



KUNGL. SKOGS- OCH LANTBRUKSAKADEMIEN

Lokal förvaltning av naturresurser

Från ord och till handling

Folkrörelserådet Hela Sverige ska leva, Inlandskommunernas ekonomiska förening, Equal UP Glesbygdens förnyelse, Sveriges lantbruksuniversitet och Kungliga skogs- och lantbruksakademien arrangerar en konferens om lokal förvaltning av naturresurser. Konferensens fokus är på hur lokal förvaltning kan bidra till lokal utveckling och ekonomisk tillväxt, samt en god skötsel av naturen i enlighet med den svenska naturvårdspolitiken. Syftet är att belysa möjligheter och hinder för att genomföra en lokal förvaltning av naturresurser och hur en decentralisering av naturresursförvaltningen kan förverkligas.

Tid: 19 maj 2005, klockan 09:00 – 16:00

Plats: Riksdagens andrakammarsal, ingång Riksplan

Du anmäler dig genom att kontakta konferensansvarig Berit-Marie Jonsson, tel 070-622 00 58 eller e-post berit-marie.jonsson@same.net

**Sista anmälningsdag är den 12 maj 2005
Begränsat antal platser
Föranmälan krävs**

Program

- 09:00 **Registrering och kaffe**
- 10:00 **Välkommen**
Catharina Elmsäter-Svärd, ord Miljö- och Jordbruksutskottet
- 10:05 **Lokalt handlingsutrymme för landbygdsutveckling och omsorg om naturen**
Ulf Björklund, ordförande för Inlandskommunernas ekonomiska förening
Åke Edin, ordförande för Folkrörelserådet – hela Sverige skall leva
- 10:30 **Byarna som vill ta över förvaltningen av naturresurserna**
Peder Nilsson, Kustringen i Kalix
- 10:50 **Våra visioner, mål och medel för ökad lokal förvaltning och delaktighet**
Kerstin Wallin, generaldirektör Glesbygdsverket
Bo Jonsson, generaldirektör Fastighetsverket
Björn Risinger, avdelningsdirektör Naturvårdsverket
Lars-Anders Baer, styrelseordförande Sametinget
Gunnar Olofsson, VD Sveaskog
Laura Piriz, Fiskeriverket
- 12:15 **Naturresursförvaltning för en hållbar landsbygdsutveckling**
Karl-Erik Nilsson, ordförande i Landsbygdskommittén
- 12:30 **Lunch**
- 13:30 **Samförvaltning i Vindelfjällen - hur konflikthantering genererar utveckling**
Berit-Marie Jonsson, Ammarnäs, Sorsele kommun
- 13:50 **Lokal förvaltning och lokalt deltagande – en förutsättning för uthålligt naturresursutnyttjande**
Lena Sommestad, Miljöminister
- 14:15 **Koppling mellan delegerad förvaltning och ekonomisk tillväxt**
Catharina Elmsäter Svärd, ordf Miljö och jordbruksutskottet, Allians för Sverige
- 14:40 **Eftermiddagskaffe**
- 15:00 **Lokal förvaltning – Hur kan det förverkligas?
Paneldebatt**
- 15:50 **Sammanfattning – Hur går vi vidare?**

Välkomna!



Sammanfattande reflexion

Intresset för att finna nya former av naturförvaltningslösningar har under de senaste åren ökat, och initiativ till nya lokalt baserade förvaltningsformer vinner successivt terräng i Sverige. Detta är bakgrunden till konferensen "Lokal förvaltning – från ord till handling". Konferensen samlade ett stort antal aktörer; politiker, lokala utvecklingsgrupper och tjänstemän från olika myndigheter med ansvar för skötsel och förvaltning av naturresurser.

Myndighetsföreträdarnas presentationer dominerades av redogörelser för vad man gör på respektive myndighet för att stimulera lokalt deltagande och utveckla innovativa förvaltningslösningar. Här fanns flera inslag av nya arbetssätt, metoder och projekt som öppnar upp för en mer decentraliserad naturresurs-förvaltning. Exempel som kan nämnas är Sveaskogs modellskogsprojekt i Leipipiri i Norrbotten och samråd med rennärings; Naturvårdsverkets decentralisering av rovdjursförvaltningen och arbetet med så kallade biosfärområden samt Fiskeriverkets pilotförsök med lokal samförvaltning av fisket.

I forskningssammanhang brukar man skilja på olika typer av lokala förvaltnings-arrangemang, såsom brukarbaserad förvaltning, ägarbaserad förvaltning, pluralistisk förvaltning och så vidare. Mycket tyder på att flera av de ovannämnda initiativen är exempel på konsultativa förvaltningslösningar snarare än lokala förvaltningslösningar. De senare syftar till ett mer jämlikt partnerskap mellan myndigheter och olika lokala intressenter.

Presentationerna under konferensen utgick ifrån de olika talarnas perspektiv och synsätt på begreppet uthållig utveckling. Förenklat gick det att urskilja tre olika perspektiv. Ett naturalistiskt perspektiv som ser uthållig utveckling utifrån främst en ekologisk dimension (till exempel Naturvårdsverket), ett produktionsinriktat perspektiv (exempelvis Sveaskog) som betonar ekonomi och slutligen ett "platsideologiskt" perspektiv som framhåller förvaltningslösningar utifrån behoven på en viss plats, och som både inbegriper ekologi, ekonomi och social utveckling.

Det platsideologiska hållbarhetsperspektivet kom till uttryck i bland annat Berit Marie Jonssons och Peder Nilssons redogörelser för arbetet med att försöka utveckla lokala förvaltningslösningar i Ammarnäs respektive Kustringen i Kalix. Platsperspektiven i Ammarnäs och Kustringen tar sig uttryck i en vilja att finna lokala lösningar på komplexa naturresursproblem. I en del fall har problemen uppstått för att Sverige har två olika rättssystem på samma geografiska områden, nämligen bruksrätten (renskötselrätten) och äganderätten (det privata och statliga markägandet).

De lokala förvaltningsinitiativen i Ammarnäs och Kustringen utgör också på sätt och vis en spegling av den statliga naturresurs-förvaltningens svårigheter att hitta sektorsintegrerade och lokalspecifika lösningar som gagnar lokal ekonomi, ekologi och socialt ansvarstagande. Viljan att utveckla lokalspecifika förvaltningslösningar kan i det här sammanhanget tolkas som en reaktion mot samhällets "stuprörspolitik", ett samhällsfenomen som också går under benämningarna specialisering och sektorisering.

En anpassning av förvaltningen till lokal-specifika sammanhang har stöd i en stor del av den forskningslitteratur och i de nationella och internationella policydokument som numera finns tillgängliga på området. Några av de vanligast förekommande argumenten i forskningslitteraturen för en mer decentraliserad naturresursförvaltning är att lokala aktörer ofta har bättre lokalkännedom och större känsla för ansvarstagande av närområdet. Närhet i kombination med lokal kunskap ger resursförvaltaren möjlighet att anpassa regelverket när ekosystemet förändras. Ett annat vanligt

argument som åberopas är demokratiargumenten, där beslutsprocessen i en mer delegerad förvaltning går från att vara "tjänstemannastyrd" till att engagera företrädare för olika intressen.

En nyligen genomförd attitydundersökning utförd av Fjällmistra i samarbete med Naturvårdsverket visar att det finns ett generellt stöd i Sverige för att utveckla lokala förvaltningslösningar av naturreservaten. Stödet verkar vara störst i Sveriges fjällkommuner där hela 78 procent av befolkningen uttalar sig positivt till förmån för samförvaltning och lokal självförvaltning, jämfört med Sverige som helhet där siffran är omkring 70 procent.

Av Peder Nilssons och Berit Marie Jonssons presentationer framgick också att de lokala förvaltningsinitiativen verkar ha skapat en lokal dynamik av lärande och förståelse för olika aktörers villkor. Detta avspeglar sig bland annat i nya samarbeten och sociala nätverk som utvecklats mellan en rad olika aktörer både i Ammarnäs och i Kustringen. Forskare brukar i det här sammanhanget tala om vikten av att utveckla socialt kapital, som består i just förmågan att samarbeta och känna tillit till varandra. Ju större socialt kapital som finns i ett samhälle desto större är förutsättningarna för ekonomisk utveckling.

