

Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande

Datum 2011-05-17
Dnr 329-00712-2011

Ert 2011-02-18
Er Ku2011/260/RS

Yttrande över Ökad konkurrens på det uppdragsarkeologiska området – vissa ändringar i kulturminneslagen (Ds 2011:6)

Kulturdepartementet har begärt Riksantikvarieämbetets yttrande över promemorian Ökad konkurrens på det uppdragsarkeologiska området – vissa ändringar i kulturminneslagen.

Sammanfattning

I promemorian föreslås att lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) ska tillämpas inom uppdragsarkeologin med företagaren som beställare av arkeologiska undersökningar. Bakgrunden till förslaget skisseras endast översiktligt och en tydlig problem- och konsekvensbeskrivning saknas. Det är därför svårt att bedöma systemets funktionalitet mer än på ett generellt plan. Riksantikvarieämbetets bedömning är dock att det föreslagna systemet kan få mycket långtgående konsekvenser för kvaliteten och kunskapsproduktionen inom uppdragsarkeologin. I flera avseenden kan promemorians förslag till och med komma att förfela sitt syfte och riskera att leda till såväl minskad konkurrens som minskad mångfald.

- Redan i dag finns konkurrens inom svensk uppdragsarkeologi som i ett internationellt perspektiv är mycket kostnadseffektiv. Ökad konkurrensutsättning kan åstadkommas inom ramen för dagens system genom en sänkning av föreskrifternas beloppsgräns för när anbudsförfarande ska tillämpas.
- I ett system med företagaren som beställare kommer undersökningar som i dag handlas upp att undantas från konkurrens, bl.a. privata företagare som inte omfattas av LOU.
- En arkeologisk undersökning kan likställas med ett forskningsprojekt och den vetenskapliga processen är ett allmänintresse. Det borde därför vara

Riksantikvarieämbetet

Storgatan 41
Box 5405
114 84 Stockholm
Tel 08-5191 8000
E-post riksant@raa.se
Hemsida www.raa.se
Org.nr 202100-1090
Plusgiro 599 94-4
Bankgiro 5052-3620

rimligt att pröva om uppdragsarkeologi även framöver bör vara undantagen från upphandling med hänsyn till 1 kap. 6 § p.6 LOU, dvs. forsknings- och utvecklingstjänster.

- Länsstyrelsens arbetsuppgifter/-börda kommer att öka betydligt som en konsekvens av promemorians förslag. För att kunna ta ansvar för att undersökningarna uppnår vetenskaplig god kvalitet krävs detaljerade kravspecifikationer och ökad tillsyn. Vidare krävs att länsstyrelsen godkänner den undersökare och det anbud som vunnit upphandlingen, liksom rapporteringen.
- Att bedöma undersökningsplaners/anbudens vetenskapliga kvalitet, liksom utförarnas lämplighet att utföra undersökningar, kräver kompetens. Företagarna kommer att behöva antingen anställa egen arkeologisk personal eller anlita konsulter, något som skulle vara kostnadsdrivande.
- Ett certifieringssystem av utförare som vägledning för företagaren, är en förutsättning för att genomföra promemorians förslag.
- Samtliga dokument som upprättas måste vara allmänna handlingar oavsett beställare, annars riskeras processens transparens, resultatens tillgänglighet och länsstyrelsens möjligheter till tillsyn.
- Promemorians förslag riskerar att leda till en förskjutning av resurser från den vetenskapliga kunskapsproduktionen till administration och tillsyn. Processen kommer dessutom att bli mer komplicerad med flera ytterligare steg/beslut som också kan överklagas. Tiden innan undersökningen kan ta sin början skulle bli längre.

Inledning

När samhällets intresse av att bevara en fornlämning väger lättare än betydelsen av en markexploatering, har det genom lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. (KML) gjorts möjligt att ställa krav på en arkeologisk undersökning. Genom den uppdragsarkeologiska undersökningen ska fornlämningen omvandlas till värdefull kunskap om kulturarvet och historien. Det är länsstyrelsen som företräder de

allmänna intressena. Länsstyrelsen ansvarar för att undersökningarna håller vetenskaplig god kvalitet och genomförs till en kostnad som inte är högre än vad som är motiverat (2 kap. 11 och 13 §§ KML). För att de resurser som läggs på uppdragsarkeologiska undersökningar ska vara motiverade måste resultaten och de produkter som undersökningen genererar vara av värde för samhället. En uppdragsarkeologi där resultaten är av bristfällig kvalitet och inte når sina målgrupper, är en närmast meningslös verksamhet. Om resultatet inte blir värdefull kunskap är varje kostnad, oavsett hur låg den är, inte motiverad.

Att konkurrensutsätta en verksamhet kan vara ett sätt att främja god kvalitet och samtidigt se till att kostnaderna är rimliga. Inom uppdragsarkeologin tillämpas idag ett anbudsförfarande för att bereda den mest lämpade med det bästa och mest kostnadseffektiva förslaget möjlighet att genomföra en undersökning. För att säkerställa att kvaliteten blir god krävs dock att bedömningen av förslagen görs av en part som kan företräda de allmänna intressena och se till att meningsfull kunskap når arkeologins målgrupper: myndigheter, forskningen och allmänheten.

I promemorian föreslås att lagen om offentlig upphandling (LOU) ska gälla även inom uppdragsarkeologin och att de företagare som ska utföra byggprojekt ska vara den upphandlande parten. Företagaren ska således enligt promemorian ta över länsstyrelsens uppgifter att beställa och bedöma arkeologiska utförare och förslag till genomförande av arkeologiska undersökningar. Även denna modell förutsätter ett avsteg från LOU genom att länsstyrelsen ska upprätta kravspecifikationen, vilket vid upphandlingar normalt görs av företagaren som ska köpa tjänsten. Den nya modellens funktionalitet och konsekvenser skisseras endast översiktligt. Vidare saknas analys och beskrivning över vilka problem inom dagens modell som promemorian är tänkt att åtgärda och varför den konkurrens som finns i dag inte kan anses tillräcklig.

Ett införande av den föreslagna modellen skulle sannolikt komma att innebära stora förändringar av svensk uppdragsarkeologi. Den avgörande risken med promemorians förslag som det nu kan uppfattas är att målet om en vetenskapligt god kvalitet i undersökningsresultaten kan bli väsentligt svårare att uppnå.

Uppdragsarkeologins förutsättningar – vetenskaplig kvalitet och konkurrens

I detta avsnitt behandlas dels tolkningen och användningen av begreppet vetenskaplig kvalitet, dels tankar kring konkurrens och hur den utvecklats inom uppdragsarkeologin.

