



Lokal förvaltning av naturresurser Det här har hänt och så går vi vidare

**Konferens i riksdagens första kammare den 20 maj 2015
Dokumentation**

Arrangörer och samarbetspartners:

Hela Sverige ska leva, Centrum för Biologisk Mångfald (CBM), Sveriges lantbruksuniversitet (SLU), Världsnaturfonden (WWF), Inlandskommunerna, Sametinget, Särna-Idre Sockenförening och Transtrands Sockenförening i samarbete med Socialdemokraterna och Centerpartiet i riksdagen.

Dokumentation

Program

Konferencier: Terese Bengard, verksamhetsledare Hela Sverige ska leva

9.00–9.15 Välkomna! – Matilda Ernkrans, ordförande i Miljö- och jordbruksutskottet samt Gunnar Caperius, politiskt sakkunnig för Centerpartiet

Överblick

9.15–9.45 Regeringens syn på lokal förvaltning – Ardalan Shekarabi, Civilminister
Finansdepartementet samt Gunvor G Ericson, Statssekreterare Miljö- och energidepartementet

9.45–10.00 Tio punkter – tio år - Peter Westman, WWF

10.00–10.15 Lokal förvaltning i det internationella samarbetet – vad händer nu? – Johan Bodegård,
Naturhistoriska riksmuséet

10.15–10.45 Uppsummering och diskussion

10.45–11.00 Mingelfika

Lokala exempel

11.00–11.15 BSPA i Sankt Anna skärgård - Anna-Karin Utbult Almkvist, Förvaltningsrådet S:t Anna

11.15–11.30 Samisk förvaltning med Laponia som exempel - Gudrun Kuhmunen

11.30–11.45 Utveckling av lokalt anpassade förvaltningslösningar i Dalafjällen - Leo Persson, Särna-
Idre Sockenförening och Kristian Olofsson, Transtrands Sockenförening

11.45–12.15 Uppsummering och diskussion

12.15–12.30 Bensträckare

Vägar till framgång

12.30–12.45 Kunskap: Dialog för naturvård - Hans-Peter Hansen, SLU

12.45–13.00 Modeller: En jämförelse mellan Sverige och Norge - Anna Zachrisson, Umeå Universitet

13.00–13.30 10 nya punkter? Hur går vi vidare? – Panelsamtal med Isak From (riksdagsledamot för
Socialdemokraterna), Gunnar Caperius, Peter Westman, Anna Zachrisson, Gudrun Kuhmunen och
Anna-Karin Utbult Almkvist. Moderator: Thomas Norrby, statskonsulent vid SLU.

13.30–14.30 Mingellunch och förflyttning

14.30–16.30 Valbara workshops



Sammanfattning av dagen

Onsdagen den 20 maj 2015 möttes cirka 115 personer på konferensen Lokal förvaltning av naturresurser i riksdagens första kammare. Underrubriken var "Vad har hänt och hur går vi vidare?".

För ganska exakt tio år sedan genomfördes en likadan konferens på samma plats, där ett åtgärdsprogram på tio punkter presenterades av dåvarande miljöministern Lena Sommestad, med syfte att utveckla och demokratisera Sveriges naturvårdspolitik.

Vissa förslagen ledde till utveckling, det visade Peter Westman, naturvårdschef på Världsnaturfonden, i sin genomgång.

Andra förslag mötte motstånd. Forskaren Hans Peter Hansen har följt upp programmet för utveckling av dialog, lokal delaktighet och lokal förvaltning. Det resulterade i att uppåt 600 tjänstemän gick kurser för att lära sig dialog för naturvården. Tyvärr ledde inte utbildningarna till några större förändringar, sa Hans Peter. Motståndet inom myndigheterna var helt enkelt för stort och Hans Peter berättade att samma erfarenheter har man gjort inom vattenförvaltningen, rovdjursförvaltningen och nationalparksförvaltningen, där försök till ökad delaktighet och medborgarinflytande aktivt motarbetats av myndigheten.

Forskaren Anna Zackrisson från Umeå universitet jämförde utvecklingen av Sveriges respektive Norges sätt att förvalta naturresurser. Båda länderna hade från början ungefär samma system, men Norge har haft en annan utveckling som lett till att man där arbetar systematiskt med decentralisering av förvaltningen av naturresurser, medan man i Sverige, enligt Annas forskning, utövar lokal förvaltning mer sporadiskt.

I Norge samförvaltas ungefär 75 procent av den skyddade arealen, i Sverige är motsvarande siffra ungefär 20 procent.

Annas slutord pekade på möjliga vägar framåt, där man antingen kan göra som i Norge och skapa ett koncept för samförvaltning som man implementerar över hela landet. Eller så fortsätter vi på den inslagna vägen och låter alla lokalsamhällen och myndigheter hitta sina lokalt anpassade samarbetsformer - men med ett tydligt direktiv om att det här är arbetsmodellen.

Representanter för de lokala aktörerna fanns också på plats. Gudrun Kuhmunen från Lapponia diskuterade hur en samisk förvaltning skulle kunna se ut. Anna-Karin Utbult Almkvist från Sankt Annas skärgård, berättade om konsekvenserna av att bli ett BSPA-område (Baltic Sea Protected Area) och hur de förvaltar området tillsammans med länsstyrelsen. Utvecklingsarbetet har skett i arbetsgrupper och resulterat i en samverkansplan. Utvecklingen har också lett till att invånarna börjat samarbeta på nya sätt.

Kristian Olofsson från Transtrands sockenförening som arbetar med Drevfjällets naturreservat, upplever att myndigheterna kan ha svårt att möta de lokala aktörerna och att länsstyrelsen ibland är osäker på vad de får och inte får göra. Han efterlyste tydligare direktiv från regeringen om samförvaltning och delaktighet för de lokala aktörerna.

Hela konferensen filmades och kan ses på www.youtube.com/helasverige, föreläsarnas presentationer och mer information finns på hemsidan www.helasverige.se under rubrikerna Vad vi gör > Våra evenemang > Lokal förvaltning.

Överblick och inledning

Matilda Ernkrans

Ordförande i miljö- och jordbruksutskottet, Socialdemokraterna

Matilda hälsade välkomna på socialdemokraternas vägnar, och inledde med att prata om biologisk mångfald som hon tror bli en lika stor politisk fråga som klimatfrågan.

Hon sa att ekosystemen har en motståndskraft, en resiliens mot förändringar. Men varje gång en art försvinner så utarmar det mångfalden och leder till en minskad motståndskraft. Till slut rasar systemet samman och vi vet inte när. Men vi har redan sett det hända, i exempelvis, Östersjön där balansen är bruten och där vi inte vet om havet kan återhämta sig.

Hon konstaterade att dilemmat med naturvård och kampen för biologisk mångfald är att vi inte vet vilken utrotad art det är som gör att ekosystemet rasar samman. De politiska processerna för att hejda förlusten av biologisk mångfald är igång och löper parallellt med frågorna om klimatförändringarna i det internationella politiska arbetet.

Men allt miljöarbete är lokalt. Överallt finns en livsmiljö som måste skyddas för att vi ska klara att bibehålla den biologiska mångfalden, säkra ekosystemens motståndskraft och helt enkelt rädda världen.

Visserligen storsatsar regeringen på skydd av natur, men det räcker inte. Ska vi klara att skydda 17 procent av vår natur – fjällområden, våtmarker, lövskog, granskogar med mera, då måste vi hitta nya sätt att arbeta som går hand i hand med ett hållbart brukande av naturresurserna.

FN:s konvention, EU:s direktiv och svenska riksdagens miljömål – alla bygger de på lokalt arbete i botten. Men ska det fungera och människor känna sig delaktiga så måste regelverket vara öppet för ett större lokalt engagemang och beslutsfattande. Tillit är nyckelordet.

Vi har gemensamma mål, men vi måste i ökad utsträckning känna tillit till att överlåta förvaltningen till regionalt och lokalt självbestämmande.

Gunnar Caperius

Politiskt sakkunnig Centerpartiet

Gunnar hälsade välkomna på centerpartiets vägnar och konstaterade att förvaltningen av naturresurser och ekosystemtjänster inte sällan är en fråga om att väga olika intressen så att bevarande och brukande långsiktigt kan förenas, och ge både social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet. Detta är inte alltid enkelt, men ju mer de som lever nära och känner sin mark och sitt vatten är engagerade, ju långsiktigare blir besluten och ju bättre blir balansen.

Det handlar också om att de som påverkas ska få del av de värden som genereras. Detta gäller både i Sverige och internationellt. Vi måste vara öppna för att ompröva gamla modeller och finna former som stärker lokalt inflytande. Engagemang, ansvar, resurser och befogenheter ska gå hand i hand.

Matilda Ernkrans och Gunnar Caperius.





Ardalan Shekarabi

Ardalan Shekarabi Civilminister, Socialdemokraterna

Ardalan ser många fördelar med lokal förvaltning. Det är ett sätt att ta tillvara engagemang och ge inflytande och medbestämmande över gemensamma resurser. Det innebär också att människor har möjlighet att få sin utkomst genom exempelvis förvaltning eller utveckling av besöksnäring. Det ideella engagemanget i bygden stärks, liksom sammanhållningen och identitetskänslan. Den lokala demokratin växer och det sociala kapitalet ökar.

Som ansvarig minister för länsstyrelserna konstaterade han, att han vet att de ofta har mycket att vinna på att det skapas forum för dialog mellan olika aktörer. Länsstyrelserna kan vara en aktiv aktör för att underlätta en sådan samverkan för gemensam utveckling. Biosfärområdet Östra Vätterbranterna är ett exempel där det finns en form av lokal förvaltning genom ideell förening. Där har länsstyrelsen varit drivande och lagt ned resurser i föreningens arbete. Det visar att även fall där det kanske inte bokstavligen handlar om ren lokal förvaltning, kan det fungera utmärkt med ett forum för dialog mellan olika aktörer och intressen. Där kan länsstyrelserna spela en viktig roll.

Ardalan gick över till att prata om myndigheternas lokala förankring generellt. Ett Sverige där hela landet utvecklas, och inte vissa delar lämnas efter, förutsätter en viss nivå av lokal närvaro av statliga myndigheter. Regeringen har därför gett Statskontoret i uppdrag att följa upp hur statliga myndigheters beslut om lokalisering påverkar närvaron i hela landet. Det måste råda en balans mellan effektivitet och närvaro. Staten ska hålla ihop vårt samhälle, inte splittra det, sa Ardalan.

Han är även medveten om problemet med att olika länsstyrelser fattar olika beslut om samma sak, och sa att regeringen ska jobba för likhet mellan länsstyrelsen.

”Den lokala demokratin växer och det sociala kapitalet ökar”



Gunvor G Ericson

Gunvor G Ericson

Statssekreterare, Miljö- och energidepartementet, Miljöpartiet

Gunvor inledde med att säga att regeringen har det yttersta ansvaret för att verkställa det som följer av EU:s naturvårdslagstiftning. Det handlar om internationella överenskommelser och globala mål för biologisk mångfald som ska omsättas till nationella mål, och genomföras regionalt och lokalt.

Hon konstaterade att kopplingen mellan det globala och det lokala är tydlig i både internationella överenskommelser liksom i Sveriges nationella miljö kvalitetsmål, eftersom de övergripande riktlinjerna ska formas och genomföras regionalt och lokalt.

Internationell och svensk forskning visar att lokal delaktighet är viktigt för naturresursförvaltningens legitimitet och acceptans. Vi kan inte blunda för att det finns spänningar mellan olika verksamheter och dessa kan bara lösas genom att alla parter ges möjlighet till att ha inflytande över naturresurser, hur de brukas och bevaras. Uppstår konflikter är mer delaktighet lösningen, inte mindre enligt forskningen.

Lokal förvaltning och delaktighet är mer robust, ansåg Gunvor, om den bygger på ett regelverk som också skyddar de lokala aktörernas roll i förvaltningen, och ursprungsfolkens rättigheter till sina marker och till delat beslutsfattande.

Hon ansåg också att den traditionella kunskapen om hållbart nyttjande av en plats och dess biologiska mångfald är viktig att bevara, inte minst för att den kan ge vägledning till olika konkreta åtgärder som en del i naturresursförvaltning - exempelvis hur ett landskap har format genom generationers hävd.