Under konferensen framkom en del kritik mot den nuvarande statliga förvaltningen. Kritiken framfördes framförallt från olika lokala företrädare som exempelvis Åke Edin (Folkrörelserådet), Lars-Anders Baer (Sametinget), Peder Nilsson (Kustringen) och Berit Marie Jonsson (Ammarnäsrådet), men även av Lena Sommestad (miljöminister), Catharina Elmsäter Svärd (Allians för Sverige), Kerstin Wallin (Glesbygdsverket) och Laura Piritz (Fiskeriverket). Uttryck som "stelbent", "fyrkantig", "död hand" och "otidsenlig" var ord som användes av flera talare för att karakterisera den svenska naturresursförvaltningen. Kritiken kan tolkas som att delar av naturresursadministrationen har legitimitetsproblem.

Både miljöminister Lena Sommestad och Catharina Elmsäter Svärd från Allians för Sverige, betonade vikten av ett ökat lokalt ansvarstagande över naturresurserna som en förutsättning för en uthållig lokal utveckling. Lena Sommestad uttryckte en stark politisk vilja att förändra den statliga förvaltningen i riktning mot en mer flexibel och demokratisk förvaltning som skapar utrymme för lokala utvecklingsinitiativ. Catharina Elmsäter Svärd betonade behovet av en förvaltning som ger medborgarna större frihet och ansvarstagande.

Flera förslag till förbättringar av den statliga naturresursförvaltningen presenterades. Ett av bidragen kom från miljöminister Lena Sommestad som presenterade ett tiopunktsprogram för hur regeringen avser att stimulera lokal förvaltning och lokalt deltagande av naturresurserna så nära brukarna som möjligt. I programmet betonas vikten av att den statliga naturresursförvaltningen tar tillvara lokal kunskap och arbetar sektorsintegrerat. Lena Sommestad betonade också att regeringen vill se fler exempel på lokala förvaltningsinitiativ.

Liknande processer som nu pågår i Sverige pågår på många andra håll i världen. Faktum är att Sverige tycks befinna sig mitt uppe i en pågående global rörelse, där lokala utvecklingsgrupper runt om i världen arbetar med att skapa utrymme för ett ökat lokalt inflytande över hur omgivande naturresurser ska skötas och förvaltas. Under 90-talet bildades uppskattningsvis över 300 000 grupper runt om i världen där man på ett eller annat sätt samförvaltar omgivande naturresurser lokalt. Majoriteten av dessa grupper har sin hemvist i Afrika och Asien. En paradox värd att nämna i sammanhanget är att Sverige genom utvecklingsbistånd till bland annat Indien, Tanzania och Nepal varit med och stöttat processer som leder till att lokala grupper i ökad utsträckning tar ansvar för förvaltningen av främst statligt ägda natur- och skogsområden, samtidigt som vi på hemmaplan i stor utsträckning tillämpar en statligt centralstyrd förvaltningsmodell.

Att förvalta naturresurser lokalt, gemensamt av en grupp människor, är emellertid ingen ny företeelse i Sverige. Det är en förvaltningsform som har anor långt tillbaka i tiden och som i varierande omfattning fortfarande praktiseras. Före 1800-talets mitt var till exempel byalagen en vanlig styrelseform för hur de omgivande naturresurserna skulle förvaltas. Idag finner man lokala förvaltningsformer i form av exempelvis allmänningar, renkötselområden, lokala fiske- och jaktvårdsområden. Dagens anspråk på att finna nya förvaltningsformer kan på sätt och vis ses som en



pånyttfödelse av äldre tiders förvaltningsformer, i ny tappning, där olika myndigheter tillsammans med lokala utvecklingsgrupper försöker finna nya former för hur man exempelvis ska förvalta naturreservat eller det kustnära fisket. Kanske är det så att vi är i begynnelsen av en omvänd skiftesreform?

Försöken att utveckla nya förvaltningslösningar är onekligen spännande att följa. De utmanar alla inblandade aktörer till ett kunskapssökande för att finna förvaltningsformer som tillgodoser olika behov och anspråk, utan att man ger avkall på hållbarhetskrav. Huruvida förvaltningsinitiativen kommer att lyckas balansera dessa behov och anspråk är fortfarande en öppen fråga, och ytterst beror eventuella framgångar eller misslyckanden på hur aktörerna klarar av att hantera olika hållbarhetsperspektiv. Om de pågående initiativen slår väl ut, står troligtvis flera initiativ på tur.

Åke Edin, ordförande för Folkrörelserådet Hela Sverige ska leva

Åke Edin inledningstalade under rubriken ”*Lokalt handlingsutrymme för landsbygdsutveckling och omsorg om naturen*”. I sitt anförande riktade han skarp kritik mot den nuvarande naturresurspolitiken.

”Lokalbefolkningen trängs mellan å ena sidan rigida bevarandeintressen och hårdhänta exploateringsintressen. Miljöintressenter har förespråkade skydd och orörda reservat medan industriskogsbruket rakat rent”.

Dessa sätt att utnyttja naturresurserna ger inte något större utbyte till den lokala ekonomin, ansåg Åke Edin som menade att den här typen av naturresursförvaltning utmynnar i en stuprörspolitik där olika samhällssektorer bevakar sina särintressen utan samordning, vilket i sin tur ger ett begränsat utrymme för lokal utveckling

Åke Edin förespråkar en politik där förvaltningen av naturresurserna läggs ut på den lokala allmännyttan och där byarörelsen med sina drygt 4 000 lokala utvecklingsgrupper får en mer framträdande roll för hur man på ett ansvarsfullt sätt brukar och vårdar landets naturresurser. Byarörelsen verkar över gränser mellan intressegrupperingar, föreningar och politiska partier och bildar på så sätt ett kitt mellan olika samhällssektorer. Rörelsen utgörs av ett nätverk av lokala utvecklingsgrupper och verkar i det tomrum som stat och kommun lämnar efter sig. Den har offentlig karaktär men är ingen myndighet. Den är politisk men inte partipolitisk. Detta sammantaget, menar Åke Edin, gör byarörelsen unik och särskilt lämpad att samordna naturresursförvaltning till en effektiv helhet.

Åke Edin var positiv till den nuvarande naturvårdspolitiken, men kritisk till att så lite har hänt sedan regeringens ”En ny naturvårdspolitik” antogs av riksdagen för fyra år sedan. En orsak till detta, menar Åke Edin, är oviljan bland ansvariga myndigheter att verkställa politiken och en oförmåga bland skogsindustrin och olika myndigheter att ”våga släppa taget”. En ytterligare orsak är bristande social kompetens och tveghäsenhet bland naturvårdens byråkrater och skogsindustrins tjänstemän.

”Vården av vår natur är ett område där det finns gott om experter som är oroliga för vad som kan hända om ”lokala krafter” släpps loss. Och oron är befogad om man tittar bakåt och ser hur vi på många sätt våldfört oss på vår natur. Men det är samtidigt enkelt att konstatera att det inte är lokalbefolkningen som stått för de största ingreppen och förstörelsen utan exploitörer utifrån - ofta politiskt sanktionerade uppifrån. Vi ser ibland exempel på oheliga allianser mellan bevarare och exploitörer, där enigheten är stor om att ett lokalt inflytande är ”farligt” och där våra marker delas upp i intressesfärer – antingen orörda reservat eller exploateringsområden. Det är mycket olyckligt för stora delar av vår landsbygd och det ger oss en dålig och otidsenlig förvaltning av vår natur!”

Avslutningsvis uppmanade Åke Edin den nuvarande Landsbygdskommittén att införliva frågor som rör lokal naturresursförvaltning i det pågående utredningsarbetet och ge det en mer framträdande roll.

”Naturvården ska vara en självklar och integrerad del i en sådan politik. Samtidigt vill jag understryka att landsbygdspolitiken ska hantera helheten, där lokal förvaltning av våra naturresurser är en mycket viktig pusselbit i en politik för att hela Sverige ska leva!”

Peder Nilsson, styrelseledamot i föreningen Kustringen

I sitt anförande gav Peder Nilsson en översiktlig beskrivning av hur man inom föreningen Kustringen strax söder om Kalix arbetar med att försöka få till stånd olika lokala förvaltningslösningar. Kustringen är en ideell förening som verkar inom de tre byarna Ryssbält, Ytterbyn/Nyborg och Storön. Tanken på att etablera en lokal förvaltning i Kustringen föddes när länsstyrelsen i slutet av nittiotalet föreslog att kustområden i mynningen av Kalixälven skulle bli Natura 2000-områden. Beslutet upprörde många människor i byarna, man skrev till länsstyrelsen och Naturvårdsverket att man ville vara med och påverka, men invånarna fick inget svar.

Detta blev startpunkten för en mobiliseringsprocess bland invånarna i de tre byarna. De började leta alternativa lösningar för att ta över förvaltningen av ett av naturreservaten. I regeringspropositionen från 2000/2001 och i fiskepropositionen fann föreningen formuleringar som gav stöd åt att utveckla lokala förvaltningslösningar. Kustringen uppvaktade tjänstemän och politiker för att få gehör för sina idéer om att få ett ökat inflytande över sin närmiljö.