Vetenskapligt god kvalitet

Begreppet vetenskapligt god kvalitet återkommer flera gånger i promemorian och det framstår som en grundförutsättning för genomförandet av ett nytt system. Det är därför angeläget att utveckla vad begreppet kan betyda eftersom en kunskapsproduktion av vetenskapligt god kvalitet är själva grundbulten i den uppdragsarkeologiska processen och avgörande för om målet med uppdragsarkeologin kan uppnås.

Utvecklingen av uppdragsarkeologin från 1980-talet har gått hand i hand med arkeologifältets utveckling från "objektiva" ställningstaganden i positivistisk tradition till att utnyttja olika teoretiska angreppssätt för en mer dynamisk, kritisk och forskningsinriktad arkeologi. Vikten av att utveckla undersökningarnas vetenskapliga potential kom till uttryck i regeringens proposition Utbildning och forskning (prop. 1993/94:177). Ett syfte med undersökningarna ska enligt propositionen vara "att öka kunskaperna om den kultur-, social- och bebyggelsehistoria som fornlämningarna utgör källor till." "För att de rätt skall kunna utnyttjas måste undersökningarna göras till delar i en framåtsyftande forskningsprocess" (s. 146). Genom forskningspropositionen blev det både sanktionerat och prioriterat att rapporteringen också ska inkludera vetenskapliga fördjupningar.

I propositionen Uppdragsarkeologi m.m. (prop. 1996/97:99) sägs att "Det väsentliga är att undersökningarna genomförs på ett sakkunnigt sätt som tillgodoser kulturmiljövårdens krav samt att resultatet håller en hög vetenskaplig kvalitet och kan användas av myndigheter, forskningen och allmänheten" (s. 20). Samtidigt som konkurrens infördes 1997 kompletterades KML med begreppet vetenskapligt god kvalitet. Detta innebär att den vetenskapliga processen utgör grunden för att samhällets investeringar i uppdragsarkeologin ska kunna resultera i meningsfull kunskap om det förflutna – i angelägna berättelser. Vetenskapligt god kvalitet är således ett allmänintresse och i samband med införandet av konkurrens var det viktigt att säkra den vetenskapliga processen. *Målet för*

uppdragsarkeologin kan således formuleras: kunskap om det förflutna som är angelägen, tillgänglig och användbar för kulturmiljövården, forskare och allmänhet.

Arkeologiska undersökningar i en forskningsprocess

Med en modern kunskapssyn tas inte kunskap *till vara* vid en arkeologisk undersökning och en objektiv och komplett dokumentation av fornlämningen är en illusion (jfr promemorian s. 7). Istället innebär en modern kunskapssyn att när materiella lämningar dokumenteras tolkas de och resultaten bearbetas och värderas i en forskningsprocess. Resultaten blir kunskap först genom en aktiv process som förutsätter att resultaten också kommuniceras och förstås. Den arkeologiska kunskapsproduktionen handlar om att ha en förförståelse, att ställa upp hypoteser utifrån aktuell teoribildning och att föreslå hur man metodiskt ska genomföra en undersökning för att kunna pröva hypoteserna och besvara frågeställningarna. En arkeologisk undersökning baseras på vetenskapliga frågeställningar och endast det som kan motiveras utifrån frågeställningarna undersöks. Det innebär att prioriteringar görs i förhållande till fornlämningen som helhet. Genom prioriteringarna uppnås kostnadseffektivitet, dvs. vetenskapligt god kvalitet till rimligt pris.

En forskningsprocess går inte att beställa utifrån en detaljerad kravspecifikation, hur väl man än försöker beskriva kriteriet för vetenskaplig god kvalitet (jfr promemorian s. 36). *Möjligheten att uppnå vetenskaplig god kvalitet avgörs istället i balansen mellan länsstyrelsens förmåga att ge förutsättningar som är tydliga och styrande och samtidigt ge utrymme åt de arkeologer som är experter på undersökningar.* De bör ha möjlighet att i en kreativ forskningsprocess föreslå fördjupade frågeställningar och lösningar för att allmänintresset ska kunna tas tillvara och uppdragsarkeologin leva upp till sitt samhällsuppdrag.

Att beställa och bedöma vetenskapligt god kvalitet

Varje fornlämning och undersökning är unik och kräver sina specifika vetenskapliga frågeställningar. Genomförande, analys och bearbetning måste anpassas till fornlämningens kunskapspotential. I dag anger länsstyrelsen i ett förfrågningsunderlag förutsättningarna för undersökningen samt ramarna för den vetenskapliga inriktningen och ambitionsnivån. Utföraren svarar med att i en undersökningsplan föreslå fördjupade vetenskapliga frågeställningar, hur genomförandet metodiskt ska gå till och vad detta kostar. Alla frågeställningar och metoder är inte likvärdiga och utförarens val är därför av stor betydelse för undersökningens genomförande och kvaliteten i undersökningens resultat. /

samband med undersökningen förstör arkeologen sitt källmaterial och undersökningen kan därför aldrig göras om. Detta är speciellt för arkeologin och ställer särskilda krav på den vetenskapliga kompetensen vid genomförandet.

Det är vid bedömningen av den vetenskapliga ambitionen i undersökningsplanen i förhållande till kostnadernas rimlighet (bl.a. tidsåtgång) som länsstyrelsen avgör om undersökningen uppfyller kraven på vetenskaplig god kvalitet. Denna avvägning mellan innehåll och kostnader kräver mycket god arkeologisk insikt och kompetens.

Både länsstyrelsens kravspecifikation och utförarens undersökningsplan bygger på tidigare framtagna fakta om fornlämningen. Trots detta faktaunderlag är handlingarna, på grund av de arkeologiska lämningarnas karaktär, att betrakta som kvalificerade prognoser.

Sammanfattningsvis kan sägas att *det inte är länsstyrelsens kravspecifikation ensam som är avgörande för om vetenskapligt god kvalitet och målet med uppdragsarkeologin uppnås.* Det är flera olika moment som samverkar. De viktigaste torde vara:

1. Länsstyrelsens förmåga att formulera en beställning som är styrande och tydlig samtidigt som den ger utrymme för den nödvändiga vetenskapliga process som är utförarens ansvar.
2. Utförarens kompetens och förmåga att leverera en undersökningsplan av vetenskapligt god kvalitet och en realistisk kostnadsberäkning.
3. Länsstyrelsens förmåga att bedöma undersökningsplanens vetenskapliga kvalitet samt att göra en avvägning mellan kvalitet och kostnader.
4. Utförarens kompetens att genomföra en god forskningsprocess från planering till rapportering och fyndhantering.
5. Dialogen mellan länsstyrelsen och utförare när prognosen inte håller och omprioriteringar och omförhandlingar måste äga rum.

