

Denna text ingår i Riksantikvarieämbetets digitala handbok [Process att förvalta kulturresevat](#)

Beställning av skötselåtgärder

I avsnittet [Finansiering av skötselåtgärder](#) beskrivs vem som ansvarar för finansieringen av skötseln och vilka olika finansieringsmöjligheter det finns. I det här avsnittet beskrivs olika sätt hur länsstyrelser (och i vissa avseenden även kommuner) kan gå tillväga vid beställning av skötselåtgärder.

Vilka insatser bör ersättas?

Utgångspunkten är att länsstyrelsen eller kommunen, i sin roll som förvaltare, ansvarar för finansiering av de skötselåtgärder som krävs för att uppnå syftet med reservatet och som finns beskrivna i skötselplanen. Exempel på sådana skötselåtgärder kan vara betesdrift, slåtter, röjning, avverkning av träd, eldning, åkerbruk, odling och andra markvårdande insatser, uppförande av byggnader och byggnadsvård, anläggning av parkeringsplatser, bord, bänkar, stigar, utsiktsplatser och andra åtgärder för att förbättra tillgängligheten för besökare samt information och pedagogiska insatser via hemsidor, appar, trycksaker, visningar, med mera. Vilka skötselinsatser som krävs varierar avsevärt mellan olika reservat.

Att länsstyrelsen eller kommunen i sin roll som förvaltare ansvarar för finansiering av nödvändiga skötselåtgärder innebär inte att myndigheten också måste stå för ersättningen för dessa åtgärder. Länsstyrelsen kan till exempel ha kommit överens med en kommun, stiftelse, fastighetsägare eller annan aktör om att denna står för hela, merparten eller delar av kostnaden för skötseln. I dessa fall är det vanligt att länsstyrelsen via kulturmiljövårdsanslaget endast ersätter åtgärder som kan anses vara särskilda fördyrningar till följd av antikvariska/kulturhistoriska ställningstaganden.

Skötselåtgärder som inte finns beskrivna i skötselplanen, men som ändå kan bli aktuella inom ett kulturresevat likväl som i andra miljöer som inte skyddats som kulturresevat, hanteras i särskild ordning, ibland med och ibland utan förvaltarens inblandning. Grundregeln bör vara att fastighetsägaren i de flesta fall står för sådana åtgärder som hon eller han ändå hade gjort även om området inte hade varit kulturresevat (läs mer om gränsdragningen mellan offentligt och privat finansierad verksamhet i avsnittet [Finansiering av skötselåtgärder](#)). Det finns inga hinder att kulturresevatsskötseln bedrivs utan statlig eller annan offentlig finansiering eller på ideell basis, så länge alla inblandade är medvetna och överens om förutsättningarna. Länsstyrelsen eller kommunen

prioriterar i sin roll som förvaltare utifrån ekonomiska och andra praktiska förutsättningar mellan olika skötselinsatser och beslutar om vilka skötselinsatser som ska genomföras under en viss tidsperiod.

Om länsstyrelsen eller kommunen har överlåtit förvaltarskapet bör den i samband med överlämnandet ha kommit överens med den blivande förvaltaren om hur olika skötselinsatser finansieras (se vidare avsnitt [Roller, befogenheter och ansvar](#)).

Vem ska anlitas för att utföra skötseln?

Förvaltaren kan välja mellan att bedriva skötseln i egen regi, det vill säga med egen personal, eller att anlita en entreprenör som utför det praktiska arbetet. Utföraren kan vara fastighetsägaren, arrendatorer, av fastighetsägaren anställda, föreningar, Skogsstyrelsen, av förvaltaren direktanlitade eller upphandlade entreprenörer eller en kombination av dessa. Det finns också fall där förvaltaren ger uppdrag åt reservatsägaren, till exempel en stiftelse eller förening, som i sin tur anlitar externa utförare.

Det är vanligt att förvaltaren anlitar en extern entreprenör för mer omfattande engångsåtgärder (till exempel inledande restaureringsåtgärder), för byggnadsvårdsåtgärder, för uppförande av nya anläggningar för besökare (till exempel toalett och parkeringsplats), och för informationsinsatser (till exempel framtagande av broschyrer eller guidningar). I de flesta fall utför ägaren respektive brukaren av en fastighet däremot de löpande åtgärder som beskrivs i skötselplanen efter det att fastigheten avsatts som kulturresevat.

Grundregeln bör vara att den aktör anlitas som har bäst förutsättningar att utföra åtgärderna så att syftet uppnås. Med förutsättningar avses här en mängd olika faktorer som till exempel kostnadseffektivitet, kompetens, intresse och möjlighet att utföra åtgärderna vid rätt tidpunkt och med önskad kvalitet. I många fall är det fastighetsägaren respektive brukaren av fastigheten som är den mest lämpliga aktören, särskilt med tanke på lokalkännedom och övrig kunskap om området.