Att människor känner delaktighet i hur naturresurserna förvaltas är en förutsättning för att driva och utveckla naturvårdspolitiken. Om människor inte bryr sig, så kommer det att bli svårare att utverka mandat för fortsatta satsningar.

Gunvor nämnde Kosterhavet och Laponia med sin förvaltningsorganisation som goda exempel, men påpekade också att det tagit lång tid att komma dit. Det måste man ha respekt för, sa hon.

Invigning av Kosterhavets nationalpark 2009 hade inte varit möjlig utan en lång process som innebar samverkan mellan lokala aktörer – fisket och de boende – samt länsstyrelsen, Naturvårdsverket, berörda kommuner och forskare. Idag har vi en marin nationalpark med höga biologiska värden där det även är möjligt att bedriva yrkesfiske.

Vi vet att det med största sannolikhet inte hade varit möjligt att få till stånd den här nationalparken utan en lång dialogprocess som krävde lyhördhet från alla aktörer som deltog i processen så att många olika intressen kunde vägas in.

Även i Laponia tog det lång tid, sa Gunvor. Här fanns nio samebyar, två kommuner, en länsstyrelse och en central nationell myndighet vars intressen och behov skulle få utrymme.



Peter Westman

Peter Westman

Världsnaturfonden

Peter inledde med att ge lite bakgrund till den tiopunktslista som Lena Sommestad presenterade för tio år sedan. Han beskrev hur naturvårdspolitiken gått från en samhällelig marginalföreteelse till att omfatta dubbelt så mycket mark som hela Sveriges odlade yta. År 2006 omslöt naturvården ungefär 15 procent av Sveriges yta, vilket är dubbelt så mycket som jordbrukssektorn. Anslagen till verksamhet kring biologisk mångfald ökade nästan tiofaldigt under perioden 1996-2006.

Han berättade att Lena Sommestad var självkritisk på konferensen om naturresursförvaltning år 2005. Hon sa att den dåvarande förvaltningsmodellen var topstyrd och att det fanns ett demokratiunderskott i naturvårdsarbetet. Lokalt deltagande i förvaltning var en nyckelfråga för modern naturvårdspolitik och något som måste utvecklas.

Peter hade gjort en uppföljning av de tio åtgärds punkter som Lena Sommestad hade med sig till den förra konferensen. Har det hänt något under de tio åren frågade sig Peter och kunde svara att, ja, det har hänt mycket.

Den första punkten på listan var att ekosystemansatsen ska genomsyra vår naturresursförvaltning. Peter berättade att det vuxit fram processer i både nationalparksområden och reservat. Men också nya former, exempelvis biosfärsområden som inte är formellt skyddade, men där man i dialog skapar ett tänk kring hur områdena ska skötas, med många spännande exempel: Vindelälven, Kristianstad vattenrike med flera. Där har man jobbat fram processer som fått växa underifrån.

Centrum för biologisk mångfald fick, tillsammans med Sametinget, i uppdrag att kartlägga och jobba vidare med traditionell kunskap och utveckla den. Det är ett unikt exempel globalt, sa Peter, eftersom satsningen inte är dokumenterande utan handlar om att se hur man kan utveckla kunskapen.

Vidare har ett nationellt program för lokal och kommunal naturvård genererat över 2 000 projekt fram till idag. Nu har det knoppat av med särskilda program för vattenfrågor och klimatfrågor där man ger statligt stöd till den lokala nivån.

Peter avslutade sitt anförande med att fråga sig – och åhörarna – om det har gjorts tillräckligt eller om det kanske behövs en injektion för att arbetet ska gå vidare.



Johan Bodegård och Terese Bengard, verksamhetschef Hela Sverige ska leva

Johan Bodegård

Naturhistoriska riksmuseet

Johan gav en exposé om lokal delaktighet på ett internationellt plan och inledde med dokumentet ”The future we want” som är ett resultat av konferensen Rio+20 som ägde rum år 2012.

Där hittade han ordet ”lokalt” i sammanhang kring hållbar turismutveckling, inom jordbruks- och livsmedelsproduktion.

Governance är ett ord som förekommer i de internationella dokumenten också, och brukar översättas med ord som styrning och förvaltning. Johan berättade att det bedrivs mycket tvärvetenskaplig forskning på djupet kring frågor om hur de sociala, ekonomiska och ekologiska systemen, när de fungerar och inte fungerar. Här pågår mycket intressant forskning idag som förhoppningsvis kommer att påverka hur våra samhällen styrs för att just klara av att integrera de ekologiska frågorna i våra sociala och ekonomiska system.

Var finns då diskussionerna där det lokala planet samtalar och syns? Johan berättade att inom EU så lägger man mycket pengar på regional utveckling. Man uppmuntrar även regionalt samarbete över nationsgränserna. Han konstaterade att det kan ge en spännande utveckling inom EU där lokala aktörer kan få en större påverkan på sin framtid.

I FN:s konvention om biologisk mångfald, CBD, nämns det lokala i två artiklar. Artikel åtta handlar om kunskap, innovation och praktik (practices) och här nämns lokala samhällen.

I artikel tio står det om traditionella livsstilar, vilket enligt Johan signalerar att det finns ett värde i det som är traditionellt och uppbyggt under lång tid i samverkan med naturresurserna. Utmaningen är naturligtvis att ta det traditionella och anpassa det för ett modernt samhälle.

Konventionen är från början av 1990-talet och enligt Johan har man hittills fokuserat mer på ursprungsbefolkningar än lokala samhällen, vilket enligt Johan beror på att det finns ett uppdämt behov för ursprungsbefolkningar att diskutera biologisk mångfald och naturresurser med regeringar. CBD blev, och är fortfarande, ett viktigt forum för detta.

Johan berättade att det pågår diskussioner internationellt om vad som är kunskap, och vilken kunskap som gäller. I vår del av världen finns en stark tilltro till den vetenskapliga kunskapen, men det finns också den kunskap som en lokalbefolkning har, som har förvaltat och brukat sina närområden i kanske tusentals år. Frågan är vem som ska ha tolkningsföreträde när det är dags att lägga fram kunskap och fakta till politiker.

Johans slutsats är att det internationellt finns ett starkt budskap om att lösningar står att finns i lokalt engagemang och lokala lösningar. Han föreslår också en uppgift för det internationella samfundet – att sätta gränser för vad den globala utvecklingen får föra med sig på det lokala planet – som ofta inte har kraft att stå emot den globala utvecklingsprocessen.

Lokala exempel

Anna-Karin Utbult Almkvist Förvaltningsrådet Sankt Anna

Anna-Karin representerar Förvaltningsrådet i Sankt Annas skärgård i Östergötland. Hon berättade att det är en glesbygds-skärgård med många små öar. Skärgården är grund så ljuset kommer ner i vattnet och det skapas stora värden i det.

Gårdarna är gamla skärgårdshemman som ligger som remsor från öst till väst. En gård kan vara 1 000 hektar varav mest är vatten. På öarna längst in finns jordbruksmarken och kanske lite skog, och gårdens tillgångar har byggt på att man haft betesmark, plockat fågelägg, bedrivit jakt och olika typer av fiske.

2008 fick de boende ett meddelande om att området utsetts till ett BSPA-område (Baltic Sea Protected Area). Det var ett regeringsbeslut och att länsstyrelserna fått i uppdrag att göra någon form av långsiktig förvaltningsplan över det här området. Det kändes som ett beslut över huvudet och togs inte väl emot av alla på öarna. Senare fick invånarna veta att BSPA inte är något formellt bindande. Man har sett det här som ett väldigt värdefullt område, berättade Anna-Karin.

Sedan dess har länsstyrelsen skött arbetet ganska bra, tyckte hon. De bjöd in en bred grupp av människor, markägare, lokala föreningar, naturskyddsföreningen, sportfiskarna med flera, att delta i arbetsgrupper med olika relevanta teman. Grupperna diskuterade hur det ser ut nu, vilka värden som finns och vilka hot.

Arbetsgrupperna vände och vred på frågeställningarna under tre år och arbetet avslutades med ett stort möte inne i Söderköping.

Arbetet i grupperna mynnade ut i en samverkansplan år 2011, med en önskelista på 60 punkter för vad som behöver göras för att skärgården ska vara ett långsiktigt bevarat område.

Samma år bildades ett samverkansråd för säkra att planen inte blir en pappersprodukt. I samverkansrådet ingår sju personer: fyra personer från de fyra största öarna, två från länsstyrelsen, länets skärgårdskonsulent.

De flesta av punkterna i planen sker över huvudet på oss, sa Anna-Karin. Det är stora saker som rullar på, exempelvis inventeringar av naturområden och kommunala beslut om avloppshantering.

Samverkansrådet har lett till att invånarna har börjat samarbeta på nya sätt – de har arrangerat utbildning i gödselhantering, de diskuterar hur de ska arbeta med vattenmiljön långsiktigt, med mera.

De är medvetna om att skärgårdens värden beror på att där funnits betesdjur och ett småskaligt fiske i långa tider, och slutar marken att brukas, försvinner värdena. De går samman för att lära av varandra för att orka jobba på med det här, som Anna-Karin uttrycker det.

De har även samlat gamla människor som vet och kan berätta hur markerna har hanterats långt tillbaka för att skapa de värden som finns.



”Samverkansrådet har lett till att invånarna har börjat samarbeta på nya sätt”



Gudrun Kuhmunen

Gudrun Kuhmunen

Egen företagare som varit aktiv i processen kring bildandet av Laponia

Gudrun inledde med att reda ut begreppet förvaltning, för vem den sker och hur den ska ske. Hon sa att förvaltning innebär att ta hand om något för någon annans räkning och sköta det.

I Sverige är det statens myndigheter som ansvarar för att förverkliga riksdagens och regeringens beslut, alltså förvaltar. Den förvaltningen ska vara effektiv, rättssäker och till nytta för medborgare och företag.

Samebyarna i Laponiaområdet menar att det är ett område som samer rått över i tusentals år. Och därför är det bara samerna – kulturbärarna – som kan säkerställa den samiska kulturen och kulturlandskapets fortlevnad i Laponia.

Frågan är då hur en samisk förvaltning av idag skulle se ut. Gudrun talade om den kolonisering som majoritetssamhället har utövat och utövar, hur samerna lär sig se med andras linser. Det som finns idag av samisk förvaltning är samebyarnas gemensamma renskötsel, sametinget och sameskolstyrelsen.

Men går man till historien så hittar man Siida-ordningen, ett samiskt samhällssystem/förvaltning. Hur gammalt det är vet ingen, men det finns källor som talar om den så långt tillbaka som Kristi födelse. Källorna finns i jojkar, dikter, berättelser och en del vetenskapligt material.

Siida utgjorde grunden för det samiska samhället och var ett organiserat samfund som svenska staten erkände så långt fram som till mitten av 1700-talet. Siida innebar ett centralt ledarskap och områdesstyrelser som vakade över att lagar och överenskommelser följdes. I takt med kolonisering av majoritetssamhället försvagades samernas självständighet och Siida-ordningen försvann.

Lyfter vi samisk förvaltning till 2015, så måste vi ställa oss frågan för vems räkning och utifrån vilken ideologi? För myndigheter och kommuner är svaren tydliga och klara, men inte för samerna.

En samisk förvaltning, för vem ska den ske? Med vilken filosofi? Gudrun tror på Siida-ordningen som en modell för samisk förvaltning, men omformad så att den passar på 2000-talet. Samisk förvaltning kan bli att göra det utifrån vår egen ideologi och filosofi, innan vi glömmer, säger hon.

När man talar om traditionell samisk förvaltning så är naturen, kommande generationer, respekt för tidigare generationer grundläggande. Att se naturen som en levande källa och inte som ett objekt är centralt i samisk naturuppfattning. Ledarskapet ska vara förankrat i de samiska traditionerna. Det är inte vi som lever här och nu som är de viktiga, utan de kommande generationerna.

När vi tittade på kriterierna för Laponia så såg vi att det stämmer med våra tankar och vår filosofi, sa Gudrun.