Arkeologiska undersökningar enligt KML

Inför en byggnation handlar företagaren upp olika varor och tjänster, de flesta av dessa avser själva byggprojektet men vissa är styrda av olika lagkrav, t.ex. miljökonsekvensbeskrivningar och bullermätningar. Dessa ger underlag för företagarens planering av byggnationen. Enligt KML är det däremot länsstyrelsen

som beställer underlag för sin tillståndsprövning. Resultaten från särskilda utredningar och de förundersökningar som görs i avgränsande syfte kan ha en sekundär användning i företagarens planering av byggprojektet. Det primära syftet med arkeologiska utredningar och förundersökningar är att ge länsstyrelsen underlag för sin myndighetsutövning och har stor betydelse för den vidare hanteringen av fornlämningarna i processen. De behöver därför även i fortsättningen både beställas och godkännas av länsstyrelsen.

Särskilda undersökningar (s.k. slutundersökning) och de mer omfattande förundersökningar som görs inför en särskild undersökning har inget samband med byggprojektet som sådant utan är en forskningsuppgift som behöver utföras eftersom kulturarvet förstörs. Det är för denna typ av undersökningar som bestämmelserna i dåvarande fornminneslagen ursprungligen formulerades. Kostnadsansvaret för dessa undersökningar åvilar den som förstör fornlämningen. Att beakta kvalitet är lätt vid en upphandling där det finns en ömsesidig nytta för båda parter. I ett system med företagaren som beställare av arkeologiska undersökningar har denne ingen direkt nytta av undersökningen och dess resultat. Länsstyrelsen som företrädare för det allmänna bör således bättre kunna beakta vetenskaplig god kvalitet vid beställning av arkeologiska undersökningar.

Riksantikvarieämbetets uppfattning är att uppdragsarkeologin, och då speciellt den särskilda arkeologiska undersökningen, kan likställas med ett forskningsprojekt där resultaten också ska kunna bearbetas vidare av andra forskare. Det är också tydligt att kravet på vetenskaplig god kvalitet uttrycker ett allmänintresse. Med detta som utgångspunkt torde det vara *rimligt att pröva om LOU överhuvudtaget är tillämplig* då det gäller arkeologiska undersökningar. Enligt 1 kap. 6 § p. 6 LOU är upphandling av kontrakt som gäller forsknings- och utvecklingstjänster undantagna från LOU.

Konkurrens

LOU syftar till att den offentliga verksamheten vid inköp av varor och tjänster på bästa sätt ska använda de offentliga medlen genom att dra nytta av konkurrensen för att göra bra affärer. Konkurrens används även inom andra områden, bl.a. forskningen, för att främja kvalitet och bereda den bäst lämpade möjligheten att utföra en uppgift. Som exempel kan nämnas konkurrensen om Vetenskapsrådets forskningsmedel.

I prop. 1996/97:99 fick Riksantikvarieämbetet uppgiften att genom föreskrifter skapa ett uppdragsarkeologiskt system med anbudsförfaranden för vissa undersökningar. Konkurrensutsättningen syftade till att skapa undersökningar av god kvalitet till en kostnad som inte är högre än motiverat (s. 21f). Föreskrifterna reviderades 2008 varvid möjligheten till undantag från anbudsförfaranden minskades och fler undersökningar blev föremål för konkurrens genom att beloppsgränsen sänktes (KRFS 2007:2). Föreskrifterna ger i dag möjlighet till anbudsförfaranden för undersökningar med en kostnad som förväntas överstiga 5 prisbasbelopp (pbb) om detta önskas av företagaren. Från 20 pbb ska anbudsförfarande genomföras för alla undersökningar om det inte finns synnerliga skäl för ett direktval.

Föreskrifterna är utformade så att de i de delar som rör anbudsförfaranden/upphandlingar ligger mycket nära LOU:s regelverk. Skillnaden mellan uppdragsarkeologin och upphandlingar enligt LOU ligger framför allt i trepartsförhållandet. Även om tyngdpunktsförskjutningar dem emellan kan göras, så kommer systemet alltid att behöva involvera tre parter. Länsstyrelsen kommer oavsett vem som gör själva upphandlingen att ha rollen som beslutande myndighet med ett tillsynsansvar. Företagaren kommer i samtliga fall att vara den som söker tillstånd och har betalningsansvaret. Slutligen behövs i samtliga modeller en utförare av det arkeologiska arbetet. Frågan är vilken modell som bäst kan uppnå vetenskaplig god kvalitet i undersökningarna, kostnadseffektivitet och resultatens tillgänglighetsförande för arkeologins målgrupper: myndigheter, forskningen och allmänheten. Att införa LOU med företagaren som beställare vore dock att reducera arkeologiska undersökningar till en vara som kan köpas och säljas på en marknad.

I dag finns konkurrens inom uppdragsarkeologin. Den del som handlas upp utgör ungefär hälften av den totala beslutade kostnaden för arkeologiska undersökningar (se bilaga 1, diagram 8). Mellan 30-40 anbudsförfaranden genomförs per år och med ett fåtal undantag blir undersökningar som överskrider 20 pbb föremål för ett anbudsförfarande. Möjligheter för företagaren att begära anbudsförfarande för mindre undersökningar har dock inte utnyttjats i någon större utsträckning. Statistiken från 2009 visar att endast för fem av sammanlagt 177 undersökningar med kostnad mellan 5 och 20 pbb gjordes en upphandling på företagarens begäran (se bilaga 1, diagram 9). Det kan tolkas som att företagarna anser att en snabbare handläggning är viktigare än att genom ett anbudsförfarande eventuellt få en lägre kostnad. Avsikten med nuvarande

föreskrifter, att möjliggöra för ett utökat användande av anbudsförfaranden, har med andra ord inte varit efterfrågat. Promemorians avsikt att öka konkurrensen kan åstadkommas inom ramen för dagens system genom *en sänkning av föreskrifternas beloppsgräns för när anbudsförfarande ska tillämpas*.