I vanliga fall har den beslutande myndigheten under bildandeprocessen fört en diskussion med fastighetsägaren respektive brukaren om hur den fortsatta skötseln av reservatet ska organiseras och vilka skötselåtgärder fastighetsägaren respektive brukaren kan ta på sig. Förutsättningarna för detta kan dock ändras över tid och förvaltaren behöver därför vid behov justera organisationen av olika skötselåtgärder.

Det kan förekomma att förvaltaren bedömer att fastighetsägaren inte längre är den mest lämpade aktören för att utföra alla skötselåtgärder, trots att hon eller han skött fastigheten under lång tid. Att fastighetsägaren inte längre anses vara konkurrenskraftig kan till exempel bero på ekonomiska eller

kompetensmässiga skäl. I längden är det inte acceptabelt att skötselarbetet blir utfört på ett icke marknadsmässigt sätt eller att skötselåtgärderna inte håller en tillräckligt hög kvalitet för att uppnå skötselplanens kvalitetsmål. Förvaltaren bör då föra en diskussion med fastighetsägaren om hur den uppkomna situationen kan lösas på bästa sätt. Under förutsättning att ägaren är fortsatt intresserad att genomföra skötselåtgärder kan hon eller han till exempel genomgå utbildningar, effektivisera vissa arbetsmoment eller också avsäga sig en del av skötselarbetet.

En kontinuerlig kommunikation med fastighetsägaren eller brukaren om pågående och planerade skötselåtgärder är avgörande för en framgångsrik långsiktig förvaltning av reservatet. Förvaltaren bör *alltid*, i god tid innan en extern entreprenör påbörjar en skötselåtgärd inom reservatet, ha kommunicerat detta med fastighetsägaren respektive brukaren, oavsett vem som utför åtgärderna.

Att den beslutande myndigheten i samband med bildandet av reservatet kommit överens med fastighetsägaren eller brukaren om att denne ska utföra vissa åtgärder innebär inte att förvaltaren inte får anlita andra aktörer om detta utifrån en samlad bedömning behövs för att uppnå syftet med reservatet. Normalt har detta reglerats i beslutets så kallade B-föreskrifter, av vilka framgår vad ägare och innehavare av särskild rätt till fastigheten med stöd av 7 kap. 6 § miljöbalken förpliktigas att tåla för att tillgodose syftet med reservatet.

Oavsett vem som anlitas för genomförande av skötselåtgärderna är det förvaltarens ansvar att följa tillämpliga regelverk, till exempel lagen om offentlig upphandling (se nedan).

Kostnadsberäkning av skötselåtgärder

Det finns inga enhetliga schabloner för vad en viss åtgärd kostar, till exempel vad det bör kosta att sköta ett hektar slåtteräng eller betesmark, eller vad en lämplig timersättning för arbete i ett kulturresevat bör vara (en inventering av timkostnader i olika kulturresevat år 2013 visade på timersättningar som varierade mellan 240 och 500 kronor exklusive moms, varav de flesta befann sig i intervallet 300–350 kronor). De ersättningsnivåer som gäller inom landsbygdsprogrammet kan inte heller tas som riktvärden eftersom de i många fall inte täcker hela kostnaden för en viss skötselåtgärd. Skötselåtgärder som beställs av länsstyrelsen finansieras som regel med statliga medel, oftast via kulturmiljövårdsanslaget, och det ligger inom statens intresse att skötseln utförs på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt utan att avkall på kvaliteten görs.

Grundregeln är att ersättningens storlek bör baseras på den kostnad som skulle uppstå om en professionell utförare åtar sig arbetet, oberoende av uppgiftens art och vem som i praktiken utför arbetet. När länsstyrelsen anlitar utförare bör därför marknadsmässiga priser eftersträvas. I vanliga fall

sker detta genom att länsstyrelsen begär in offerter respektive anbud. Det innebär bland annat att lägre kostnader kan nås om det finns ett stort antal lämpliga utförare än om man har få att välja emellan. Det finns därför ingen enhetlig eller rättvis nivå som gäller i ett helt län eller i hela landet. Även om skötseln inte utförs av en extern entreprenör, utan av till exempel fastighetsägaren, en arrendator eller en förening med anknytning till reservatet, är utgångspunkten att ersättningen bör baseras på marknadsmässiga priser. Fastighetsägaren, arrendatorn, föreningen eller liknande kan dock i samförstånd med förvaltaren välja att utföra vissa åtgärder på egen bekostnad, genom samfinansiering eller med helt annan finansiering (se nedan).