Det som gjort Laponia till ett så värdefullt område är områdets betydelse för den biologiska mångfalden, naturen och dess historiska betydelse för den samiska kulturen. Därför föreslog samerna ett förvaltningsorgan med samisk majoritet. Förvaltningen av Laponia är varken statlig, kommunal eller samisk. Det är en samgemensam förvaltning med hög grad av lokalt inflytande.

Förvaltningen är gemensam och sker med respekt för de ingående parternas olika förutsättningar och i enlighet med förvaltningsplanen. Det är en lärandeprocess som hela tiden utvecklas och förnyas med värdegrunden som bas, underströk Gudrun.

Leo Persson

Ordförande i Särna-Idre sockenförening

Vi har mycket att vårda i norra och Västra Dalarna, inledde Leo. För knappt fem år sedan kom länsstyrelsen till Idre. Men innan dess hade de skickat ut ett dokument där de svarande fick tre veckor på sig att tala om vad de tyckte om den nya skötselplanen för reservatet Drevfjällets naturreservat.

Leo Persson berättar att invånarna tyckte att det mest var fler förbud och de satte klackarna i marken. Då beslöt landshövdingen att naturenheten på länsstyrelsen skulle göra ett omtag tillsammans med lokalbefolkningen.

Det arbetet pågår fortfarande och kallas för pilotstudie Drevfjällets naturreservat. Det bildades sockenföreningar i både Särna-Idre och i Transtrand för att värna och förvalta invånarnas intressen. Sockenföreningarna företräder alla som bor och lever i området och Leo berättar att de känner ett starkt stöd i detta.

Sju arbetsgrupper jobbar aktivt med allt från skoter och fiskeleder till kommunikationer i form av vägar och fiber. Det är alltså ett brett spektra av frågor, och länsstyrelsens miljöenhet som var motpart, insåg att även näringsenheten på länsstyrelsen behövde kopplas in.

Leo berättar att det har lett till att näringslivsenheten och miljöenheten på länsstyrelsen har insett att de har ett gemensamt jobb att göra här. De har rivit en del stuprör och sett till att kugga ihop sig, så att man har kunnat prata om både bevarandefrågorna och möjlighet att hitta lokal utveckling och näringsverksamhet i det här området. Man ser också nya arbetstillfällen och företagsamheter utifrån det här underifrånsperspektivet, skulle kunna ge en bra landsbygdsutveckling.

Hans kritik är att det ibland verkar som det finns en rädsla hos länsstyrelsen för att gå för långt i lokal utveckling och delaktighet, att de vill fråga regeringen innan de fattar vissa beslut. Han tycker dock att det finns tecken på att man kommer att försöka vara öppen för att förenkla hanteringen av lokal förvaltning och lokal utveckling inom naturresursområdet framöver.

Det är väldigt viktigt för lokalbefolkningen att känna att man är med och utformar det här, sa Leo. De vill se hela dalafjällen som ett utvecklingsområde där de har en lokalt anpassat förvaltningslösning.

Han konstaterade också att det inte är antingen eller, utan verkligen ett jobb de gör tillsammans, lokala aktörer, länsstyrelsen med flera.

Leo Persson



Kristian Olofsson

Sekreterare i Transtrands sockenförening

Kristian bekräftar att Transtrand är delaktiga i det lokala utvecklingsarbete som Leo beskrivit. Han konstaterar att de har en aktiv och i delar konstruktiv dialog med länsstyrelsen, men det lämnar också del att önska. Kristian konstaterar att många fina ord har sagts, inte minst i riksdagen. Trots goda intentioner så är ändå erfarenheterna från arbetet med utveckling av lokalt anpassade förvaltningslösningar i Dalafjällen att det finns betydande brister i förmåga och möjlighet att möta den lokala nivån. Det gäller både länsstyrelse, region, berörda kommuner och hittills även Naturvårdsverket. Han menar att detta faktum också utgör anledningen till att vi alla samlats här denna dag. Detta var också anledningen till att sockenföreningarna var tvungna att ta ”omvägen” över Sveriges riksdag för att söka vägar att komma vidare i det lokala utvecklingsarbetet i Dalafjällen.

Han påpekar att det har varit mycket ideellt arbete under de senaste årtiondena. Med det har många erfarenheter vunnits, men också mycket tid och kraft förlorats. Med de brister och tillkortakommanden som finns försummas potentialen i ett äkta lokalt engagemang och verkligt lokalt inflytande. Man missar möjligheterna till delaktighet och ansvarstagande i samhällsplaneringen och en hållbar förvaltning av naturresurserna. Därmed förbises även traditionell ekologisk kunskap i de södra fjällbygderna, liksom möjligheter för en långsiktig hållbar samhällsutveckling.

– Vi ser fram emot tydliga direktiv från regeringen för att skapa förutsättningar för en positiv utveckling kring de här landsbygdsutvecklingsfrågorna. Och att därmed bidra till att hålla ihop landet. Sockenföreningarna har även kontakter över riksgränsen med norska intressenter, bland annat med anledning av Fulufjällets nationalpark som fortsätter på den norska sidan. Kristian menar att de behöver den nationella politikens hjälp också för att göra det samarbetet möjligt.



”Vi ser fram emot tydliga direktiv från regeringen för att skapa förutsättningar för en positiv utveckling”



Hans Peter Hansen

Vägar till framgång

Hans Peter Hansen
Forskare SLU

Hans Peter ser en växande press på myndigheterna som är kopplad till bland annat moralisk legitimitet. Han säger att det är bara de senaste två decennierna som man inom naturresursförvaltningen har lagt mer vikt vid kommunikation, demokrati och delaktighet. Inom andra delar av myndighetsförvaltning har man intresserat sig för dessa frågor betydligt tidigare.

Persson-regeringen och dåvarande miljöministern försökte reformera svensk naturförvaltning från slutet av 1990-talet. Ett försök som Lena Sommestad vidareutvecklade i mitten av 2000-talet.

Hennes tiopunktsprogram ledde till att Naturvårdsverket fick i uppdrag att senast den 1 juli 2007 har ett program klart för kompetensutveckling om dialog, lokal delaktighet, lokal förvaltning och konfliktlösning riktat till dem som arbetar praktiskt med naturvård och naturresursförvaltning.

Vilka konsekvenser har de det här programmet då haft för naturresursförvaltningen, frågar sig Hans Peter. Har programmet bidragit till att förändra naturförvaltningen i praktiken?

Han sa att det reformeringsinitiativ inom naturförvaltningen som initierades under Perssonregeringen troligen är ett av de mest genomgripande demokratiseringsförsöken i nyare förvaltningshistoria, från centralt håll. Det var ett resultat av enskilda personers starka motivation.

Det fanns ett stort institutionellt motstånd mot reformeringen av naturförvaltningen, en stor skepsis. Implementeringen av programmet drog ut på flera år. Ganska tidigt försvann tanken på lokal förvaltning av naturvård – främst på grund av motstånd inom Naturvårdsverket. Kurserna inom utbildningsprogrammet kom att handla om lokal dialog, delaktighet och konfliktlösning. År 2015 hade uppåt 600 tjänstemän gått kursen, de flesta från länsstyrelser.

Förändringarna blev aldrig institutionellt förankrade och slutsatsen som Hans Peter drar är att motståndet var för stort – plus att det senare blev regeringsskifte.

De strategiska motstånden följer erfarenheterna från andra områden, konstaterar han - vattenförvaltningen, rovdjursförvaltningen och nationalparksförvaltningen där myndigheter och andra strategiska intressen aktivt motarbetar försök till demokratisering.

***”Förändringarna blev aldrig institutionellt förankrade och slutsatsen som
Hans Peter drar är att motståndet var för stort ”***



Anna Zackrisson och Lars-Ola Michelgård, ordförande i Transtrands sockenförening..

Anna Zackrisson
Forskare Umeå universitet

Anna jämförde utvecklingen av hur man arbetar med delaktighet inom naturresursförvaltningen i Sverige respektive Norge. Båda länderna hade vid en viss tidpunkt ganska lika statliga förvaltningar av naturresurserna men valde olika vägar. För att sammanfatta läget med Annas ord, så kan man säga att samförvaltning utövas sporadiskt i Sverige, medan man arbetar systematiskt med decentralisering av förvaltningen av naturresurser i Norge.

I Norge har man genomfört en nationell reform med omfattande decentralisering av naturvården. Cirka 75 procent av den skyddade arealen omfattas av modellen.

I Sverige är en försiktig uppskattning att cirka 20 procent av den skyddade arealen omfattas av samförvaltning. Förutom detta finns de kommunala naturreservaten, men Anna har inte hittat några siffror för dem.

I Sverige har länsstyrelserna ganska mycket makt, även i specialfallen av samförvaltning. Det är länsstyrelserna som har beslutanderätten över de flesta förvaltningsplanerna, dock inte nationalparksplanerna – där det är Naturvårdsverket. Inte heller de kommunala naturreservaten. Det är också länsstyrelser som behandlar dispenser av olika slag.

Det finns viktiga skillnader även när det råder samförvaltning. I Norge sitter politiker – ofta kommunalråden – i styrelsen. I Sverige är det tjänstemän som tar plats i styrelserna.

I Norge tar de lokala styrelserna fram förslag till förvaltningsplaner som godkänns av Norges motsvarighet till Naturvårdsverket. Det är styrelserna som beslutar om dispensärenden, exempelvis olika typer av nyttjande av reservatet – inom ramen för förvaltningsplanen.

Starten har sett olika ut i Sverige och Norge. I Sverige var det nationalparksplanen 1991 som mötte lokalt motstånd på många håll. Den ledde till att man ökade lokalt deltagande i inrättandefasen, för att minska det lokala motståndet.

I Norge var startpunkten Hardangervidda nationalpark där man gav ett visst ansvar till lokala aktörer. Senare antog man sin nationalparksplan och inledde försök med lokal förvaltning på några ställen under perioden 2000–2006. De försöken ledde fram till decentraliseringsreformen 2009.

Så till skillnad från Sverige där det också pågått och pågår försök med lokal förvaltning, så har Norge dragit slutsatsen att det här är något bra, som de vill ska gälla i alla skyddade områden.

Förklaringar finns att söka på flera håll. Sverige har en stark förvaltning med nära kopplingar till intresseorganisationer. Departementen anses relativt svaga. Här är också mycket ansvar lagt på länsstyrelserna som är regeringens förlängda arm.

I Norge är det annorlunda. Departementen anses starka, med mer ministerstyre och svagare förvaltningar. I Norge har man mer mandat i förvaltningen på kommunal nivå.

Förmiddagen avslutades med en paneldebatt som kan ses på www.youtube.com/helasverige.

Valbara workshops

Efter lunch kunde deltagarna välja mellan tre workshops.

1. Hållbar samförvaltning i kust- och skärgårdsområden

Tema: Baltic Sea Project Areas – hur går vi vidare? Vågar att uppnå samförvaltning i kust och skärgård, områden med stora naturvärden både på land och i havet och samtidig stort besöksstryck. Närvarande under diskussionen var bland andra representanter för BSPA S:t Anna, Kustringen, Landsbygdspartiet, Näringsdepartementet, Miljödepartementet, Naturbrukarna, SLU och Hela Sverige ska leva. Thomas Norrby, SLU, ledde gruppdiskussionen.

Kort reflektion av dagen

Det har uppmärksammats att det är viktigt att samarbeta mellan Sverige, Finland och Åland med fokus på frågorna runt Östersjön och de länder som berörs.

Det var bra att forskare blev inbjudna till konferensen, då de spelar en viktig roll i debatten kring lokal förvaltning. För att lokal förvaltning ska fungera krävs en struktur som inte motarbetar kommunikationen mellan den lokala nivån och myndigheter. En återkommande kommentar från deltagarna i workshoppen var att det var svårt att få kommun och landsting att aktivt engagera sig och att det även fanns ett motstånd från deras håll.

Man måste förstå vikten av att få med sig de berörda parterna. Markägare och boende vet bäst själva om sina områden och hur det ska utvecklas. Hitta ett sätt att jobba med och inte emot varandra: markägare, boende, näringsliv, tjänstemän, miljörelsen, med flera. Det är lätt att ha åsikter om vad andra ska göra, men svårare att ta ansvar själv.