Den skärpning av regelverket som gjordes vid revideringen av föreskrifterna medförde ett nytt arbetssätt för de länsstyrelser som tidigare inte genomfört anbudsförfaranden. Systemet har nu nått en viss mognad där rutiner och erfarenhet finns på länsstyrelserna. Detta torde avspeglas i antalet överklaganden som 2010 sjunkit till endast ett, jämfört med åtta till nio 2008-2009 (se bilaga 1, diagram 13).

Av de årligen närmare 1200 arkeologiska undersökningarna står privata företagare för den största andelen (se bilaga 1, diagram 11 och 12). Kommunerna är den kategori av företagare som står för de största kostnaderna. Statliga företagare, framför allt Trafikverket, står för ett färre antal undersökningar, men med en kostnad som motsvarar de privata företagarnas.

I dag omfattas alla undersökningar av samma regelverk eftersom länsstyrelsen gör beställningen av arkeologiska undersökningar. I ett system där företagaren handlar upp arkeologi kommer en stor del av undersökningarna att *undantas från konkurrens*. Privata företagare omfattas inte av LOU. År 2009 genomfördes fem anbudsförfaranden inför privata byggprojekt om sammanlagt 13,5 miljoner kronor. Dessa undersökningar skulle inte behöva handlas upp i det system som föreslås i promemorian. Även för de företagare som är ålagda att tillämpa LOU vid sina upphandlingar skulle vissa undersökningar komma att undantas. Enligt LOU behöver inte en organisation handla upp en tjänst som kan utföras inom den egna organisationen. Det gäller främst kommuner som kan vara både byggherre och arkeologisk utförare genom sitt eget museum, exempelvis Stockholms stad. Dessa undersökningar skulle överhuvudtaget inte bli föremål för upphandling. Vidare skulle ett införande av LOU med företagaren som beställare komma att innebära att statliga företagare, exempelvis Trafikverket, inte behöver handla upp statliga utförare, exempelvis UV och detta gäller även om verksamheten bedrivs i bolagsform med staten som ägare. Ett sådant förhållande är troligen inte promemorians intention.

Till LOU:s regelverk hör möjligheten att teckna ramavtal. Det är givetvis i detta läge okänt i vilken utsträckning ramavtal skulle komma att utnyttjas. Sannolikt

skulle det främst bli aktuellt för det fåtal företagare som återkommande utför byggprojekt som berör fornlämningar, exempelvis vissa kommuner och Trafikverket. Om Trafikverket skulle sluta ett fyraårigt ramavtal för att utföra arkeologiska undersökningar skulle detta medföra stora konsekvenser för konkurrensen om de enskilda undersökningarna. Mängden undersökningar som det skulle vara möjligt att lämna anbud på skulle då minska kraftigt. Ramavtal skulle i andra fall kunna ha positiva effekter genom minskad byråkrati för små undersökningar, exempelvis upprepade schaktningsövervakningar för ledningsdragningar i städer.

En mångfald av utförare

I promemorian görs antaganden om att ett system med företagaren som upphandlare av arkeologiska undersökningar kommer att innebära nya affärsmöjligheter som skapar fler och växande företag och ökad konkurrens.

Riksantikvarieämbetets uppföljning visar att antalet utförare inte ökat trots revideringen av föreskrifterna som lett till ökad konkurrens. Däremot har några nya utförare tillkommit samtidigt som några tidigare verksamma har försvunnit. Mängden uppdrag per utförare varierar över tid och vissa utförare ökar under en period sin verksamhet medan andra minskar. Den viktigaste anledningen till detta är att volymen för arkeologiska undersökningar fluktuerar eftersom de är avhängiga konjunkturen för byggnation och stora infrastrukturprojekt. En annan faktor är att vissa utförare varit mer framgångsrika i att vinna vid anbudsförfaranden. Knappt 50 utförare har under de senaste åren varit verksamma inom uppdragsarkeologin som omsätter ca 200-300 miljoner kronor årligen (se bilaga 1, diagram 2 och 10).

Växande företag förutsätter en växande marknad inom uppdragsarkeologins område. *En växande marknad är inte något eftersträvansvärt utan tvärtom något som står i strid med intentionerna i KML.* Det är inte meningen att fler fornlämningar ska undersökas utan lagen syftar till ett bevarande. Ett beslut om ett borttagande är ur detta perspektiv att beteckna som ett misslyckande.

Det är de större arkeologiska utförarna som står för merparten av de resultat som ligger till grund för de stora steg i historieskrivningen tagit de senaste decennierna. För att kunna bedriva undersökningar av vetenskapligt god kvalitet ställs höga krav på utföraren, såväl avseende kompetens som utrustning och teknik. Stora komplicerade undersökningar kräver en omfattande organisation och för att kunna

presteras kunskap av vetenskapligt god kvalitet krävs en miljö med en mångfald arkeologiska kompetenser. Promemorians syfte om att fler utförare ska kunna etablera sig inom en marknad, som i enlighet med KML:s intentioner inte bör växa, skulle troligen leda till fler och mindre utförare, vilka skulle få svårt att upprätthålla kvaliteten. En sådan utveckling har uppdragsarkeologin genomgått i bl.a. England och Irland (bilaga 2).

På grund av lokaliseringsprincipen i kommunallagen har i dag de flesta läns museer och kommunala museer begränsade möjligheter att utföra arkeologiska undersökningar utanför gränsen för det egna länet eller kommunen. Enligt promemorian skulle kommunallagen ändras så att detta blir möjligt. Att på ett sådant sätt göra det möjligt för samtliga utförare att kunna vara verksamma utan hinder av administrativ indelning kan vara positivt. Det ökar möjligheten att finna en utförare med lämplig kompetens samt till konkurrens, framför allt i län med få verksamma utförare. Dock kan konkurrenslagens regel om konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet komma att motverka denna utveckling. Enligt 3 kap. 27 § konkurrenslagen får säljverksamhet som bedrivs av staten, en kommun eller ett landsting förbjudas om den snedvrider förutsättningarna för en effektiv konkurrens på marknaden eller om den hämmar förekomsten av en sådan utveckling. Vid ett införande av LOU skulle detta kunna leda till att läns museer och kommunala museer inte kan bedriva arkeologisk verksamhet i konkurrens med privata utförare.

Ett införande av LOU med företagaren som beställare av arkeologiska undersökningar kan utifrån ovanstående leda till en marknad med enbart privata arkeologiska utförare. Ett sådant scenario ritas radikalt om kartan inte bara för uppdragsarkeologins landskap utan skulle få återverkningar på kulturmiljövårdens arbete i stort. De offentliga utförarna står i mångt och mycket för en god medborgardialog och en långsiktig kunskapsuppbyggnad. De har hittills också utgjort garanti för att det ska finnas tillgång till undersökningskompetens över hela landet.