Utöver konkurrens på marknaden påverkas kostnaden för en viss skötselinsats av ett stort antal andra faktorer, bland annat platsens förutsättningar (till exempel topografi och fuktighet), vilka maskiner som är tillgängliga och möjliga att använda och kulturresevatets geografiska läge. En skötselåtgärd som i ett reservat utförs till ingen eller en väldigt låg kostnad kan vara mer eller mindre kostsam i ett annat reservat. Betesdrift kan användas som exempel: Om det inom kulturresevatets närhet finns gott om djurhållare som är i behov av betesmark kan länsstyrelsen i bästa fall få mark i reservatet betad utan att behöva betala ersättning (djurhållaren kan dock själv söka ersättning via landsbygdsprogrammet om villkoren för ersättningen är förenliga med reservatsföreskrifterna och skötselplanen). För samma typ av mark kan länsstyrelsen behöva betala en relativt hög ersättning för betesdrift om det finns få intresserade djurhållare eller om betesdriften medför tidskrävande tillsyn av djuren.

Det är viktigt att länsstyrelsen gör en rimlighetsbedömning för vad en viss skötselåtgärd bör kosta, både för att kunna bedöma anbud vid upphandlingar och för att kunna upprätta rimliga skötselavtal eller utforma bidragsbeslut gentemot fastighetsägaren. Länsstyrelsen bör alltid kunna motivera ersättningsnivån för en viss skötselåtgärd, särskilt när den tydligt avviker från nivån för motsvarande åtgärder på andra platser inom länet eller andra platser i landet. Länsstyrelsernas naturvårdsenheter har stor erfarenhet gällande kostnader för skötselåtgärder i naturreservat vilket kan underlätta rimlighetsbedömningar för motsvarande åtgärder i kulturresevat. Även Skogsstyrelsen har lång erfarenhet av kostnadsberäkningar för olika typer av skötselåtgärder. I samband med kostnadsberäkningar vid beställning eller upphandling av skötselåtgärder bör länsstyrelsen om möjligt jämföra ersättningen som betalats ut för motsvarande åtgärder i andra områden, både med avseende på timersättningen och på ersättningen per hektar (det senare är dock inte alltid relevant eftersom kostnaden per hektar kan avsevärt variera beroende på objektets karaktär och läge).

Ungefärliga uppgifter om rimliga ersättningsnivåer och lönekostnader inom jordbruket kan också fås via till exempel [Kommunals lantarbetaravtal](#), [Farmartjänst](#), [Skogs- och lantarbetsgivarförbundet](#), [lönestatistik](#) eller [SCB lönedatabas](#) för växtodlare och djuruppfödare.

Timersättning eller fast ersättning?

Länsstyrelserna tillämpar olika modeller när det gäller ersättning för olika typer av skötselåtgärder. Vilken modell som används varierar utifrån förutsättningarna på platsen, typ av åtgärd, tillgång på lämpliga utförare, med mera.

Timersättning

Det är vanligt att utförare får timersättning för olika typer av åtgärder, till exempel för guidning eller praktiska landskapsvårdsinsatser. Vad som ingår i timersättningen varierar. I vissa fall ingår maskinkostnader, resor till platsen, med mera, i andra fall utgår separat ersättning för kostnader som uppstår utöver arbetstid. Till exempel förekommer det att en extra taxa för olika maskinkostnader utöver timkostnaden tas ut (till exempel motorsåg 35 kr/tim eller traktor med vagn 400 kr/dag). En sådan uppdelning gör att förvaltaren har större kontroll över olika kostnader, vilket kan underlätta planeringen och uppföljningen av skötselåtgärderna.

Om förvaltaren väljer timersättning efter faktiska kostnader bör ett tak för en högsta ersättningsnivå anges.

Fast ersättning

I många fall väljer förvaltaren att ersätta utföraren med ett fast belopp, antingen för en viss avgränsad arbetsinsats eller för olika skötselåtgärder under ett år. När det gäller avgränsade engångsåtgärder som oftast utförs av en extern entreprenör är det lämpligt att ta in offerter. När det gäller skötselåtgärder som ska utföras över en längre tidsperiod, till exempel ett år, och som oftast utförs av fastighetsägaren eller brukaren, bör ersättningens storlek baseras på en bedömning av det antal dagsverken respektive arbetstimmar som krävs för att utföra de löpande åtgärder som framgår av skötselplanen, plus en eventuell ersättning för material, maskiner och eventuella andra kostnader. För vissa åtgärder kan ersättningen också baseras på ett schablonbelopp per hektar, om det finns rimliga riktvärden för åtgärden. Detta kan till exempel gälla skötsel av slätterängar eller betesdrift. Vissa länsstyrelser har använt miljöersättning plus gårdsstöd som riktlinje för ersättningens storlek per hektar, vilket kan vara en skälig ersättning i vissa typer av marker. Ofta täcker denna ersättning dock inte hela kostnaden för skötseln.

