina förslag medför inom ramen för redan tillgängliga resurser. I den mån som föreskrifter om skyddsområden måste föregås av särskilt resurskrävande arbete med gränsbestämningar får sådana föreskrifter enligt min uppfattning meddelas i den takt som tillgängliga resurser kan medge.

De föreslagna ändringarna i fornminneslagen bör träda i kraft den 1 juli 1985.

3 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag har anfört i det föregående har inom utbildningsdepartementet upprättats ett förslag till lag om ändring i lagen (1942: 350) om fornminnen.

Förslaget bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 4*.

4 Specialmotivering

12 §

Den som har hittat ett föremål som skall tillfalla eller hembjudas staten skall utan dröjsmål anmäla detta hos riksantikvarieämbetet och statens historiska museer eller hos något ombud som den myndigheten har utsett eller hos länsstyrelsen eller hos någon polismyndighet. Upphittaren är också skyldig att på begäran lämna ut föremålet mot kvitto samt att lämna noggranna uppgifter om var, när och hur fyndet gjordes.

I paragrafen har gjorts ett tillägg av innebörd att anmälan om fornfynd kan göras även hos länsstyrelsen. I övrigt har endast språkliga justeringar gjorts i paragraftexten.

Om metallsökare

15 a §

För att skydda fasta fornlämningar, sådana skeppsvrak och andra föremål som avses i 9 a § samt sådana fyndplatser, där hembudspliktiga fornfynd som avses i 11 § första stycket tidigare har påträffats, ges i 15 b - 15 d §§ föreskrifter om rätten att medföra eller använda metallsökare.

Med metallsökare förstås apparater som kan användas för att på elektrokemisk väg spåra metallföremål under markytan.

15 b §

Metallsökare får inte medföras på fasta fornlämningar annat än vid färd på sådan väg som är upplåten för allmänheten. Metallsökare får inte heller medföras i eller i närheten av sådana skeppsvrak eller andra föremål som avses i 9 a §.

15 c §

Metallsökare får inte användas inom Gotlands län.

Metallsökare får inte heller användas på sådana platser, där hembudspåligliga fornyfynd som avses i 11 § första stycket tidigare har påträffats.

Föreskrifter som närmare avgränsar de fyndplatser som avses i andra stycket meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

15 d §

Utän hinder av vad som sägs i 15 c § får metallsökare användas för att yrkesmässigt söka efter annat än fornyfynd.

Länsstyrelsen får dessutom meddela tillstånd att medföra eller använda metallsökare utan hinder av vad som sägs i 15 b eller 15 c §.

Metallsökare får alltid medföras och användas vid arkeologiska undersökningar som utförs av riksantikvarieämbetet och statens historiska museer eller länsstyrelsen eller av annan efter medgivande av länsstyrelsen.

Paragraferna och rubriken närmast före dem är nya. I paragraferna finns bestämmelser om metallsökare.

15 a §

I första stycket anges att 15 b – 15 d §§ innehåller bestämmelser som reglerar rätten att medföra eller använda metallsökare. Syftet med bestämmelserna är att skydda för den arkeologiska forskningen och kulturminnesvärden intressanta platser och föremål.

I andra stycket ges en definition på metallsökare. Därmed menas apparater som kan användas för att på elektronisk väg spåra metallföremål under markytan. Kännetecknande för konstruktionen av en metallsökare (metalldetektor) är att den i allmänhet bygger på någon form av sändare/mottagare. Om sökaren förs över ett metallföremål, ger den utslag i form av vanligtvis en ljudsignal. Med en metallsökare kan även under markytan belägna metallföremål lokaliseras.

Av en på arkeologiutredningens begäran utförd undersökning av statens pris- och kontrollnämnd, kallad "Metalldetektorbranschen" (intagen som bilaga 3 i utredningens betänkande) framgår att metallsökare kan delas in efter fyra tänkta användningsområden: hobbyändamål (skattletning, mineraljakt, sportdykning m. m.), industriellt bruk (för att söka kabel, armeringsjärn, vattenledningsrör m. m. i hus och mark), säkerhetskontroll o. d. (för personavsökning, bagagekontroll m. m.) samt annat ändamål (sökare som tillverkats för speciella ändamål).

Det ena användningsområdet utesluter dock inte det andra. En metallsökare som har inköpts för att brukas vid skattletning kan mycket väl användas för att söka vattenledningsrör i marken och vice versa. Bestämmelserna i 15 b-d §§ är därför inte begränsade till att avse metallsökare som har konstruerats just för skattletning. De gäller alla sökare över huvud taget som kan användas för det angivna syftet, dvs. att spåra metallföremål under markytan. Apparaterna behöver alltså inte vara särskilt utformade för att spåra metallföremål. Det saknar också betydelse om de är industriellt tillverkade eller inte. Gemensamt för dem är att de fungerar på elektronisk väg. Utseendet kan dock variera. Arkeologitutredningen har i sitt betänkande (s. 37 f) lämnat följande beskrivning på metallsökare som är avsedda för hobbybruk:

”Metallsökaren består av en rund platta försedd med en växelströmsmatad sändarspole och en eller flera mottagningspolar. Plattan är fästad på en stång som ofta har både handtag och armstöd. Den batteridrivna elektroniska utrustningen sitter som regel på stångens överdel eller bärs i en rem över axeln. Plattan hålls tätt över marken och förs fram och tillbaka. Metallsökaren avger en summerton genom högtalare eller hörlurar. När den kommer i närheten av ett metallföremål i jorden, uppstår en ojämnhet i det magnetiska fältet under den och ljudet förändras. Man lyssnar på ljudets växlingar över olika ställen på marken och kan då bedöma var föremålet ligger. Det finns metallsökare som kan dämpa störande ljud från mineralrik mark (markavstörningskontroll). Många är också utrustade med en kontrollfunktion för att försvaga signaler från småskrot som spikar, kapsyler och metallfolie (urvalsfunktion). De dyraste modellerna är försedda med tryckknappinställning och automatiskt minne, batteritestare, laddningsbara batterier med laddare och en visaravläsning för metallutslagens djup. Det finns även sökare med vattentät sökarpatta. En extra antenn förlänger sökardjupet, som för vanliga enkla modeller är 10-20 cm beroende på hur stort föremålet är. De dyraste apparaterna kan nå längre ned. Fyndets dimensioner och metallmängd är därvid avgörande. Metallsökare tillverkas av termoplast och aluminium. Även avancerade modeller väger därför vanligen inte mer än ca 2 kg.”

15 b §

Metallsökare får inte medföras på en fast fornlämning eller inom det område som enligt 3 § hör till fornlämningen. Man får inte heller medföra metallsökare i eller i närheten av ett skeppsvrak, om minst 100 år kan antas ha förflutit sedan skeppet blev vrak. Förbudet omfattar även föremål som påträffas i eller i närheten av ett sådant vrak och har samband med detta.

Bestämmelserna innebär bl. a. ett allmänt förbud mot att medföra metallsökare på fornlämningar och inom fornlämningsområden. Från förbudet görs dock ett undantag. Det avser den som i bil eller på annat sätt passerar på en väg som är upplåten till allmänt begagnande och som går genom ett fornlämningsområde.

Länsstyrelsen kan enligt 15 d § andra stycket ge dispens från förbudet. Av 15 d § tredje stycket framgår att förbudet inte gäller för arkeologiska

undersökningar som utförs av RAÄ eller länsstyrelsen eller av annan som har fått tillstånd att göra en sådan undersökning.

15 c §

Jag får först hänvisa till vad jag har anfört i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.3).

Fornfynd, som enligt 11 § första stycket skall hembjudas till staten, är sådana minst 100 år gamla föremål som helt eller delvis är av guld, silver eller koppar. Även andra fynd som har hittats tillsammans med sådana föremål är hembudspflichtiga.

Mynt och andra fornfynd kan påträffas i eller utan samband med arkeologiska utgrävningar. Av olika skäl kan undersökningar inte ha satts i gång, fullföljts eller gjorts tillräckligt omfattande. Det finns således platser där fornfynd har hittats men där ytterligare fynd sannolikt kan påträffas vid mera grundliga undersökningar. Särskilt på Gotland finns åtskilliga sådana platser där arkeologiska efterundersökningar ännu inte har utförts. Det är i fråga om denna typ av platser som det är påkallat med förbud mot att använda metallsökare.