Den uppdragsarkeologiska processen

Den i promemorian föreslagna modellen till nytt system för uppdragsarkeologin skulle som nämnts ovan sannolikt innebära stora förändringar. För att tydliggöra de konsekvenser som förslaget kan komma att leda till kommenteras

promemorian utifrån den process som flertalet uppdragsarkeologiska undersökningar genomförs i – från samråd till tillsyn.

Samrådet

I promemorian antas företagaren ha tidiga kontakter med utförare, vilket skulle kunna ge incitament att ompröva exploateringsplanerna. Resonemanget tyder på en förväxling av rollerna. Även i ett system med företagaren som beställare är det länsstyrelsen som är sakkunnig inom samhällsplanering och har till uppgift att väga samman olika samhällsintressen. Länsstyrelsen företräder det allmännas intresse när det gäller kulturarvet i förhållande till företagaren, vars byggprojekt kan utgöra ett enskilt intresse eller ett annat allmänt intresse. Rådgivning till företagaren görs av länsstyrelsen i samrådet inför ett beslut, dvs. innan någon arkeologisk utförare har kopplats in.

Beställningen

Promemorian utgår från att arkeologiska undersökningar ska kunna handlas upp av en företagare utifrån en kravspecifikation som upprättats av länsstyrelsen. Länsstyrelsen skulle dock ha kvar ansvaret enligt KML för att undersökningen blir av vetenskapligt god kvalitet. För att länsstyrelsen skulle kunna axla detta ansvar utan att ha möjlighet att kunna påverka valet av utförare eller bedöma utförarens undersökningsplan måste kravspecifikationen vara mycket detaljerad och ange t.ex. specifika frågeställningar, metoder, analyser och resultatens publicering. *En sådan detaljerad kravspecifikation skulle leda till en arkeologi där mycket litet utrymme lämnas för kreativitet och metodutveckling.* Promemorian ger i detta avseende uttryck för en föråldrad kunskapssyn där den forskning som en särskild undersökning innebär reduceras till en s.k. objektiv dokumentation. Ett sådant synsätt är inte förenligt med skrivningarna i prop.1996/97:99 där arkeologiska undersökningar ses som delar i en forskningsprocess som syftar till vetenskapligt god kvalitet.

Ett system där länsstyrelsens kravspecifikation styr på ett långtgående sätt skulle reducera utförarens möjligheter att föra fram innovativa, fördjupade frågeställningar och fruktbara idéer för undersökningens genomförande. I värsta fall skulle anbudet endast komma att innehålla en bekräftelse på att utföraren avser uppfylla kravspecifikationen och en kostnadsberäkning. Dagens undersökningsplaner för stora undersökningar är att likna vid forskningsansökningar. I dessa presenterar undersökaren sina utgångspunkter, forskningsfrågor och beskriver undersökningens genomförande. Genom

undersökningsplanen blottläggs på så sätt undersökarens kompetens och lämplighet att genomföra undersökningen.

Genom att flytta beställningen av arkeologiska undersökningar från en myndighet till olika företagare, ibland privata, skulle *insynen från allmänheten och media att kraftigt komma att inskränkas*. Även Riksantikvarieämbetets och länsstyrelsens möjlighet att följa upp och utvärdera uppdragsarkeologin skulle försvåras om dokumentationen från upphandlingarna inom privat sektor inte blir allmänna handlingar. I ett system med företagaren som beställare måste det allmännas tillgång till dokumentationen kring undersökningen, likaväl som till undersökningens resultat säkras.

Det framgår av promemorian att ett system som inbegriper LOU, men där länsstyrelsen är beställare och uppdragsgivare för undersökningar har övervägts. Fördelar med en sådan modell framhålls, men avfärdas i och med att betalningsansvaret mot utföraren då skulle falla på länsstyrelsen. Att detta uppfattas som ett problem är förvånande med tanke på att länsstyrelsen har denna roll i många andra verksamhetsområden, jfr exempelvis upphandling av skötsel av naturreservat. Ett system där länsstyrelsen tillämpar LOU har uppenbara fördelar och de allmänna intressena skulle på ett betydligt bättre sätt kunna garanteras. Efter att länsstyrelsen genomfört upphandlingen skulle företagaren betala in kostnaden/avgiften på ett konto hos länsstyrelsens varvid undersökningen skulle kunna ta sin början. När undersökningen utförts och länsstyrelsen godkänt resultatet eller delresultatet skulle betalningen till undersökaren kunna göras. Ett sådant system har avsevärt bättre möjligheter att borga för god kvalitet och kostnadseffektivitet i undersökningarna än den nu föreslagna modellen, samtidigt som det ges utrymme för kreativitet och en lärandeprocess. *Ett system där länsstyrelsen tillämpar LOU bör utredas vidare*. Med en sådan modell skulle med all sannolikhet flertalet av nackdelarna med promemorians förslag kunna undvikas.

Bedömningen av utförarens lämplighet

Enligt promemorian ska företagaren utvärdera undersökningsplanerna/anbuderna för att avgöra om dessa motsvarar länsstyrelsens kravspecifikation och härvidlag även bedöma om utföraren har lämplig/nödvändig kompetens för att kunna utföra undersökningen med vetenskaplig god kvalitet. Detta skulle bli problematiskt eftersom flertalet företagare inte har den kompetens som skulle behövas för att göra sådana bedömningar. I dag hanteras balansen mellan vetenskaplig god

kvalitet och rimligt pris genom att länsstyrelsen vid ett anbudsförfarande först gör en bedömning av undersökningsplanernas vetenskapliga kvalitet, därefter görs en prisjämförelse dem emellan. Promemorians förslag kan få olika konsekvenser. Antingen kan innehållet i undersökningsplanerna bli underordnat och priset helt utslagsgivande eller så skulle företagaren behöva skaffa sig kompetens för att kunna bedöma det vetenskapliga innehållet. Företagaren skulle sålunda behöva antingen anställa egen personal eller anlita en konsult för att genomföra upphandlingen. Detta skulle öppna för en konsultmarknad där ännu en arkeolog behöver anlitas för att bedöma en annan arkeolog, vilket skulle *verka kostnadsdrivande på uppdragsarkeologin som helhet*. Uppdragsarkeologin i England, Irland och Nederländerna, som har liknande system som det som föreslås i promemorian, har genomgått just en sådan utveckling. Antalet arkeologiska konsulter har ökat drastiskt medan resurserna som läggs ned på själva undersökningarna begränsats genom stark prispress med kvalitetsproblem som följd (bilaga 2).