I vissa fall motsvarar ersättningens storlek inte fullt ut en viss arbetsinsats utan är snarare ett resultat av länsstyrelsens prioritering av hur mycket pengar som kan läggas på ett enskilt reservat. Detta innebär att förvaltaren i dessa fall ersätter utföraren endast för en del av dennas totala kostnad, vilket är en framkomlig väg så länge de inblandade parterna är överens om detta. Resterande del av kostnaden täcks i så fall upp av ideella insatser eller av andra finansiärer. Om länsstyrelsen har överlåtit förvaltarenskapet till annan part är det regel att länsstyrelsens ersättning endast täcker en del av de faktiska kostnaderna och att förvaltaren bidrar med egna medel. I sällsynta fall betalar länsstyrelsen inte någon ersättning alls.

Den fasta ersättningen från länsstyrelsen bör alltid relateras till en uppskattad tidsåtgång och timkostnad, även i fall då den faktiska ersättningen endast täcker en del av kostnaden. Den uppskattade tidsåtgången per skötselinsats bör dokumenteras i ett skötselavtal. Det är en fördel om den bedömda tidsåtgången redovisas separat för varje skötselåtgärd (till exempel röjning eller slåtter i olika delområden av reservatet, hamling eller byggnadsvårdsinsatser). På så sätt skapas större tydlighet om arbetsinsatsernas omfattning. Om ett sådant underlag saknas är det svårt för förvaltaren, utföraren och andra att få en uppfattning om hur den statliga ersättningen förhåller sig till de faktiska kostnaderna. Det är också svårare att justera ersättningen från år till år om förutsättningarna ändras eller vissa skötselinsatser tillkommer eller faller bort. Ytterligare en fördel med att tydligt specificera och kostnadsbedöma varje skötselåtgärd i ett avtal är att detta underlättar planeringen av samfinansiering av åtgärderna. Vid samfinansiering är det viktigt att förvaltaren kan säkerställa att ingen dubbelfinansiering sker (se vidare avsnittet [Finansiering av skötselåtgärder](#)).

Skötsel med medel ur landsbygdsprogrammet

I de allra flesta kulturreservaten används olika stöd i landsbygdsprogrammet i kombination med kulturmiljövårdsanslaget och andra medel (se vidare avsnittet [Finansiering av skötselåtgärder](#)). Hur detta går till i praktiken varierar från reservat till reservat. I vanliga fall söker fastighetsägaren eller brukaren landsbygdsprogrammets ersättningar, i andra fall är det förvaltaren som står som sökande. Vilken lösning som är den bästa i det enskilda fallet beror på markägarförhållandena, brukaren, med mera. Oavsett vem som söker de olika ersättningarna är det viktigt att det sker i en öppen dialog, där både förvaltare, fastighetsägare och utförare är väl insatta i hur fördelningen mellan olika finansieringsformer sker. Det är en framgångsfaktor om förvaltaren, det vill säga i normalfall länsstyrelsens kulturmiljövårdsenhet eller motsvarande funktion, har en god intern dialog med den funktion hos länsstyrelsen som handlägger landsbygdsprogrammets ersättningar.

Olika sätt att beställa skötseln med finansiering från kulturmiljövårdsanslaget

Det finns tre olika tillvägagångssätt för att beställa skötselåtgärder:

1. Länsstyrelsen fattar beslut om att ianspråkta kulturmiljövårdsmedel och tecknar ett skötselavtal med utföraren. Utföraren fakturerar länsstyrelsen, vid ett tillfälle eller vid olika tillfällen under året. Utbetalning föregås normalt av en gemensam besiktning i fält eller en redovisning av utföraren.
2. Länsstyrelsen fattar beslut om att ianspråkta kulturmiljövårdsmedel och anställer en utförare (A-skattsedel).
3. Länsstyrelsen fattar ett bidragsbeslut med villkor som är förenade med krav på motprestationer i form av utförande av åtgärder, leveranser eller underlag för myndighetens räkning. Bidragsbeslutet liknar i dessa delar ett avtalsförhållande. Bidraget rekvireras av bidragsmottagaren. Utbetalning föregås normalt av en gemensam besiktning i fält eller en redovisning av utföraren.

Riktlinjer för länsstyrelsernas handläggning av bidraget till kulturmiljövård beskrivs i

Riksantikvarieämbetets handbok [Anslaget 7:2 Bidrag till kulturmiljövård – En handbok för länsstyrelsernas handläggning](#). Handboken uppdateras löpande.

Av handboken framgår att länsstyrelsen kan nyttja kulturmiljövårdsanslaget på två olika sätt. Dels kan man genom att fatta ett bidragsbeslut bevilja en ansökan från en sökande (punkt 3 ovan). Dels kan länsstyrelsen besluta att avsätta medel för ett visst ändamål som till exempel att vårda ett kulturresevat eller ta fram ett kunskapsunderlag. Detta kan ske i länsstyrelsens regi eller med hjälp av en konsult (punkt 1 och 3 ovan).

