



# Lokal förankring av naturvård

genom deltagande och dialog

# Förord

Naturvårdsverket startade hösten 2002 ett projekt om lokal förankring av naturvård med tyngdpunkt på frågor om lokal dialog kring bildning av nya naturreservat och nationalparker .

Under den tid projektarbetet bedrivits har regeringen tillskrivit Riksdagen om behovet av *En samlad naturvårdspolitik* (2001/2002:173). Även där poängteras behovet av lokal förankring och dialog när det gäller olika naturvårdsprojekt.

Den slutrapport från projektet som nu föreligger är resultatet av ett årslångt projektarbete med breda kontakter (seminarier, enkät, studiebesök) visavi olika intressenter. Särskild vikt har lagts vid att ta tillvara erfarenheter från dem som praktiskt arbetar med naturvård, med dem som främst påverkas av att nya naturreservat mm inrättas (markägare m.fl.) och med forskarsamhället. Detta har bl.a. skett genom att vi försökt vaska fram olika mer eller mindre goda exempel på lokal förankring och redogjort för de (få) undersökningar som finns om hur markägare upplever processen kring reservatsbildning. Några goda exempel redovisas relativt fylligt i den här rapporten. Samtliga anmälda goda exempel har samlats i en separat sammanställning (*Sammanställning av "goda exempel" ang. lokalförankring och dialog*). Tyvärr har vi inte haft några praktiska möjligheter att kvalitetssäkra de många anmälda goda exemplen, men vi tror ändå att dessa kan vara av intresse.

Projektarbetet har letts av miljövårdsdirektör *Stig-Åke Svenson* (länsstyrelsen i Dalarernas län). Projektsekreterare har varit *Ola Jörnstedt* och projektinformatör *Suzanne Kolare*. I projektet har också *Eva Stighäll* m.fl. från Naturvårdsverket deltagit.

Naturvårdsverket har även i andra sammanhang tagit upp behovet av en bättre lokal förankring. Det gäller särskilt de vägledningar som är på väg att få dig ställas angående bildning och förvaltning av naturreservat samt Natura 2000.

Vår förhoppning är att den här rapporten ska bidra till att väcka intresse kring förankringsfrågorna i vid mening och till att utveckla formerna för lokal samverkan och dialog inom naturvården.

**För Naturvårdsverket**



**Björn Risinger**  
**Direktör, Naturresursavdelningen**

BESTÄLLNINGAR

Ordertelefon: 08-505 933 40  
Orderfax: 08-505 933 99  
E-post: natur@cm.se  
Postadress: CM-Gruppen  
Box 110 93  
161 11 Bromma  
Internet: [www.naturvardsverket.se/bokhandeln](http://www.naturvardsverket.se/bokhandeln)

NATURVÅRDSVERKET

Tel: 08-698 10 00 (växel)  
E-post: [upplysningar@naturvardsverket.se](mailto:upplysningar@naturvardsverket.se)  
Postadress: Naturvårdsverket, 106 48 Stockholm  
ISBN 91-620-5264-0.pdf  
ISSN 0282-7298

Elektronisk publikation

© Naturvårdsverket 2003

<b>Innehållsförteckning</b>	
<b>FÖRORD</b> .....	<b>2</b>
<b>SAMMANFATTNING</b> .....	<b>5</b>
<b>1 VAD INNEBÄR BÄTTRE LOKAL FÖRANKRING?</b> .....	<b>9</b>
<b>2 ALLMÄNNA ERFARENHETER OCH LÄRDOMAR</b> .....	<b>12</b>
2.1 VARFÖR FÖRANKRING? .....	12
2.2 VIKTIGA FAKTORER FÖR LOKAL FÖRANKRING .....	12
2.3 ALLMÄNNA SLUTSATSER OCH RÅD I PROCESSEN OMRÅDESSKYDD .....	13
<b>3 GODA EXEMPEL</b> .....	<b>19</b>
BEVEKELSEGRUNDER FÖR LOKAL FÖRANKRING? .....	19
BEVARANDE AV SKÄRGÅRDENS ODLINGSLANDSKAP GENOM LOKALT ENGAGEMANG .....	19
SAMARBETE OCH HELHETSSYN I DE ÖSTRA VÄTTERNBRANTERNA .....	21
SÖDRA ÖLAND .....	23
BRÅBYGDEN - ETT LOKALT INITIATIV FÖR EN BYGDS ÖVERLEVAD .....	24
KRISTIANSTADS VATTENRIKE .....	25
FULUFJÄLLET .....	26
FÖRVALTNINGSPLAN FÖR VÄRLDSARVET LAPONIA .....	27
SERVICEDIALOGEN VID LÄNSSTYRELSEN I DALARNA .....	28
ANDRA EXEMPEL .....	29
<b>4 STUDIER AV MARKÄGARES ERFARENHETER AV NATURRESERVATSBILDNING</b> .....	<b>31</b>
4.1 STATSSKOGSUTREDNINGENS ENKÄT .....	31
4.2 INTERVJUER MED MARKÄGARE I DALARNA .....	32
<b>5 FORSKNING OM LOKAL FÖRANKRING</b> .....	<b>33</b>
5.1 VILKA RÅD GER FORSKARNA? .....	33
5.2 LANDSKAPETS UTNYTTJANDE – FÖR VAD OCH FÖR VEM? .....	35
<b>6 FÖRSLAG TILL FORTSATT ARBETE</b> .....	<b>38</b>
<b>7 PROJEKTFAKTA</b> .....	<b>39</b>
<b>8 VAD GÖR ANDRA MYNDIGHETER?</b> .....	<b>40</b>
<b>9 LITTERATUR</b> .....	<b>41</b>
BILAGA 1 NÅGRA GODA EXEMPEL PÅ LOKAL FÖRANKRING .....	42
BILAGA 2 PROJEKTET FULUFJÄLLET OMLAND- ETT GOTT EXEMPEL .....	44
BILAGA 3 NÅGRA FÖRSLAG ANGÅENDE FRAMTIDA FORSKNING .....	48

# Sammanfattning

Lokalt deltagande och förankring - en förutsättning för en framgångsrik och hållbar naturvård

Medvetenheten om behovet av lokal förankring och dialog inom naturvården har ökat under senare år. Det beror bland annat på att lyckade projekt visat att vägen till framgång, men det beror också på att det ibland uppstår problem när värdefull natur ska skyddas. Det kan vara markägare som vill fortsätta bruka sin mark eller skog och det kan vara jägare, fiskare eller skoteråkare som inte vill se begränsningar i sina fritidsintressen. Ibland är naturvården en symbol för motsättningen mellan glesbygd och beslutsfattare i Stockholm. Att få förståelse och acceptans hos lokalbefolkningen är en allt viktigare faktor för naturvården i strävan att uppnå en långsiktigt hållbar naturvård.