I dag har länsstyrelsen genom sin roll i processen god kännedom om undersökarnas kompetens och måluppfyllelse. Framför allt har de länsstyrelser som genomför många anbudsförfanden per år tillägnat sig en god kompetens som upphandlare av arkeologiska undersökningar. Som underlag vid bedömningen av undersökarens lämplighet begär länsstyrelsen dessutom in årliga intresseanmälningar från de utförare som är intresserade av att verka i länet. Dessa har karaktären av genomarbetade CV:n där utförarens kompetens, erfarenhet, rutiner och utrustning beskrivs.

För att motverka en utveckling mot att det endast är priset och inte kvaliteten som är den avgörande konkurrensfaktorn för arkeologiska utförare skulle länsstyrelsen, även i ett system med företagaren som beställare, *behöva godkänna den undersökare och det anbud som vunnit upphandlingen, liksom rapporteringen*.

Certifiering

I ett system med företagaren som beställare av arkeologiska undersökningar skulle däremot bedömningen av lämpligheten hos utföraren vara en av de största svårigheterna. För att kunna ansvara för att länsstyrelsens kravspecifikation efterlevs skulle företagaren behöva stöd vid valet av utförare. *Ett certifieringssystem skulle vara ett sätt att stödja företagaren* och samtidigt ge en viss garanti för en vetenskapligt god kvalitet i undersökningarna. Att utarbeta ett sådant system kräver eftertanke och problemen som påtalas i promemorian med

att skapa ett generellt system är relevanta. Certifieringssystem finns dock i andra länder där företagaren är upphandlare av arkeologiska undersökningar, exempelvis i Nederländerna och England. Det är viktigt att ett certifieringssystem blir differentierat, dvs. att en utförare blir certifierad för undersökningar av de specifika fornlämningstyper den har kompetens att utföra och inte för undersökningar i allmänhet. Endast utförare med kompetens för den aktuella undersökningen skulle således bli möjliga att anlita. Ett sådant synsätt bör gälla även underkonsulter, såsom konservatorer. Införandet av ett certifieringssystem skulle också kunna ha en positiv effekt på utförarens målpåfyllelse, exempelvis skulle den utförare som inte färdigställer rapporter riskera att mista sin licens. Det skulle ge företagaren en bättre möjlighet att försäkra sig om att den utförare som man avser anlita är seriös och har uppfyllt tidigare uppdrag. Frågan bör utredas vidare.

Kostnader

Svensk uppdragsarkeologi är inte dyr sett ur ett internationellt perspektiv. Nederländerna omsätter 650-750 miljoner kronor och England ca 1,5 miljard kronor årligen, vilket ska jämföras med Sveriges uppdragsarkeologi som uppgår till ca 250 miljoner kronor per år (bilaga 2). Att undersökningarna i Sverige läggs upp utifrån operativa forskningsfrågor leder till tydliga prioriteringar. Få undersökningar är totalundersökningar och endast det som kan motiveras utifrån frågeställningarna blir föremål för undersökning. Problem i dagens uppdragsarkeologi är istället att resultaten från många undersökningar inte presenteras på ett sådant sätt att de har möjlighet att nå arkeologins målgrupper: forskare och allmänhet. I Nederländerna och England finns ännu större problem att nå arkeologins målgrupper. Där finns en stor mängd s.k. *grey literature*, vilket innebär att resultaten rapporteras i summariska rapporter som endast finns i enstaka arkivexemplar (bilaga 2).

Promemorian innehåller motstridiga uppgifter när det gäller konsekvenserna av att företagaren blir beställare av arkeologiska undersökningar. Å ena sidan poängteras att undersökningarna ska handlas upp utifrån länsstyrelsens kravspecifikation som ska ge en garanti för att vetenskaplig god kvalitet ska kunna uppnås. Företagaren och utföraren ska inte kunna påverka undersökningens omfattning eller ambitionsnivå, dvs. kravspecifikationen ska ange vad och hur mycket som ska göras inom undersökningens ram. Å andra sidan förutsätter promemorian att de arkeologiska undersökningarna blir billigare, så mycket som 20-25 procent nämns från andra områden. *Dagens uppdragsarkeologiska system innehåller redan*

konkurrens och en eventuell besparing som kan göras genom rationalisering och effektivisering bör till stora delar redan vara inhämtad (se bilaga 1, diagram 6). En ytterligare sänkning av kostnaden skulle innebära en lägre vetenskaplig kvalitet i undersökningarna. Man bör också hålla i minnet att till skillnad från dagens system kan företagaren inom ramen för LOU förhandla om priset med den vinnande anbudsgivaren för upphandling under tröskelvärdena. Detta kan få till följd att ekonomin undergrävs för den enskilda undersökningen eller att utförarna lägger på en prutmån på priset i anbudet.

I promemorian refereras till "Regelverk och praxis i offentlig upphandling" (Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2009:2), där det konstateras "att det generellt inte finns något samband mellan pris och kvalitet i de studerade upphandlingarna och en konsekvens av detta är att priset inte kan användas som indikator på kvalitet..." (s. 53). Detta har hittills inte kunnat påvisas i Riksantikvarieämbetets uppföljning av de arkeologiska undersökningarna. Dagens arkeologiska undersökningar är upprättade utifrån mycket detaljerade undersökningsplaner och kostnadsberäkningar där man kan se exakt vad olika kostnadsposter omfattar. Om kostnadsposter reduceras eller tas bort återverkar det omedelbart på undersökningens vetenskapliga kvalitet och på de olika typer av resultat som undersökningen kan ge.

Även om själva undersökningarna skulle bli utsatta för ytterligare prispress innebär promemorians förslag att företagaren skulle få ökade kostnader. Att företagaren skulle få ansvar för upphandlingen kommer att medföra kostnader, dels för att genomföra själva upphandlingen, dels för att skaffa nödvändig kompetens antingen genom egen personal eller genom konsultstöd. I dag utförs detta av länsstyrelsen.