Såsom jag redan har anfört i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.3) är det av konstitutionella skäl inte möjligt för riksdagen att till regeringen överlåta att bestämma vilka platser som skall omfattas av förbudet att använda metallsökare. Förbudet i andra stycket har därför fått en generell utformning. På grund av de särskilda förhållandena på Gotland med dess unika fyndtäthet har det ansetts praktiskt nödvändigt att låta förbudet avse hela detta län. En särskild bestämmelse härom har därför tagits in i första stycket. I övriga delar av landet gäller förbudet alla platser där ett eller flera hembudspflichtiga fynd har gjorts. Verkställigheten av förbudet är dock i fråga om varje enskild fyndplats i praktiken ofta beroende av att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer – länsstyrelsen är den myndighet som i sådant fall närmast kommer i fråga – meddelar närmare föreskrifter om förbudets tillämpning just där. Med detta avses föreskrifter om det skyddade områdets avgränsning.

Av vad som sägs i 15 d § framgår att användningsförbudet inte gäller den som brukar metallsökare för att yrkesmässigt söka efter annat än fornfynd. Där undantas även arkeologiska undersökningar som utförs av RAÄ eller länsstyrelsen eller av annan som har fått tillstånd av länsstyrelsen att göra en undersökning. Enligt samma paragraf kan länsstyrelsen lämna tillstånd att utan hinder av bestämmelserna i 15 c § använda metallsökare på skyddade platser.

I det följande vill jag lämna några synpunkter på frågan hur avgränsningen bör ske av de platser utanför Gotlands län som skall fredas från användning av metallsökare. Som jag nyss har påpekat ankommer det på regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter i detta avseende. Utredningen – som har föreslagit att det skall åligga

länsstyrelserna att fastställa gränserna för ett skyddat område – har anfört att det, om beslutsförfarandet möter betydande praktiska svårigheter eller ställer stora krav på myndigheternas resurser, kan vara rimligt att godta att skyddsområdet bestäms schablonmässigt, t. ex. omfattande en omkrets av 200 m runt en fyndplats. Av samma skäl bör, enligt utredningens mening, hinder inte föreligga mot beslut om att skyddsområdet skall motsvara den areal som utgörs av en viss fastighet, en viss kommun eller t. o. m. ett visst län där fyndplatserna är talrika och jämnt utspridda.

För egen del vill jag anföra följande.

Frågan om hur stort område som bör skyddas kan inte besvaras generellt utan bedömningen måste naturligt nog bero på omständigheterna i det enskilda fallet. Hänsyn får tas till fyndets karaktär, fyndplatsens och den omgivande terrängens utseende samt även till förekomsten av eventuellt tidigare kända fyndplatser i närheten. Som en jämförelse vill jag peka på bestämmelserna i 3 § fornminneslagen om avgränsning av område kring fast fornlämning. Enligt dessa hör till en fast fornlämning ett så stort område på marken som behövs för att bevara fornlämningen och bereda med hänsyn till dess art och betydelse erforderligt utrymme däromkring. Länsstyrelsen kan i förekommande fall genom särskilt beslut fastställa gränserna för området.

Förutsättningarna för en sådan prövning torde till inte obetydlig del vara likartade dem som gäller för en gränsreglering av det här aktuella slaget, även om jag inser att det kan tyckas vara mindre komplicerat att göra en bedömning av hur stort område som bör skyddas om utgångspunkten är en ovanför markytan synlig fornlämning än i det fall då man på en plats har gjort ett enstaka föremålsfynd, beträffande vilket kännedom ännu saknas om det hör till ett större fyndkomplex eller ej. En bidragande svårighet är att fyndkomplex i åkermark under jordbruksarbete genom tidernas lopp kan ha spritts över vidsträckta arealer. RAÄ har i sina allmänna råd till fornminneslagen – "Tillämpning av fornminneslagen vid byggande och fastighetsbildning" – redovisat sin principiella syn på avgränsningen av fasta fornlämningar. Jag förutsätter att RAÄ, om regeringen överlåter befogenheten att meddela föreskrifter om användningsförbudets tillämpning till länsstyrelsen eller annan myndighet, kommer att medverka med kompletterande råd för gränsbestämning av fyndplatser som skall omfattas av förbud att använda metallsökare. Som en parallell vill jag även peka på bestämmelserna om skydd för olika områden (naturreservat, naturminnen m. m.) i naturvårdslagen (1964: 822).

Jag kan biträda utredningens förslag att gränserna för ett skyddsområde bör kunna bestämmas schablonmässigt, t. ex. till en omkrets av 50–200 m runt en fyndplats. Varje fyndplats skall dock gränsregleras för sig. Det skyddade området skall omfatta en relativt begränsad areal. Med hänsyn till att gränsbestämningen skall utformas som verkställighetsföreskrifter till det i lagen intagna förbudet finner jag det nämligen inte möjligt att

tillstyrka utredningens förslag att förbud skall få meddelas för en hel kommun eller t. o. m. ett helt län. Jag vill erinra om att samtliga fyndplatser på Gotland erhåller skydd genom de nu föreslagna bestämmelserna i första stycket.

15 d §

Första stycket

Användningsförbudet i 15 c § gäller inte om metallsökare yrkesmässigt används för att söka efter annat än fornynd. Begreppet *yrkesmässig* innebär i detta sammanhang att nyttjandet av en metallsökare skall ingå som ett led i en av apparatinnehavaren i sitt yrke bedriven verksamhet. Den yrkesmässiga verksamheten kan vara enskild, kommunal eller statlig. Som exempel kan nämnas att metallsökare används av väg- och gatukontor, gas- och vattenverk, brandförsvaret, televerkstäder, försvaret, polismyndigheter, lantmätare, entreprenadföretag, maskinverkstäder, flygstationer, rörfirmor, sågverk, lantbrukare samt sysselsatta inom skogsbruket och gruvindustrin.

Förbudet gäller för allt bruk av metallsökare som inte är yrkesmässigt. En sökare får alltså inte utan tillstånd nyttjas för t. ex. skattletning inom fredade områden. För hobbyändamål används metallsökare även av bl. a. bågskytteklubbar, sportdykare och mineralletare. Utnyttjande av metallsökare vid mer eller mindre professionell arkeologisk prospektering eller undersökning, som utförs av annan än RAÄ eller länsstyrelsen, får inte heller äga rum utan tillstånd (jfr dock tredje stycket).

Om ett hembudspflichtigt fornynd påträffas vid yrkesmässig användning av metallsökare, är upphittaren enligt 12 § skyldig att anmäla fyndet hos någon av de myndigheter eller andra mottagare som anges i paragrafen.

Andra stycket

Tillstånd kan sökas att få medföra en metallsökare på en fast fornlämning eller till ett skyddat skeppsvrak. Även den som i sitt yrke anser sig behöva nyttja metallsökare på en fast fornlämning måste först inhämta tillstånd för detta. Undantagna härifrån är enligt vad som sägs i tredje stycket dock RAÄ och länsstyrelserna för sina arkeologiska undersökningar. Skäl att meddela tillstånd för hobbybruk av metallsökare på en fast fornlämning torde så gott som aldrig föreligga. Av hänsyn till skyddet för fornlämningarna måste tillståndsprövningen även i övrigt vara restriktiv. Tillståndsmyndighet är länsstyrelsen.

Länsstyrelsen kan även lämna tillstånd att använda metallsökare för hobbybruk eller i samband med professionellt bedriven arkeologisk verksamhet inom Gotlands län eller på sådan fyndplats som åtnjuter skydd enligt bestämmelserna i 15 c § andra stycket. I vilka fall tillstånd kan lämnas beror självfallet på omständigheterna i det enskilda fallet. Beträffande de delar av Gotlands län som inte rymmer kända arkeologiska

fyndplatser bör tillståndsgivningen naturligtvis kunna vara generös. Tillstånd bör, för att bara nämna ett par exempel, normalt t. ex. inte vägras den som vill söka efter ett borttappat föremål på en badstrand eller efter kvarblivna mynt på en övergiven festplats e. d.