Medvetenheten om behovet av lokal förankring och dialog har ökat under senare år. I Regeringens skrivelse till Riksdagen (2001/2002:173) om *En samlad naturvårdspolitik* understryks behovet av en lokal dialog i naturvårdsfrågor. Samtidigt betonar regeringen att det inte är fråga om att ge avkall på de miljömål som satts upp.

Ett par stora, lyckade exempel på lokalt deltagande har väckt uppmärksamhet. Det första är processen som ledde fram till att Södra Ölands kulturlandskap blivit utnämnt till Världsarv. Ett annat är Fulufjällets nationalpark där lokalbefolkningens misstro mot nationalparksplanerna vändes till ett aktivt deltagande. Arbetet har varit särskilt framgångsrikt i stora projekt, där man ofta på ett tidigt stadium avsatt tid och personresurser för lokal förankring och dialog. Till lokal förankring bör man också kunna räkna de många åtgärder som vidtas mer rutinmässigt såsom offentliga invigningar, visningar mm av nya naturreservat .

Många gånger sätts likhetstecken mellan lokal och "kommunal" förankring. Så inte här. När det gäller kommunen och dess organ finns redan officiella kanaler för information, samråd och samverkan. Vi har i det här projektet valt att framför allt inrikta oss på andra aktörer än kommunen. Framför allt på markägare, brukare, och nyttjare av alla slag såsom svamp- och bärplockare, jägare, fiskare, friluftslivsorganisationer, skoteråkare och ideella naturvårdare, dvs. det inofficiella lokalsamhället och dess intressenter. Samtidigt är vi väl medvetna om kommunens ökande roll och betydelse när det gäller naturvården.

## Definition

I debatten används flera begrepp för inflytande, framförallt *lokal förankring* och *lokalt deltagande*. I Naturvårdsverkets projekt definierar begreppen så här:

- *Lokal förankring* kan beskrivas som en ökad förståelse och acceptans hos markägare, närboende och olika intressegrupper för att naturområden bevaras genom naturreservat eller annan form av områdesskydd. I begreppet ingår även delaktighet i den process som leder till skyddet, t.ex. tidig information, dialog/samråd om bl.a. former för

bevarande, medverkan i skötsel och föreskrifter. Det innebär alltså inte bara att informera utan kommunicera och föra en dialog.

- *Lokalt deltagande* används ibland som en synonym för lokal förankring. Men det kan också stå för ett aktivare samarbete kring ett naturvårdsprojekt, snarare än ett formellt bildande av ett reservat.

### Viktiga slutsatser och insikter

**Attityder:** Man kan få intrycket att många konflikter om nya nationalparker och naturreservat överraskat oss naturvårdare. I vår strävan att skydda värdefulla naturområden har vi inte alltid hunnit med att informera och lyssna till legitima lokala intressen eller beaktat att förvaltningen av skyddade områden ofta är beroende av lokalsamhället. Det handlar om att uppnå allt från en passiv acceptans till en aktiv medverkan i naturvårdsarbetet. De goda exempel vi redovisar i rapporten tyder på att förståelsen för behovet av lokal förankring och dialog har ökat bland naturvårdstjänstemännen under senare år. Det kan förhoppningsvis ses som ett uttryck för ett vidgat medborgarperspektiv.

**Kompetens:** För att naturvården ska lyckas i dialog och samverkan krävs att tjänstemännen har social kompetens och kan kommunicera med allmänheten. Här behövs både utbildning, träning och tillgång till erfaren personal.

**Personalresurser:** Lokal förankring tar tid och måste få ta tid. Samtidigt finns stora arbetsbeting, bl.a. Riksdagens miljö kvalitetsmål. Stora arealer av olika naturtyper (skogar, myrar etc.) ska skyddas inom en begränsad tid. Särskilt på kort sikt finns en konkurrens om knappa tjänstemannaresurser.

**Trovärdighet och tillit:** Ett förtroende mellan myndigheter och markägare tar tid att bygga upp och går snabbt att rasera. Historien spelar stor roll när det gäller chanserna att skapa förtroende i naturvårdsarbetet. Myndigheternas agerande idag tolkas i historiens ljus. Många människor gör ingen skillnad mellan stat och kommun, än mindre mellan olika statliga myndigheter.

**Alla problem försvinner inte genom lokal dialog.** En del intresse motsättningar kring användningen av naturresurser är genuina och kan inte förebyggas med information eller dialog. Lokal förankring och dialog handlar här i första hand om att underlätta samarbetet i naturskyddet och att undvika onödiga konflikter och missförstånd, som grundas på bristande information eller på misstro mot myndigheter. Det gäller och att skapa en neutral, allra helst positiv, grund för diskussioner och överenskommelser i viktiga sak- och intressefrågor.

Grundprincipen bör vara att klara bevarandemålen med minsta möjliga inskränkning i markägares, brukares och besökares rättigheter. Statsmakternas miljömål är visserligen inte förhandlingsbara, men formerna för att nå dem kan bli föremål för lokal dialog.

### Några "framgångsfaktorer" och "fallgropar" i arbetet med lokal förankring

Efter samtal med ett stort antal praktiker och forskare, samt studier av ett antal naturvårdsprojekt kan vi urskilja vissa framgångsfaktorer och fallgropar i arbetet med lokal förankring:

- **Kunskaper:** Den som har kunskaper om naturen och dess bevarandevärden har lättare att acceptera inskränkningar i markanvändningen. Markägare, brukare och andra berörda på lokal nivå har ofta kunskaper om naturvärdena, men inte alltid förståelse för behovet att bevara naturvärden för oss själva och kommande generationer. De behöver få reda på ny kunskap om naturvärden i området som kommer fram genom inventeringar. Vi naturvårdstjänstemän behöver i vår tur lyssna på markägare och andra när det gäller vilka värden som man lokalt anser viktiga och värda att bevara. Markägaren kan ha mycket att bidra med när det gäller bl.a. historisk markanvändning, bruknings sätt och kulturminnen. När det gäller kunnande om naturvärden har ofta den ideella naturvården mycket att tillföra.
- **Tidig information.** Förankringsprocessen bör inledas på ett så tidigt stadium som möjligt, redan innan myndigheterna börjar inventera ett område. Privata markägare vill veta vad som är på gång och kan uppleva det som att tjänstemän/inventerare är ute och ”snokar” i deras marker. Om bildandet av ett reservat (eller annat områdeskydd) drar ut på tiden så är det viktigt att markägare hålls informerade om läget och vad som är att vänta.
- **Nyckelpersoner** är självfallet viktiga att få med sig på ett tidigt stadium av processen. De kan ofta sökas bland förtroendevalda inom skogs- och jordbrukskooperationen, ledare för jaktlag, fiskeklubbar och byalag.
- **Personliga möten.** Låt processen ta tid. Sök upp markägare och intressenter. Lita inte på att brev är bästa vägen att inleda ett samarbete om naturskydd. Stormöten kan spara tid, men blir lätt opersonliga.
- **Demokrati och representativitet.** Lokal förankring handlar om betydligt mer än att lyssna till de inflytelserika och röststarka. Den lokala opinionen är ofta mångfacetterad. Därför är det viktigt att få med dem som inte är välorganiserade och dem som ibland räknas till de röstsvaga i den lokala debatten, t ex kvinnor, ungdomar och inflyttade personer. ”Mjuka” intressen som skidåkning, svamp- och bärplockning ställs emot ”hårda” intressen som jakt och skoteråkning. Lokalt förankringsarbete kan också bidra till en bättre balans mellan traditionalister och förnyare, till större uppmärksamhet på bygdens framtida behov och den ”potential” som finns i en rik natur.
- **Konflikter.** Tänk på risken att utlösa lokala konflikter som försvårar arbetet. Lokalsamhället är ingen homogen idyll där alla tycker lika och står enade mot Myndigheten.
- **Situationsanpassning.** En framgångsrik förankringsprocess kräver och planering. Det behövs flexibilitet i tanke och gärning och beredskap att snabbt ingripa i processen om något går snett. Det är lätt att göra fel även med de bästa avsikter.
- **Inlevelseförmåga.** Tänk på hur budskapet om naturskydd kan uppfattas av markägaren. Vem vill via media för första gången få reda på att hans/hennes mark är tänkt att bli naturreservat? Eftersträva en personlig första kontakt och information.
- **Formerna för förankringsprocessen är viktiga.** Låt processen ta tid .
- **Även själva dialogen med lokalsamhället behöver förankras,** dvs. formerna för hur och när förankringsprocessen ska genomföras.