Även för länsstyrelsen skulle konsekvenserna av promemorians förslag innebära en ökad arbetsmängd. Som tidigare nämnts skulle länsstyrelsens kravspecifikationer komma att spela en avgörande roll. För att upprätta de detaljerade kravspecifikationer som skulle krävas för att garantera vetenskaplig god kvalitet skulle länsstyrelserna behöva lägga ner en betydande arbetsinsats. Den tid som länsstyrelsen i dag lägger på att bedöma undersökningsplaner skulle mer än väl åtgå till arbetet med att ta fram de detaljerade kravspecifikationerna. Länsstyrelsens tillsyn skulle också behöva öka betydligt för att kunna ta ansvar för undersökningens vetenskapliga kvalitet och kontrollera att kravspecifikationerna efterlevs.

I dag bärs de kostnader som väsentligt överskrider länsstyrelsens beslut av staten, exempelvis när en till synes ordinär stensättning visar sig vara en kammargrav med omfattande fynd och bevarat organiskt material. Denna möjlighet till kostnadsbefrielse föreslås utgå. Konsekvensen av detta torde bli att länsstyrelsens beslut inte längre skulle gälla i och med att fornlämningen inte visat sig överensstämma med beslutet och kravspecifikationen. Processen skulle då få göras om och länsstyrelsen skulle behöva fatta ett nytt beslut och utarbeta en förnyad kravspecifikation. Utföraren skulle sedan behöva justera sitt anbud och göra en ny kostnadsberäkning. Den förändring som föreslås i promemorian skulle emellertid ha störst påverkan på företagaren i och med att merkostnaderna istället uteslutande påförs företagaren. Under den senaste tioårsperioden har antalet ärenden enligt 2 kap.14 § p.2 KML varierat mellan 0 och 8 med en sammanlagd kostnad om högst 3 300 000 kronor per år. I ett system med företagaren som beställare av arkeologiska undersökningar kan det övervägas om staten inte även fortsättningsvis ska stå som garant för att kostnaderna inte kan bli för höga för den som ska genomföra ett byggprojekt.

Överklagande/överprövning

LOU:s regelverk medger möjlighet till överprövning i domstol på liknande sätt som beslut fattade enligt KML. Innehållet i länsstyrelsens kravspecifikation kommer däremot inte att kunna överprövas i samband med en upphandling enligt LOU. Kravspecifikationen ingår i det beslut som länsstyrelsen fattar enligt KML och kommer inte som i normalfallet att upprättas inför upphandlingen enligt LOU. Inom nuvarande system är det förhållandevis vanligt att länsstyrelsen, ibland på begäran av utförarna, under anbudstiden gör förtydliganden eller kompletteringar av sitt förfrågningsunderlag. Den typen av kompletteringar och förtydliganden skulle företagaren varken ha kompetens eller möjlighet att göra i och med att KML-beslutet redan vunnit laga kraft när upphandlingen enligt LOU ska påbörjas. Vidare skulle företagaren vara den som, vid en överprövning av upphandlingen gjord enligt LOU, får svara för valet av undersökare och hur innehållet i undersökningsplanen förhåller sig till länsstyrelsens kravspecifikation, något som skulle kräva särskild kompetens.

En konsekvens av promemorians förslag är att tiden innan undersökningen kan ta sin början skulle komma att utsträckas. Efter att beslutet enligt KML om tillstånd till ingrepp i fornlämningen fattats av länsstyrelsen följer en överklagandetid om tre veckor. Först därefter skulle företagaren kunna starta upphandlingen enligt LOU.

Under anbudstiden kan överprövning begäras av vem som helst. Efter tilldelningsbeslutet kan begäran om överprövning göras under en viss tid av övriga anbudsgivare. *Det är således två olika beslut som skulle vara möjliga att överklaga* och ett och samma ärende skulle kunna komma att prövas av domstol vid två olika tillfällen. Detta kan öka handläggningstiderna betydligt. För upphandlingar över tröskelvärdena blir anbudstiden dessutom längre (52 dagar) än vad som är normalfallet idag (i medeltal 35 dagar). I dag tas beslut enligt KML, gällande både undersökningens innehåll och valet av utförare, som kan överklagas av parterna inom tre veckor.

Utförandet

Promemorian beskriver inte konsekvenserna av att kravspecifikationen är en prognos, dvs. hur avvikelser och omprioriteringar under undersökningens gång är tänkta att hanteras. Fornlämningar kan endast delvis vara kända då länsstyrelsen upprättar kravspecifikationen och utföraren utformar sitt anbud. Mycket av det som händer under undersökningens gång är omöjligt att förutse i planeringsfasen. Det måste således finnas ett förhållandevis stort spelrum för omprioriteringar av undersökningsytor och metoder i fält. Detta är särskilt påtagligt i rapporteringsarbetet där inriktning och utformning görs utifrån resultatens angelägenhetsgrad med prioriteringar av analyser och specialstudier. Något som från början var okänt kan visa sig ha stor potential medan annat inte visade sig motsvara förväntningarna. I dag görs avstämningar regelbundet mellan utförare och länsstyrelsen. Eventuella omprioriteringar och avsteg från de ursprungliga intentionerna dokumenteras. I ett system där företagaren handlar upp undersökningar borde avsteg från kravspecifikationen leda till att länsstyrelsen skulle behöva fatta ett nytt beslut med en ny kravspecifikation. Detta skulle i sin tur medföra att tiden för undersökningens genomförande utsträcks.

Även i dag upprättas avtal mellan undersökaren och företagaren som rör betalningen av undersökningen, tillgång till mark och andra praktiska omständigheter. Innehållet i undersökningen är dock inte något som regleras i avtal med företagaren utan allt som rör det arkeologiska arbetet hanteras mellan länsstyrelsen och utföraren i förfrågningsunderlaget och undersökningsplanen som biläggs länsstyrelsens beslut. I ett system där företagaren är beställare av arkeologiska undersökningar skulle innehållet i undersökningarna bli föremål för avtal mellan företagaren och utföraren. Frågan är då vad som skulle hända då utföraren behöver göra avsteg från sitt anbud och avtalet med företagaren.

Tillsyn

En viktig del av länsstyrelsens operativa tillsyn av en undersökning är bedömningen av måluppfyllelsen, dvs. om en undersökning håller vetenskaplig god kvalitet. Det innebär en återkoppling till utförarna och utgör ett incitament för lärande och förbättring. I dag kan länsstyrelsen välja att inte tilldela undersökningar till en utförare som exempelvis inte har gjort klart rapporter från tidigare undersökningar. Denna koppling där resultaten från länsstyrelsens tillsyn har en naturlig återverkan på valet av utförare för kommande undersökningar skulle falla om företagaren utser utförare. De flesta företagare är inblandade i en KML-process endast vid ett enskilt tillfälle eller med långa mellanrum och någon erfarenhet av olika utförarens måluppfyllelse är svår att bygga upp. Införandet av ett certifieringssystem skulle även av denna anledning vara nödvändig.