Sedan två år tillbaka har Kustringen ett avtal med länsstyrelsen om skötsel av ett av naturreservaten, men föreningen har önskemål om att utveckla ett lokalt förvaltningsavtal för att få ytterligare inflytande.

”Vi vill komma närmare kärnan! Vi vill inte bara vara den lilla parveln som leker lite i länsstyrelsens yttre garn. Vi vill komma åt de här frågorna, vara med och påverka när planerna byggs upp. Inte bara ha åsikter när planen redan är gjord. Vi vill vara med i beskrivningsdelen, planeringsdelen, genomförandedelen, i uppföljningen, kontrollen och i utvärderingsdelen”

Peder Nilsson är kritisk till hur nuvarande upphandlingsregler är utformade på länsstyrelsen som han menar begränsar möjligheterna för lokalt entreprenörskap.

”Länsstyrelsens upphandlingsregler är fientliga mot att stimulera lokalt entreprenörskap. Länsstyrelsen upphandlar regionalt i Norrbotten, men inte här. Ska det göras skyltar så görs de i Övertorneå och om det skall byggas en liten stuga så görs den utanför Luleå och så vidare, men inga av de här sysselsättningstillfällena kommer oss tillgodo!

Peder Nilsson exemplifierar vidare genom att berätta om en episod när Kustringen efter långa förhandlingar fått löfte om pengar från länsstyrelsen för att bygga en övernattningsstuga som skulle ligga på det reservat där Kustringen har sitt skötselavtal.

”Vi fick inga pengar för att bygga en stuga. Då kom vi med förslaget att leta sponsorer som kunde finansiera stugbygget. Sveaskog och SCA lovade att ställa upp med rundtimmer. Vi fixade en lokal såg som kunde såga och hyvla, men då kom problemet med vem som kommer att äga den färdiga stugan. Länsstyrelsen kan inte ta emot gåvor. Hela tiden dessa hinder som byggs upp... och då är det lite lustigt att man på länsstyrelsen samtidigt säger att man saknar pengar.”

Peder Nilsson betonade att ökat inflytande över de omgivande naturresurserna är viktigt för att lokalbefolkningen ska kunna identifiera sig med och skapa en ansvarsfull relation till sin omgivning.



”Det är viktigt att vi kan identifiera oss med området. Det är viktigt att vi känner igen orden. Vilken projektplan som helst kan skrivas av något proffs någonstans ifrån, men vi måste själva kunna identifiera oss, vi måste kunna identifiera oss i aktiviteter och det måste vara kopplat till vår egen lokala kultur”.

Lokal förvaltning utgör också grunden för vad Peder Nilsson kallar hållbart liv.

”Vi (Kustringen) sysslar med något som vi kallar för hållbart liv och det är centralt för oss. Vi ska kunna bo kvar och naturresurserna skall kunna ge sysselsättningstillfällen så att vi kan leva. Och där alla delarna är med, både ekonomisk, ekologisk och social hållbarhet!”

Ett förvaltningserkännande är viktigt enligt Peder Nilsson eftersom det ger föreningen legitimitet för att kunna utveckla samarbets- och förvaltningsavtal med andra aktörer i området. Likaså är kopplingen till universitet viktig så att den vetenskapliga kompetensen kontinuerligt tillförs föreningens arbete, poängterar Peder Nilsson.

Utöver samarbetsavtalet kring skötseln av naturreservatet har Kustringen utvecklat samarbeten med flera andra organisationer, både nationellt och internationellt. Föreningens nätverk inkluderar universitet, andra bygdeföreningar, statliga myndigheter med flera. Tillsammans med Sveaskog, Mefos och Norrlands skogsägarförening arbetar Kustringen med att se på möjligheten att utveckla kolsänkor. Tillsammans med Fastighetsverket utreder man för närvarande möjligheten att ta över förvaltningen av ett antal kronoholmar i Kalix skärgård.

Kustringen har under årens lopp anordnat internationella möten och seminarier. Vid ett par tillfällen har bland annat en grupp från Indien besökt föreningen och diskuterat olika aspekter på lokal naturresursförvaltning kopplat till hållbar utveckling. Genom dessa kontakter har föreningen fått en inblick i hur man arbetar med lokal förvaltning internationellt, där bland annat byaföreningar i Indien sluter direkta avtal med markägarna istället för med förvaltaren. Detta har inspirerat Kustringen till att ta kontakt med de statliga markägarna i området, främst Sveaskog och Fastighetsverket. I dessa möten har Kustringen upplevt ett större förhandlingsutrymme och en större tydlighet än vad man tidigare känt vid kontakterna med länsstyrelsen.

Peder Nilsson berättade också att det i Indien finns ett utvecklat ”extensionsystem” (rådgivningssystem), som Sverige med hjälp av biståndspengar har varit med och utvecklat. Detta rådgivningssystem är direkt kopplat till bybornas behov av stöd och kompetensutveckling. Peder Nilsson föreslog att en liknande organisation utvecklas i Sverige.

Kustringens arbete utgår från Agenda 21 och målet är att bevara den biologiska mångfalden genom att utveckla produktiva ekosystem. *”Inte döda ekosystem, ingen död hand, utan bevara, skydda och nyttja långsiktigt hållbart”* påpekade Peder Nilsson. Som ett led i Kustringens ansträngningar för att få ett förvaltningserkännande har föreningen upprättat ett antal planer för fiskevård, viltvård, jord och skogsbruk på de marker som tillhör bysamfälligheterna. Peder Nilsson var noga med att poängtera att planerna inte är några ”döda” dokument. Föreningen arbetar kontinuerligt utifrån planerna med markvård och biotopvårdande åtgärder.

Idag skyddar Kustringen mer naturresurser och till lägre kostnad än vad myndigheterna skulle ha gjort, enligt Peder Nilsson. Kustringen har i samarbete med byalagen avlyst stora vattenområden från fiske. Detta har skett helt på frivillig väg och det har inneburit en kostnad för byalagen eftersom man dels avstår från att själva fiska och dels inte tillåter yrkesfiske som ger inkomster. Kustringen har också ansökt till Fiskeriverket om att få bli ett pilotområde för lokal förvaltning av fiskeresursen i området. Föreningen fick emellertid avslag på sin ansökan. Fiskeriverket valde istället att samarbeta med yrkesfiskarna om siklöjan, vilket Peder Nilsson anser är beklagligt, då det begränsar antalet aktörer och man endast fokuserar på en resurs.

Under årens lopp har föreningen Kustringen också blivit en resurs för andra lokala utvecklingsgrupper som jobbar med liknande initiativ och även för vissa statliga myndigheter och verk. Det samlade resultatet av Kustringens ansträngningar har lett fram till att tre nya arbetstillfällen skapats samt att gemenskapen i och mellan byarna stärkts. Peder Nilsson var noga med att betona att förvaltningsinitiativen i Kustringen inte handlar om att skapa en stat i staten. Föreningen är ideellt och partipolitiskt obunden och strävar efter att agera för att andra kan finna sysselsättning i området.

Kustringen arbetar medvetet med jämställdhet och i föreningen finns människor med många olika kompetenser, såsom sjuksköterskor, jägmästare, biologer, bönder och skogsförvaltare. Föreningen arbetar också aktivt för att öka kompetensen genom studiecirkelverksamhet och olika former av erfarenhetsutbyten.

Avslutningsvis efterlyste Peder Nilsson en kraftfull utbildningsinsats av ”naturvårdens folk” i deltagande processer. Han föreslog bland annat biståndsarbetare från Sida som lärare för en sådan utbildning. Sida kan detta, påpekade Peder Nilsson, och föreslog att Sverige borde utveckla en stöd- och rådgivningsfunktion liknande den som finns i Indien och på andra håll i världen. Embryon till en sådan rådgivningsfunktion finns, anser Peder Nilsson, till exempel i form av nätverket Hållbara Bygder inom Folkrorelserådet, och han tycker att det borde kunna utvecklas vidare.

Kerstin Wallin, generaldirektör för Glesbygdsverket

Kerstin Wallin anlade ett glesbygdsperspektiv på frågan om lokal naturresursförvaltning.

Hon anser att Sverige har varit relativt bra på att avsätta värdefulla områden för skydd i form av naturreservat, nationalparker, Natura 2000-områden och så vidare, ”*men frågan är hur man skall värna om de här värdena och i vilket syfte man egentligen gör det*”, frågade hon sig.