Civilministern sade i sitt tal att han skulle jobba för likhet mellan länsstyrelserna. Detta mottogs positivt då det ibland kan råda stora skillnader beroende på var i Sverige man befinner sig. Flera i workshoppen reagerade positivt när civilministern ville förtydliga direktiven till länsstyrelsen. Det uttrycktes en vilja att se att ministrar och myndighetspersoner medverkade hela dagen och inte endast under sina egna inlägg. En person yttrade sig starkt om hur han ansåg att ”företrädarna för politiker pratar” och ”klåfingriga tjänstemän motarbetar lokalbefolkningen”.

Turistfrågorna är också viktiga. Besöksnäringen skapar ett enormt tryck på områden som under andra delar av året är att betrakta som glesbygd och som, när turisterna åker hem, ofta glöms bort vad gäller service, med mera. Det påverkar all verksamhet på gott och ont. Det är viktigt att nyansera bilden, som exempelvis att sommargäster under två månader påverkar bönderna i skärgården, så att de inte kan släppa sina kor och får på öarna då det finns många lösa hundar. Det är många som vill ta del av, och ibland ta över, skärgården under sommaren. Men turisterna måste respektera att de befinner sig i någon annans hem.

Det finns många ”goda exempel”, men de drivs ofta i projektform som inte blir institutionaliserade, vilket upplevdes som ett problem. Många gånger upplever, till exempel kosterborna, att de inte har samma bild som de som presenterar projektet. Gunvor G Ericson presenterade Koster som ett gott exempel, medan många på Koster tycker att förvaltningen inte sköts så bra och demokratiskt som man hade hoppats. BSPA ett exempel på konferensen där det tycks ha fungerat bättre.

Det pratades även om huruvida det bästa vore en samförvaltningsreform eller lokal förvaltning med självförvaltande utan myndighetsinvolvering. Ett problem för total lokal förvaltning är att det måste till en grogrund för att skapa rätt förutsättning för att väcka intresse.

Det är viktigt med utkomst från nyttjande av naturresurser, det måste gå att försörja sig. De som brukar naturen har barn som går i skolor som stängs (exempelvis Norrtälje). Hur ska det då kunna gå att ha en fortsatt lokal förvaltning när servicen på landsbygden stängs ner, vilket gör det omöjligt för folk att bo där naturresurserna ska förvaltas?

En annan reflektion som kom fram under workshoppen var att det måste bli enkelt för politikerna att fatta rätt beslut. Det finns en föreställning om att de som bor på samma ställe också delar samma åsikter, vilket inte alltid stämmer. Inom lokal förvaltning är det viktigt att jobba i en process med en medel-målbild. Det har tagit tio år för de olika aktörerna i Lapponia (samebyar, kommuner,

länsstyrelsen och Naturvårdsverket) att förstå sin gemensamma värdegrund och att utveckla ett fungerande kommunikationsklimat. Därför är det viktigt att ha tålamod, jobba kontinuerligt med frågor och inte ”tappa hoppet”. Kustringen har jobbat i flera år men verkar nu ha beslutat sig för att lägga ner det fortsatta arbetet på grund av en känsla av hopplöshet efter att konsekvent ha blivit motarbetande från myndigheterna. Man kan inte förvalta till det bättre om man inte får nationell hjälp och stöd, var ytterligare en reflektion som gjordes under workshoppen.

Det kom även en reflektion om att miljöproblem löses genom hållbart brukande och inte genom ”skyddande”. Vad ska naturen skyddas från? Lokalbefolkningens verksamhet genom historien har i de flesta fall skapat de befintliga natur- och kulturvärdena.

Hur ser framtiden ut?

Fiske

Karl-Erik Spets från Kustringen menade att tre modeller för lokal förvaltning har utvecklats alltsedan biskoparna i Åbo och Uppsala slöt sin överenskommelse i Kampani sund (Storön Kustringen). Modellen har funnits sedan dess i Ryssbält, Storön och Ytterbyn. Den lokala kunskapen som utvecklats genom århundraden avser areellt nyttjande av akvatiska miljöer, alla fiskeresurser, utifrån ekologiska och areella perspektiv. Myndigheternas generella skyddsmetoder, så som förbudet att lägga nät på grundare vatten än tre meter enligt gällande sjökort (så kallat ”fiske innanför 3-meterslinjen”) för att skydda öringen leder till att allt fiske även efter sik, gädda och abborre begränsas till ett minimum. Karl-Erik menade att resultatet av dessa generella skyddsmetoder saknar ekologisk grund och är i direkt konflikt med den lokala kunskapen som finns sedan generationer. Den lokala kunskapen negligeras och den lokala fiskekulturen slås i spillror.

Kustringen har i samverkan med Världsnaturfonden (WWF), SLU och lokala fiskare (som fiskar på lokalt, traditionellt sätt med kunskaper som går tillbaka till år 1347) beskrivit areella ekologiska skyddsmekanismer som ger ett högre skyddsresultat för specifika arter och stammar. Men myndigheterna har inte tagit till sig detta utan använder generella skyddsmetoder och massiva övervakningsinsatser som leder till en uppgivenhet hos den lokala fiskebefolkningen, vars röst aldrig blir hörd. Det har utvecklats raffinerade metoder för att överlista kontrollmyndigheten. ”Indiens tigrar går inte att skydda med vapenmakt – inte heller Kalixälvens öring går att skydda med Kustbevakningens vapenskrammel” sa Karl-Erik, som dock såg fram emot att få föra dialog med makthavarna.

Diskussionen fortsatte och berörde att det finns en belastning med sportfiske under sommar-månaderna. Till exempel händer det att okunniga sportfiskare trampar sönder rommen. Det utgör ett problem för lokalbefolkningen som kanske inte kan få fiska själva eftersom det sätts upp hinder mot kommersiellt fiske och husbehovsfisket. Sportfisket tar upp mer fisk än vad de småskaliga yrkesfiskarna gör. En hel kultur dödas och unga hindras ta sig in i yrkesfisket, vilket också leder till en förlust av kunskap om bruket och naturresursen. Kunskap som skulle kunna användas som underlag när myndigheterna fattar beslut om områdesskydd, fågelskydd, med mera.

Ylva Lundkvist Fridh, projektledare för konferensen.



Strandskydd

Det är väldigt problematiskt med ett strandskydd om 300 meter på små öar som kanske har en diameter om mindre än 600 meter. Det gör det omöjligt att bo och bygga där överhuvudtaget. Vanlig känsla att varje litet nytt skydd, kanske speciellt strandskyddet, är ett sätt för staten att lägga locket på och förhindra verksamhet i skärgården.

Rädsla för att investera i projekt på sina öar om det skulle komma att bli en naturpark senare ändå. Då skulle alla gjorda investeringar vara till ingen nytta. Kanske skulle det behövas en lagändring om att staten inte måste äga marken i nationalparker?

2. Vägar att uppnå hållbara samförvaltningslösningar i skogs- och fjällområden

Tema: Det lokala som delaktig förvaltare och utvecklare av natur- och kulturvärden och den lokala ekonomin. Emil Sandström, SLU, ledde gruppdiskussionen

Simon Jonegård inledde workshopen med en presentation av Biosfärområde Östra Vätterbranterna. Biosfärområdet omfattar halva Jönköpings kommun och har en mångfald av biotoper. Bördig mark och speciella odlingsförutsättningar i sluttningen ner mot Vättern har gett varierande naturtyper med bete, naturbete och skog om vart annat. Topografin och de varierande odlingsförhållandena har hindrat rationalisering i större utsträckning och bidragit till att kulturlandskapet har bevarats. Dessutom har närheten till staden möjliggjort deltidjordbruk vilket även gjort att behovet av rationalisering inte varit lika högt. Samtidigt har deltidjordbruken bidragit till en aktiv landsbygd. Arbetet för att bilda biosfärområdet startade med en konflikt där många aktörer var inblandade.

Skogsstyrelsen utförde biotopsinventeringar och tack vare de varierande naturtyperna fann man många nyckelbiotoper som var skyddsvärda. Detta skapade meningsskiljaktigheter bland de olika inblandade aktörerna. Markägarna värnade om rätten att bruka sin mark och blev därför oroliga att bruket skulle påverkas på grund av att områden utpekades som nyckelbiotoper. Intresset för naturen ökade och andra grupper startade egna inventeringar av vad som var skyddsvärt vilket i sin tur ledde till konflikter kring hur olika intressen skulle kunna tillgodoses och olika områden skulle förvaltas. Därför skapades en arena för diskussion där alla de som berördes av detta hade möjlighet att delta. Här skapades ett nätverk som bidrog till lärande och som så småningom ledde från konflikt till samarbete. Genom dialog och samarbete fann man att skapandet av ett biosfärområde, där bevarande sker i samklang med brukande, var den bästa möjliga lösningen.

Simon Jonegård menar att för att samarbetet ska vara möjligt bör det skapas en arena där man kan dra lärdom av varandras kunskap och erfarenhet, och att detta ofta skapas bäst i fält. Biosfärområdet har bidragit till skapandet av en modell för dialog. Det leder till förståelse och kunskap som bidrar till ett resilient nätverk, vilket är av betydelse för lokal förvaltning. Detta är även till hjälp inför framtida utmaningar då vindkraftverk och gruvnäringen är två kontroversiella frågor som står för dörren i Jönköpings kommun.

Efter detta fortsätter Gun Lidestav med att prata om Älvdalens besparingsskogar och andra allmänningar.

Besparingsskogarna och allmänningsskogarna tillkom i samband med avvittringen (vilket innebär att avmäta och från kronans mark avskilja den mark som ska tillhöra enskilda) av Kronans skogsmark i det inre av norra Sverige och efterföljande skiftesreformer som startade under 1860-talet. De största, varav Älvdalens besparingsskog är en, omfattar mer än 50 000 hektar, medan den minsta består av endast drygt 500 ha. Sammantaget utgör dessa 33 besparings-/allmänningsskogar drygt en halv miljon hektar produktiv skogsmark. Marken tillhör de enskilda fastigheter som de en gång avsattes ifrån, men den står under en för delägarna gemensam förvaltning. Lagstiftarna ville på detta sätt uppnå flera saker; 1) Bättre skogsskötsel och uthållig skogsproduktion, 2) En långsiktig och hållbar ekonomisk bas för traktens bondebefolkning 3) Förhindra skogsbolagens uppköp av bondeskogen 4) Stödja den lokala ekonomin och välfärden.

Varje allmänning/besparingsskog leds av en styrelse som är ansvarig inför stämman, det högsta beslutande organet där delägarna har rösträtt i förhållande till sitt andelstal. På stämman tas beslut om budget och hur inkomsten från skogen och i vissa fall kraftproduktion och arrenden ska används. I

Dalarna fördelas vinsten (utdelningen) så att den i huvudsak stannar lokalt, antingen som olika typer av bidrag till delägarnas eget skogsbruk eller jordbruk eller till gemensamma nyttigheter som vägar, lokaler och föreningar. I Västerbotten däremot sker utdelningen enbart i form av kontantbidrag och då i relation till varje fastighets andelstal. I Norrbotten tillämpas både kontantutdelning och bidrag. När det undersökts hur nöjda delägarna är med hur allmanningen/besparingsskogen sköts och hur nöjda man är med att ha en del av sitt skogsinnehav i form av "allmanning", så visar det sig att man är avsevärt mer nöjda i Älvdalen (Dalarna) än i Tärna-Stensele (Västerbotten) respektive Jokkmokk (Norrbotten). Samtidigt visar undersökningar att Älvdalens besparingsskog var den som hade haft effektivast produktion och genererat mest pengar.

Med intäkterna bidrar Älvdalens besparingsskog bland annat med plantor och markberedning liksom till skogsbilvägar och skogsbruksplaner. Delägarna kan med andra ord direkt se nyttan av en effektiv och välskött förvaltning. De investerar även i olika sociala och kulturella aktiviteter i bygden bland annat genom ett språkstipendium för de barn som kan prata älvdalska, bidrag till lokala föreningar och nybyggnation av skola och simhall.

Gun Lidestav avslutade med att peka på Älvdalens besparingsskog som ett bra exempel på samförvaltning som bidrar till landsbygdsutveckling. Detta eftersom denna typ av förvaltning innehåller kraftfullt incitament att utveckla den bygd där man är delägare i en besparingsskog eftersom det är så man kan del av den vinst som skogsinnehavet genererar.