- **Tydliga besked.** Låt inte markägare sväva i ovisshet om myndighetens avsikter längre än nödvändigt. Om ett ärende drar ut på tiden så informera om detta och om när besked kan väntas.
- **Kontinuitet** i personrelationer är viktigt för att upprätthålla förtroende och goda relationer. Tjänstemannen/handläggaren kan bakgrunden och har kännedom om vad som tidigare varit problematiskt, vilka muntliga överenskommelser som gjorts etc.

#### Förslag till åtgärder för att utveckla och stötta arbetet med lokal förankring av naturvård

Lokalt deltagande/lokal förankring ses alltmer som en naturlig del av områdesskyddet. För att påskynda och stöda utvecklingen av lokalt deltagande som en naturlig, meningsfull och framgångsrik arbetsform i naturvårdsarbetet behöver ett antal stödjande aktiviteter dras igång i anslutning till att projektarbetet avslutas. Bl.a.

- **utbildning i kommunikation** för tjänstemännen och metoder för att kommunicera
- anordna **studieresor** till intressanta framgångsrika goda exempel
- **processtöd** till större och komplicerade naturvårdsprojekt, d v s hjälp av utifrån hämtad expertis med att genomföra projekt som kräver en omfattande lokal förankring
- **uppföljningar och forskning** bl.a. om naturskyddsobjekt och metoder för att driva förankringsprocesser (blev det som man tänkt sig? vad gjorde man rätt resp. fel?)
- en analys och diskussion om s.k. **servicedeklarationer** som medel att höja ambitionsnivån för myndigheterna när det gäller lokal samverkan (Jämför länsstyrelsen i Dalarnas län)

Innehållet i denna rapport är i huvudsak tillämpligt även för kommunerna och de kommunala tjänstemän som sysslar med naturvård.



# 1 Vad innebär bättre lokal förankring?

Den moderna naturvårdspolitiken inriktas på ökad förståelse och acceptans hos lokalbefolkningen. Därför driver Naturvårdsverket ett projekt för att öka den lokala förankringen i myndigheternas arbete med skyddade områden.

Under senare år har medvetenheten ökat om behovet av lokal förankring och dialog inom naturvården. Det beror på att lyckade projekt visat att vägen till framgång, men också på att det ibland uppstår problem när värdefull natur ska skyddas. Markägare vill fortsätta bruka sin mark eller skog och jägare, fiskare eller skoteråkare vill inte se begränsningar i sina fritidsintressen. Ibland är naturvården en symbol för motsättningen mellan glesbygd och beslutsfattare i Stockholm.

Såväl Naturvårdsverket som skogsvårdsstyrelserna och många länsstyrelser har under senare år, i takt med ökande statliga ambitioner inom naturvårdsområdet, fått känna av ett lokalt motstånd mot nya nationalparker (särskilt i fjälltrakter och skärgårdar) och mot naturreservat i privatägda skogar. Inte minst har markägare ifrågasatt nya naturvårdsobjekt som tillkommit genom inventeringen av s.k. nyckelbiotoper (särskilt värdefulla biotoper i skogen). Arbetet att genomföra Natura 2000, nätverket av skyddsvärd natur inom EU, kan öka konfliktrisken.

Frågan om lokalt deltagande uppmärksammas särskilt i regeringens skrivelse till Riksdagen om *En samlad naturvårdspolitik*. Där finns ett avsnitt om *Lokal dialog och deltagande- naturvården närmare medborgarna*.

---

*Ur regeringsskrivelsen:*

*Dialogen med medborgarna bör stärkas i naturvården. Naturvårdens arbetsformer bör utvecklas. Planering och genomförande av naturvårdsåtgärder bör ske i dialog med berörda lokala aktörer så att god förankring uppnås och så att ett lokalt engagemang i såväl skydd, förvaltning och restaurering som informationsinsatser stimuleras*

*Lokalt deltagande handlar ytterst om demokrati- alla berörda bör få en chans att vara med i processer vars resultat kan komma att beröra dem. Jämställdhetsaspekter bör beaktas i dessa processer så att kvinnor och män ges möjlighet att delta på lika villkor*

*Tillgång till information i ett tidigt skede är en grundförutsättning för lokalt deltagande. Alla bör därför ha möjlighet att få tillgång till den information som är relevant i sammanhanget och chans att uttrycka sin mening i en dialog*

*Lokala forum och plattformar med företrädare för alla berörda och intresserade bör uppmuntras och etableras i syfte att underlätta dialog kring vägar att nå fastlagda naturvårdsmål.*

*Lokala aktörer, t ex markägare, brukare, entreprenörer, företag, föreningar, permanent- och fritidsboende, bör anlitas i högre utsträckning vid genomförandet av praktiska naturvårdsåtgärder*

*Källa: En samlad naturvårdspolitik Regeringens skrivelse 2001/2002:173 (s 31-35)*

---

I regeringens regleringsbrev för 2002 fick Naturvårdsverket i uppdrag att ”Lägesredovisa arbetet med att utveckla och pröva metoder för bättre lokal delaktighet i arbetet med skydd och skötsel av skyddade områden”.

Vi valde att starta ett projekt och det har inriktats på frågor om själva processen för naturskydd av områden (främst naturreservat och nationalparker). Många av projektets allmänna slutsatser kan dock generaliseras till natur- och miljövård i allmänhet. Vi har avrapporterat i Naturvårdsverkets årsredovisningar för år 2001 och 2002.