Det är viktigt att skilja mellan de avtal som myndigheten kan sluta med företag eller enskilda och de bidragsbeslut som myndigheten fattar som ett led i sin myndighetsutövning. Ibland kan det uppstå problem med gränsdragningen mellan de olika företeelserna (se vidare Riksantikvarieämbetets handbok [Anslaget 7:2 Bidrag till kulturmiljövård – En handbok för länsstyrelsernas handläggning](#), kapitel 6).

I många fall, särskilt när det gäller landskapsvårdande åtgärder, görs insatser på länsstyrelsens initiativ. Insatserna regleras då i regel genom avtal med fastighetsägaren eller brukaren. I sådana fall handlar det inte om bidragsgivning. Att välja mellan bidrag eller köp av tjänst och därmed avtalsskrivning kan i enstaka fall vara komplicerat, men bör göras utifrån vad som är lämpligt enligt

rådande omständigheter. Bidragsformen kan nyttjas när man vill ge en fastighetsägare en delfinansiering för en åtgärd som är fördyrande på grund av kulturhistoriska skäl. Om man däremot uppdrar åt en part att i sin helhet utföra reservatsskötsel är det lämpligt att köpa denna tjänst och att reglera detta med ett avtal.

Man bör också beakta vilka möjligheterna är att ställa villkor för bidraget samt ställa krav på genomförande av åtgärderna. Vilka villkor som kan ställas vid bidragsgivning begränsas av 16 § bidragsförordningen (läs mera om detta i Riksantikvarieämbetets handbok [Anslaget 7:2 Bidrag till kulturmiljövård – En handbok för länsstyrelsernas handläggning](#), kapitel 8). När staten lämnar bidrag kan det aldrig säkerställas att de aktuella åtgärderna verkligen utförs. Den enda åtgärd som den bidragsgivande myndigheten kan vidta om åtgärderna inte utförs är att inte utbetala det beviljade bidraget. Eftersom det är förvaltarens ansvar att skötselplanen efterlevs bör länsstyrelsen därför oftast välja avtalsformen.

Enligt de så kallade B-föreskrifterna i beslutet om kulturreseptatet kan ägare och innehavare av särskild rätt till fastigheten förpliktigas att tåla att förvaltaren genomför eller låter genomföras sådana skötselåtgärder som krävs för att uppnå syftet med reservatet. Om en ansökan om bidrag lämnas in från någon annan än fastighetsägaren ska den sökande bifoga en fullmakt, som visar att den har rätt att företräda fastighetsägaren. Om en förening ansöker om bidrag ska utdrag ur protokoll som styrker undertecknares firmateckningsrätt bifogas. Det finns däremot inga hinder att länsstyrelsen tecknar ett skötselavtal om åtgärder i ett kulturreseptatet med en utförare som inte är fastighetsägare.

Anställning av utförare och arbetsmiljöfrågor

Bidrag kan lämnas för fastighetsägarens eller brukarens egen arbetsinsats istället för att en extern entreprenör anlitas. Om bidragsmottagaren har F-skattsedel svarar denne själv för sociala avgifter. Om bidragsmottagaren inte har F-skattsedel kan länsstyrelsen överväga att anställa utföraren. I så fall är det utbetalaren av bidraget, det vill säga länsstyrelsen, som då ansvarar för försäkringar samt inbetalning av skatt och sociala avgifter. Dessutom blir uppdragsgivaren arbetsmiljöansvarig.

Arbetsmiljöfrågor kan vara särskilt viktiga att tänka på vid åtgärder i kulturreseptatet där det kan finnas miljöer med äldre byggnader, maskiner och andra redskap som inte uppfyller dagens krav på säkerhet och en god arbetsmiljö. Läs mer på [arbetsmiljöverkets hemsida](#). För frågor avseende skatter, avgifter och anställningsförhållanden kan man vända sig till Skatteverket.

Skötselavtal, konsultuppdrag och bidragsbeslut

Skötselavtal

Med skötselavtal avses ett uppdragsavtal som innebär att ett skötseluppdrag har upphandlats eller tecknats av staten. Skötselavtal är en skriftlig överenskommelse med en uppdragstagare som kan vara fasighetsägare, arrendator eller annan och som reglerar vad uppdragstagaren har förbundit sig att utföra angående skötseln inom ett visst område under en viss tidsperiod. Skötselavtal får inte ingås för samma åtgärder som en brukare redan får annan statlig ersättning för, exempelvis jordbrukarstöd. Grundregeln är att dubbla statliga stöd inte får betalas ut för samma åtgärder på samma plats under samma tid. Skötselavtal ska heller inte ingås för sådant som omfattas av generella hänsyn som verksamhetsutövaren är skyldig att iaktta enligt miljöbalken, skogsvårdslagen eller andra bestämmelser.