Hon menar att det finns en utbredd frustration i landet över ”skyddsstämpeln” på naturområden som många gånger betyder att man lägger en ”död hand” över området. Liten hänsyn tas till de lokala strukturerna och de lokala behoven. Den frustrationen är enligt Kerstin Wallin ”*sprungnen ur att människor inte känner sig delaktiga och där saker och ting bestäms över huvuden på människor som bor i närheten av dessa områden*”.

Naturmiljö handlar inte bara om biotoper och biologi, underströk Kerstin Wallin. Det handlar också om att göra den här miljön tillgänglig för människor, inte bara i fysisk mening, utan också tillgänglig för att producera lokala tjänster i form av till exempel naturturism.

Kerstin Wallin anser att kunskapen och insikten om hur man utvecklar uthålliga lokala förvaltningslösningar är stor runt om i landet. I kombination med entreprenörskap och utvecklingsvilja ger detta stora möjligheter att utveckla nya förvaltningslösningar som inte behöver innebära att man äventyrar några vitala nationella intressen.

”Lokal förvaltning av naturresurserna är inte bara önskvärt, utan en absolut nödvändighet. Det är nödvändigt för att vi ska kunna skapa lokal ekonomi i bygder där naturmiljön kanske är den enda resursen som man kan bygga utvecklingen på. Det är i de lokala sammanhangen som kunskapen om hållbar utveckling finns och det måste vi nyttja i det nationella arbetet. Annars kommer vi bara att skapa döda miljöer”

Glesbygdsverkets övergripande uppgift är att verka för goda levnadsförhållanden i gles- och landsbygd, med betoning på inlandet och skärgården. När det gäller frågorna om lokal naturresursförvaltning kopplat till landsbygdsutveckling har Glesbygdsverket hittills funnits i periferin och Kerstin Wallin vill gärna att verket framledes deltar mer aktivt i diskussionerna.



Laura Piritz, projektledare för samförvaltningsinitiativet, Fiskeriverket

Laura Piritz inledde med att berätta om Fiskeriverkets nya regeringsuppdrag. Där ingår att främja kustfisket och verka för ett hållbart nyttjande inom yrkesfisket, fritidsfisket, det lokala kustfisket samt numera även landsbygdsutveckling. Det sistnämnda är ett nytt verksamhetsområde för verket som tidigare mest sysslat med bevarandefrågor, forskning och tilldelning av pengar.

Det nya regeringsuppdraget har vuxit fram ur insikten om att det tidigare förvaltnings-systemet av fisket inte klarade av balansgången mellan resursbevarande och regional utveckling. Systemet har brakat ihop på grund av en kombination av orsaker däribland överfiske och föroreningsproblematik, konstaterade Laura Piritz. Det tidigare förvaltningssystemet byggde på konsultationer mellan Fiskeriverket och de centrala yrkesfiskarorganisationerna där fördelningen av fiskekvoterna genomfördes av yrkes-fiskarna själva. Detta var ett centralistiskt system som inneburit att framförallt de små lokala fiskarna missgynnats.

Den centralistiska yrkesfiskeinriktade förvaltningsmodellen är en relativt ny företeelse enligt Laura Piritz, som påpekar att det tidigare funnits flera samförvaltningsformer inom både kust- och insjöfisket. Några av förvaltningssystemen finns fortfarande kvar, framförallt i perifera områden där det mobila industriella fisket inte utvecklats i så stor omfattning, till exempel siklöjefisket i Bottenviken och räkfisket på Västkusten.

Fiskeripolitiken är komplicerad menar Laura Piritz, eftersom fisken rör sig. Därför krävs en förvaltning på olika nivåer där alla aktörer, från den enskilda sportfiskaren till aktörer som förorenar vattnet måste tas med i förvaltningen. Det handlar således inte bara om lokal samförvaltning utan också om regionala, nationella, subregionala, europeiska och internationella förvaltningsnivåer.

I det nya uppdraget ingår även att leda och samordna minst fem pilotprojekt om lokal samförvaltning av fisket. Samförvaltningsprojekten ska samordnas av Fiskeriverket och uppdraget skall genomföras i samråd med länsstyrelserna och Naturvårdsverket.

Fiskeriverket har själva utsett sex pilotprojekt och ska ur dessa exempel försöka utveckla nya ramar och regelverk för fiskeresurserna. Målet är att lägga fram förslag om möjliga samförvaltningsformer till regeringen år 2006.

Det nya uppdraget exemplifierades genom fallet Koster Väderö. Här, i norra Bohuslän arbetar ett trettiotal räkfiskare tillsammans med olika myndigheter för att utveckla en samförvaltningslösning av bland annat räkfisket. Koster Väderö är numera en av de sex pilotprojekten.

Bakgrunden till initiativet på Koster Väderö är att Naturvårdsverket i början av 1990-talet tillkännagav att området skulle bli ett marint reservat. Det skulle innebära omfattande begränsningar av bland annat räkfisket. Räkfiskarna mobiliserade sig och uttryckte frustration över att ha blivit överkörda. De menade att man inte hade tagit tillvara deras intressen och kunskaper. Situationen mellan parterna var länge låst, men i slutet av 1990-talet tog länsstyrelsen initiativ till att utreda formerna för en framtida förvaltning. Detta med en något annorlunda ingång. Räkfiskarnas deltagande och kunskaper framhölls som viktiga och det gav upphov till samtal på nya villkor. Samtidigt hade Tjärnö marinbiologiska forskningsstation utvecklat en ny teknik som innebar att man kunde presentera bilder över området via videoinspelningar. Detta innebar bland annat att fiskarna och andra aktörer kunde presentera, precisera och kompromissa om vilka områden som skulle avlysas från räkfiske.

Idag har fiskarna omorganiserat sig inom ramen för Fiskeriverkets samförvaltnings-initiativ och parterna avser att utveckla arbetsformen vidare. Fiskarna står nu inför en ny utmaning där områden skall ombildas till en marin nationalpark. De har föreslagit en modell för hur man kan öka

egenkontrollen i området genom samarbete med bland annat kustbevakningen. Förslag finns på att alla fiskare i området ska gå kurser i marinbiologi och att tjänstemän och forskare ska gå kurs i praktiskt fiske.

Bo Jonsson, generaldirektör för Fastighetsverket

Bo Jonsson inledde med att berätta att Fastighetsverket har till uppgift att förvalta det nationella kulturarvet, ett uppdrag som verket inte har möjlighet att delegera till någon annan, vare sig till privata eller offentliga aktörer.

Uppgifterna spänner över ett stort spektra av verksamheter, alltifrån traditionell fastighetsförvaltning av olika byggnader till förvaltning av skogsmark och kronoholmar (skärgårdsöar). Fastighetsverket förvaltar omkring 6,5 miljoner hektar mark som främst är belägna i nordvästra Sverige längs med fjällkedjan. På dessa marker bedriver verket skogsbruk, men har också avsatt stora områden för naturreservat. I skogsbruket samverkar Fastighetsverket med samebyarna och i Härjedalen med ett byalag, för att försöka tillgodose lokalbefolkningens intressen.

På kronoholmarna har Fastighetsverket än så länge inte utvecklat några samverkansformer, men ser positivt på det initiativ som föreningen Kustringen har tagit för att utveckla nya förvaltningsformer i Kalix skärgård. Initiativet från Kustringen kan öka möjligheterna för Fastighetsverket att finna nya modeller för en förbättrad förvaltning, påpekade Bo Jonsson avslutningsvis.

Gunnar Olofsson, vd för Sveaskog

Gunnar Olofsson inledde med att berätta om Sveaskogs verksamhet och uppdrag. Bolaget äger och förvaltar omkring 3,5 miljoner hektar skogsmark främst i Norrbotten och Västerbotten (2 miljoner hektar) och står för omkring 20 procent av den sammanlagda virkesvolymen i Sverige. Sveaskog har omkring 800 anställda och lika många entreprenörer som jobbar i bolaget med främst avverkningar och transporter.

Sveaskog har i uppdrag att förvalta skogen utifrån både ett produktions- och ett miljöperspektiv för att säkerställa en långsiktig hållbar utveckling. Gunnar Olofsson underströk emellertid att Sveaskog är ett bolag som drivs på marknadsmässiga grunder, vars uppdrag är att leverera positivt ekonomiskt resultat till ägaren (staten). Sveaskogs vision är att utveckla skogens alla värden, alltså inte bara träden som blir massaved och biobränslen, utan också utveckla värden som har med naturupplevelser, jakt och fiske att göra, påpekade Gunnar Olofsson. Att utveckla dessa värden ska emellertid främst inte göras i Sveaskogs egen regi, utan genom att Sveaskog upplåter skogsmark till olika entreprenörer.