En del forskare och andra har invändningar mot själva begreppet lokal förankring. De menar att begreppet ger intryck av ett ”uppifrån och ner- synsätt”, d v s av att myndigheter uppifrån vill genomdriva färdiga planer med ett minimum av hänsyn till lokala intressen (man talar till folk, inte med folk).

Projektgruppen har i denna skrift velat ge begreppet en vidare innebörd. I lokal förankring vill vi inkludera lokalt deltagande, inflytande och dialog. Visserligen poängterar regeringen i ovan nämnda skrivelse (*En samlad naturvårdspolitik* sid. 32) att: ”Strävan att få tillstånd (sådana) dialoger får inte medföra att ambitionen att nå fastlagda miljökvalitetsmål och delmål sänks.” Vi bedömer att det även inom den ramen finns utrymme för ett lokalt inflytande. Det kan bl.a. gälla vilka natur- och kulturvärden som man lokalt särskilt vill slå vakt om, formerna för bevarande, gränsdragningar, zonerings, föreskrifter för vad som är tillåtet/förbjudet inom ett skyddat område, möjligheter för friluftsliv och skötselns bedrivande.

## Definition

I Naturvårdsverkets projekt innebär **lokal förankring** att lokalbefolkningen har förståelse och acceptans för att naturområden i trakten bevaras genom naturreservat eller annan form av områdesskydd. Lokal förankring kan också förstås som själva förankringsprocessen, t ex tidig information, dialog/samråd om bl.a. former för bevarande, utformning av föreskrifter som inte onödigtvis försvårar nyttjandet av den natur man vill bevara och lokal medverkan i skötsel.

Begreppet lokal förankring blir på så vis mer eller mindre synonymt med begreppen lokalt deltagande och lokal dialog. Lokal förankring handlar således inte bara om att informera om ett naturvårdsprojekt, utan även om att lyssna på de synpunkter som framförs. Kort sagt är det fråga om att kommunicera med människorna i lokalsamhället.

Lokal förankring behövs i flera olika faser av arbetet med att skydda och vårda ett naturområde: Alltifrån ett inledande inventerings- och planeringsskede till en löpande driftsfas och ett uppföljnings-/rapporteringskede.

Begreppet lokal förankring ska inte blandas ihop med **lokal förvaltning**. Förvaltansvaret åvilar den länsstyrelse eller kommun som beslutat om ett naturreservat. Ibland kan

förvaltaransvaret delegeras till en allmännyttig stiftelse, såsom Skärgårdsstiftelsen eller Västkuststiftelsen. Förvaltning är i de här sammanhangen inte synonymt med skötsel. Att skötseluppdrag läggs ut regionalt eller lokalt på markägare, brukare eller entreprenörer är regel och inte undantag. Det förekommer också att skötseln av ett reservat eller Natura 2000 område delegeras till en lokal förening, byalag e.dyl. Detta kan vara ett sätt att främja den lokala förankringen via ett lokalt ansvar för reservatet ifråga (Jfr länsstyrelsens i Norrbotten skötseluppdrag till Kustringen sid. 38).

**Syftet** med Naturvårdsverkets projekt om lokal förankring är främst

- att dokumentera och sprida goda exempel på lokal förankring av naturskydd och skötsel av skyddade områden
- att bidra till en generell förbättring när det gäller naturvårdsmyndigheternas information till och dialog med lokalsamhället (markägare, brukare, nyttjare)
- att föreslå arbetssätt för att få till stånd en bättre dialog med berörda intressenter

Projektet handlar om att få ett ökat genomslag för ”medborgarperspektivet” bland naturvårdens tjänstemän, att de har medborgaren i fokus när naturskyddet genomförs. Markägare, lokalpolitiker och lokalbefolkningen behöver veta att naturvårdsmyndigheterna lyssnar till lokala önskemål. De behöver känna sig delaktiga i processen och få större förståelse för motiven för olika föreskrifter och skötselåtgärder.

## 2 Allmänna erfarenheter och lärdomar

### 2.1 Varför förankring?

Lokal förankring när den är som bäst är inte en fråga om driva igenom redan fattade beslut och att söka skapa legitimitet. Det är en fråga om fördjupad demokrati, och ett sätt att få fram underlag för bättre beslut om vad som bör bevaras och hur det kan ske på ett bra sätt. Det är också fråga om att skapa en grund för ett framtida samarbete när det gäller utnyttjande och skötsel av den natur man vill bevara.

Vissa lokala rättigheter – främst markägarnas – är reglerade i gällande lag. Lokal förankring berör fler frågor och fler intressenter än markägarna. En grundförutsättning för att uppnå en dialog är att markägare och andra informeras om de naturvärden som finns inom området och om motiven för bevarande. Kunskap och förståelse skapar ansvar

### 2.2 Viktiga faktorer för lokal förankring

**Trovärdighet och tillit:** Åtskilligt av det lokala motstånd som ibland uppstår mot planer på nya naturreservat, nationalparker, biotopskydd och Natura 2000-områden bottnar i en misstro mot myndigheternas agerande. Kan man verkligen lita på de löften som ges om fortsatt jakträtt, skoteråkning, fiske etc?

Naturvårdsmyndigheterna måste självfallet bemöda sig om att agera på ett sätt som inger förtroende. Detta kan bara ske genom en medveten och långsiktig satsning. Försök att bygga in bra information och förtroendeskapande åtgärder i de ordinarie rutinerna.

**Kommunikationsförmåga:** En framgångsrik förankring och lokal dialog bygger till stor del på en god förmåga hos tjänstemännen att motivera och förklara naturskyddet, och att lyssna, ta hänsyn å den andra, kommunicera i ordets bästa bemärkelse). Alla de tjänstemän som är involverade i kontakter med lokalbefolkningen (alltifrån inventering till förvaltning o uppföljning) behöver ha social kompetens i meningen att kunna ”ta folk” på ett bra sätt. Tjänstemännen är ofta biologer och i den utbildning ingår inte så mycket informations- och kommunikationsteknik. Kompetensutveckling i att möta markägare kommer att bli nödvändig, men man bör nog acceptera att alla tjänstemän inte är lika lämpade för rollen som kommunikatör.

**Massmediakontakter:** Låt markägare m.fl. få slippa att via lokalpressen för första gången få reda på att naturskydd planeras i ett område. Ta själv kontakt med media på ett tidigt stadium, dock efter det att markägare och andra viktiga intressenter har informerats direkt. Håll media informerat under arbetets gång och visa upp det stolta resultatet, ett färdigt naturreservat. Använd den egna webbplatsen för fyllig information om existerande och blivande naturreservat.