Att skriva ett avtal är ett säkrare sätt att ingå en ekonomisk överenskommelse än att uppdragsgivaren gör en ensidig beställning. I undantagsfall kan enklare beställningar göras för mindre uppdrag. En underskriven offert tillsammans med en underskriven beställning gäller i princip som ett avtal, men det kan finnas många oklarheter och bli svårt att reda ut vad som gäller om problem skulle uppstå. En beställning bör i sådana fall innehålla samma uppgifter och villkor som ett skötselavtal. När det finns ett upphandlat ramavtal i botten kan uppdragsgivaren skriva enklare avrop eller beställningar.

Muntliga avtal bör inte förekomma.

Skötselavtal tecknas med uppdragstagare som har F-skattesedel. De ansvarar själva för försäkringar och betalar själva skatt och sociala avgifter. Om uppdragstagaren är ett företag bör uppdragsgivaren ställa krav på lämpliga försäkringar. En ansvarsförsäkring bör täcka skadeståndskrav för sak- och personskada, även från tredje man. Uppdragsgivaren kontrollerar att ingångna avtal följs, antingen genom regelbundna uppföljningar eller inför utbetalning av ersättningen.

Länsstyrelserna har lång erfarenhet av att upprätta skötselavtal för bland annat naturreservat, nationalparker och fornvårdsområden, och skötselavtal för kulturresevat kan med fördel utformas på liknande sätt. En del länsstyrelser har egna riktlinjer eller mallar för hur skötselavtalen ska vara utformade, medan andra saknar sådana mallar. Även avtal som inte direkt handlar om skötsel, till exempel avtal om att ta fram informationsskyltar för kulturresevat, om guidningsverksamhet eller om uppföljningsinsatser, kan upprättas på liknande sätt. Naturvårdsverket har publicerat en [Vägledning för länsstyrelsernas arbete med skötselavtal](#) som i första hand avser åtgärder i naturreservat och nationalparker, men som i stora delar även kan vara tillämplig för åtgärder i kulturresevat.

Utformning av villkor och detaljer kring skötselåtgärder i avtal och i bidragsbeslut

Skötselavtalet, uppdragsbeskrivningen eller bidragsbeslutet anger vilka skötselåtgärder som ska genomföras och hur, när och var de ska genomföras. Detaljeringsgraden för hur genomförande av olika åtgärder beskrivs i dokumentet kan variera beroende på områdets karaktär, typ av skötselåtgärder, utförarens kunskaper och kommunikation mellan förvaltaren och utföraren. Det är uppdragsgivaren som avgör vilken detaljeringsgrad som krävs. I vissa fall behövs noggrann specificering av tillvägagångssättet och av vilka maskiner, redskap, material eller typ av betesdjur som ska användas, i andra fall kan detta lämnas till utförarens eget avgörande. Om det finns en tillräckligt detaljerad skötselplan, vårdplan eller motsvarande dokument kan det räcka att avtalet eller bidragsbeslutet hänvisar till relevanta punkter i dessa befintliga dokument.

Det viktiga är att avtalet eller bidragsbeslutet utformas på ett sådant sätt att risken för missförstånd och olika tolkningar minimeras. Dokumentens utformning ska bidra till att åtgärden blir genomförd så som förvaltaren har tänkt sig och på ett sätt som ligger i linje med reservatets syfte och skötselplan. Dokument som beskriver åtgärder på en övergripande nivå, utan detaljerade anvisningar för genomförande, förutsätter i regel en nära dialog och samförstånd mellan förvaltaren och utföraren och ofta även fler avstämningar i fält.

Villkor och detaljer om utförande i skötselavtal och bidragsbeslut kan innehålla en mängd olika punkter, bland annat om tidpunkt för genomförande, materialval, tillvägagångssätt och miljökrav. Det är bra om beskrivningen av själva uppdraget forumleras så tydligt som möjligt, även om förvaltaren och utföraren är överens. Detaljer och sådant som kanske är självklart för förvaltaren men inte för uppdragstagaren bör beskrivas, särskilt om det är en ny uppdragstagare. Kartor, ritningar, skisser och bilder förtydligar. Längre beskrivningar kan med fördel läggas i en bilaga.

Avtalet eller bidragsbeslutet kan omfatta en eller flera åtgärder under en kortare tidsperiod, under ett år eller upp till fyra år. Med tanke på kulturmiljövårdsanslagets utformning bör längre avtal än fyra år undvikas. Beslut om bidrag eller ianspråktagande av medel kan fattas för utbetalning under aktuellt budgetår. Därutöver kan bemyndigandebeslut fattas av länsstyrelsen för utbetalning under de tre kommande åren. Storleken på de bemyndigandebeslut som kan fattas av respektive länsstyrelse framgår av Riksantikvarieämbetets fördelningsbeslut och grundar sig på bemyndigandets totala storlek, vilket anges varje år i Riksantikvarieämbetets regleringsbrev.