Sveaskog har en långsiktig miljöpolicy enligt Gunnar Olofsson. Tjugo procent av marken ska användas till naturvårdsändamål och naturskydd. Skogen ska förvaltas med hänsyn till naturvärden, vilket ingår som ett led i Sveaskogs FSC-certifiering. I Sveaskogs uppdrag ingår också att underlätta för markbyten när länsstyrelser och Naturvårdsverket avser att göra reservatsavsättningar.

Sveaskog arbetar även med att etablera så kallade ekoparker. Ekoparker är områden med höga naturvärden, där man också tillåter exempelvis naturturism och skogsbruk i randområdena. Totalt har fem procent av markinnehavet avsatts till ekoparker (cirka 175 000 hektar). Sveaskog har ett så kallat naturvårdsavtal med skogsvårdsstyrelserna för ekoparksområdena, vilket ger områdena garanterat skydd under 49 år.

Sveaskog strävar efter att finna en balans mellan skogsbruk, naturvård och rennäring, underströk Gunnar Olofsson. Samråden mellan naturvärden och rennäringen fungerar numera bra, tycker han och anser att Sveaskog nu har en god förståelse för deras villkor.

För att öka bolagets kontaktytor mot omvärlden genomför Sveaskog dialogmöten runt om i landet där representanter för bolaget träffar lokala intressenter för att få in synpunkter på hur Sveaskog bedriver



sin verksamhet. Utöver dessa dialogmöten har Sveaskog i vissa områden utvecklat mer kontinuerliga samråd, exempelvis med rennärigen i samband med avverkningar. I Råne älv dal samråder Sveaskog också kontinuerligt med Råne älv dals ekonomiska förening om hur man ska jobba med skogsbruket längs med Råne älv.

Sveaskog arbetar också med att dela in skogsmarken i så kallade ekologiska landskap (totalt 160 stycken). Detta arbete sker genom dialog med den frivilliga miljövärden, men även med samebyar och andra lokala aktörer, påpekade Gunnar Olofsson.

Ett ytterligare exempel på nya samverkansformer under utveckling är modellskogskogsprojektet i Leipipiri, där bolaget tillsammans med en mängd olika aktörer, både statliga och privata, arbetar för att tillsammans hitta nya förvaltningsformer och arbetssätt att använda skogen.

Lars Anders Baer, ordförande i Sametinget

Lars Anders Baer belyste frågan om lokal förvaltning ur ett samiskt perspektiv och inledde med att tala om vårt gemensamma koloniala förflutna. Han anser att vi har ett *”gemensamt kolonialt förflutet som finns som ett raster och som vi måste hantera tillsammans”*. Dessa koloniala strukturer finns fortfarande kvar i form av värderingar på olika nivåer, anser Lars Anders Baer, vilket ställer till svårigheter när man till exempel ska prata om naturvård och resursförvaltning i de samiska områdena.

Lars Anders Baer berättade också om pågående offentliga utredningar (Sametingsutredningen, Jakt- och fiskeutredningen, Gränsdragningskommissionen och Rennäringspolitiska kommitténs betänkande med flera) som förväntas medföra att samerna och Sametinget får ökat självbestämmande över naturresurserna i Sapmi. Riksdagen har ännu inte tagit ställning till rennäringspolitiska kommitténs betänkande. Nuvarande rennäringslag tillåter inte samebyarna att bedriva annan verksamhet än rennärning. Detta lägger en död hand över den samiska näringslivsutvecklingen, påpekade Lars Anders Baer. Han berättade att det funnits en samisk förvaltning som försvann i och med 1846 och 1976 års rennäringslag. Den förvaltningskunskapen finns där, sa han, och det är bara för det svenska samhället att nyttja den. Lars Erik Baer tror att det skulle skapa en plattform för en ny samverkan lokalt.

Han uttryckte också en oro över att de traditionella samiska värderingarna om resursutnyttjande och natursyn håller på att försvinna i och med det sker en ständig påverkan från den *”europeiska modernitetens tankesystem”*. Lars Anders Baer påpekade emellertid att medlemskapet i EU samtidigt har haft en stor betydelse för samverkan mellan olika nivåer i det svenska samhället.

I sitt anförande gav Lars Anders Baer ett par exempel på lokala förvaltningsinitiativ som är under utveckling i Sverige. Ett av dem är skotertrafiken, där försök pågår med att delegera förvaltningsansvar till kommuner och andra lokala intresseorganisationer. Vissa försök har fallit väl ut medan det i andra fall har uppstått komplikationer. En orsak till problemen är enligt Lars Anders Baer, det koloniala rastret som gör en del samebyar tveksamma till att länsstyrelser och kommuner organiserar skoterförvaltningen. Det enda sättet att *”göra upp”* med det koloniala arvet menar Lars Anders Baer är fortsatt deltagande och dialog.

Ett annat exempel på lokala förvaltnings-initiativ är den samförvaltningsmodell kring rovdjurspolitiken som vuxit fram under 1990-talet. Här har Sametinget fått i uppgift att betala ut ersättningar till samebyarna utifrån inventeringar som länsstyrelsen och samebyarna gör. Det har emellertid uppstått en del inkörningsproblem med kulturkrockar mellan samebyarnas representanter och länsstyrelsen, och Lars Anders Baers anser att man måste försöka hantera kulturkrockarna genom att utveckla ett mer jämlikt partnerskap mellan länsstyrelserna och Sametinget.

Samförvaltningsmodellen i Vindelfjällen/ Ammarnäs är ett lovande initiativ på lokal förvaltning tycker Lars Anders Baer, där Sametinget tillsammans med Länsstyrelsen i Västerbottens län och Sorsele kommun stått för finansiering. Världsarvet Lapponia är ett annat exempel på ett lokalt förvaltningsinitiativ, men där har de engagerade samebyarna varit mindre framgångsrika, menar Lars Erik Baer, med att övertyga länsstyrelse och kommun om fördelarna med en alternativ förvaltningsmodell.

Lars Anders Baer gav också exempel på alternativa förvaltningsinitiativ i andra delar av världen. I nordvästra Kanada har man bland annat skapat nya modeller för samförvaltning och i Norge har det kommit en ny Finnmarkslag. Den nya Finnmarkslagen innebär bland annat att stora delar av förvaltningen av naturresurserna överförs från staten till ett nytt samverkansorgan mellan det norska Sametinget och Finnmarksfylket. Det här kommer att skapa helt nya möjligheter enligt Lars Anders Baer, som uppmanade konferensdeltagarna att titta närmare på erfarenheterna från bland annat Norge.

Lars Anders Baer avslutade sitt anförande med att påpeka att den nationella naturresurs-politiken måste få en tydligare samisk dimension och uppmanade samtidigt både myndigheter och samiska representanter att göra upp med det koloniala förflutna.

Björn Risinger, avdelningsdirektör på Naturvårdsverket

Björn Risinger inledde sitt anförande med att presentera det nya förslaget till Sveriges 16:e miljö kvalitetsmål om biologisk mångfald ”Ett rikt växt- och djurliv” Målet är att hejda utarmningen och bevara den biologiska mångfalden. Detta mål handlar emellertid inte bara om bevarande, påpekade Björn Risinger, utan lika mycket om att mångfalden skall nyttjas och förvaltas på ett hållbart sätt.

Naturvårdsverkets egen vision är ”*Ett bra liv i en bra miljö för människan och allt annat levande, nu och för kommande generationer*”. Naturvårdsverkets roll är att vara pådrivande i miljöarbetet för en hållbar utveckling med utgångspunkt från främst den ekologiska dimensionen, betonade Björn Risinger. Verkets arbete utgår bland annat från riksdagens fastställda miljömål och regeringens naturvårdskrivelse som bland annat beskriver hur naturvårdsarbetet skall gå till. I skrivelsen finns åtskilliga signaler som är viktiga att ta hänsyn till och som rör både lokal förvaltning och delaktighet i naturresursförvaltningen, menar Björn Risinger.

Efter att ha nämnt några generella utgångspunkter för Naturvårdsverkets arbete presenterade Björn Risinger ett par specifika insatser som verket genomfört för att decentralisera naturresursförvaltningen.

Det första exemplet är rovdjursförvaltningen, där Naturvårdsverket efter Riksdagens beslut om en samlad rovdjurpolitik successivt decentraliserat förvaltningen till länsstyrelserna. De ansvarar numera för inventeringar, skadeförebyggande åtgärder, ersättningar, information och rådgivning. För att ytterligare stimulera lokal delaktighet har regionala rovdjursgrupper bildats och Naturvårdsverket har gett länsstyrelserna i uppdrag att ta fram länsvisa förvaltningsplaner för rovdjursbeståndet som ska upprättas i dialog med olika aktörer i länen. Naturvårdsverket har också avsatt resurser för ett samlat forskningsprogram kring så kallad adaptiv förvaltning av fisk- och viltresurserna.