Ofta bör tillstånd kunna ges till hembygdsföreningar och andra seriösa sammanslutningar att i samarbete med arkeologer bedriva arkeologisk undersökning med metallsökare. Härigenom synes ett värdefullt samarbete kunna främjas mellan intresserade hembygdsforskare och arkeologer. Ett sådant samarbete finns redan mellan sportdykare och statens sjöhistoriska museum.

Tredje stycket

RAÄ och länsstyrelserna är undantagna från de i 15 b och 15 c §§ stadgade inskränkningarna i rätten att medföra och använda metallsökare. Dessa myndigheter behöver alltså inte ha tillstånd för att utnyttja metallsökare vid arkeologiska undersökningar. Även den som har erhållit länsstyrelsens medgivande att företa undersökning av en fast fornlämning eller fornfyndplats får utan särskilt tillstånd begagna metallsökare vid undersökningen. I praktiken torde undersökningen i sådant fall regelmässigt – efter överenskommelse med exploitören – göras av RAÄ:s uppdragsverksamhet eller ett länsmuseum (eller motsvarande) eller av en universitetsinstitution.

16 §

Den som i fråga om en fast fornlämning eller ett sådant skeppsvrak eller annat föremål som avses i 9 a § utan lov vidtar någon åtgärd som avses i 1 § andra stycket eller inte fullgör sin anmälningsskyldighet enligt 8 § andra stycket döms till böter eller fängelse i högst sex månader. Gärningsmannen är även skyldig att ersätta alla kostnader som brottet föranleder.

Till ansvar enligt första stycket döms också den som inte anmäler fornfynd enligt vad som föreskrivs i 12 §. Gärningsmannen har även förlorat all rätt på grund av fyndet. Detsamma gäller, om någon gömmer, skadar, förändrar, avyttrar eller förvärvar föremål som enligt denna lag skall tillfalla staten.

Till ansvar enligt första stycket döms också den som bryter mot 15 b eller 15 c §.

En metallsökare som har använts vid brott som avses i tredje stycket skall förklaras förverkad, om inte detta är uppenbart oskäligt.

I paragrafens första tre stycken finns straffbestämmelser. Fjärde stycket upptar en bestämmelse om förverkande. Tredje och fjärde styckena är nya. I paragrafens första stycke har en saklig ändring föreslagits. I andra stycket har vissa redaktionella jämkningar vidtagits.

Första stycket

Ändringarna innebär i sak att en enhetlig straffskala skall gälla för samtliga brott mot fornminneslagen. Bestämmelsen om särskild påföljd för

grovt brott har tagits bort. Skälen för detta har jag angett i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.4).

Tredje stycket

Motivet för att fängelse skall kunna ådömas även för brott mot bestämmelserna i 15 b eller 15 c § har redovisats i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.4). Eftersom fängelse ingår i strafflatituden, kommer enligt praxis brottsbalkens allmänna regler om medverkan till brott att bli analogiskt tillämpliga. Att fängelsestraff kan utdömas medför också att rättegångsbalkens bestämmelser om kroppsvsitation och husundersökning kan tillämpas.

Fjärde stycket

I fjärde stycket upptas en bestämmelse om förverkande. Jag hänvisar beträffande denna till vad jag har anfört i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.4).

20 §

Beslut av länsstyrelsen i ärenden enligt 3 § andra stycket, 4 §, 15 § tredje stycket eller 15 d § andra stycket får överklagas hos kammarrätten genom besvär. Detsamma gäller i fråga om sådana föreskrifter som avses i 15 c § tredje stycket och som meddelas av annan myndighet än regeringen. Beslut i övrigt enligt denna lag av länsstyrelsen eller riksantikvarieämbetet och statens historiska museer får överklagas hos regeringen genom besvär.

Riksantikvarieämbetet och statens historiska museer får överklaga beslut av länsstyrelsen enligt denna lag. Detsamma gäller i fråga om sådana föreskrifter som avses i 15 c § tredje stycket och som meddelas av annan myndighet än regeringen.

Första stycket

Ändringarna innebär att de tillståndsbeslut som länsstyrelsen meddelar med stöd av den föreslagna 15 d § andra stycket kan överklagas till kammarrätten. I den mån regeringen överlämnar till en annan myndighet att meddela verkställighetsföreskrifter enligt 15 c § andra stycket, kan även sådana föreskrifter överklagas till kammarrätten. Skälen för detta har angetts i den allmänna motiveringen (avsnitt 2.5).

Andra stycket

Ändringen innebär att även RAÄ får rätt att överklaga de nyttillkommande beslut och föreskrifter som nämns i kommentaren till första stycket.

5 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över förslaget till lag om ändring i lagen (1942: 350) om fornminnen.

6 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens överväganden.

Sammanfattning av arkeologikutredningens delbetänkande (DsU 1983: 3) Metallsökare — bruk och missbruk

Under senare år har bruket av metallsökare för olika ändamål ökat kraftigt. Metallsökaren är ett elektroniskt verktyg med vars hjälp man kan spåra metallföremål som är dolda flera decimeter under markytan. Den används bl. a. i olika former av yrkesmässiga verksamheter, t. ex. inom jordbruket, skogsbruket och gruvindustrin. Kommunala och statliga organ använder metallsökare för olika ändamål. Totalt har under år 1982 ca 3 100 metallsökare sålts för yrkesmässigt bruk. Med få undantag har dessa sökare importerats.

Den ökade användningen av metallsökare gäller främst sådana sökare som huvudsakligen är avsedda för fritidsbruk och som också nyttjas för detta ändamål. Metallsökare för fritidssektorn har under år 1982 sålts till ett antal av ungefär 2 400. Också dessa sökare importeras. Det är ofta inte svårt att själv tillverka en metallsökare efter lättfattlig beskrivning.

Med det ökande bruket av metallsökare för hobbyändamål har i allt större omfattning följt ett nyttjande av sökare för s. k. skattletning, dvs. sökande efter mynt och fornyfynd. Samtidigt har ett tilltagande missbruk av sådana sökare kunnat konstateras. Fynd av forntida mynt anmäls inte i vederbörlig ordning och fyndplatser med fornyfynd skadas. Missbruk av metallsökare leder otvivelaktigt till negativa följder för den arkeologiska forskningen. Detta missbruk förekommer mest på Gotland.

Det finns inte någon klar gräns mellan olika slag av metallsökare. Den tekniska utformningen av dessa apparater är nämligen i princip enhetlig. De flesta metallsökare kan därför nyttjas både yrkesmässigt och för fritidsändamål.

Branschen för metallsökare är knappast enhetlig vad gäller organisation och försäljningsvägar. Det finns ca 15 importerande företag och ett femtiotal detaljhandelsföretag av olika slag. I detaljhandeln säljs många metallsökare som är avsedda för fritidsändamål. De betingar priser som varierar från ca 100 kr. per styck till ca 6 000 kr. per styck.

Fornminneslagen (FML) innehåller bestämmelser om skyldighet att anmäla fornyfynd som hittats. Den omfattning som missbruket av metallsökare fått visar dock att dessa bestämmelser inte är tillräckliga för att ge fornyfynden det önskade skyddet. Arkeologikutredningen finner att andra åtgärder är nödvändiga för att komma till rätta med problemet.

En grundläggande utgångspunkt för utredningens överväganden och förslag för att stävja missbruket av metallsökare har varit att de åtgärder som föreslås kan bedömas vara effektiva samtidigt som åtgärderna inte får onödigt belasta många näringsidkare och andra som använder metallsökare på ett behörigt sätt.

Allemansrätten innebär i princip en rätt för var och en att färdas till fots på annans mark. Fastighetsägarens tillstånd fordras dock för grävning på hans mark. Det är således inte tillåtet att utan sådant lov gräva upp fynd som lokaliserats med hjälp av en metallsökare. Enligt arkeologitredningens bedömning föreligger mycket begränsade möjligheter att förhindra missbruk av metallsökare genom att exempelvis skärpa de straffrättsliga reglerna om att grävning på annans mark inte får ske utan markägarens tillstånd. Något förslag med sådan innebörd lämnas därför inte. Däremot föreslår utredningen att markägarna informeras om allemansrättens omfattning och begränsning när det gäller bl. a. grävning så att de får vetskap om att de i sin egenskap av fastighetsägare kan förbjuda framtagning av forntida föremål.