**Goda exempel** på lyckade förankringsprocesser kan vara bra som inspirationskällor och förebilder för myndigheternas arbete mer generellt. På liknande sätt kan goda exempel i form av nöjda markägare/brukare spela en viktig roll i det konkreta bevarandearbetet för att låta någon av de egna själva vittna om att ”det här gick ju bra, mina farhågor har inte besannats ... Till sist blev vi alla vinnare”

**Kännedom om lokalsamhällets sätt att fungera:** Konflikter finns inte bara mellan myndigheter och lokalsamhällen! Forskaren Marie Stenseke anför ett exempel där en länsstyrelse beslutade att tilldela medel till en grupp människor på en liten ö för att utveckla natur- och kulturturism. När detta blev offentligt inför ett kommunalt beslut om medfinansiering, visade det sig att övriga öbor inte visste något om saken. Folk började spekulera, många frön till misstro såddes, protestmöten ordnades och protestlistor startades. Hela idén lades ned. Ännu idag, fyra år senare, finns sår och sprickor i lokalsamhället. Det är stor risk att en lokal konflikt förvärras om myndigheter tror att alla pratar med alla och att några lokalt boendes idéer självklart har stöd bland alla grannar.

**Ingen standardmodell finns** för hur man ska gå tillväga i förankringsarbetet. Många av de råd som presenteras är tillämpliga för det mesta, men ingalunda alltid. Förhållandena i ett område kan vara sådana att en oreflekterad tillämpning av mer generella råd t.o.m. kan motverka sitt syfte. T ex kan det hända att skogsägare omedelbart börjar avverka när de får veta att de har stora naturvärden i sin skog som länsstyrelsen vill skydda. Förutom en allmän höjning och/eller precisering av ambitionsnivån för lokal förankring är en flexibilitet och situationsanpassning motiverad både vad gäller ambitionsnivå och formerna för lokal förankring. Förhållandena varierar i hög grad mellan olika geografiska områden.

**Stora eller knepiga projekt.** När så är befogat, t ex när det gäller stora objekt eller befarat kontroversiella objekt, är förankringsprocessen givetvis särskilt viktig (Jfr Södra Öland, Fulufjället m.fl.). Det är inte bara ett blivande naturreservat (motsv) som ska förankras. Även själva dialogen med lokalsamhället behöver förankras, d v s formerna för hur och när förankringsprocessen ska genomföras så att berörda parter har klart för sig hur processen är tänkt att genomföras och på vad sätt de förväntas medverka.

**Förankring tar tid och kraft.** De flesta är överens om att en bra lokal förankring i områdesskyddets olika skeden är en god investering i ett långsiktigt perspektiv. Det är bra att ha lokalsamhället med sig och inte emot sig. Genom att tjänstemännen informerar och lyssnar kan många problem undvikas eller i varje fall lindras. Det kan vara svårt att hinna med information och kontakter. En konkurrens om resurser med andra viktiga uppgifter är oftast en realitet. Särskilt på kort sikt.

## 2.3 Allmänna slutsatser och råd i processen områdesskydd

Det viktigaste förankringsarbetet sker i ett mycket tidigt skede - i fasen innan själva reservatsbildningen eller annat områdesskydd beslutas. Det är då förståelse och förtroende kan börja byggas upp. Därför är det viktigt att ha ett helhetsperspektiv på

naturvårdsfrågorna och att varje län har en utarbetad strategi för hur myndigheterna ska arbeta med områdesskydd och hur de ska göra avvägningarna.

Den här genomgången bygger framför allt på vårt seminarium hösten 2001, då många olika intressenter medverkade, samt på en studieresa som projektgruppen gjorde i södra Sverige sommaren 2002. Vi har delat upp slutsatser och råd om förankringsarbetet på följande faser/underrubriker:

- Fas 1 Inledande fas: Planering-utredning-inventering (den process som föregår ev. reservatsbildning)
- Fas 2 Beslutsfas: Genomförande av skydd/reservatsbildning
- Fas 3 Driftsfas: Förvaltning och skötsel av reservat

### FAS 1 Inledande fas: Planering-utredning-inventering

Öppna för dialog och medinflytande när det gäller vad som ska skyddas/bevaras och hur det bör ske. Uppmuntra lokala initiativ (boende, byalag, ideella föreningar, kommuner etc.).

Informera om bevarandeplaner på ett tidigt stadium. Så tidigt att det finns utrymme för påverkan. Bra med en bred och tidig diskussion om naturvård/områdesskydd mer generellt innan man kommer ned på objektsnivå.

Tänk igenom vilka **målgrupper** som är särskilt viktiga att nå. Inventera översiktligt vilka intressenter som finns i området. Fundera på hur dessa ska nås på ett sätt som bidrar till syftet utan att vara orimligt resurskrävande (stormöten vs personliga besök).

Se till att även lågmälda grupper får komma till tals så att det blir en balans mellan olika lokala intressen. Annars blir det lätt så att traditionellt manliga intressen som jakt, fiske och skoteråkning får ett oproportionellt stort inflytande.

Ett av de första stegen i ett förankringsarbete är att informera markägare och andra om de naturvärden som finns i ett område och att själv informera sig om vilka värden man lokalt särskilt vill slå vakt om. En höjd kunskapsnivå ökar möjligheterna till förståelse på bägge sidor. Lyft fram även andra kvaliteter i området än de rent biologiska ("det man inte känner kan man inte känna för").

Markägare och andra med lokalkännedom kan ha synpunkter både på vad som finns att bevara och vad som är värt att bevara. Jämför regeringens skrivelse som bl.a. förespråkar att lokal kunskap tas tillvara: Sociala och kulturella värden bör beaktas, t ex hur har området nyttjats förr, hur nyttjas det idag och hur vill man nyttja det i framtiden? Möjligheterna till friluftsliv är också viktiga att ta tillvara.

**Formen för bevarande** kan spela en stor roll när det gäller inställningen till bevarande och möjligheterna att få med sig lokalsamhället för ett naturskyddsprojekt. En del "går i taket" så fort nationalpark eller naturreservat aktualiseras, de ser ett naturreservat som en död hand över ett område och befarar förbud och stopp för allt nyttjande av marken. Ordet **har** makt över tanken! Kan vi avdramatisera begreppet naturreservat? Sanningen är ju att "naturreservat" är ett synnerligen flexibelt instrument som kan innebära både små och stora inskränkningar i nyttjandet. Världsarv och Biosfärreservat har under senare år på många håll uppfattats som mer positivt laddade alternativ för bevarande i

större skala. Det beror på att dessa instrument starkare förknippas med en framskjuten roll för såväl nyttjandenaspekter som för lokalt deltagande i beslutsprocesser.

Tills vidare gäller dock naturreservat som den huvudsakliga skyddsformen. Med hjälp av en högre generell nivå på förankringsarbetet och en beslutsamhet att inte förbjuda mer än vad som behövs för att nå syftet med områdesskyddet borde mycket av motståndet mot just reservat kunna brytas. Denna ambition måste givetvis omsättas i praktisk handling om vi ska bli trovärdiga.<sup>1</sup>

Försök att på ett tidigt stadium göra klart för lokalsamhället såväl möjligheter som begränsningar när det gäller det lokala inflytandet. Det är viktigt att undvika orimliga förväntningar med risk för svekdebatt. Miljömålen gäller för oss alla.