Enligt promemorian kommer länsstyrelsen att kunna lägga mer resurser på att förstärka tillsynsverksamheten. En fungerande tillsyn förutsätter dock att länsstyrelsen ges möjlighet till insyn och mandat att påverka undersökningen medan den pågår. I ett system där företagaren handlar upp arkeologiska undersökningar skulle länsstyrelsen få svårare att utföra sitt tillsynsarbete p.g.a. minskade möjligheter till insyn i genomförandet eftersom innehållet i undersökningen blir föremål för avtal mellan företagaren och utföraren. Avtalet kan innehålla saker om undersökningens genomförande som länsstyrelsen inte känner till. Detta understryker vikten av att samtliga dokument som rör undersökningen blir allmänna handlingar.

I och med att länsstyrelsen inte längre, som i dag, skulle vara en tydlig part under själva genomförandet av undersökningen skulle *möjligheten försämrats att kontrollera och fortlöpande följa upp att undersökningen uppnår vetenskaplig god kvalitet*. En reaktiv tillsyn kan endast konstatera och inte påverka utfallet. Det är oklart om och i sådant fall hur länsstyrelsen skulle kunna ställa krav under pågående undersökning och vad som skulle hända om undersökningen inte visar sig hålla god kvalitet. En rättelse kan endast göras medan undersökningen pågår. I dag har länsstyrelsen flera olika sätt att hantera avvikelser av olika dignitet, alltifrån mindre omprioriteringar till att som en sista utväg avbryta undersökningen. Möjligheten att använda detta spektrum av åtgärder skulle minimeras genom promemorians förslag.

Riksantikvarieämbetets slutsatser

Riksantikvarieämbetet har i ovanstående resonemang kring den uppdragsarkeologiska processen pekat på att promemorians förslag skulle kunna medföra en rad konsekvenser. Riksantikvarieämbetet vill dock framhålla att detta, med beaktande av den remisstid som stått till förfogande, inte är att betrakta som en uttömmande bild av problem och möjligheter.

Promemorian betonar återkommande vetenskaplig god kvalitet som en grundläggande förutsättning för den uppdragsarkeologiska verksamheten. För att promemorians förslag om att företagaren ska vara den som beställer arkeologiska undersökningar ska kunna ha en möjlighet att uppnå detta krav skulle krävas en rad förändringar och tillägg som berör systemets alla tre parter. Av dessa kan nämnas:

- åtgärder för att möjliggöra länsstyrelsens styrning och tillsyn
- åtgärder för att företagaren ska kunna ansvara för upphandlingen och genomförandet
- nödvändigheten av ett certifieringssystem av utförare

Genomförande av detta skulle i sin tur leda till konsekvenser som i nuläget bara delvis kan överblickas:

- länsstyrelsens ökade arbetsuppgifter/-börda
- nya konsulttjänster och ökade kostnader för företagaren
- mer komplicerad och tidsmässigt utdragen process
- den kreativa forskningsprocessen hämmas

Detta visar betydelsen av att låta göra en djupare analys än den som promemorian presenterar av hur svensk uppdragsarkeologi ska bedrivas i framtiden, en analys som bör inkludera erfarenheter från andra länder och andra verksamhetsområden.

Därutöver är det angeläget att framhålla att beroende på vilka problem som uppfattas finnas inom det nuvarande systemet kan uppdragsarkeologin organiseras på många olika sätt. Att den part som beställer och bedömer utförandet av arkeologiska undersökningar har tillräcklig kompetens för att kunna balansera kvalitet och kostnader är av grundläggande betydelse. Flera olika sätt att stärka denna del är möjliga. Det kan exempelvis ske genom ett ökat samarbete mellan länsstyrelserna, något som redan påbörjats inom ramen för ett

regeringsuppdrag, förändrade ansvarsförhållanden inom kulturmiljövården eller genom inrättande av ett arkeologisk råd. Det senare finns i flera andra europeiska länder just för att stärka den vetenskapliga kompetensen.

En annan fråga som ett framtida system behöver kunna hantera är olikheterna mellan de skilda typer av undersökningar som kan utföras enligt KML. Vad de olika undersökningarna syftar till och vilka krav som ska ställas på såväl beställaren som utföraren beror på undersökningstypen. Exempelvis rymmer begreppet förundersökning flera olika undersökningstyper, dels de små som kan utföras mer rutinmässigt såsom schaktningsövervakningar, dels förundersökningar som syftar till att ge ett fullgott underlag inför en slutundersökning. I ett framtida system skulle beställningen av dessa olika typer med fördel kunna se olika ut. För att underlätta hanteringen av de små förundersökningarna vore ett förenklat förfarande önskvärt, exempelvis med någon typ av ramavtal. Förundersökningar inför slutundersökningar skulle däremot behöva bli mer omfattande för att kunna uppnå sitt syfte. Slutundersökningar är att betrakta som en forskningsuppgift som ställer höga krav på beställarens vetenskapliga kompetens, medan övriga typer av undersökningar främst syftar till att ge underlag inför länsstyrelsens beslut. Beställningen och bedömningen av arkeologiska undersökningar skulle kunna regleras, inte som i dag enligt en och samma modell, utan utifrån undersökningstyp beroende på dess syfte.

Uppdragsarkeologin är en vetenskaplig kunskapsproduktion som tillkommer inom ramen för en samhällsbyggnadsprocess. Därför måste det uppdragsarkeologiska systemet finna balansen mellan, å ena sidan vetenskapens krav på mesta möjliga kunskap till högsta möjliga kvalitet, å andra sidan samhällets krav på att verksamheten ska utföras vid rätt tidpunkt och till rätt kostnader. Den fortsatta beredningen av frågan bör utgå från detta förhållande.

Detta beslut har fattats av riksantikvarien Inger Liliequist efter föredragning av handläggaren Eva Skyllberg. Även överantikvarien Knut Weibull, avdelningschefen Birgitta Johansen, biträdande avdelningschefen Anita Bergenstråhle-Lind och enhetschefen Markus Dahlberg har varit med om den slutliga handläggningen.



Inger Liliequist

Eva Skyllberg

Bilagor:

Bilaga 1. Statistik om uppdragsarkeologi

Bilaga 2. Uppdragsarkeologiska system och erfarenheter från Nederländerna,
England och Irland