Ett effektivt sätt att minska missbruket med metallsökare och på sikt kanske helt stoppa det skulle kunna vara att ge de antikvariska myndigheterna ekonomiska medel för att kunna göra egna efterundersökningar. Denna metod prövas nu på Gotland. Då emellertid undersökningar av detta slag inte synes leda till att problemet med metallsökare kan lösas inom de närmaste åren kan man, enligt utredningens uppfattning, knappast förlita sig på sådana undersökningar som enda alternativ för att komma till rätta med det aktuella problemet. Som komplement till andra åtgärder för att motverka missbruket med metallsökare kan dock antikvariska efterundersökningar vara av betydelse även i framtiden.

Information om gällande bestämmelser på området har hittills väsentligen riktats endast till säljarna av metallsökare. Dessa har i sin tur uppmanats att till varje köpare av en sökare överlämna ett exemplar av en av riksantikvarieämbetet och statens historiska museer (RAÄ) utgiven informationskrift benämnd Metalldetektorer och fornminnen. Som ett nödvändigt och viktigt komplement till andra åtgärder för att komma till rätta med problemet med metallsökare bör enligt utredningens mening informationsinsatserna intensifieras och utvidgas.

Arkeologitredningen har vidare övervägt införande av ett generellt straffsanktionerat förbud mot att fortsätta grävning eller annat arbete sedan det första föremålet påträffats på en arkeologisk fyndplats som inte hör till fast fornlämning. Syftet med ett sådant förbud skulle vara att få enhetliga regler för fornfynd vare sig de kommer från en fast fornlämning och sålunda automatiskt är skyddade enligt FML eller från en annan arkeologisk fyndplats. Med hänsyn till att en sådan reglering av olika skäl inte är helt invändningsfri anser sig utredningen för sin del inte böra lämna något förslag i den riktningen.

Arkeologitredningen avvisar också tanken att höja ersättningen för hembudspflichtiga fornfynd i syfte att förmå upphittaren att alltid anmäla sina fynd. Motivet för utredningens ståndpunkt är att högre ersättning med stöd av FML kan leda till att allt fler människor börjar bedriva skattletning med metallsökare, vilket knappast är en önskvärd utveckling från forskningssynpunkt.

Arkeologitutredningen diskuterar förutsättningarna för tillståndsregleringar i form av tillverkningskontroll, importrestriktioner och auktorisationsförfarande beträffande försäljning och licenskrav för innehav eller användning. Utredningen avvisar att sådana regleringar genomförs och sammanfattar skälen härför på följande sätt.

Metallsökarens användningsområde är förhållandevis brett. Det är mycket svårt att göra skillnad mellan metallsökare för yrkesmässig användning och sökare avsedda för skattletning. De flesta metallsökare kan med andra ord nyttjas för båda ändamålen. Inom landet finns redan åtskilliga metallsökare. Det är ganska lätt att föra in sökare från utlandet. De kan ofta tillverkas efter lättfattlig beskrivning. Gemensamt för regleringarna är att de riskerar att bli krångliga och medföra en tyngande administration. För såväl köpare som säljare av metallsökare i de stora delar av landet där förutsättningar för missbruk av metallsökare saknas måste varje form av nu berörd reglering framstå som meningslös och väcka förstälig irritation. Vad gäller auktorisationsförfarandet kan tilläggas att strukturen på branschen för metallsökare är sådan att förutsättningar torde saknas för en ändamålsenlig och effektiv kontroll av dem som är verksamma i försäljningsledet.

I stället för en reglering som är inriktad på handeln med och försäljningen av metallsökare finner arkeologitutredningen starka skäl tala för att införa någon form av prövning för att få använda metallsökare för skattletning.

Ett system med ett generellt tillståndstvång för att nyttja metallsökare för skattletning är en ganska okomplicerad och smidig lösning. Bestämmelser i ämnet måste dock gälla för hela landet. Dessutom kan förväntas en mycket restriktiv bedömning i frågan om tillstånd skall ges. Besvärliga bevisproblem vid ifrågasatta överträdelser kan också uppstå.

Utredningen rekommenderar i stället att skyddet mot missbruk av metallsökare förstärks i fråga om såväl fornlämningar med tillhörande områden som andra kända fyndplatser eller platser där fornfynd sannolikt kan göras.

Genom bestämmelser i FML skyddas visserligen alla fasta fornlämningar mot allehanda ingrepp. Sättet att med hjälp av teknisk apparatur lokalisera under markytan belägna fornfynd i fasta fornlämningar är emellertid en ganska ny företeelse, som i flera fall gett som resultat att fornlämningar skadats till förfång för forskningen. På grund härav synes enligt utredningen lämpligt att i främst brottsförebyggande syfte utvidga det straffbara området till att avse även bruket av en metallsökare på en fast fornlämning. Utredningen föreslår därför att i FML införs förbud mot att utan tillstånd använda metallsökare på fast fornlämning och inom det område som hör till fornlämningen.

För att förbättra skyddet för sådana fyndplatser som inte hör till fornlämningsområden har arkeologitutredningen övervägt en ordning som inne-

bär att en myndighet ges rätt att förbjuda användningen av metallsökare inom områden där arkeologiska fynd har påträffats eller sannolikt kan förekomma. Genom särskilda beslut om fredande av vissa områden från användning av metallsökare skulle den väsentliga fördelen uppnås att åtgärder mot missbruk av sökare kan koncentreras till sådana delar av landet där missbruk konstaterats eller där risk för missbruk föreligger. Av främst detta skäl anser arkeologutredningen att en reglering enligt nämnda principer är klart överlägsen andra regleringsalternativ. Regleringen bör dock inte förhindra användning av metallsökare för yrkesmässigt bruk inom de skyddade områdena.

Mot bakgrund av det anförda föreslår utredningen, att i FML tas in bestämmelser som innebär att inom områden där fornyfynd tidigare har påträffats eller kan förväntas bli påträffade metallsökare inte utan tillstånd får användas för annat än yrkesmässigt bruk. Enligt förslaget skall prövningen av om användningsförbud skall gälla göras av länsstyrelsen, som också skall fastställa gränserna för det skyddade området. Normalt bör det föreslagna användningsförbudet gälla för – förutom kända fyndplatser – endast sådana områden där fynd sannolikt kan göras. Om beslutsförfarandet möter betydande praktiska svårigheter eller ställer stora krav på myndighetens resurser kan det vara rimligt att godta att det skyddade området bestäms schablonmässigt, t. ex. omfattande en omkrets av 200 m runt en fyndplats. Av samma skäl bör hinder inte föreligga mot beslut om att skyddsområdet skall motsvara den areal som utgörs av en viss fastighet, en viss kommun eller t. o. m. ett visst län, t. ex. Gotlands län, där fyndplatserna är talrika och jämnt utspridda.

Arkeologutredningen, som anser att en strängare syn på missbruk av metallsökare bör återspeglas i straffbestämmelserna, föreslår vidare främst i brottsförebyggande syfte att fängelsestraff bör inrymmas i straffskalan. Av samma skäl förordar utredningen att metallsökare som använts vid brott skall kunna förverkas.

Utredningen konstaterar att arkeologiska efterundersökningar som med särskilda medel har gjorts på Gotland har effektivt bidragit till att förekomma missbruk av metallsökare. Utredningen föreslår att RAÅ även fortsättningsvis erhåller sådana medel för undersökningarna.

Utredningen, som framhåller betydelsen av information när det gäller att förebygga missbruk av metallsökare, förordar att för ändamålet väl avvägda informationsinsatser vidtas och att dessa koncentreras främst till tidpunkten för den nya lagstiftningens ikraftträdande, vilket föreslås ske den 1 juli 1984.

Arkeologikutredningens förslag till Lag om ändring i lagen (1942: 350) om fornminnen

Härigenom föreskrives i fråga om lagen (1942: 350) om fornminnen¹ dels att 12 och 16 §§ skall ha nedan angivna lydelse, dels att i lagen skall införas en ny paragraf, 15 a §, samt närmast före nämnda paragraf en rubrik med nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

12 §

Om fynd av föremål som enligt vad ovan sagts skall tillfalla eller hembjudas staten skall den som hittat föremålet utan dröjsmål göra anmälan hos riksantikvarieämbetet och statens historiska museer eller ombud som denna myndighet utsett eller hos polismyndighet. Han vare ock pliktig att på anmaning utlämna föremålet mot bevis samt noggrant uppgiva platsen för fyndet och omständigheterna därvid.