Leif Jougda blev förhindrad att närvara och tyvärr utgick presentationen av Vilhelmina Model Forest.

Den avslutande delen av workshopen ägnades till att låta deltagarna göra inspel på vad de själva tyckte var viktigt för det fortsatta arbetet med samförvaltningslösningar i skogs- och fjällområden att få med i ett nytt tiopunktsprogram och i det fortsatta arbetet. Resultatet presenteras inbakat i den separat redovisade sammanställningen "Förslag till nya åtgärder".

Tomas Norrby, SLU, en av initiativtagarna till konferensen i samspråk.



3. Att värdesätta lokal kunskap och sedvanebruk av naturresurser

Marie Kvarnström, Centrum för biologisk mångfald, ledde gruppdiskussionen.

Presentation av artiklarna 8j och 10c i FN:s Konvention om biologisk mångfald

8j:

Alla stater som har skrivit under konventionen ska med förbehåll för sin ”nationella lagstiftning respektera, bevara och bibehålla kunskaper, innovationer och sedvänjor hos ursprungliga och lokala samhällen med traditionella livssätt som är relevanta för bevarandet och det hållbara nyttjandet av biologisk mångfald, och främja en bredare tillämpning av dessa, med godkännande och deltagande av innehavarna av sådana kunskaper, innovationer och sedvänjor, samt främja rättvis fördelning av nyttan som uppkommer vid utnyttjandet av sådana kunskaper, innovationer och sedvänjor”

10c:

”Skydda och uppmuntra sedvanligt nyttjande av biologiska resurser i enlighet med traditionella kulturella sedvänjor som är förenliga med kraven för bevarande och hållbart nyttjande.”

Konventionen om biologisk mångfald. Peter Westman, WWF

Westman presenterade artiklarna 8j och 10c och menade att det är många i Sverige som besitter sådana kunskaper. Det är ett brett begrepp – inte endast traditionella former – och det är viktigt att inte snurra in sig i definitioner. Man bör istället fråga sig vilken kunskap som är viktig för att klara av det artiklarna syftar till? När har vi nytta av traditionell kunskap? I exempelvis fjällmiljöer och odlingslandskap är det nödvändigt. Biologisk mångfald som skapats genom traditionellt brukande måste tas tillvara.

Som exempel nämns Ängsö – Sverige första nationalpark. Man beordrade Edvard Karlsson att sluta odla och att inte beta. Trettio år senare undrade professorerna vad som hade hänt – ön hade växt igen. Detta exemplifierar hur viktigt det är med traditionell kunskap. Hur kunde det hända? Man trodde att ängarna utgjorde en naturmiljö som hade ”skapat sig själv”. Gammal kunskap behövdes för att bevara värdena. Det tog 40–50 år för att återskapa Karlssons landskap. Hade man istället tagit hänsyn till hans kunskap från början hade mycket varit vunnet.

Det kan finnas ekosystem där vi idag inte förstår det kulturella nyttjandet fullt ut, till exempel kopplingen mellan renar och renlandskapet. Vad händer om vi tar bort renarna, skogsbetet vid fäbodbeta eller betade skogar i Roslagen? Den lokala kunskapen är viktig för att vi ska kunna bedriva en vettig naturvård. Fäbodbruk och skogsbeta passar lätt in i mallen för ett traditionellt bruk som påverkar den biologiska mångfalden, men vi behöver även se det ur ett bredare perspektiv. Traditionell kunskap är även viktig i andra brukade landskap, som exempelvis vid ängsbete i Roslagen. Har vi institutionaliserat detta? Finns tillräcklig kunskap i naturbruksskolor? Detta är något som behöver finnas i ett tiopunktsprogram!



I förgrunden SLU-funktionärerna Louise Daving Göteborg, Stina Ernstsson och Lina Heldmark.

Napteks historia och vägen framåt. Håkan Tunón, Centrum för biologisk mångfald.

Naptek är förkortning för *Nationellt program för lokal och traditionell kunskap relaterad till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald* och det var den andra punkten av Lena Sommestads tio punkter. Håkan Tunón gav en inblick i hur de arbetat de senaste tio åren. Deras uppdrag har varit att utgå från 8j och 10c ur ett brett perspektiv. Tunón nämnde fyra skäl till varför traditionell kunskap är värdefullt:

- Bevara kulturell mångfald och lokal kulturell identitet runtom i landet
- Bidra till att skapa traditionella innovationer för hållbart samhälle.
- Främja lokala produkter (traditionella/innovationer) för landsbygdsutveckling
- Bevara biologisk mångfald/bevarande av traditionell markanvändning.

Naptek har haft ett brett programråd med olika aktörer, såsom Jordbruksverket, Hela Sverige ska leva, Sametinget och Naturvårdsverket. Den breda kompetensen har lett till att frågor har diskuterats på ett brett och konstruktivt sätt.

År 2012 lades Naptek ner i sin dåvarande form, där de sysslat mycket med kartläggning och dokumentation, men framför allt med att bidra till att upprätthålla och sprida lokal och traditionell kunskap samt stimulera till forskning. Sedan 2012 får Naptek ettåriga uppdrag från Naturvårdsverket, vilket försvårar samverkan med lokalsamhällen och olika privata aktörer. Tunón efterfrågar långsiktigare och tydligare uppdrag för att kunna göra ett mer kvalitativt arbete.

Under 2015 arbetar Naptek med hur lokalsamhällets kunskap ska kunna tas tillvara inom IPBES, det vill säga en motsvarighet till FN:s klimatpanel fast för biologisk mångfald och ekosystemtjänster.

Kunskapsbaserat bevarande och hållbart utnyttjande. Mark Marissink, Naturvårdsverket.

Mark Marissink arbetar på avdelningen för analys och forskning, enheten för natur och biologisk mångfald.

Marissink betonade att 8j handlar om bevarande av biologisk mångfald *in situ* – på plats. Angående Ängsö som Westman pratade om framhöll Marissink att det var Kungliga vetenskapsakademien som tog beslutet om inrättandet av nationalparken. Idag sker skötseln med slätterbalk och fyrhjuling istället för lie och häst. Är det att bevara traditionell kunskap?

Arbete med in-situ-bevarande på 2000-talet

- Nationalparker, naturreservat, naturvårdsavtal, åtgärdsprogram bygger i allt högre grad på lokal kunskap och lokal förankring – men vi kan bli bättre.
- Dialog för naturvård (utbildning).
- Förvaltning – finns mer att göra.
- Biosfärområde.
- Ekosystemansatsen genomsyrar.
- Rådgivande organ.
- I regleringsbrev står det att Naturvårdsverket ska finansiera Naptek, men ingenting om hur de ska arbeta med frågorna. Så Marissink hoppades få ett tydligare svar under dagens workshop. Hur ska vi jobba med bevarande och spridning av lokal kunskap? Marissink ville gärna ta del av gruppens idéer!

Árbediehtu – samisk traditionell kunskap till nytta för den biologiska mångfalden och ekosystemtjänster. Laila Rehnfeldt, Sametinget.

Sametinget vill inte bara bevaka de samiska intressena utan gärna även utveckla! Det samiska landskapet Sápmi består av så mycket: flera språk, kulturarv, 51 samebyar, sommarbete, skogssamer, kustsamer, turism, jojk, kulturarv och kulturmiljö, biologisk mångfald, renskötsel (basen i den samiska kulturen). Renskötselrätten tillkommer alla medlemmar. Med andra ord förvaltar de även renskötselrätten. Köttproduktion, vidareförädling, traditionell kunskap – man tar vara på allt från renen. Duodji (den samiska slöjden), maten, fisket och jakten. Samerna har ett kulturarv, och allt är kulturmiljö. En utomstående ser fjället som orört, men det är ett brukslandskap för renskötseln, med boende, och det är samernas kultur och kunskap som skapat landskapet och bidragit till den biologiska mångfalden.

Bevarad biologisk mångfald är ett övergripande politiskt mål, att lämna över till nästa generation där den inte behöver ta hand om de problem som vi orsakat. Det stämmer bra överens med Sametingets livsmiljöprogram, Éallinbiras.

Även när man ser till vikten av landskapet, så får man inte glömma bort relationen mellan vinter- och sommarbete. Det måste finnas betesmarker som är sammanhängande. I Ren-GIS kan man se hur renskötseln påverkas av omvärldsfaktorer, såsom vägar, vind- och vattenkraft och gruvor. Det behövs en helhetsbild för hur renskötseln ska kunna fortleva!

Skandinavisk transhumance – fäbodbrukets selfie. Pauline Palmcrantz, föreningen Sveriges fäbodbrukare

Fäbodbruket finns fortfarande i en stor del av Sverige, men det är få aktörer. Det är endast runt 250 aktiva brukare från Värmland till Tornedalen och då räknar man mycket rymligt. Några tiotal av dessa bedriver mjölkhantering. Svenska fäbodbrukare kan dock luta sig mot det gemensamma klustret med Norge, där de lyckats mycket bättre. I Norge finns drygt 1000 brukare, och då räknar man bara de som har mjölkhantering. Det tål att funderas på vad vi skulle kunna göra med all vår mark egentligen?

Palmcrantz påpekar att fäbodbrukarna är naturbrukare med resurseffektivt bete i stora delar av Sverige. Man förflyttar djuren säsongvis för att frigöra odlingsmark och att tillvarata utmarkens bete. Man förvaltar lantraser in situ och folkkultur, men det är inte erkänt av myndigheterna.

Fäbodbrukarna har samarbetat väl med Naptek, men idag finns det knappt något kvar av verksamheten. Ska fäbodbrukarna vänta på att någon ser dem eller har de rätt att definiera sig själva? Selfie = självbild. Palmcrantz säger: Vi driver ett uthålligt naturbruk med högt naturvärde, high nature value farming som det inte pratas om i Sverige. Vad kan vi göra när vi inte kan knacka dörr längre? Det är bara vi själva som kan ta en selfie.

Årets landsbygdsprogram... vad kan det ge? Det är för tidigt att säga, men det är tydligt att det inte kommer att ge någon lättnad för fäbodbrukarna.

Några av deltagarnas reflektioner

Tuija Hilding Rydevik: Mångfaldens värden kan även handla om att bevara livsstilar och kulturer. Naturvård handlar inte bara om naturskyddade områden. Rubriken för dagen är för snävt satt. Den borde vara inriktad mot framtid och hållbar utveckling.

Lena Berglis: Jag har idag saknat fokus på Europeiska landskapskonventionen samt Elinor Ostroms forskning som pekade på att när lokala grupper får arbeta så har det ofta fungerat väl.

Vid valet av att bevara något gör man också ett val av att inte bevara något annat. Det blir gärna så att man väljer de finaste, men hur blir det med de komplexa miljöerna då?

I förgrunden; Johan Bodegård, Håkan Tunón, CBM och Åse Claesson, Hela Sverige ska leva.



Tjern Inga Wall: Politiken leder till att avskaffa bönderna och istället göra reservat av landsbygden. Resurserna går då till att sköta reservaten. Det är bättre om pengarna istället satsas på bönderna. Med en högre självförsörjningsgrad kommer naturen sköta sig själv, vi får fler jobb och en levande landsbygd kommer på köpet, miljöer blir bevarade och skolor blir kvar. Vägunderhållet lär även det bli bättre. Det är mycket prat om naturvård, men vi måste ju äta också!

Peter Westman: Vi behöver gå bort från att främst se naturvård i samband med skyddade områden och istället se på landskapsperspektivet. Det behövs en ny landskapspolitik där man ser till helheten, både bevarande och hållbart nyttjande. Det saknas idag plattformar för hur vi på ett övergripande sätt ska förvalta våra landskap. Som det är idag kommer alla initiativ uppifrån från internationella organ och sedan neråt. Vi saknar plattformen och politiken att arbeta med landskapet tillsammans. Det går inte att ha stuprör med enskilda intressen längre, vi behöver en ny landskapspolitik. Vi behöver former som fungerar på lokal, regional eller nationell nivå, ett ramverk för aktörer som vill utveckla sitt landskap där bevarande och brukande går hand i hand.