Jakten är på många håll något av en symbolfråga när det gäller relationen mellan naturvården och lokalbefolkningen. Inskränkningar i jakten ses på många håll som en onödigt och provocerande restriktion i markanvändningen. Ibland ses det rent av som ett ifrågasättande av landsbygdsbefolkningens livsstil (Jfr servicedialogens fokusgrupper i Dalarna). Se därför till att ha goda motiv för alla inskränkningar, även när det gäller jakten. Och att kommunicera dessa med lokalsamhället.

Notera att kravet på förankring även gäller markägares och brukares talesmän. De behöver informera sina medlemmar och intressenter för att förankringsprocessen ska kunna fungera. Så sker inte alltid. Även myndigheterna behöver då och då förvissa sig om att förankringsprocessen fortlöper såväl i den egna organisationen som hos "motparten".

Alla som sysslat med lokal förankring vittnar om att den tar tid, mycket tid! Ett ambitiöst förankringsarbete kan konkurrera om resurserna med de omfattande uppgifter naturvården har när det gäller områdesskydd, skötsel, friluftsliv mm under de närmaste 5-10 åren. Om vi lyckas förankra och i rimlig utsträckning anpassa våra förslag till lokala förhållanden och opinioner kan vi dock undvika tids- och resurskrävande konflikter.

En viss situationsanpassning är nödvändig. Det går inte att tillämpa en modell för alla situationer. Var flexibel. Varje ärende är unikt. Vilka lokala förhållanden finns särskild anledning att ta hänsyn till? Vilka grupper och individer är särskilt viktiga att få med i processen? När det gäller stora objekt eller befarat kontroversiella objekt är förankringsprocessen givetvis särskilt viktig (Jfr Södra Öland, Fulufjället m.fl.).

Lyft gärna fram positiva markägare. Tala begripligt! Använd "reklamarter" dvs någorlunda kända växter och djur i argumentationen. Men även rödlistade och för allmänheten okända arter kan ha en säljande funktion i kraft av sin exklusivitet: "**Bara här finns den rödspetsade fnaslaven!**" Även andra kvalitéer i ett område än de rent biologiska kan förtjäna att lyftas fram. Förståelsen för ett områdes värde kan öka genom att man sätter in det i ett regionalt och nationellt, kanske t o m internationellt sammanhang.

---

<sup>1</sup> Jfr invigningen av Söderåsens nationalpark 2001 då rykten uppstod om att det nu inte längre skulle gå att anordna musikevenemang och liknande vid Odensjön (som ligger en bit in i nationalparken). Naturvårdsverket dementerade. Ingen inskränkning planeras.

## FAS 2 Beslutsfas: Genomförande av skydd/reservatsbildning

Eftersträva en tidig – helst personlig – kontakt med berörda markägare. Gör gärna en exkursion i området med berörda markägare. Peka ut och förklara viktiga naturvärden. Lyssna på vad markägaren har att berätta och tycker är viktigt att slå vakt om. Visa lyhördhet, respekt och öppenhet.

---

### **Mötet med markägare**

*Vid ett av våra seminarier (28 november, 2001) med personer som har stor erfarenhet från praktiskt områdesskydd framkom bl.a. följande vad gäller inledande kontakter:*

*1 Använd inte skriftlig info som första kontakt. Ring eller åk dit!*

*2 Träffa en i taget. Undvik stormöten. Välj ut den största markägaren, vinn honom/henne för projektet, sedan går allt lättare.*

*3 Kontakta andra inflytelserika personer t ex ordförande för vägsamfälligheten eller för älgjakten. Utnyttja lokala nätverk.*

*4 Om du inte känner markägaren, be då t ex Skogsvårdsstyrelsen att förmedla den första kontakten. De har fortlöpande kontakter om sin skog och pratar även annat än naturvård. Det duger inte att bara diskutera med markägare när det är stridsfrågor som är på tapeten, viktigt att skapa en fortlöpande relation*

*5 Markägare ska informeras innan massmedia får reda på planerna. Ofta viktigt vem som först informerar massmedia, markägaren eller myndigheten.*

*6 Markägare har ju så många andra myndighetskontakter och kan ha dålig erfarenhet som färgar nya kontakter. Myndigheter behöver samordna insatser*

*7 Tänk på hur du själv skulle vilja bli bemött om du var i markägarens eller nyttjarens kläder. Det handlar om allmän respekt och förståelse för den andres situation och intresse. Om elementär pedagogik och psykologi.*

---

Några av de här råden (se spec. punkt 2 och 3 i rutan ovan) kan upplevas som manipulativa och kan ge upphov till negativa reaktioner från markägare m.fl. som känner sig förfördelade. Sådant kan äventyra hela processen!

Värderare och förhandlare har en viktig roll. Det uppfattas som positivt av många markägare att kunna tala med en mer neutral person.

Undvik att dra ut på beslutsprocessen mer än nödvändigt. Undvik att ”vela”. Särskilt för berörda markägare är det tålmodsprövande att inte få tydliga besked om myndigheternas avsikter och/eller om beslutsprocessen. I den mån ett ärende drar ut på tiden bör man som markägare kunna förvänta sig information om läget och om när viktiga besked kan förväntas..

Ha inte förutfattade meningar om vad markägaren kan tänkas acceptera, t ex i frågan om köp resp. intrångsersättning. Redovisa tydligt vilka alternativ som står tillbuds och hur valet av alternativ påverkar ersättningen. Frågan om möjligheter att få ersättningsmark är också viktig i detta sammanhang.



Miljöbalken ger regler för kommunikation av reservatsbeslut och skötselplan. Undvik onödiga restriktioner i nyttjandet, t ex tillträdesförbud som inte är starkt sakligt grundade eller förbud mot kommersiell verksamhet som inte strider mot bevarandesyftet ( t ex guidning , utflykter). Kom ihåg att inskränkningar i allemansrätten ska konsekvensutredas. (Jfr handboken om reservatsbildning)

Samråd med markägare innan värdering beställs.

Viktigt att ett utkast till skötselplan är framme tidigt och kan diskuteras med markägare/brukare. Först i skötselplanen blir ”naturvårdens” planer för ett område riktigt tydliga, liksom olika inskränkningar i markanvändningen för ägarens del.

Samverka gärna med andra myndigheter t ex kulturmiljövården (Riksantikvarieämbetet resp. länsstyrelsen) och Skogsvårdsstyrelsen som kan ha ”intressen” i samma områden som naturvården. Tänk på att det finns en historia. Folk har erfarenheter av myndigheters agerande, inte alltid positiva. Naturvårdsmyndigheter får ibland lida av andra myndigheters agerande och vice versa..