Föreslagen lydelse

Den som hittat föremål som skall tillfalla eller hembjudas staten skall utan dröjsmål anmäla detta hos riksantikvarieämbetet och statens historiska museer eller hos ombud som den myndigheten utsett eller hos länsstyrelsen eller hos polismyndigheten. Upphittaren är också skyldig att på begäran lämna ut föremålet mot kvitto samt noggrant tala om var, när och hur fyndet gjordes.

Om metallsökare

15 a §

Apparater som kan användas för att spåra metallföremål under markytan (metallsökare) får inte utan länsstyrelsens tillstånd användas på en fast fornlämning eller inom ett sådant område som enligt 3 § hör till fornlämningen.

Länsstyrelsen får föreskriva att metallsökare inte utan länsstyrelsens tillstånd får användas inom områden där sådana fornyfynd som avses i 11 § tidigare har påträffats eller kan förväntas bli påträffade. Länsstyrelsen skall fastställa gränserna för området och kungöra sitt beslut i ortstidning.

Tillstånd enligt andra stycket fordras inte om metallsökare yrkesmässigt används för att söka efter annat än fornyfynd.

¹ Lagen omtryckt 1976: 442.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

16 §

Den som i fråga om fast fornlämning eller sådant skeppsvrak eller annat föremål som avses i 9 a § utan lov *vidtager* åtgärd som sägs i 1 § andra stycket eller *underlåter att fullgöra* anmälningsskyldighet enligt 8 § andra stycket *döms* till böter. Är brottet grovt, *är straffet* fängelse i högst 6 månader. *Han* är även skyldig att ersätta *all kostnad som föranledes av brottet.*

Den som underlåter att anmäla fornyfynd enligt vad i 12 § sägs straffes såsom i första stycket stadgas och have förverkat all rätt på grund av fyndet. Samma lag vare, där någon eljest undandöljer, skadar, förändrar, avyttrar eller förvärvar föremål som enligt denna lag skall tillfalla eller hembjudas staten.

Den som i fråga om fast fornlämning eller sådant skeppsvrak eller annat föremål som avses i 9 a § utan lov *vidtar* åtgärd som sägs i 1 § andra stycket eller *inte fullgör sin* anmälningsskyldighet enligt 8 § andra stycket *döms* till böter. Är brottet *att anse som grovt, skall gärningsmannen dömas* till fängelse i högst sex månader. *Denne* är även skyldig att ersätta *alla kostnader som brottet föranleder.*

Till ansvar enligt första stycket döms också den som inte anmäler fornyfynd enligt vad som föreskrivs i 12 §. Gärningsmannen har även förlorat all rätt på grund av fyndet. Detsamma gäller, om någon gömmer, skadar, förändrar, avyttrar eller förvärvar föremål som enligt denna lag skall tillfalla staten.

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 15 a § första eller andra styckena döms till böter eller fängelse i högst sex månader.

Metallsökare som använts vid brott mot bestämmelserna i 15 a § första eller andra styckena skall förklaras förverkad, om inte detta är uppenbart oskäligt.

Sammanställning av remissyttrandena över arkeologikutredningens delbetänkande (DsU 1983:3) *Metallsökare – bruk och missbruk*

Remissinstanserna

Efter remiss har yttrande över arkeologikutredningens delbetänkande *Metallsökare – bruk och missbruk* (DsU 1983:3) avgivits av justitiekanslern (JK), riksåklagaren (RÅ), som bifogat yttranden från länsåklagarmyndigheterna i Stockholms län och Gotlands län, Uppsala län och Östergötlands län samt från åklagarmyndigheten i Visby åklagardistrikt, rikspolisstyrelsen, brottsförebyggande rådet (BRÅ), statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), riksantikvarieämbetet och statens historiska museer (RAÄ), statens sjöhistoriska museum, statens kulturråd, kommerskollegium, som bifogat yttrande från Stockholms handelskammare, näringsfrihetsombudsmannen, Svea hovrätt, kammarrätten i Jönköping, länsstyrelsen i Gotlands län, länsstyrelsen i Kalmar län, länsstyrelsen i Skaraborgs län, som bifogat yttrande från Skaraborgs länsmuseum, Gotlands kommun, Riksförbundet för hembygdsvård, Sveriges köpmannaförbund, Föreningen Sveriges länsantikvarier och länsmuseernas samarbetsråd.

Synpunkter

Remissinstanserna poängterar värdet av utredningen och instämmer i utredningens bedömning beträffande missbruket av metalldetektorer och behovet av åtgärder som snabbt ger önskad effekt och undviker onödigt omfattande och omständig reglering.

Flertalet remissinstanser, bl. a. *JK, BRÅ, statskontoret, RAÄ, statens kulturråd, näringsfrihetsombudsmannen* och *kammarrätten i Jönköping* tillstyrker utredningens förslag till åtgärder. *RÅ* finner det något tveksamt om endast en skärpning av fornminneslagens (FML) bestämmelser är tillräckligt för att nå eftersträfvade effekter på kulturminnesvårdens område, men anser att effektivitetskravet måste vägas mot hänsynen till näringsidkare och andra som använder metallsökare på ett behörigt sätt och tillstyrker därför ändå utredningens förslag.

Länsstyrelsen i Kalmar län framhåller att situationen i Sverige, fränsett Gotland, ännu inte är så alarmerande som i vissa andra länder men att det är nödvändigt att möta ett eventuellt kommande missbruk med lämpliga åtgärder.

Flera remissinstanser, bl. a. *länsåklagarmyndigheten i Stockholms län och Gotlands län, åklagarmyndigheten i Visby åklagardistrikt* och *Föreningen Sveriges länsantikvarier* understryker problemet med missbruket

på Gotland och anser att lagförslaget underlättar möjligheterna att möta missbruket med lämpliga åtgärder och beivra brott mot FML i ökad omfattning.

De remissinstanser som kommenterat utredningens beslut att inte föreslå importrestriktioner och auktorisationsförfarande beträffande försäljning av metalldetektorer eller licenskrav för innehav eller användning av dessa, delar utredningens bedömning.

Så gott som alla remissinstanser instämmer i utredningens förslag att metallsökare inte skall få användas utan tillstånd av länsstyrelsen på fast fornlämning eller inom sådant område som enligt 3 § FML hör till fornlämningen (15 a § första stycket). Detsamma gäller förslaget att länsstyrelsen skall få föreskriva att metallsökare inte utan länsstyrelsens tillstånd får användas inom områden där fornyfynd har påträffats eller kan förväntas bli påträffade (15 a § andra stycket) och att sådant tillstånd inte skall behövas för yrkesmässig användning (15 a § tredje stycket). Endast rikspolisstyrelsen och RRV avstyrker förslagen.

RA, länsåklagarmyndigheten i Stockholms län och Gotlands län och åklagarmyndigheten i Visby påpekar att det kan bli svårt att bevisa att metallsökare verkligen använts inom ett fornminnesområde. En kriminalisering av "medförande" eller "innehav" skulle i väsentlig utsträckning undanröja dessa problem. Eftersom fasta fornlämningar och deras skyddsområden är begränsade till ytvidden skulle ett så utformat förbud inte behöva medföra några nämnvärda olägenheter för allmänheten. När det gäller 15 a § andra stycket synes enligt RA:s uppfattning däremot den föreslagna kriminaliseringen som hänför sig till begreppet "användning" vara att föredra.

RAÄ tillstyrker i stort utredningens förslag och förutsätter att möjligheten att förbjuda användning av metallsökare tillämpas restriktivt och bara i sådana fall där en verklig hotbild föreligger. Härigenom kan ett beslut om användningsförbud även få större verkan och respekten för förbudets efterlevnad lättare upprätthållas. Det måste vidare anses lämpligt att RAÄ ges möjlighet att använda metallsökare utan särskilt tillstånd från länsstyrelsen. RAÄ föreslår därför att en särskild bestämmelse införs härom, som ett fjärde stycke i 15 a §. Liknande åsikter framförs även av länsstyrelsen i Gotlands län.