Marie Kvarnström: Det är intressant att se på och lära av Laponias förvaltning. Att man kan lyssna på varandra och föra en dialog på ett nytt sätt. Det behövs generellt ett nytt sätt att förvalta. Det handlar om synsätt både på naturen och människan. Arbetet i Lapponia är ett pionjärarbete och det behöver spridas i landet.

Börje Alriksson: Initiativet vad gäller grön infrastruktur – som Naturvårdsverket jobbar med idag – är en reaktion på vad som efterfrågas.

Pauline Palmcrantz: Imorgon är sista ansökningsdag till landsbygdsprogrammet. Det handlar om en nationell implementering. Det finns all möjlighet att sätta rätt fokus och att stödja rätt enheter om vi vill, vilket inte görs idag.

Tuija Hilding Rydevik: Ska vi bevara naturen som det var innan människan eller som den har varit de senaste 1 000 åren med människan som en del av den? Idag har exempelvis många moderna miljöer som till exempel väggrenar ett högt naturvärde. Vi behöver sätta en annan stämpel än naturvård när vi pratar om det.

Gudrun Kuhmunen: Arbetet behövs för att ha en koppling mellan biologisk mångfald och utbildning för att höja nivån på kunskap i Sverige. Som exempel nämns den forskning Henning Johansson utfört. I norr låg man under genomsnittet i betyg och Johansson visade att skolsystemet inte var anpassat till människorna där. Lokal kunskap infördes i undervisningen i försöket och några år senare hade man kommit ikapp riksgenomsnittet.

Avslutande ord från panelen

Peter Westman: Det behövs en ny landskapspolitik! Ett program för kunskapsöverföring av tradition. Man bör vara aktsam med de nya strömningarna vad gäller wilderness-drivande i internationell politik! Vi behöver slåss för att få ut vårt sätt att se på naturvård. Vi behöver ingen pendling mot en wilderness-politik som förs fram som en ny spännande politik. För 100 år sedan försökte vi (Ängsö), inte nu!

Håkan Tunón: När Sommestad föreslog de 10 punkterna för att främja lokal förvaltning fanns det något framåtsiktande och många av dem är fortfarande oerhört viktiga att utveckla. Under de år som Naptek har verkat så bedömer jag att vi bara har skrapat på ytan vad gäller behovet att förändra synen på vilken kunskap som räknas och maktbalanser i förvaltningen av landskapet och den biologiska mångfalden. Många aktörer har påtalat ett behov av ett fortsatt Naptek, men det kommer då främst från gräsrotshåll snarare än från myndigheterna.

Pauline Palmcrantz: Även om antalet fäbodbrukare går ner, så ser jag med tillförsikt att en förändring måste komma eftersom fäbodbruket har så många fördelar. Då hoppas vi fortsätta samarbeta med Naptek.

Laila Rehnfeldt: Jag har tidigare varit tämligen pessimistisk, men efter idag är känslan snarare optimistisk. Vi är många som delar samma bild av samhällets behov och det borde leda till en förändring till något hållbarare.

Mark Marissink: Det är viktigt att betona att landsbygdsprogrammet ska nyttjas till naturvård eller annat. Det måste ses som en möjlighet och inte som ett hot, och att använda oss av det på bästa sätt.



Tre konferensdeltagare från SLU.

Arrangörer/samarbetspartners



Förslag till åtgärder för utveckling av lokalt anpassad samförvaltning av naturresurser

En sammanställning av förslag som framkom under konferensen Lokal förvaltning av naturresurser i riksdagen den 20 maj 2015

Arbetsgrupp bestående av: Terese Bengard och Ylva Lundkvist Fridh (red.) - Hela Sverige ska leva, Staffan Bond – Inlandskommunerna, Håkan Tunón och Marie Kvarnström - Centrum för biologisk mångfald, Kristian Olofsson - Transtrands sockenförening, Leo Persson - Särna-Idre Sockenförening, Thomas Norrby - Sveriges lantbruksuniversitet, Laila Rehnfeldt – Sametinget och Jan Wärnbäck – Världsnaturfonden WWF

Innehåll: Arbetsgruppens inledning. Definition av begreppet lokal naturresursförvaltning. Sammanställning av förslag till utveckling av lokalt anpassad samförvaltning av naturresurser. De 10 punkterna från 2005 - med kommentarer från 2015.

Innehåll

Arbetsgruppens inledning: ”Ett inspel till förnyade insatser för samförvaltning”	2
Definition: Lokal naturresursförvaltning	4
Förslag till åtgärder för utveckling av lokalt anpassad samförvaltning av naturresurser.....	5
De tio punkterna från 2005 – med kommentarer från 2015	9

Arbetsgruppens inledning: ”Ett inspel till förnyade insatser för samförvaltning”

Idén till denna endagskonferens kom sig av att det var precis tio år sedan en konferens om lokal förvaltning hölls i riksdagen. Initiativet kom då från lokala utvecklingsgrupper som var med i Hela Sverige ska levas projekt Hållbara bygder. Den dåvarande miljöministern Lena Sommestad presenterade ett ambitiöst tiopunktsprogram för att främja lokal förvaltning; tio konkreta insatser i syfte att demokratisera naturvården och naturresursförvaltningen. Ett år senare redovisade miljödepartementet vad som åstadkommit så långt på ett föreningsmöte med Hela Sverige ska leva och några punkter kunde bockas av. Därefter har ingen motsvarande redovisning skett.

De organisationer som arrangerade årets konferens delade en känsla av att det förvisso hade hänt en hel del, men att utvecklingen mer eller mindre hade stannat av och att frågan om lokal förvaltning politiskt hade kallnat. Det kanske delvis går att förklara med att frågan om lokal förvaltning hamnat på flera myndigheters bord och därmed kan den naturligtvis även ha hamnat mellan olika stolar. Lokal förvaltning av naturresurser är inte bara en biologisk fråga för naturvården att skydda, eller inte skydda landområden eller arter. Det handlar i ännu högre grad om landsbygds politik, demokrati och hållbar utveckling! Detta framgick också av regeringens hållning när den på årets konferens representerades av såväl civilminister Ardalan Shekarabi som statssekreteraren Gunvor G. Ericson vid Miljö- och energidepartementet. Dessa frågor är också lika aktuella för Miljö- och energidepartementet, Näringsdepartementet och Finansdepartementet för att bara nämna några, vilket också medför att det är en mångfald av statliga verk som berörs av dem.

Nu har det alltså gått tio år och vad har hänt med den riktningssändring av naturresurspolitiken som lyftes fram 2005? Under årets konferens gav Peter Westman, som vid den förra konferensen arbetade på Miljödepartementet (numera på Världsnaturfonden), en bild av att det faktiskt har hänt rätt mycket. Det är helt riktigt att många initiativ utvecklades och slog ut i blom, om än med en eller annan barnsjukdom på vägen. Vi har hört om till exempel Kosterhavets nationalpark, Östra Vätternbranterna och den nya förvaltningsorganisationen för Världsarvet Laponia. Så visst finns det goda exempel, men samtidigt har andra lokala initiativ idag gått i graven när eldsjälarna har brunnit ut. Många av de exempel som lyfts fram var sådana som hade vind i seglen redan i samband med tiopunktsprogrammets lansering. Men hur många nya goda exempel har kommit till under den senaste femårsperioden? Och har vi några nya goda exempel på lokal förvaltning som är i sin linda? Hur är egentligen det politiska klimatet för lokal förvaltning idag? Finns det förutsättningar för några nya goda exempel eller ska vi fortsätta att framhålla de vi redan har, det vill säga något halvdussin eller kanske ett dussin områden?

Under konferensen fick deltagarna bland annat höra om den internationella utvecklingen på området och av Johan Bodegårds föredrag framgick att mycket har hänt internationellt som dock inte har inkluderats i svensk naturvårds- eller landsbygds politik. Hans Peter Hansen, SLU, och Anna Zachrisson, Umeå universitet, gav forskarnas bild av dragkampen mellan politikerns idé om decentralisering och myndigheternas vilja att själva behålla rådanderätten. Hans Peter beskrev hur vissa tjänstemän på olika myndigheter lyckades obstruera insatser baserade på parlamentariska beslut. Anna visade på hur Norge lyckats implementera en typ av lokal förvaltning i betydligt högre utsträckning än Sverige. De lokala exempel som medverkade på konferensen gav sina olika bilder och illustrerade de problem som forskarna lyft fram. Den röda tråden var att lokal förvaltning sällan är enkelt och friktionsfritt, men ändå

vårt att kämpa vidare för. Dokumentation i form av film och reportage från konferensen hittas på hemsidan: helasverige.se/kansli/vad-vi-goer/vaara-evenemang/lokal-foervaltning/

Det tiopunktsprogram som Sommestad presenterade inspirerade arrangörerna till årets konferens att låta workshopdeltagarna gemensamt lyfta fram vilka tio åtgärds punkter man ville se i ett förnyat åtgärdsprogram 2015 för utveckling av lokalt anpassad samförvaltning av naturresurser. De olika diskussionerna och föreläsningarna inspirerade till ett stort antal idéer kring förbättrad samförvaltning som undertecknande arbetsgrupp har sammanställt i tio kategorier. Den sammanställning som följer är således inte ett systematiskt eller genomarbetat program som det från 2005 och det har inte heller kommit till på regeringskansliet utan är sprunget ur gräsrotternas bedömningar och behov. Det är de önskningar på åtgärder som lyftes fram under plenarsessionen, diskuterades under workshoparna, framfördes i en utvärderingsenkät och sedan grupperades och sorterades av delar av arrangörgruppen. De bör därför ses som ett inspel att utveckla, konkretisera och genomföra av politiker, regering och myndigheter i syfte att stärka det lokala inflytandet över naturresursförvaltningen och säkerställa en levande landsbygd i hela landet. Dessa tio åtgärds punkter utgör härmed vårt gemensamma förslag och underlag som utgångspunkt för att formulera en ny politik för utveckling av lokalt anpassad samförvaltning av naturresurser.

När många berörs finns dock risk att ingen tar på sig ledartröjan. Det krävs att någon kliver fram och tar ansvar för att de frågor som väckts till liv genom konferensen arbetas vidare med och ger avtryck i förvaltningsarbetet. Från arrangörshåll menar vi att detta fortsatta ansvar behöver ligga på departementsnivå. Vi vill härmed fråga om Miljö- och energidepartementet kan ta detta ansvar i nära dialog med Näringsdepartementet och Finansdepartementet?

Vi som arrangerade 2015 års konferens om lokal förvaltning av naturresurser kommer att fortsätta vårt arbete. Vi ser oss som parter i ett fortsatt samarbete för att stödja och medverka i arbetet med utveckling av lokalt anpassad samförvaltning av naturresurser i hela vårt avlånga land. Vi överlämnar härmed denna sammanställning som underlag till ett förnyat åtgärdsprogram 2015.