Naturvårdsverket arbetar för att ta bort föreskrifter om särskilda tillstånd för att bedriva kommersiell verksamhet i nationalparker och naturreservat. På så vis hoppas Björn Risinger att lokala turistföretagare ska få tillgång till skyddade områden på allemansrättens grunder utan onödig byråkrati. Naturvårdsverket stöder också upprättandet av nya naturum runt om i landet, vilket gagnar lokal utveckling, menar Björn Risinger och exemplifierade med ett nyinviat naturum på Gotland där verksamheten bedrivs tillsammans med en ideell organisation.

”Människan och naturen” är vid sidan av klimatet och havsmiljön ett av Naturvårdsverkets prioriterade arbetsområden för verksamhetsåret 2005. Fokus i verksamheten ligger på regeringens skrivelse ”En ny



naturvårdspolitik”, där människans och samhällets önskemål sätts i centrum, konstaterade Björn Risinger.

En av Naturvårdsverkets stora utmaningar är att utöka de nationella och europeiska naturvårdssatsningarna i samklang med stärkt lokal delaktighet och regional utveckling. För närvarande pågår arbete på länsstyrelserna med att ta fram bevarandeplaner för landets Natura 2000-områden. För att uppnå resultat behövs, enligt Björn Risinger, en omfattande insats med lokal dialog. Naturvårdsverket har avsatt särskilda medel till länsstyrelserna för att möjliggöra detta.

När det gäller de skyddade områdena så är Naturvårdsverkets inställning att myndigheterna inte ska besluta om fler föreskrifter än vad som är nödvändigt för syftet med skyddet. Det här kan man också tolka som att naturvårdsförvaltningen inte gärna ska delegeras uppåt om det går att undvika, menar Björn Risinger. Utrymmet för den enskilda brukaren bör behållas om det inte leder till hinder för bevarandesyftena. Av samma skäl menar Björn Risinger att markägaren inte ska behöva ”tåla” att staten tar över förvaltningen utom när det bedöms som absolut nödvändigt. Det har skett väldigt schablonmässigt tidigare, påpekade Björn Risinger.

Naturvårdsverket arbetar också med att utveckla så kallade biosfärområden. Det innebär att representativa landskapsområden för olika ekosystem väljs ut i syfte att utveckla ett uthålligt brukande av naturresurserna. För att ett område skall bli utnämnt till biosfärområde krävs att det finns ett starkt lokalt engagemang och en bred samverkan mellan brukare, myndigheter och forskare. Björn Risinger hyser förhoppningar om att arbetsmetoderna som tillämpas inom biosfärområden ska kunna användas i andra områden i Sverige.

Naturvårdsverket har också lämnat in förslag om revidering av strandskyddet i syfte att underlätta lokal utveckling. Björn Risinger menar att det inte är ändamålsenligt att Naturvårdsverket har rollen att granska och överklaga kommunala dispensbeslut med den begränsade lokalkunskap man på verket besitter. Från Naturvårdsverket avvaktar man nu regeringens förslag om förändrad lagstiftning kring strandskyddet.

Slutligen nämnde Björn Risinger en av de satsningar som han tror kan få störst betydelse för att stimulera lokala initiativ inom naturvården och i naturresursförvaltningen.

”Genom regeringens satsning på lokal och kommunal naturvård ges nu helt nya möjligheter att realisera en lång rad lokala initiativ. Erfarenheterna från den första ansökningsomgången i höstas var väldigt positiva och totalt kommer tre hundra miljoner kronor att delas ut under en treårsperiod.”

Mot bakgrund av bland annat ovanstående satsningar tycker sig Björn Risinger se väldigt många exempel runt om i landet där naturvårdsverket hanterar både lokal delaktighet i naturvårdsarbetet och en lokal förvaltning av naturresurserna.

Karl-Erik Nilsson, ordförande i Landsbygdskommittén

Karl-Erik Nilsson redogjorde för delbetänkandet som kommittén lämnat till regeringen, och som handlar om en långsiktig strategi för en hållbar landsbygdsutveckling.

I delbetänkanden har kommittén bland annat föreslagit mål för hur EU:s landsbygdsprogram skall utformas i Sverige. Kommittén föreslår också att programmet öppnas upp för en bredare målgrupp i syfte att stimulera lokal utveckling och lokalt entreprenörskap, främst inom verksamheter som kan kopplas till de areella (jord- skog- och fiske-) näringarna.

I delbetänkandet poängteras att arbetet med att utveckla en strategi för hållbar landsbygdsutveckling behöver präglas av helhetssyn. Det behovet är särskilt påtagligt i glesbygdsmiljöer när offentliga aktörer inte uppträder samlat. Detta problem vill Landsbygdskommittén försöka belysa i det framtida utredningsarbetet, påpekade Karl-Erik Nilsson. I delbetänkandet understryks också behovet av att arbeta i partnerskap, exempelvis som i Leaderprogrammen. Landsbygdskommittén avser att fortsätta utreda olika former för samverkan och studera vad det finns för erfarenheter från andra länder att ta del av.

I delbetänkandet betonas också medverkan på den kommunala nivån i lokala och regionala utvecklingsinsatser och kommittén anser att kommunerna bör bli mer aktiva både vad gäller genomförande och finansiering av delar av det framtida landsbygdsprogrammet. Vidare betonar kommittén de lokala utvecklingsgruppernas arbete för landsbygdsutvecklingen. Det här arbetet behöver bättre tas tillvara och värdesättas, påpekade Karl-Erik Nilsson.

I kommitténs uppdrag ingår att belysa kultur- och naturmiljöns betydelse som resurs för landsbygdsutveckling och de areella näringarnas roll i detta arbete. Kommittén framhåller i det sammanhanget de areella näringarnas roll som förvaltare och producent av ”kollektiva nyttigheter” samt betonar kopplingen till de nationella miljö kvalitetsmålen. Kommittén anser också att framtida åtgärder bör utformas så att turistnäringen främjas.

Karl-Erik Nilsson uppmanade slutligen konferensdeltagarna att läsa delbetänkandet och lämna synpunkter även om de inte tillhör en organisation som är remissinstans.

Tor Israelsson, kommunalråd i Sorsele kommun

Tor Israelsson redogjorde för bakgrunden till det lokala förvaltningsinitiativet i Ammarnäs. Sorsele kommun är en stor kommun till ytan och av kommunens totala areal utgörs 64 procent av naturreservat och Natura 2000-områden, varav Vindelfjällens naturreservat är det i särklass största. Tor Israelsson menar att kommunen inte varit bra på att nyttja alla reservat.

Utflyttningen från Sorsele kommun har varit stor. På 1950-talet hade kommunen 7 000 invånare, idag är antalet under 3 000. Mot bakgrund av detta tog kommunen initiativ till en tillväxtplan som år 2001 klubbades igenom under arbetsnamnet Sorselelyftet. Utvecklingen av Vindelfjällens naturreservat utgjorde en viktig del i Sorselelyftet, och första steget var att få till stånd en samverkan mellan samebyar och byaföreningar i Ammarnäs, den största byn i Vindelfjällens naturreservat. Detta har nu genomförts och nästa steg är, enligt Tor Israelsson, att finna formerna för lokal förvaltning av Vindelfjällens naturreservat. Tor Israelsson hoppas att Sorsele kommun ska bli en pilotkommun som får arbeta mot en lokal förvaltning av reservaten i kommunen.

Framstegen i Ammarnäs så här långt beror, enligt Tor Israelsson, på att en rad aktörer har stöttat projektet. Länsstyrelsen i Västerbottens län har tidigare varit med och bidragit finansiellt, numera stöds projektet ekonomiskt av kommunen och Sametinget. Den absolut viktigaste framgångsfaktorn så här långt är dock det stora engagemanget från lokalbefolkningen, underströk Tor Israelsson avslutningsvis.

Berit Marie Jonsson, ledamot i Ammarnäsrådet

Under rubriken ”*konflikthantering genererar utveckling*” redogjorde Berit Marie Jonsson från Ammarnäs för arbetet med att utveckla en lokal förvaltning av naturresurserna i Ammarnäs /Vindelfjällensområdet.