Om avtal eller bidragsbeslut med samma utförare återkommer flera år i rad, vilket är vanligt i kulturresevat, bör förvaltaren finjustera avtalet inför varje ny avtals- eller bidragsperiod. Det kan

också vara en fördel att dela upp de åtgärder som ska genomföras i engångsåtgärder och återkommande årliga åtgärder.

Det är viktigt att vara särskilt tydligt med vilka moment som ingår i uppdraget, vad som ligger utanför uppdraget och om det rör sig om en "totalentreprenad" eller om förvaltaren eller annan utförare kommer att utföra valda delar av skötselåtgärden. Till exempel kan det vara viktigt att specificera vem som ska ta hand om materialet efter en genomförd röjning. När det gäller bete kan det utöver specificering av djurslag, tider för bete, lämpligt betetryck och vegetationens utseende efter avslutad betesperiod även vara lämpligt att uppge vem som ansvarar för stängsling och tillsyn av stängsel, vem som söker miljöstöd, och så vidare.

Av avtalet eller bidragsbeslutet bör också framgå att ersättning inte utgår för kostnader som inte på förhand godkänts av länsstyrelsen.

Upphandling

All statlig och kommunal upphandling är reglerad i lagen om offentlig upphandling (2007:1091). Syftet med lagen om offentlig upphandling (LOU) är bland annat att allmänna medel ska användas så effektivt som möjligt och att fri konkurrens ska främjas. Meningen är att upphandlingsförfarandet ska ge bästa skötselnytta till lägsta kostnad. Priset behöver inte alltid vara avgörande, också kvalitetsaspekter kan vägas in (beroende på hur förfrågningsunderlaget är utformat – se nedan). Verksamhet som reservatsförvaltaren ska upphandla kan exempelvis handla om utredningar och studier som ska ligga grund för ett fördjupat beslutsunderlag för att kunna gå vidare med olika typer av skötselåtgärder. Dessutom finns många tillfällen då inte fastighetsägaren eller brukaren själv vill utföra skötselåtgärderna i reservatet utan istället ger sitt tillstånd att låta reservatsförvaltaren ordna detta.

I de flesta kulturresevat finns ägare eller brukare som sedan länge skött området. I många fall kan ägarnas eller brukarnas kunskaper om området utgöra ett immateriellt kulturarv och vara en del av reservatets samlade kulturhistoriska värde. Samverkan med fastighetsägare, arrendatorer och andra brukare av området är många gånger också en förutsättning för att områdets skötsel ska fungera bra. De bör därför i första hand tillfrågas om skötseluppdrag, utan att LOU för den delen skulle kringgås. Detta kan i de flesta fall göras genom att ställa villkor i förfrågningsunderlaget, till exempel om att utföraren ska ha en viss kompetens eller erfarenhet.

Utgångspunkten är att LOU måste beaktas om kulturmiljövårdens anslagsmedel ska användas i ett avtalsförhållande. Om medlens utbetalning är förenad med krav på motprestationer i form av

utförande av åtgärder, leveranser eller underlag för myndighetens räkning är det sannolikt att det rör sig om ett avtalsförhållande, vilket innebär att länsstyrelsen köper en tjänst och utföraren fakturerar.

När länsstyrelsen avtalar om köp av en tjänst är det viktigt att notera den gränsdragningsproblematik som finns mellan uppdragsförhållanden och anställningsförhållanden. Anställningsavtal och uppdragsavtal liknar varandra på så sätt att det i båda fallen handlar om att någon utför arbete för någon annan och får en ersättning för detta. Den avgörande punkten är om den som gör jobbet är tillräckligt självständig för att räknas som en egen aktör, alltså som en uppdragstagare, eller om han eller hon är så styrd i arbetet att det handlar om en anställning (Se vidare i Riksantikvarieämbetets handbok [Anslaget 7:2 Bidrag till kulturmiljövård – En handbok för länsstyrelsernas handläggning](#), kapitel 8.7.2).

Värdet av uppdraget avgör vilken upphandlingsform som ska användas. Direktupphandling får användas om kontraktets värde uppgår till högst 534 890 kr (2016). Det krävs konkurrensutsättning för uppdrag över direktupphandlingsgränsen. För upphandling över de så kallade tröskelvärdena (för 2016 drygt 1,23 miljoner kronor för statliga myndigheter och 1,91 miljoner kronor för kommuner) gäller särskilda regler. Tröskelvärdena revideras vartannat år av Europeiska kommissionen (för aktuella uppgifter se [Upphandlingsmyndighetens hemsida](#)).