Föreningen Sveriges länsantikvarier anser att förslaget är förenligt med FML:s grundläggande principer, vilket är väsentligt för förståelse och efterlevnad hos allmänheten. Det förefaller praktiskt att de länsstyrelser, som har problem med missbruk, själva kan vidta åtgärder genom att fridlysa "heta" områden. Problem kan emellertid uppstå i samband med att sådana områden skall utpekas, avgränsas och markeras. Kontrollen av

efterlevnaden kan naturligtvis bli svår att genomföra. Men enligt föreningens uppfattning finns det knappast något alternativ till utredningens förslag.

Länsåklagarmyndigheten i Östergötlands län har inte någon erinran mot ett generellt förbud mot att använda metalldetektorer på fasta fornlämningar, men är däremot tveksam till förbudet enligt andra stycket i 15 a §. Det kan här komma att röra sig om mycket stora områden och förbudet i dess föreslagna utformning synes vara för långt gående. Det borde vara tillräckligt att förbudet begränsas till att gälla begagnande av metalldetektorer för eftersökande av fornfynd. I så fall bortfaller behovet av 15 a § tredje stycket. Bevissvårigheter kan komma att uppstå men detta är dock ur rättssäkerhetssynpunkt att föredraga framför ett generellt kriminaliserande som dessutom förenas med förverkande.

När det gäller den föreslagna lagtexten anser *RAÄ, länsåklagarmyndigheten i Stockholms län och Gotlands län samt åklagarmyndigheten i Visby åklagardistrikt* att 15 a § bör kompletteras så att det klart framgår att den omfattar skeppsvrak eller annat föremål som avses i 9 a § FML. Härigenom uppnås även överensstämmelse med innehållet i 16 § samma lag.

Rikspolisstyrelsen anser att en kriminalisering av handlingar, som i och för sig är oacceptabla men som är av lindrigare art, måste ske med urskiljning. Saknas resurser för en effektiv övervakning av reglernas efterlevnad kan detta medföra att allmänhetens respekt för olika bestämmelser urholkas, vilket innebär en negativ inverkan på det allmänna rättsmedvetandet. Styrelsen framhåller vidare att om förslaget läggs till grund för lagstiftning kommer detta att medföra besvärliga gränsdragningsproblem i fråga om vad som avses med en metalldetektor. Dessutom torde det vara förenat med väsentliga bevissvårigheter att visa att någon har använt en metallsökare på ett obehörigt sätt.

RRV anser det inte möjligt att lösa problem och missbruk av metalldetektorer genom att kriminalisera brukandet av ett tekniskt hjälpmedel.

Enligt utredningens förslag skall länsstyrelsen, efter att ha fastställt gränserna för de områden där förbudet skall gälla, kungöra sitt beslut i ortstidningen. Flertalet remissinstanser, bl.a. *BRÅ* och *RRV*, understryker vikten av att informationsinsatserna intensifieras och utvidgas till säljare och köpare av metallsökare i fråga om gällande regler men också i fråga om fornlämningar i allmänhet.

Länsåklagarmyndigheten i Uppsala län framhåller att det ej kan vara tillräckligt att beslutet endast följs av ett engångskungörande i ortstidning. Även om ett oaktsamt brytande mot förbudet är straffbart kan det förväntas att invändningar i många fall kommer att göras om god tro i vad avser gränserna för det skyddade området. Det är därför angeläget med information även i samband med försäljning av metallsökare och att förbuden kungörs genom anslag på lämpliga platser.

Flera länsstyrelser och Föreningen Sveriges länsantikvarier pekar på behovet av en fortlöpande information till turistorganisationer både inom och utom landet. Även hembygdsrörelsen, läns museernas nya ombudsorganisation och dykarklubbar måste informeras och utbildas.

RAÅ framhåller dock att ämbetet saknar egna ekonomiska medel för informationsinsatser i den utsträckning som är nödvändiga och förutsätter därför att regeringen ställer sådana medel till RAÅ:s förfogande. Liknande åsikter framförs även av länsstyrelsen i Gotlands län och läns museernas samarbetsråd, vilka också pekar på länsstyrelsernas behov av medel till informationen.

Statskontoret utgår däremot från att de kostnader som kommer att uppstå, bl.a. för skyltning på platsen och eventuell övervakning av området med metallsökningsförbud och tillståndsgivning, kan klaras av länsstyrelserna med redan tillgängliga resurser, även om belastningen kommer att vara särskilt stor för Gotlands län. Skulle verksamheten kräva resurser utöver redan tillgängliga bör någon form av avgiftsbelagd tillståndsgivning övervägas.

Utredningen föreslår att länsstyrelsens beslut enligt 15 a § andra stycket angående fastställande av gränser för användning av metallsökare skall kunna överklagas hos regeringen. Kammarrätten i Jönköping ifrågasätter om man bör belasta regeringen med frågor av förevarande art och hänvisar till förslagen i (Ds SB 1983: 1) Det fortsatta delegeringsarbetet i regeringskansliet. Beslut av länsstyrelsen enligt 3 § andra stycket FML, som avser bedömningar av likartad beskaffenhet, prövas av kammarrätten. Kammarrätten vill därför förorda att även besvär över ifrågavarande beslut av länsstyrelsen förs hos kammarrätten. Även länsstyrelsens beslut angående tillstånd att använda metallsökare enligt 15 a § i förslagen lydelse bör ankomma på kammarrättens prövning. Enligt 20 § FML kommer sådana beslut eljest att kunna överklagas hos regeringen.

I betänkandet föreslås att anmälan om fornyfynd även skall kunna ske hos länsstyrelsen enligt 12 § FML. Läns museernas samarbetsråd vill framhålla att läns museerna ofta är ensamma i ett län om att ha arkeologisk kompetens samt att läns museerna med sitt omfattande kontaktnät inom hembygdsrörelse och arkeologiskt intresserad allmänhet har synnerligen goda förutsättningar att mottaga anmälan om fornyfynd. Samarbetsrådet anser därför att även läns museerna bör omnämnas i lagtexten enligt följande "... eller hos länsstyrelsen, läns museet eller hos polismyndigheten."

Utredningen föreslår att den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot 15 a § döms till böter eller fängelse i högst 6 månader (16 § tredje stycket). Metallsökare som använts vid brott mot bestämmelserna skall förklaras förverkad, om inte detta är uppenbart oskäligt (16 § fjärde stycket).

När det gäller de föreslagna straffbestämmelserna är remissopinionen delad. Flertalet remissinstanser kommenterar inte närmare denna fråga utan anser allmänt att de föreslagna straffbestämmelserna är väl avvägda. Några remissinstanser är dock kritiska till delar av förslaget.

Den nya ansvarsbestämmelsen i tredje stycket och förverkanderegeln i fjärde stycket synes väl lämpade att läggas till grund för lagstiftning, anser RÅ. Fängelse bör av preventiva skäl ingå i straffskalan men även av det skälet att husrannsakan därigenom blir möjlig. En förutsättning härför är att straffskalan för nu kriminaliserade gärningar i första och andra styckena skärps och hamnar på samma nivå. Det kan rimligen inte anses vara allvarligare att obehörigen leta efter fornynd än att gräva upp dem. Den föreslagna ordningen skulle också innebära en principiell avvikelse från vad som eljest tillämpas inom straffrätten. Liknande åsikter framförs av *länsåklagarmyndigheten i Stockholms län och Gotlands län* och av *länsåklagarmyndigheten i Uppsala län*, vilken dock föreslår att straffet för överträdelse skall inskränkas till böter i normalfallen.

Svea hovrätt delar i princip uppfattningen, att en straffbestämmelse bör vara tillräckligt kännbar för att tjäna sitt ändamål, att avhålla från brott. Den motivering som lämnats till stöd för att fängelse skall ingå i straffskalan för brott innebärande missbruk av metallsökare kan emellertid lika väl anföras såsom skäl för att övriga brott mot lagen borde bestraffas strängare. Straffskalorna för samtliga brott mot lagen bör vara enhetliga. Vidare anmärker hovrätten att det föreslagna straffbudet även skiljer sig från gällande straffbestämmelser genom att de subjektiva rekvisiten angivits i lagtexten. Det synes mindre lämpligt att i samma lagrum de subjektiva rekvisiten är klart angivna för vissa brott och inte för andra.