Ammarnäs var tidigare en by som präglades av många konflikter, inte bara mellan sameer och nybyggare, utan också inom byns föreningsliv, mellan byn och myndigheter och särskilt då länsstyrelsen. Ammarnäs är ett glesbygds- och avfolkningsområde och byborna räknade ut att om femton år skulle inte Ammarnäs finnas kvar om den negativa utvecklingen fortsatte. Så såg



förutsättningarna ut, enligt Berit Marie Jonsson. Men byborna såg även möjligheter, och då inte minst Vindelfjällens naturreservat vars naturresurser skulle kunna ge förutsättningar för oerhört mycket, menar Berit Marie Jonsson.

Vindelfjällens naturreservat bildades 1974 med syftet att bevara ett sydlapskt fjällområde. Berit Marie Jonsson menar att principplanen för reservatet har varit statisk och att ingenting har hänt sedan reservatet bildades.

”Det har blivit den här döda handen över hela området som styrs av en rigorös lagsamling som reglerar allt vad vi får göra här, plus diverse politiska mål”.

Detta har gjort området svårt att utveckla tycker Berit Marie Jonsson, och det var en av anledningarna till att man i Ammarnäs började prata om lokal förvaltning av de skyddade områden som ligger inom Ammarnäs valdistrikt.

I samband med att projektet drog igång 2001 bildades en samrådsgrupp mellan samebyarna och det övriga näringslivet i byn. En processledare utsågs som var anställd av länsstyrelsen och kommunen. Under gruppens första år upplevde Berit Marie Jonsson att det var svårt att samarbeta, eftersom den samiska kulturen och ”nybyggarkulturen” utmanade varandra för mycket. Men allteftersom arbetet fortskred började deltagarna nå enighet både om målet, arbetssättet och metoderna för hur Ammarnäs skulle kunna utvecklas. Gruppen, sedermera Ammarnäsrådet, insåg bland annat att alla i Ammarnäs är ömsesidigt beroende av varandra och att alla parter har ett gemensamt ansvar för att leda processen framåt. Man enades också om att alla beslut ska tas i konsensus.

Principen om konsensus i Ammarnäsrådet är viktig, enligt Berit Marie Jonsson. Det innebär att alla i rådet känner en trygghet som medför att deltagarna vågar öppna sig och utveckla visioner om vad de vill göra. Därmed minimeras risken för att någon ska känna sig överkörd.

Ammarnäsrådet har också kommit överens om att besöksnäringen i Vindelfjällen ska ske på rennäringens och de privata markägarnas villkor. Detta, menar Berit Marie, medförde att samebyarna ”vågade släppa taget”. De behöver inte längre riskera att området blir exploaterat av skidanläggningar med mera. Det är också viktigt, anser Berit Marie Jonsson, att man från den samiska sidan har respekt för och viljan till att vara sams med nybyggarna. För att få en bra samverkan krävs, enligt Berit Marie Jonsson, att alla som ingår i processen har en genuin ambition att skapa något som blir beständigt och att samarbetet bygger på förtroende.

Det lokala förvaltningskonceptet i Ammarnäs bygger på tre nyckelord: *integrering, rådighet och utveckling*. *Integrering* handlar dels om kunskapsintegrering över kulturgränserna dels om integrering mellan alla intressenter som verkar i Ammarnäs; jägare, fiskare, forskare och turister med flera. För alla dessa intressenter fritt spelrum uppnås ingen kvalitet och det blir ett område som slits ner relativt fort, konstaterade Berit Marie Jonsson.

Rådighet handlar om behovet att få vara med i planering och beslut om åtgärder i reservatet. Ammarnäsrådet vill vara en likvärdig spelare i ett partnerskap med kommun och stat, konstaterade Berit Marie Jonsson. Detta kommer i sin tur att leda till *utveckling*, menar Berit Marie Jonsson, som redan tycker sig se att utvecklingen börjar ta fart i Ammarnäs. Ansträngningarna med att utveckla en lokal naturresursförvaltning har också bidragit till ett ”varmare klimat” i Ammarnäs och nya samarbeten mellan samebyarna och turistnäringen har utvecklats, exempelvis vad gäller fiskeupplåtelse av sjöar samt inom kulturturism.

Berit Marie Jonsson var noga med att understryka att den förvaltning man vill åstadkomma i Vindelfjällen är en ”mänsklig” lokal förvaltning.

”Det är ingen etnisk samisk lokal förvaltning eller svensk lokal förvaltning. Det är en förvaltning för oss”.

Ammarnäsrådet arbetar också med att försöka utveckla ett lokalt förvaltningsarrangemang av småviltsjakten inom naturreservatet. Berit Marie Jonsson var kritisk till hur dagens småviltsjakt är utformad. Den ger varken särskilt mycket utbyte till den lokala ekonomin eller tar hänsyn till att området är ett naturreservat. Ammarnäsrådet vill framförallt höja kvaliteten på småviltsjakten och rådet samarbetar för närvarande med de regionala jägarorganisationerna för att tillsammans ta fram ett koncept som man hoppas att länsstyrelsen så småningom kommer att välsigna.

I Ammarnäsrådet har medlemmarna också kommit överens om att näringsssamverkan i området ska bygga på hållbarhet och då är det viktigt, enligt Berit Marie Jonsson, att hållbarhetstänkandet inte bara fokuserar på att bevara florans och faunan

”Vi måste ju också uppnå en hållbarhet där vi får verka och bo i våra områden. Vi som bor här har en ekologi och den har vi fått lära oss att ta hänsyn till, men samtidigt är det ju så att vi behöver en ekonomi för har vi ingen ekonomi så kan vi inte bo kvar!”

Hon var emellertid noga med att poängtera att Ammarnäsborna absolut inte vill förstöra Vindelfjällens naturreservat och var även kritisk mot alla planer och rapporter om hållbar utveckling som hon menar är författade långt från människors verklighet.

”För att hållbar utveckling skall bli verklighet så krävs att människorna som bor i området blir delaktiga och att planer och rapporter baseras på samråd, där lokalbefolkningen också har sanktionsmöjligheter.”

Ammarnäsrådet arbetar nu med att ändra rådets sammansättning till att också inkludera markägarna och föreningarna i byn (förutom företagarna och samebyarna som redan ingår) och man har nyligen öppnat ett servicekontor med en anställd. Formellt fungerar numera också Ammarnäsrådet som kommunens utvecklingsorgan. Rådets framtidsvision är att Vindelfjällens naturreservat ombildas till en samisk fjällpark och att Ammarnäs blir ett pilotområde för lokal förvaltning i Sverige.

Berit Marie Jonsson var kritisk till den rådande förvaltningsfilosofin som hon menar är allt för statisk och som är som ett ”rött skynke”. Berit Marie exemplifierade med rovdjursförvaltningen som hon anser har havererat, trots att den nu har blivit decentraliserad till länsstyrelserna. Men det är inte det som är problemet, menar Berit Marie Jonsson. Problemet är istället

”att avståndet mellan människor och förvaltning har blivit så vansinnigt stor att det är som ett ishav mellan oss. Det är inte var beslutet fattas som vi bryr oss om, det är det är att jag som människa ska bli sedd. Ibland känns det som man blir sedd som en presumtiv gangster bara man ger sig ut i skogen och då är det någonting som är absolut fel! Jag är rädd att vi kommer att få en förlorad generation för jag har själv växt upp med den här känslan att även rovdjuren har ett berättigande i Guds fria natur, men jag klarar inte av att förmedla det vidare nu till mina barn. För jag känner en sådan vanmakt.”

Problemet ligger inte på de högsta beslutsnivåerna utan uppstår när man kommer ner på handläggarnivå, anser Berit Marie Jonsson.

”På myndigheterna och länsstyrelsernas kan man aldrig skapa det vi kan skapa”, sa Berit Marie Jonsson som menar att invånarna i Ammarnäs är mycket bättre på att skapa tillväxt i Ammarnäs än vad en länsstyrelse eller ett Naturvårdsverk är. *”Det är detta landsbygdsutveckling handlar om och det lokala engagemanget och kunskapen finns där”* konstaterade Berit Marie Jonsson, som avslutningsvis uppmanade ansvariga myndigheter att våga släppa taget!

Lena Sommestad, miljöminister

Under rubriken *”Lokal förvaltning - en förutsättning för uthålligt nyttjande”* talade miljöminister Lena Sommestad om behovet av nya förvaltningsformer för att uppnå en hållbar utveckling. Lokal



förvaltning är, enligt Lena Sommestad, en nyckelfråga för modern naturvårdspolitik och något som man måste arbeta mycket mer aktivt med.