Om möjligt bör åtminstone någon person från naturvården vara med i hela processen för att verkligen ta tillvara det som kommit fram i en lokal dialog och för att skapa en kontinuerlig mänsklig kontakt med lokalsamhället.

### FAS 3 Driftsfas: Förvaltning och skötsel

En basal förutsättning för att förtjäna lokalsamhällets förtroende är att vi från naturvårdens sida verkligen upprätthåller (och ibland utvecklar) skyddade områdets kvaliteter. Befintliga naturreservat och nationalparker måste tas väl om hand. Det gäller såväl själva naturen (bete, röjningar mm) som byggnader, anläggningar, skyltar och andra hjälpmedel för besökare. Inget är mer förödande för vårt förtroende hos allmänhet och markägare än en dålig skötsel!

Guidning i naturreservat är ett viktigt sätt att skapa engagemang och sprida kunskap om de naturvärden som finns. För närvarande sker guidning i stor skala i Östergötlands naturreservat (finansiering genom EU:s miljöfond LIFE). Även i Örebro län har man en omfattande guidning. I Södermanlands län finns naturvärdar utsedda för att informera besökare i vissa väl besökta reservat och hjälpa dem tillrätta.

Skötselråd är en beprövad form för lokalt inflytande på förvaltning och skötsel av skyddade områden.

Information till kringboende om vad som händer och är på gång, spec. i större och välbesökta naturobjekt, kan bidra till att skapa ett positivt intresse för området och att förebygga konflikter. Så sker regelmässigt i Tyresta nationalpark. Underlätta för allmänheten att framföra synpunkter och önskemål. Visa gärna uppskattning för sådant och informera om planerade åtgärder i rimlig tid.

De som verkat i det aktuella området tidigare bör ges möjlighet att fortsätta med det. Försök att utnyttja lokala krafter för skötseln t ex markägare, brukare, entreprenörer. Men respektera gällande regler för upphandling.

---

*För drygt tio år sedan tog Naturvårdsverket ett viktigt steg mot en ökad lokal skötsel av naturreservat mm i och med att allmänna råd gavs ut för Förvaltning av naturvårdsobjekt (Allmänna råd 90:8). I dessa uppmanades länsstyrelserna att själva ta ett samlat administrativt ansvar för verksamheten och upphandla skötseltjänster av uppdragstagare och entreprenörer. Detta skedde i ett läge då flertalet länsstyrelser hade merparten av naturvårdsförvaltningen (såväl administration som skötselåtgärder) utlagd på Skogsvårdsstyrelsen och/eller Domänverket. Tack vare uppdelningen mellan administrativt ansvar (förvaltarrollen) och ansvar för genomförande/åtgärder har inte bara styrningen av skötseln aktiverats. Genom att en stor del av skötselarbetet upphandlas lokalt har ett viktigt steg tagits mot bättre lokal förankring av skyddad natur.*

---

## 3 Goda exempel

Vi har inbjudit alla länsstyrelser och ett antal kommuner att presentera goda exempel på lokal förankring av naturvård/områdesskydd. I bilaga 1 listas samtliga anmälda exempel.

Flera av exemplen har tidigare redovisats på Institutets för ekologisk hållbarhet (IEH) webbsida och/eller i regeringens skrivelse om en *Samlad naturvårdspolitik (sid. 31-35.)*

Vi har valt att här kortfattat redovisa några av de större och i vårt tycke särskilt intressanta exempel: Norrtälje skärgård, Östra Vätternbranterna, Södra Öland, Kristianstads Vattenrike, Fulufjällets omland och arbetet med servicedialogen och servicedeklarationer vid länsstyrelsen i Dalarna. Vi har också bett länsstyrelsen i Norrbottens län att redovisa arbetet med lokal förvaltning i samband med arbetet på förvaltningsplanen för Lapponia världsarv.

### Bevekelsegrunder för lokal förankring?

Varför har man i en del fall valt att satsa på lokal förankring/deltagande/dialog och inte i andra? Vi ser flera, delvis överlappande, anledningar till detta.:

- antalet berörda fastigheter och markägare är stort. Bevarandeprocessen kan förutses bli omfattande, komplicerad och sträcka sig över en längre tid.
- brukarnas aktiva engagemang och medverkan är en förutsättning för att hävda och vårda naturen, d v s för att bevara de värden man vill slå vakt om (gäller särskilt odlingslandskap)
- bevarandet av viktiga naturvärden kan bara delvis ske genom naturreservat, resten genom frivilliga åtaganden och insatser
- en eller flera externa finansiärer (typ EU/LIFE) kräver ett lokalt deltagande.

Gemensamt för alla (goda) exempel som refereras nedan är att arbetet bedrivits (eller bedrivs) i projektform. Det innebär antagligen att man haft större anledning, mer tid och mer resurser än vanligt att planera och organisera arbetet (inkl formerna för deltagande och dialog)

### Bevarande av skärgårdens odlingslandskap genom lokalt engagemang

Projektet pågick åren 1998-2000 i Norrtälje kommuns skärgård. Huvudman för projektet har varit Norrtälje kommun, men arbetet har utförts av fast- och fritidsboende i skärgården. Sammanlagt har ca 70 ha naturbetesmark, äng, åker och havsstrandäng restaurerats under de tre åren. Arbetet har utförts av ca 200 fast- och fritidsboende i skärgården som på ideell basis röjt, slåtrat och stängslat på arbetsdagar och slättergillen. Informationsmö-

ten blomstervandringar, en studieresa och skriftlig information har bidragit till ökad förståelse och kunskap hos de boende i skärgården om odlingslandskapets skötsel och värden.

**Den första etappen** (1998) fungerade som ett pilotprojekt för att se om modellen att arbeta med lokalt engagemang fungerade. Sex öar och ca 100 personer var involverade i projektet på olika sätt. Sammanlagt restaurerades ca 15 ha äng, betesmark och åker. Projektet visade att det finns ett stort intresse för dessa frågor men att kunskapen ibland är bristfällig. Under sommaren anordnades flera informationsmöten för intresserade på öarna i syfte att nå ut med kunskap om skötsel av marker. Även skriftlig information i ämnet delades ut till intresserade. Under projektets startperiod gick mycket tid åt att hitta intresserade personer att samarbeta med samt att lokalisera marker lämpliga att restaurera

**Etapp 2(1999):** Eftersom projektet fallit väl ut under det första året och det fanns ett stort intresse fortsatte projektet i två etapper till. Andra året restaurerades 22 ha mark på åtta olika öar och ca 60 personer arbetade aktivt. Intresset från boende på öarna ökade vartefter kunskapen om projektet och arbetet på andra öar spred sig. Under andra och tredje året var det öarna som tog kontakt med projektet.

**Etapp 3 (2000):** Drygt 31 ha mark restaurerades och ca 60 personer var involverade. Under året hölls kontakt med tidigare projektöar för att uppmuntra och vägleda i det fortsatta arbetet. Informationsmöten och blomstervandringar ordnades i kunskaphöjande syfte.