BRÅ anser inte att utredningen anfört tillräckliga skäl för att införa fängelse i straffskalan. Det beteende som man önskar stävja kan inte sägas vara av sådan art att denna sanktionsform bör bli aktuell. Den brottsförebyggande effekten torde bli minst lika god om möjligheter finns till ett kännbart bötesstraff. Mot fängelsestraff talar även den omständigheten att det i vissa fall blir en myndighet (länsstyrelsen) som skall ange inom vilka geografiska områden tillstånd skall fordras. Det är inte rimligt att en överträdelse av länsstyrelsens beslut, som skall kungöras i ortstidning, skall kunna leda till fängelse och därmed registrering i kriminalregistret. BRÅ avstyrker således utredningens förslag i denna del och föreslår att straffsanktionen bestäms till böter. BRÅ tillstyrker däremot att metallsökare som använts vid brott skall kunna förverkas.

Enligt *rikspolisstyrelsens* mening utgör den nuvarande lagstiftningen ett tillräckligt skydd för de värden som avses. Styrelsen kan emellertid tänka sig en skärpning av straffet vid underlåtenhet att anmäla och att hembjuda fornynd till staten.

Flertalet remissinstanser instämmer i utredningens förslag att RÅÄ även fortsättningsvis erhåller särskilda medel för efterundersök-

ningar med metallsökare på fyndplatser på Gotland. Bl.a. *Gotlands kommun* anser att dessa efterundersökningar kan bidra till att minska missbruket av metallsökare.

Det borde enligt *RRV:s* mening vara möjligt att intensifiera undersökningarna om hembygdsföreningar och intresserad allmänhet under ordnade förhållanden får möjlighet att i större utsträckning än i dag delta i detta arbete. Då problemet i huvudsak rör Gotland bör det också vara relativt enkelt att via information till markägare och allmänhet vinna förståelse för fornminneslagen och samtidigt få en effektiv bevakning av lagens efter rättelse.

Länsmuseernas samarbetsråd biträder utredningens förslag men vill därtill hävda, att sådana medel för undersökningar skall kunna utfärdas även för andra delar av landet där missbruk av metallsökare har konstaterats eller kan befaras.

Länsstyrelsen i Kalmar län anser däremot inte att antikvariska efterundersökningar skulle innebära någon effektiv åtgärd mot missbruket. En brett upplagd, vetenskapligt genomförd undersökning av detta slag kan ha en negativ bieffekt. Genom massmedia kan onödigtvis ett icke önskvärt "skattjaktintresse" väckas och missbruk initieras.

Det remitterade förslaget

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1942: 350) om fornminnen

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1942: 350) om fornminnen¹ dels att 12, 16 och 20 §§ skall ha nedan angivna lydelse, dels att i lagen skall införas fyra nya paragrafer, 15 a - d §§, samt närmast före 15 a § en ny rubrik med nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

Om fynd av föremål som enligt vad ovan sagts skall tillfalla eller hembjudas staten skall den som hittat föremålet utan dröjsmål göra anmälan hos riksantikvarieämbetet och statens historiska museer eller ombud som denna myndighet utsett eller hos polismyndighet. Han vare ock pliktig att på anmaning utlämna föremålet mot bevis samt noggrant uppgiva platsen för fyndet och omständigheterna därvid.

Den som har hittat ett föremål som skall tillfalla eller hembjudas staten skall utan dröjsmål anmäla detta hos riksantikvarieämbetet och statens historiska museer eller hos något ombud som den myndigheten har utsett eller hos länsstyrelsen eller hos någon polismyndighet. Upphittaren är också skyldig att på begäran lämna ut föremålet mot kvitto samt att lämna noggranna uppgifter om var, när och hur fyndet gjordes.

Om metallsökare

15 a §

För att skydda fasta fornlämningar, sådana skeppsvrak och andra föremål som avses i 9 a § samt sådana fyndplatser, där hembudspliktiga fornfynd som avses i 11 § första stycket tidigare har påträffats, ges i 15 b - 15 d §§ föreskrifter om rätten att medföra eller använda metallsökare.

Med metallsökare förstås apparater som kan användas för att på elektronisk väg spåra metallföremål under markytan.

15 b §

Metallsökare får inte medföras på fasta fornlämningar annat än vid färd på sådan väg som är upp-

¹ Lagen omtryckt 1976: 442.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

låten för allmänheten. Metallsökare får inte heller medföras i eller i närheten av sådana skeppsvrak eller andra föremål som avses i 9 a §.

15 c §

Metallsökare får inte användas inom Gotlands län.

Metallsökare får inte heller användas på sådana platser, där hembudspliktiga fornyfynd som avses i 11 § första stycket tidigare har påträffats.

Föreskrifter som närmare avgränsar de fyndplatser som avses i andra stycket meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

15 d §

Utan hinder av vad som sägs i 15 c § får metallsökare användas för att yrkesmässigt söka efter annat än fornyfynd.

Länsstyrelsen får dessutom meddela tillstånd att medföra eller använda metallsökare utan hinder av vad som sägs i 15 b eller 15 c §.

Metallsökare får alltid medföras och användas vid arkeologiska undersökningar som utförs av riksantikvarieämbetet och statens historiska museer eller länsstyrelsen eller av annan efter medgivande av länsstyrelsen.

16 §

Den som i fråga om fast fornlämning eller sådant skeppsvrak eller annat föremål som avses i 9 a § utan lov vidtager åtgärd som sägs i 1 § andra stycket eller underlåter att fullgöra anmälningsskyldighet enligt 8 § andra stycket döms till böter. Är brottet grovt, är straffet fängelse i högst sex månader. Han är även skyldig att ersätta all kostnad som föranledes av brottet.

Den som underlåter att anmäla fornyfynd enligt vad i 12 § sägs

Den som i fråga om en fast fornlämning eller ett sådant skeppsvrak eller annat föremål som avses i 9 a § utan lov vidtar någon åtgärd som avses i 1 § andra stycket eller inte fullgör sin anmälningsskyldighet enligt 8 § andra stycket döms till böter eller fängelse i högst sex månader. Gärningsmannen är även skyldig att ersätta alla kostnader som brottet föranleder.

Till ansvar enligt första stycket döms också den som inte anmäler

Nuvarande lydelse

straffes såsom i första stycket stadgas och have förverkat all rätt på grund av fyndet. Samma lag vare, där någon eljest undandöljer, skadar, förändrar, avyttrar eller förvärvar föremål som enligt denna lag skall tillfalla eller hembjudas staten.

Talan mot länsstyrelsens beslut i ärende enligt 3 § andra stycket, 4 § eller 15 § tredje stycket föres hos kammarrätten genom besvär. Mot beslut i övrigt enligt denna lag av länsstyrelsen eller riksantikvarieämbetet och statens historiska museer föres talan hos regeringen genom besvär.

Riksantikvarieämbetet och statens historiska museer äger föra talan mot länsstyrelsens beslut enligt denna lag.

Föreslagen lydelse

fornfynd enligt vad som föreskrivs i 12 §. Gärningsmannen har även förlorat all rätt på grund av fyndet. Detsamma gäller, om någon gömmer, skadar, förändrar, avyttrar eller förvärvar föremål som enligt denna lag skall tillfalla eller hembjudas staten.

Till ansvar enligt första stycket döms också den som bryter mot 15 b eller 15 c §.

En metallsökare som har använts vid brott som avses i tredje stycket skall förklaras förverkad, om inte detta är uppenbart oskäligt.

20 §

Beslut av länsstyrelsen i ärenden enligt 3 § andra stycket, 4 §, 15 § tredje stycket eller 15 d § andra stycket får överklagas hos kammarrätten genom besvär. Detsamma gäller i fråga om sådana föreskrifter som avses i 15 c § tredje stycket och som meddelas av annan myndighet än regeringen. Beslut i övrigt enligt denna lag av länsstyrelsen eller riksantikvarieämbetet och statens historiska museer får överklagas hos regeringen genom besvär.