Den upphandlande myndigheten bestämmer dock själv vid vilket belopp direktupphandling ska konkurrensutsättas eller direktval kan göras. Gränsen kan alltså variera mellan olika länsstyrelser. Det är det sammanlagda värdet som avgör upphandlingsformen. För ett flerårigt avtal räknas alltså kostnaden för hela perioden, inte kostnad per år. I de fall perioden ej kan förutses beräknas värdet på 48 mån (det vill säga fyra år) vilket är den period som brukar gälla för ”evighetsprojekt”.

Oavsett upphandlingsform bör länsstyrelsen upprätta ett avtal som reglerar åtagandet, vad som ska göras, vem som ska göra det, hur mycket som ska betalas och när utbetalningar ska göras.

Vid annonsering om upphandling redovisas basfakta om uppdraget såsom läge, areal, skötselåtgärder och tidpunkt då arbetet skall utföras. I övrigt hänvisas till ett utförligt förfrågningsunderlag (se nedan) som skall kunna rekvireras från länsstyrelsen eller kommunen.

Länsstyrelserna har ofta utarbetat rutiner för hur upphandlingar på myndigheten ska gå till. Ofta finns också någon upphandlingsansvarig att rådfråga. Det är bra att tänka på att skriftligt annonserade upphandlingar ofta tar flera månader att genomföra. Aktuell information om LOU finns tillgänglig på [Konkurrensverkets hemsida](#) och hos [Upphandlingsmyndigheten](#).

Förfrågningsunderlag

Förfrågningsunderlaget är den handling som entreprenören baserar sin budgivning på. Av förfrågningsunderlaget ska framgå vad som avgör vilken entreprenör som kommer att väljas som utförare, det vill säga hur olika faktorer viktas. Det kan till exempel vara pris, tidigare erfarenhet och kompetens eller metodförslag.

Det är viktigt att förfrågningsunderlaget är så väl preciserat att det inte råder någon oklarhet om vad arbetet omfattar. Den som skall lägga bud på exempelvis ett restaurerings- eller skötseluppdrag måste få klara besked om vad som förväntas av denne. De punkter som preciseras i förfrågningsunderlaget ligger sedan till grund för den uppgörelse med entreprenören som regleras i skötselavtalet.

Förfrågningsunderlag måste i varje enskilt fall anpassas till såväl vårdområdets innehåll och aktuella skötselstatus som skötselplanens målsättning. Det är därför inte möjligt att i detalj ange vad som skall framgå av varje underlag.

För arbetsbeskrivningens detaljeringsgrad gäller samma resonemang som för detaljeringsgraden i avtal och bidragsbeslut (se ovan). Beskrivningen kan till exempel avse tidpunkt och typ av redskap som skall användas. Om det område för vilket anbud infodras omfattar flera skötselområden med olika krav på skötselns utformning bör de olika områdenas arealer anges var för sig. Om ett ägoslag är uppsplittrat på flera lokaler inom ett reservat bör detta anges eftersom det påverkar planeringen av skötseln. Om hållande av betesdjur ingår i upphandlingen kan till exempel djurslag, antalet djur och den tid som dessa skall beta området framgå av underlaget. Kraven i dessa avseenden kan få stor betydelse för anbudsgivarnas kostnadskalkyl.

Kraven i förfrågningsunderlaget motiveras av syftet med kulturresevatet och av de kvalitetsmål och skötselåtgärder som framgår av skötselplanen. I många reservat handlar detta om att både kulturhistoriska, biologiska och ibland sociala kvaliteter skall tillvaratas eller utvecklas på bästa sätt. Inte minst kan speciella kulturhistoriskt motiverade krav, beträffande exempelvis val av djurslag, material och arbetsmetoder, behöva preciseras. I vissa kulturresevat kan det krävas särskild kompetens och detaljerad kunskap om lokala förhållanden för att kunna uppnå syftet med resevatet. Denna kunskap kan i sig utgöra ett så kallat immateriellt kulturarv och finns ofta endast hos ett fåtal aktörer, till exempel fastighetsägaren eller långvariga arrendatorer.

Större och komplicerade vårdobjekt kräver ofta mycket varierande vårdinsatser. Det är därför långt ifrån säkert att man kan få en och samma entreprenör att åta sig skötseln av hela området eller alla led i vårdarbetet, även om detta är att föredra från uppdragsgivarens synpunkt. I sådana fall bör det göras en uppdelning av arbetsuppgifterna så att det blir möjligt för entreprenörer att lägga ett bud antingen

på hela uppdraget eller på delar av detta. Man kan exempelvis tänka sig att en entreprenör åtar sig fagning och slåtter av ängsmark, medan en annan ser till att ängarna efterbetas. Förfrågningsunderlaget bör därför vara utformat så att var och en kan lägga bud på endast de delar av arbetet som just denne kan utföra.