Arbetsgruppen bestående av:

Terese Bengard och Ylva Lundkvist Fridh, Hela Sverige ska leva
Staffan Bond, Inlandskommunerna

Håkan Tunón och Marie Kvarnström, Centrum för biologisk mångfald

Kristian Olofsson, Transtrands sockenförening

Leo Persson, Särna-Idre Sockenförbundet

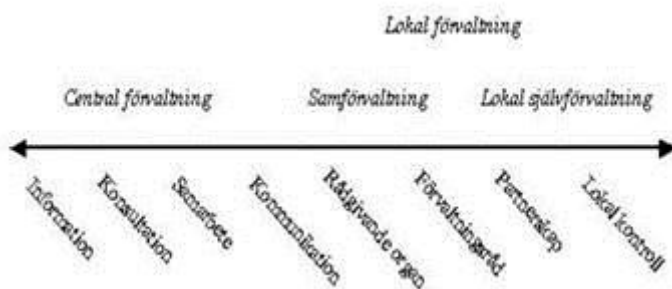
Thomas Norrby, Sveriges lantbruksuniversitet

Laila Rehnfeldt, Sametinget

Jan Wärnbäck, Världsnaturfonden WWF

Definition: Lokal naturresursförvaltning

Enligt Sandström och Tivell (2005) har begreppet lokal naturresursförvaltning olika betydelser för olika personer och i olika sammanhang. Lokal förvaltning ställs ofta i motsatsförhållande till central förvaltning, som då åsyftar den myndighet eller grupp som är överordnad det lokala. Vad som menas med ordet lokal förvaltning är således en förvaltning som genomförs närmare de lokala medborgarna. Det kan beroende på sammanhang och från vilka perspektiv som utgås ifrån vara en kommun och i andra fall en bygdeförening eller en sameby o.s.v. Begreppet lokal förvaltning har med tiden också kommit att bli ett samlingsnamn som både innefattar lokal självförvaltning och samförvaltning. Samförvaltning eller gemensam förvaltning är en förvaltningsform där man har ett delat eller en gemensam bestämmanderätt över en naturresurs. Detta sker genom överenskommelser mellan parter, där t.ex. statliga myndigheter överlåter delar av sitt förvaltningsuppdrag till lokala grupper, organisationer eller stiftelser, där man sinsemellan kommer överens mellan olika intressegrupper och myndigheter hur inflytande och olika förvaltningsuppgifter skall fördelas. Följande illustration presenteras av Sandström och Tivell (2005) över olika begrepp och olika grad av lokalt respektive centralt inflytande över förvaltningen:



Ovanstående modell är emellertid förenklad och kan leda tankarna till att det bara finns en dimension, eller linje, utefter vilken man skall finna en lämplig förvaltningslösning. Verkligheten är emellertid mer komplex. Det handlar inte bara om vem som har rätt att utöva inflytande, utan också om roller, funktioner och beslutsnivåer som inte fångas i ovanstående modell. Aktörer på olika nivåer, från lokala till centrala myndigheter, har olika uppgifter och roller och fattar olika beslut. Komplexiteten ökar ytterligare, eftersom det dessutom kan finnas överlappande förvaltningssystem som verkar inom ett och samma geografiska område, t.ex. renskötsel förvaltning i kombination med privat äganderätt och andra förvaltningsarrangemang, såsom viltvårdsområden mm.

Förslag till åtgärder för utveckling av lokalt anpassad samförvaltning av naturresurser

En sammanställning av förslag som framkom under konferensen Lokal förvaltning av naturresurser i riksdagen den 20 maj 2015

1. Bevara den biologiska mångfalden och kulturarvet genom att kombinera brukande och skydd

Att bevara och främja biologisk mångfald är inte enbart en naturvårdsfråga utan anses vara en av våra viktigare samhällsfrågor. De biologiska resurserna är faktiskt en förutsättning för vår överlevnad och vårt välbefinnande. Den biologiska mångfald som finns i Sverige har till stor del skapats eller formats genom brukandet av naturresurserna. Att införa skydd som hindrar fortsatt brukande kan riskera att få motsatt effekt och istället förstöra det befintliga landskapet och dess värden. Därför bör naturbruket spela en tydlig roll och erkännas i samband med att viss natur bedöms som särskilt värd att bevara. För att bevarande och brukande ska vara möjligt behövs ett stöd till och erkännande av renskötare, fäbodbrukare, fjällbönder, skärgårdsbönder, småskaliga fiskare, med flera utövare av traditionellt naturbruk. EU:s nuvarande landsbygdsstöd favoriserar det storskaliga, konventionella jordbruket medan det småskaliga får stå tillbaka.

I Sverige är det idag staten som måste vara markägare i alla nationalparker. Detta innebär att staten exproprierar mark vid bildandet av en nationalpark. Detta är inte fallet i alla länder. Utred olika former av ägande och förvaltning av skyddad mark och vilka former som skulle bidra till bättre förutsättningar att bevara den biologiska mångfalden genom hållbart brukande.

2. En samlad politik och regelverk som främjar en god naturresursförvaltning

Lokalt bruk och lokal förvaltning av naturresurser på platsen där man bor kan bidra till att bevara och öka den biologiska mångfalden och att bevara ekosystemtjänster. Brukandet är per definition lokalt, det behövs människor i hela Sverige som bevarar och brukar vår natur. Men bruket måste också ge den ekonomiska avkastning som behövs för att människor ska kunna försörja sig på den plats som ska förvaltas. Därför behövs ett helhetsgrepp på politik och regelverk som främjar samverkan mellan olika myndigheter och lokalsamhället. Exempel på regelverk som idag hämmar detta är livsmedelslagstiftningen, lagen om offentlig upphandling och skattereglerna för småskaligt naturresursbruk. De EU-stöd som ges riktade till landsbygden upplevs ofta som administrativt svårhanterliga och detta behöver förenklas. Det viktiga arbetet med lokal förvaltning av naturresurser försvåras om samhällsservice, såsom skola, telefoni, bredband och hälsovård, inte finns i närområdet. För att uppnå hållbar naturresursförvaltning krävs alltså en översyn av samtliga politikområden och dessas samlade effekter på landsbygden.

3. Utveckla förvaltningsformer för grön infrastruktur

Under det senaste decenniet har behovet av en bättre planering av landskapet och dess resurser benämnts med olika termer, såsom ekosystemansatsen, regionala landskapsstrategier och nu senast grön infrastruktur. Flera av dessa fokuserar bland annat på att decentralisera förvaltningen av naturresurser till det lokala. Att arbeta utifrån ett landskapsperspektiv, ett geografiskt perspektiv, kräver ett fördjupat tvärsektoriellt arbete och borttagande av så kallade ”stuprör”. Efter att Elinor Ostrom tilldelades Sveriges Riksbanks pris i ekonomisk vetenskap till Alfred Nobels minne 2009 var lokal förvaltning ett modeord. De senaste åren har vokabulären skiftat till att handla mer om ”grön infrastruktur”. Grön infrastruktur definieras

som ”Strukturer i landskapet och brukande av desamma som säkerställer en långsiktig överlevnad av livsmiljöer och arter, genom att spridningsmöjligheter säkerställs och på så sätt vidmakthålls ekosystemens förmåga att leverera viktiga ekosystemtjänster”. Ostroms slutsatser kring den lokala samhällsnivåns avgörande roll för en hållbar naturresursförvaltning är lika relevant, oavsett om vi talar om lokalt anpassad samförvaltning, landskapsperspektiv eller grön infrastruktur. Insikterna om lokal delaktighet och tillvaratagande av lokal och traditionell kunskap måste därför integreras i myndigheters pågående arbete för grön infrastruktur.

4. Utveckla Folk- och naturkonferenserna

För att stödja en fortsatt utveckling av lokala samförvaltningslösningar behövs resurser till plattformar för kunskapsspridning, dialog och nätverkande. Kontinuerliga möten mellan det lokala och mellan det lokala och politiker behövs för att föra en allsidig dialog om politikens påverkan på möjligheterna att nyttja och förvalta lokala naturresurser långsiktigt. I 2005-års tiopunktsprogram presenterade Miljödepartementet visionen att Folk och naturkonferenserna delvis kan fylla denna funktion. De har dock utvecklats till mer av en intern angelägenhet för centrala och regionala myndigheter än en plattform för dialog mellan det lokala och centrala/nationella. Såväl de lokala som personer inom myndighetssfären behöver lära sig mer om hur lokala lösningar kan utformas. Framtida Folk och naturkonferenser skulle bättre kunna erbjuda en plattform för dialog och kunskapsutbyte mellan centrala, regionala och lokala perspektiv och behov så att en starkare samförvaltning kan uppnås.

5. Ett permanent nav för lokal och traditionell kunskap behövs

I det ursprungliga tiopunktsprogrammet framhölls behovet av inrättandet av ett nationellt program för lokal och traditionell kunskap i syfte att främja lokalt bruk av biologiska naturresurser. Centrum för biologisk mångfald (vid SLU och Uppsala universitet) fick i uppdrag från regeringen att under perioden 2006–2012 driva Naptek. Därefter har Naturvårdsverket tagit över värdskapet, vilket har gjort att den långsiktiga programverksamheten har ersatts av avgränsade projekt. Sametinget har samarbetat med Naptek med att tillvarata samernas traditionella kunskaper och anser att det fungerat bra. Sametinget ser att ett fortsatt samarbete är viktigt även i framtiden, men att huvudansvaret för de samiska traditionella kunskaperna ska ligga inom Sametingets befintliga organisation.

Många lokala aktörer efterfrågar idag den funktion som Naptek tidigare hade. Internationellt sett har frågan om att tillvarata andra kunskapssystem också aktualiserats inom ramen för IPBES (Intergovernmental Science-Policy Platform for Biological Diversity and Ecosystem Services, en motsvarighet till FN:s klimatpanel, fast för de biologiska naturresurserna). Det behövs ett fortsatt arbete för att integrera olika slags kunskap, perspektiv och värderingar i förvaltningsstrukturen. En funktion som stödjer lokala aktörer och deras kunskap, men även dessas samspel med de regionala och nationella myndigheterna, och som verkar för bibehållande och spridande av lokal och traditionell kunskap, behöver ett långsiktigt uppdrag. Funktioner som stöd till samverkan mellan myndigheter och lokala aktörer, nätverkande, utbildningar, konferenser, kunskapsöversikter och utvärderingar föreslås samlas under detta nav. Projektifiering istället för driftstöd av långsiktigt viktiga funktioner skapar osäkerhet och diskontinuitet.

6. Förtydliga uppdraget till länsstyrelserna att understödja decentraliserad förvaltning, dialog och maktodelning

Ett lokalt ägarskap av förvaltningen leder, enligt många internationella studier, till en bättre förvaltning av naturresurserna. Tidigare försök att decentralisera naturresursförvaltningen har

delvis misslyckats på grund av institutionellt motstånd. Därför behövs tydligare direktiv och regelverk, ökad kunskap samt ökad finansiering från regeringen till länsstyrelserna och lokala aktörer för att möjliggöra dialog så att naturresursförvaltningen kan decentraliseras. I den processen måste förtydligas vad lokalt anpassad samförvaltning kan innebära. Vad bör förvaltas, av vem och hur? Detta kan hindra konflikter och missförstånd samt bidra till enklare processer. En sådan decentralisering knyter an till såväl ekosystemansatsen som EU:s subsidiaritetsprincip och kräver en tydlighet från statsmakten. Detta kan också koppla an till det nationella programmet för lokal och kommunal naturvård och liknande projektstöd.

7. Kompetensutveckling för samförvaltning av naturresurser

I det program som presenterades 2005 lades stor vikt vid att stärka kompetensen hos länsstyrelserna, något som så småningom utformades som ett program kallat Dialog för naturvård. Hans Peter Hansens forskning vid SLU har visat att satsningen på Dialog för naturvård inte gav önskad effekt, bland annat på grund av ett motstånd från myndighetsnivå att ge utrymme för att implementera kunskapen. Utbildningen i Dialog för naturvård gav dock en viktig grund för att nå framgång, och en fortsatt hög ambition på kompetensutveckling för länsstyrelserna är nödvändig. Det är viktigt att detta program får en fortsättning.

I Ekosystemansatsen fastställs bland annat att den centrala nivån har ett ansvar för att också den lokala nivån får möjlighet att stärka sin kompetens. Samtidigt lyftes under årets konferens att det är svårt för den lokala nivån att kliva fram och ta ansvar utan att först ha fått kunskap om vad lokal förvaltning innebär. Efter den förra konferensen har ett antal lokala initiativ tagits och det har efterfrågats resurser för kompetensutveckling kring bland annat Ekosystemansatsen och Konventionen om Biologisk mångfald. Det är viktigt att sådana initiativ för lokal kompetensutveckling och kunskapsimplementering kan ges resurser att genomföras och förutsättningar att växa. Därför föreslås också en ny satsning på utbildning och kompetensutveckling särskilt riktad till den lokala nivåns företrädare. Utifrån tidigare erfarenheter är det också viktigt att rollen och ansvaret för sådan resurstilldelning till den lokala nivån ges till en oberoende part utan egna särintressen i sammanhanget.