Riksantikvarieämbetet och statens historiska museer får överklaga beslut av länsstyrelsen enligt denna lag. Detsamma gäller i fråga om sådana föreskrifter som avses i 15 c § tredje stycket och som meddelas av annan myndighet än regeringen.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1985-01-16

Närvarande: f.d. justitierådet Hult, regeringsrådet Björne, justitierådet Gregow.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 10 januari 1985 har regeringen på hemställan av statsrådet Göransson beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1942: 350) om fornminnen.

Förslaget har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Per Sören Olsson.

Förslaget föranleder följande yttrande av *lagrådet*:

15 a §

De i det remitterade förslaget upptagna bestämmelserna angående förbud att använda metallsökare har, fränsett föreskrifter om ansvar och förverkande, tagits upp i 15 a– 15 d §§. Bestämmelserna har fördelats så, att i 15 a § meddelas vissa allmänna bestämmelser, i 15 b § bestämmelser om förbud att använda (medföra) metallsökare bl. a. på fasta fornlämningar och i 15 c § bestämmelser om förbud att använda metallsökare inom Gotlands län och på platser där vissa fornfynd har påträffats, varjämte i 15 d § meddelas vissa undantag från de i 15 b och 15 c §§ föreskrivna förbudena. I första stycket av 15 a § anges att för att skydda fasta fornlämningar, sådana skeppsvrak och andra föremål som avses i 9 a § samt sådana fyndplatser, där hembudspliktiga fornfynd som avses i 11 § första stycket tidigare har påträffats, ges i 15 b - 15 d §§ föreskrifter om rätten att medföra eller använda metallsökare. Såsom framgår av lydelsen har denna föreskrift inte någon självständig betydelse vid sidan av bestämmelserna i 15 b–15 d §§. Den utgör i stället endast en allmän beskrivning av syftet med dessa bestämmelser och den huvudsakliga innebörden av dessa. Föreskriften är alltså inte nödvändig. Med hänsyn till att bestämmelserna i 15 b–15 d §§ har en förhållandevis begränsad omfattning kan det inte heller av annat skäl anses påkallat med en sådan beskrivning. På grund härav förordar lagrådet att föreskriften i första stycket av 15 a § får utgå.

15 b §

I första meningen av förevarande paragraf anges att metallsökare inte får medföras på fasta fornlämningar, varjämte föreskrivs visst undantag härifrån. Vad som utgör fast fornlämning anges i 2 § lagen om fornminnen. Enligt 3 § hör till fast fornlämning så stort område på marken som tarvas för att bevara fornlämningen och bereda med hänsyn till dess art och betydelse nödigt utrymme däromkring; i paragrafen ges också bestämmelser om bestämmande av gränserna för sådant område. Såsom framgår av

motiveringen till förevarande paragraf avses det däri föreslagna förbudet att medföra metallsökare skola gälla även vid beträdande av område som nu nämnts. Det kan därför ifrågasättas om inte sådant område bör uttryckligen nämnas i paragrafen vid sidan av fast fornlämning. Lagens terminologi torde emellertid innebära att område som avses i 3 § omfattas av begreppet fast fornlämning. Andra bestämmelser i lagen synes sålunda utgå härifrån. Med hänsyn härtill skulle det vara oriktigt och kunna föranleda missförstånd i andra hänseenden, om i förevarande paragraf område särskilt nämndes vid sidan av fast fornlämning.

15 c §

I paragrafens första stycke föreskrivs att metallsökare inte får användas inom Gotlands län. I ett andra stycke anges att sådan sökare inte heller får användas på sådana platser där hembudspliktiga fornfynd som avses i 11 § första stycket tidigare har påträffats. I tredje stycket slutligen sägs att föreskrifter som närmare avgränsar de fyndplatser som avses i andra stycket meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Vad som menas med fyndplats enligt andra och tredje styckena anges närmare i specialmotiveringen till paragrafen. Det framgår att förbudet mot användande av metallsökare avses gälla inte bara själva fyndstället för ett fornfynd utan också ett område däromkring där ytterligare fynd kan tänkas förekomma. Vid avgränsningen av området bör enligt specialmotiveringen hänsyn tas till fyndets karaktär, fyndplatsens och den omgivande terrängens utseende samt även till förekomsten av eventuellt tidigare kända fyndplatser i närheten. Tillämpningsföreskrifter som anger gränserna för fyndplatser avses bli utfärdade enligt paragrafens tredje stycke.

Enligt lagrådets mening bör grunderna för avgränsningen av en fyndplats av konstitutionella skäl komma till uttryck i lagtexten. Vidare bör de fornfynd som skall föranleda tillämpning av andra stycket anges på ett annat sätt än som skett i det remitterade förslaget för att bestämmelsen skall gälla även i fråga om sådana fynd som påträffats före ikraftträdandet av den nuvarande lagen.

Lagrådet föreslår att 15 c § sedan även viss redaktionell jämkning skett får följande lydelse:

”15 c § Metallsökare får inte användas inom Gotlands län.

Metallsökare får inte heller användas inom område, där fornfynd av det slag som skall hembjudas enligt 11 § första stycket tidigare har påträffats. Sådant område omfattar fyndplatsen och den omgivande mark där ytterligare fornfynd kan tänkas förekomma med hänsyn till det tidigare fyndets karaktär, fyndplatsens och den omgivande markens utseende samt förekomsten av andra kända fyndplatser i närheten.

Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om den närmare avgränsningen av sådant område som avses i andra stycket.”

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1985-02-07

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Lundkvist, Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Petersson, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Göransson

Proposition med förslag till lag om ändring i lagen (1942:350) om fornminnen

Anmälan av lagrådsyttrande

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslag till lag om ändring i lagen (1942:350) om fornminnen.

Föredraganden redogör för lagrådets yttrande.

Jag har inte något att erinra mot att bestämmelserna i 15 a och 15 c §§ utformas på det sätt som lagrådet har föreslagit.

Vad avser lagrådets kommentar till 15 b § vill jag anföra följande. Såsom jag har påpekat i lagrådsremissen (avsnitt 2.2) beskrivs genom en uppräknings i 2 § fornminneslagen vad som är fasta fornlämningar. Till en fast fornlämning hör enligt 3 § ett så stort område på marken som behövs för att bevara fornlämningen och bereda ett med hänsyn till fornlämningens art och betydelse erforderligt utrymme däromkring. Några särskilda bestämmelser i övrigt om sådant område meddelas inte i lagen. Jag finner det därigenom uppenbart att de bestämmelser i lagen som reglerar frågor om en fast fornlämning har direkt tillämpning även på det område som enligt 3 § hör till fornlämningen. (Jfr RRK R 74 2:3.)

I övrigt bör vissa redaktionella ändringar göras i det remitterade förslaget.

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 10 januari 1985.

Hemställan

Jag hemställer att regeringen föreslår riksdagen
att anta det av lagrådet granskade förslaget med vidtagna ändringar
till lag om ändring i lagen (1942: 350) om fornminnen.

Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar
att genom proposition föreslå riksdagen att anta det förslag som föredra-
ganden har lagt fram.

Innehållsförteckning

Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Propositionens lagförslag	2
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 10 januari 1985 ..	5
1 Inledning	5
2 Allmän motivering	6
2.1 Behovet av nya regler	6
Missbruket av metallsökare	6
Tänkbara åtgärder mot missbruket	7
2.2 Skyddet för fasta fornlämningar	10
2.3 Skyddet för fyndplatser som inte hör till en fast fornlämning ..	12
2.4 Straffpåföljd m. m.	16
2.5 Överklagande av tillståndsbeslut m. m.	18
2.6 Fyndanmälan	20
2.7 Kostnadskonsekvenser och ikraftträdande	20
3 Upprättat lagförslag	21
4 Specialmotivering	21
5 Hemställan	29
6 Beslut	29
<i>Bilaga 1</i> Sammanfattning av arkeologikutredningens betänkande ..	30
<i>Bilaga 2</i> Arkeologikutredningens lagförslag	34
<i>Bilaga 3</i> Remissammanställning	36
<i>Bilaga 4</i> Det remitterade förslaget	42
Utdrag av lagrådets protokoll den 16 januari 1985	45
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 7 februari 1985 ..	47