I sitt tal var Lena Sommestad självkritisk till den nuvarande förvaltningsmodellen som hon upplever som "toppstyrd" och ibland "alltför fyrkantig". Området berör många ministrar och spänner både över många verksamhetsområden och över landsgränser. En hållbar naturresursförvaltning är en av framtidens största utmaningar på såväl lokal, nationell som global nivå, påpekade Lena Sommestad. Det nyligen avslutade Millennium Ecosystem Assessment visar på vikten av att man vårdar ekosystemen på global nivå och detta sätter arbetet med att utveckla innovativa lokala förvaltningsarrangemang i ett större sammanhang. Lena Sommestad konstaterade också att det inte bara handlar om att vårda ekosystemen, utan att även skapa tillväxt och säkerställa den sociala utvecklingen. Lokal förvaltning är således uppfordrande, menade Lena Sommestad. Det ställer ökade krav på kommunikation och förståelse mellan myndigheter och samhällets medborgare.

Att utveckla innovativa, lokalt anpassade förvaltningsformer för en uthållig utveckling är en huvudfråga för Lena Sommestad som påpekade att man i regeringens politik har lyft upp ämnet. I regeringens skrivelse "En ny naturvårdspolitik", står det bland annat uttryckligen att regeringen vill se försöksverksamhet med nya former av lokal förvaltning. Här lyfts också fram behovet av att utveckla en stark dialog mellan medborgarna inom naturvården och att planering och genomförande av naturvårdsinsatser bör ske i nära dialog med berörda aktörer. I skrivelsen står också att lokala aktörer bör anlitas i större omfattning vid praktiska naturvårdsåtgärder och att naturvården ska stimulera till att värdefulla områden nyttjas för småskalig turism så att de bidrar till sysselsättning.

Den svenska naturvården har under de senaste tio åren varit expansiv och staten har mellan åren 1996 till 2006 tioudubblat anslagen till svensk naturvård, från 190 miljoner kronor till omkring 1 800 miljoner kronor. Stora delar av anslagen går till bildande av nya naturreservat. Naturvården är idag en större markförvaltare än hela den svenska jordbruksnäringen sammantaget.

Förutsättningen för att utveckla en långsiktig och framgångsrik naturvård är enligt Lena Sommestad att det finns ett brett stöd för den naturvårdspolitik som bedrivs. Det är viktigt att förvaltningsformerna präglas av öppenhet, bra dialoger och deltagande av olika intressenter.

Regeringen vill att innovativa, lokala förvaltningsformer ska prövas och i det här sammanhanget pekade Lena Sommestad också på det regleringsbrev som Naturvårdsverket fått, där det uttryckligen står att Naturvårdsverkets mål är att utveckla och pröva mer decentraliserade former för förvaltning och skötsel av skyddade områden. Det är alltså en direkt uppmaning om att vi ska försöka arbeta med det här, påpekade Lena Sommestad. På samma sätt har regeringen inom ramen för fiskeripolitiken gett Fiskeriverket i uppdrag att ta fram fem pilotområden för lokal förvaltning av fisket och Sveaskog har fått i uppdrag att utveckla mångbruket i sina skogar. Regeringen sänder väldigt tydliga och starka signaler om hur vi vill se den framtida naturresursförvaltningen utvecklas, underströk Lena Sommestad.

"Nu handlar det om att gå från ord till handling!", fortsatte hon och presenterade under sitt anförande ett tiopunktsprogram för att ytterligare stimulera den lokala dialogen, det folkliga deltagandet och utvecklingen av förvaltningslösningar så nära brukarna och medborgarna som möjligt.

1. Ecosystemansats skall genomsyra vår naturresursförvaltning.

Den här ansatsen har utvecklats inom ramen för konventionen om biologisk mångfald, där avsikten är att finna en balans mellan bevarande och hållbart nyttjande. Ecosystemansatsen innebär en integrerad ansats, där man eftersträvar att förvaltningen ska decentraliseras till den lokalt mest lämpliga nivån och att berörda aktörer samarbetar med vetenskapssamhället.

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

Att förstärka användningen av lokal och traditionell kunskap vad gäller bevarande, förvaltning och uthålligt utnyttjande är betydelsefullt för att Sverige skall kunna uppnå de nationella miljömålen. Den lokala och traditionella kunskapen är en del av den kulturella och lokala identiteten. Centrum för Biologisk Mångfald vid SLU kommer att få i uppdrag att utveckla ett sådant nationellt program som ska utföras i nära samråd med de som har den här kunskapen.

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

Lena Sommestad avser att utforma ett uppdrag om en särskild utbildningsinsats. Syftet med den är att stärka kompetensen i processledning, deltagandemetodik, konflikthantering och innovativa förvaltningsformer hos dem som arbetar med naturvård och naturresursförvaltning. Detta kommer att ske inom ramen för miljömålsarbetet och bör bygga på den kompetens och erfarenhet som finns både nationellt och internationellt på området.

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

För att regeringen skall kunna följa utvecklingen kring hur arbetsformerna i naturförvaltningssammanhang utvecklas kommer myndigheter i framtida regleringsbrev få i uppdrag att till regeringen redovisa vilka insatser som gjorts.

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

Förvaltningen av naturresurserna är i dagsläget fördelade på flera olika departement och Lena Sommestad lovade 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 skall kunna genomföras.

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

Sverige har historiskt varit en av de länder som arbetat för att lyfta fram vikten av lokal naturresursförvaltning i internationella sammanhang och detta arbete avser regeringen att fortsätta stimulera.

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

I syfte att föra en levande dialog och skapa mötesplatser mellan brukare och förvaltare i naturvårdsfrågor avser Miljödepartementet fortsätta driva konceptet ”Folk och naturkonferenser”. Lena Sommestad uppmanade också andra statliga myndigheter att utveckla liknande plattformar för att fördjupa den lokala dialogen om lokal naturresursförvaltning.

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

9. Det nationella programmet för lokal och kommunal naturvård.

Regeringen har utvecklat ett program för kommunal och lokal naturvård. Totalt omfattar satsningen 300 miljoner kronor under en treårsperiod. Syftet med programmet är att stimulera det lokala engagemanget inom naturvården genom att uppmuntra lokala projektidéer.

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. I miljömålspropositionen har regeringen lyft fram vikten av att utveckla regionala landskapsstrategier som en av flera åtgärder i den så kallade hushållsstrategin. Syftet med de regionala landskapsstrategierna är att integrera och effektivisera åtgärder för ett hållbart nyttjande av naturresurserna. En grundläggande princip för att arbetet skall lyckas är att lokala aktörer engageras i såväl arbetet med att ta fram strategierna som i den kontinuerliga uppföljningen, påpekade Lena Sommestad.



Lena Sommestad avslutade sitt anförande med att påpeka att vi alla har ett gemensamt ansvar att förvalta våra naturresurser på ett hållbart sätt så att denna förvaltning bidrar till såväl den lokala som den globala utvecklingen.

Catharina Elmsäter Svärd, ordförande i riksdagens miljö- och jordbruksutskott, Allians för Sverige

Catharina Elmsäter Svärd talade om *”kopplingen mellan en delegerad förvaltning och ekonomisk tillväxt”*.

Hon var kritisk till hur den nuvarande naturvårdspolitiken är utformad.

Besluten och målen på miljöområdet handlar i alltför stor utsträckning om att bevara och konservera, anser hon, och den här formen av politik ger inte utrymme för företagsamhet och engagemang. Hon upplever också att viljan och drivkraften att utveckla lokala förvaltningslösningar hämmas av ett ovanifrånperspektiv, något som begränsar människors engagemang och företagsamhet.

”Det är väldigt långa avstånd, där beslutsvägarna är så långa och ju mer man överlåter beslut till någon annan, ju mer minskar engagemanget och drivkraften. Istället möter man på hinder. Hinder som gör så att människors engagemang falnar ut och dör!”

För att människor ska må bra behövs tillväxt, konstaterade Catharina Elmsäter Svärd, och för att möjliggöra tillväxt måste man våga ge människor frihet, men också avkräva dem ansvar. Det handlar om att vi ska ha ett underifrånperspektiv, där inte någon långt bort vet bäst.

Tillväxt är något positivt som inte nödvändigtvis behöver innebära rovdrift på naturresurserna, fortsatte hon och menar att utan tillväxt har man inte råd att ta vara på miljön. I det här sammanhanget är det viktigt att lita på människor och ha tillit till deras förmåga att finna verksamheter som både gynnar ekonomi och utvecklingen av deras närmiljö. Det handlar således om att *”man måste våga ge frihet och känna ansvar.”*

Avslutningsvis konstaterade Catharina Elmsäter att en delegerad lokal förvaltning leder till ekonomisk tillväxt. Samarbete lokalt kring en naturresurs ger upphov till en process som i sin tur möjliggör att nya verksamheter och företagsidéer utvecklas.