8. Utvärdera och forska för förbättrad samförvaltning

Genomgången av de 10 punkterna från 2005 visade att vissa punkter genomförts, andra behöver man fortfarande arbeta med. Det efterfrågades en ordentlig oberoende vetenskaplig utredning kring effekterna av regeringens arbete för ökad lokal förvaltning i syfte att dra lärdom för framtida arbete. Utifrån detta bör sedan en åtgärdsplan utarbetas på lång och kort sikt. Ett identifierat behov var att det behövs mer forskning för att utveckla modeller för lokal samförvaltning (se exempelvis Anna Zachrissons forskning vid Umeå universitet), anpassade för olika förutsättningar. I Norge har man valt en modell för att implementera lokal förvaltning i hela landet. I Sverige har det istället utvecklats olika modeller på olika håll, sporadiskt. Laponiatjuottjudus är ett bra exempel på hur man ur ett samiskt perspektiv kan förvalta samers kulturmiljö, världsarvet Lapponia. Förvaltningen sker i samverkan mellan samebyar, länsstyrelsen, Naturvårdsverket och kommuner. Erfarenheterna från Lapponia har stort värde för utveckling av hållbara förvaltningsmodeller i hela landet. Utifrån gjorda erfarenheter bör det utvecklas flera modeller för lokal samförvaltning, anpassade för olika förutsättningar, för implementering i hela Sverige.

9. Se samförvaltning som en del av klimatomställningen och hållbar utveckling

Den förra riksdagskonferensen om lokal förvaltning hölls alltså 2005 delvis på initiativ av lokala grupper inom Hela Sverige ska leva-projektet Hållbara bygder. År 2007 fick frågan om klimatförändringarna sitt stora genomslag. Sedan dess har frågan om klimatet vuxit fram som

en av de viktigaste frågorna för samhället. Arbetet pågår på många nivåer. Hållbara bygder har utvecklats till Omställning Sverige, en gräsrotsrörelse som växer fram på det lokala planet för att ställa om till ett hållbart samhälle. Det sker genom ökad lokal livsmedelsförsörjning, utbyggnad av samägd, förnyelsebar energi, informationsarbete om de samhällsutmaningar och möjliga lösningar som den globala uppvärmningen innebär, med mera. Dessa initiativ skapar lokala lösningar för hållbar förvaltning av naturresurser så som sol, vind och jordbruksmark. Med rätt stöd kan omställningsrörelsen väsentligt bidra till Sveriges arbete för minskad klimatpåverkan. En politik för klimatomställning skulle exempelvis kunna omfatta ett nationellt program för lokal matproduktion (för att stödja utvecklingen av småskalig matförädling, naturbete, växthus värmda med spillvärme, med mera), rätt till nettodebitering av hemproducerad förnyelsebar energi efter tysk modell och att inte beskatta solenergi.

10. Särskilda utvecklingsområden inom lokal resursförvaltning, samverkan och lokala investeringar

Vindkraft, vattenkraft, gruvnäring och skogsbruk är några exempel på områden som bör analyseras i syfte att utveckla nationella riktlinjer för optimerad resursförvaltning, ökade lokala investeringar och ökad ekonomisk ersättning till lokalbefolkningen. Det kan handla om lokal/kommunal beskattningsrätt, återföring av naturresursavgifter, kommunal vetorätt och förbättrade möjligheter för lokal samverkan och lokalt deläggande. Detta skulle kunna innebära utveckling av incitament och regelverk för fördjupad demokrati, ökat engagemang och ansvarstagande, bättre naturvård, bättre resursnyttjande, bättre tillvaratagande av mervärden samt allmänt förbättrade möjligheter för landsbygdsutveckling.

Besparingsskogarna och Allmänningsskogarna är positiva krafter för lokal utveckling på flera platser i Sverige. Det kan finnas anledning att utvärdera denna samverkansmodell för att dra nytta av erfarenheter och lära mera om möjligheterna med denna form för lokalt förankrad hållbar förvaltning av naturresurser.

Även förvaltningen av marksamfälligheter, med den tillhörande samfällighetslagstiftningen, som samverkansform bör analyseras och utvärderas utifrån perspektiven att skapa positiva incitament, hållbar förvaltning av naturresurser, lokala mervärden, lokal samverkan och lokal utveckling. Det bör övervägas en anpassning av samfällighetslagstiftningen och även där införa möjligheten att återföra resurser till allmännyttiga ändamål.

De tio punkterna från 2005 – med kommentarer från 2015

1. Ekosystemansatsen skall genomsyra vår naturresursförvaltning

Ekosystemansatsen har sitt ursprung i FN:s Konvention om biologisk mångfald och består av tolv principer. Den första framhåller den samhälleliga vikten av biologisk mångfald, den andra att beslut ska fattas på lägsta lämpliga nivå, den tredje att brukar man eller förvaltar ett ekosystem så ska man analysera verksamhetens påverkan på de kringliggande ekosystemen, och så fortsätter det. Den elfte principen påpekar att man måste väga in alla sorters kunskap i ekosystemansatsen, även traditionell kunskap, innovationer och sedvänjor hos urfolk och lokala samhällen.

Naturvårdsverket menar att ekosystemansatsen numera genomsyrar deras arbete.

Arrangörerna av 2015 års konferens menar att vi ännu har långt kvar till ett samhälle där besluten genomsyras av ekosystemansatsen. Det gäller även Naturvårdsverkets arbete. En tydlig indikation på bristen på tillämpning av ekosystemansatsen i det svenska samhället är att man bedömer att fjorton av Sveriges sexton miljömål inte kan nås till 2020.

2. Ett nationellt program för lokal och traditionell kunskap skall inrättas under 2006

Under perioden 2006–2012 hade Centrum för biologisk mångfald ett flerårigt uppdrag att driva ett nationellt program, Naptek, med syfte att bidra till att kartlägga, bibehålla, sprida och initiera forskning rörande folklig kunskap relaterad till naturresurser och därmed också Sveriges uppfyllande av internationella åtaganden. Till det nationella programmet var också ett brett programråd kopplat vilket skapade ett möte mellan myndigheter, ideella organisationer och lokala aktörer.

Idag får Centrum för biologisk mångfald begränsade uppdrag inom ämnesområdet och kan inte längre utgöra en stödjande funktion för lokala aktörer, så i praktiken finns inte det nationella programmet kvar.

3. Ett utbildningsprogram om dialog, lokal delaktighet och lokal förvaltning ska genomföras, anpassat för de myndigheter som arbetar med naturvård och naturresursförvaltning

På uppdrag av Miljödepartementet utvecklades utbildningsprogrammet *Dialog för naturvården - Kompetensutveckling i dialog, lokal delaktighet och förvaltning samt konfliktlösning inom naturvård och naturresursförvaltning*. Ett underliggande syfte var att genomföra tankegångarna från en samlad naturvårdspolitik (regeringens skrivelse 2001/02:173) och Sammanhållen rovdjurspolitik (prop. 2000/01:57) där ökad lokal delaktighet var ett viktigt mål. Det var också ett led i att genomföra Konventionen för biologisk mångfald och ekosystemansatsen som en arbetsform för att utveckla delaktigheten och den lokala förvaltningen av naturresurser.

Omkring sexhundra tjänstemän på olika myndigheter deltog i genomförandet av programmets kompetenshöjande insatser för dialog, lokal delaktighet och lokal förvaltning. Programdelen rörande integrerad konflikthantering tillsammans med berörda grupper genomfördes aldrig. Lokala grupper som under flera år sökt möjligheten att genomföra motsvarande kompetensutveckling i syfte att skaffa sig kunskaper och färdigheter för att medverka i en konstruktiv dialog har aldrig beretts möjlighet för detta. Programmet lades ner vid årsskiftet 2011/2012 och har utvärderats av, bland andra, Hans Peter Hansen vid SLU. En del av resultaten från denna utvärdering framgår av dokumentation från hans redovisning vid

konferensen om Lokal förvaltning av naturresurser 150520. Kärnan i Hansen budskap var att kunskaperna inte implementerats på grund av motstånd från myndighetsnivån.

4. De berörda myndigheterna rapporterar till regeringen om hur arbetsformer utvecklas för att stimulera lokal dialog och förankring

I regleringsbrev gav regeringen myndigheterna uppgift att redovisa vilka insatser man hade gjort i syfte att utveckla arbetsformerna.

I dagens regleringsbrev kvarstår inte längre dessa krav. Eftersom regleringsbrev styr verksamheten riskerar därmed frågan om delaktighet i naturresursförvaltningen att hamna i skymundan.

5. En sammanhållen diskussion med berörda departement om hur regeringen kan bidra till att stärka lokal dialog, deltagande och förvaltning av naturresurser

Det var Sommestads avsikt att ta initiativ till en mer sammanhållen diskussion mellan berörda departement för att utveckla en bredare samsyn om hur arbetet med lokal dialog, deltagande och förvaltning skulle kunna genomföras.

Vi känner inte till om detta genomfördes, men vi ser ett tydligt behov av att inrätta en interdepartemental arbetsgrupp kring dessa frågor. Vi skulle då gärna också se en utvärdering av Sommestads 10-punktsprogram genomfört i regeringkansliets regi.

6. Driva frågor om traditionell lokal kunskap, lokalt deltagande och lokal förvaltning i relevanta internationella fora

Sverige har varit och är fortsättningsvis en aktiv part i förhandlingarna i exempelvis FN:s Konvention om biologisk mångfald samt förespråkare att lokal och traditionell kunskap ska vara en viktig del i de analyser som kommer att göras inom ramen för IPBES

(Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, en motsvarighet till FN:s klimatpanel fast för biologisk mångfald och ekosystemtjänster). Vad gäller FN:s Konvention om biologisk mångfald har målen vad gäller vad som bör uppnås uppdaterats i och med de så kallade Aichi biologisk mångfalds-målen, där mål 18 handlar om att bevara lokal och traditionell kunskap och hållbart sedvanebruk före år 2020.

7. ”Folk och Naturkonferenser” – en plattform för dialog och diskussion

Regeringskansliet har sedan 1999 genomfört en serie Folk och Naturkonferenser. Syftet har varit att hämta in idéer, synpunkter och uppslag från kreativa initiativtagare, entreprenörer, myndigheter, eldsjälarna, forskare och föreningar. På så sätt får regeringen uppslag från lokala företrädare för att utveckla politiken inom naturvård, lokal och regional utveckling och förvaltning av naturresurser. Olika teman har behandlats, såsom Friluftsliv, biologisk mångfald, Ekosystemtjänster mm.

Vi uppfattar att konferenserna inte gett utrymme för det lokala perspektivet, och föreslår att det förstärks i kommande konferenser, oavsett tema.

8. Den lokala dimensionen på vattenarbetet skall utvecklas inom ramen för det svenska arbetet med att genomföra EU:s ramdirektiv på området

I samband med inrättandet av de fem Vattenmyndigheterna inrättades också lokala/regionala vattenråd på avrinningsområdesnivån. I direktivet var det lokala perspektivet tydligt och det fanns högt ställda förväntningar på dess funktion. Vattenrådets funktion och det lokala engagemang i arbetet är avhängigt dess uppdrag och mandat. Arbetet med vattenråden har fungerat olika bra i olika delar av landet. En oberoende utvärdering behövs för en utveckling

och förstärkning av vattenråden, inte minst med syfte att fördjupa det lokala engagemanget och deltagandet.

9. Det nationella programmet för lokal och kommunal naturvård

Regeringen utvecklade ett program för kommunal och lokal naturvård, som fram till idag har bidragit till över 2 000 projekt.

Dessa resurser behövs, där man i projektform kan göra konkreta naturvårdande insatser, men det är också viktigt att gå från projekt till mer permanenta uppdrag.

10. Regionala landskapsstrategier

Ett hållbart brukande av naturresurserna bör ske med ett landskapsperspektiv, konstaterade Lena Sommestad. Detta perspektiv innebär att hela landskapet bör beaktas vid planering och nyttjande. Initiativet med regionala landskapsstrategier utgår bland annat från ekosystemansatsen. Syftet är att integrera och effektivisera åtgärder för ett hållbart nyttjande av naturresurserna. En grundläggande princip skulle vara att lokala aktörer engageras i såväl arbetet med att ta fram strategierna som i den kontinuerliga uppföljningen.

Arbetet med landskapsstrategier har inte blivit någon framgång, möjligen kan man hävda att arbetet med grön infrastruktur delvis inspirerats av landskapsstrategiarbetet. Den lokala delaktigheten har så vitt vi kan bedöma hittills inte varit så framträdande i detta arbete.