Projektet har fungerat som en katalysator för att komma igång med arbetet ute på öarna. Stöd genom viss ekonomisk ersättning, vägledning, planering och information för att arbeta med restaurering har givits under första året som området ingått i projektet. Därefter är tanken att arbetet ska fortsätta på öarna på egen hand genom ökad kunskap och engagemang på respektive ö. Genom att ingå i projektet har deltagande öbor ett moraliskt åtagande att fortsätta arbetet. I projektet har också ingått att hjälpa öarna att söka miljöstöd för markerna. Genom att ansluta markerna till miljöstödssystemet garanteras också en skötsel några år framöver. Miljöstödet fungerar då som en ytterligare uppmuntran att fortsätta arbetet med skötsel av de restaurerade markerna. Fortsatt kontakt med öarna i projektet är viktig för att upprätthålla engagemanget bland deltagarna. Inom 3-5 år är det lämpligt med en uppföljning av projektet. Dels bör en uppföljning göras vad gäller skötseln och dels en uppföljning av vegetationen i provrutorna.

(Texten mer eller mindre ordagrant citerad ur ett förslag till slutrapport 2002-02-13)

I de fall samarbetsparten var en privatperson som jobbat på sin egen mark kan sägas att nästan alla som engagerades har fortsatt arbetet med skötsel av marken efter projektets avslutning. I de fall en förening eller byalag engagerades i arbetet har arbetet fortsatt med skiftande resultat. Många föreningar har årliga slåttergillen och arbetsdagar. Ett par föreningar har utvecklat arbetet genom att köpa in/leasa betesdjur och utökat sina aktiviteter. Ett par föreningar har inte lyckats hålla engagemanget uppe då några nyckelpersoner fallit bort och skötseln har då inte upprätthållits. Eftersom flera områden idag omfattas av miljöstöd (genom projektets försorg) sköts dessa områden enligt dessa regler.

En förening tilldelades Roslagens Naturvårdspris 2002 för sina insatser på sin ö vilket sporrat dem att fortsätta och utöka sitt arbete.

**Finansiering:** EU-medel (mål 5b) , LIP-pengar, Agenda 21 pengar (via Naturvårdsverket).

**Initiativ:** Norrtälje kommun

**Status:** Ett tidsbegränsat projekt som täcker alla faser av lokal förankring (från inventering och beslut om vilka områden som ska bevaras till skötsel och uppföljning)

**Kommentar:** Lokalt medbestämmande, folkbildning och eldsjälarna kan stå som ledord för projektet. Av särskilt intresse är att folket på öarna aktivt varit med och påverkat vilka marker som skulle restaureras och att denna påverkan (liksom avstånd mm) bidrog till att urvalet inte enbart kom att ske med hänsyn till biologiska bevarandevärden. Det var i detta projekt inte fråga om att inrätta några nya reservat.

## Samarbete och helhetssyn i de Östra Vätternbranterna

### Variation ger artrikedom

De östra Vätternbranterna (ÖVB) är ett mycket mångformigt landskap med en ovanligt växlande topografi. Områdets branter, lövskogklädda raviner, ädellövskog, äldre barrskog, småskaliga odlingslandskap och vattendrag ger en stor artrikedom. För närvarande har inte mindre än 195 rödlistade arter påträffats inom ÖVB. Vätternbranterna har också utsetts av Världsnaturfonden (WWF) till ett av Europas 100 mest värdefulla skogsområden att bevara för framtiden.

### Samarbete och helhetssyn

För att bevara och utveckla de naturvärden som finns inom ÖVB har Länsstyrelsen i samarbete med Skogsvårdsstyrelsen startat "Projekt östra Vätternbranterna". Myndigheterna leder tillsammans arbetet med Länsstyrelsen som sammanhållande och initiativtagare. I arbetet är det viktigt att staten talar "med en tunga" och samordnar sina insatser. Projektet drivs i samarbete med Lantbrukarnas riksförbund, Jönköpings kommun, Södra Skogsägarna, Världsnaturfonden och Gränna Skogsgrupp (en lokal naturskyddsförening) vilka alla ingår i en projektgrupp. I projektgruppen diskuteras arbetet och många viktiga beslut för projektet tas här. Gruppen träffas ca 8 gånger per år. För att ytterligare bredda den lokala förankringen har en referensgrupp bildats. I denna sitter ordförandena för berörda lokalavdelningar inom LRF men också andra enskilda markägare. Referensgruppen är ett bollplank för framförallt Skogsvårdsstyrelsen och Länsstyrelsen och den har en viktig roll i att vidareförmedla information till och från enskilda markägare.

Länsstyrelsen anser att på detta sätt tillsammans driva arbetet är projektets stora styrka. Det är en stor, men positiv, utmaning att försöka finna modeller för hur både markägarnas och naturens intressen kan tas tillvara inom ÖVB. Det är viktigt att på olika sätt se till helheten inom området; Vilka naturhänsyn skall jord- och skogsbruket ta för att de skall göra störst nytta på landskapsnivå? Hur kan man bibehålla en levande landsbygd för att därigenom bevara odlingslandskapets värden? Hur kan markägarna få ekonomisk ersättning för de naturvärden de "producerar"? Hur kan man utveckla skogsproduktionen

parallellt med naturvärdena? Projektet arbetar mycket med att försöka finna nya modeller för hur man kan arbeta med naturvård i nära samarbete med markägarna.

### Från inventering till genomförande

De Östra Vätternbranterna har de senaste åren noggrant inventerats för att kartlägga var de högsta naturvärdena finns. Bland mycket annat har Skogsvårdsstyrelsen genomfört en förtätad nyckelbiotopsinventering och Länsstyrelsen en nyckelbiotopsinventering för träd- och buskvärderna i odlingslandskapet. Det finns därför ett brett kunskapsunderlag för att på bästa sätt prioritera arbetet. Nästa steg är att utifrån den kunskap som nu finns vidta alla möjliga åtgärder för att bevara miljöer och arter. Viktiga delar i detta är att finna ekonomisk ersättning till de markägare som drar det tyngsta lasset för att bevara naturvärdena i allt skogen och öka antalet betande djur inom området.

Projektgruppen har under 2001 arrangerat en serie informationsträffar i olika socknar inom Östra Vätternbrantområdet för att informera markägare och brukare om området naturvärden i allmänhet och om nyckelbiotopsinventeringarna i synnerhet. Stor kraft lades också på att gå igenom den samlade bilden av naturvårdens verktyg. Totalt inbjöds 900 markägare och omkring 200 personer deltog. Här var LRF värdar vilket fungerade mycket bra.

En mindre del (5 000 ha) av Vätternbranterna är också ett LEKO-område<sup>2</sup>. Inom ÖVB har LEKO-modellen utvecklats till att innefatta både skogen och odlingslandskapet med de viktiga gränzonerna där emellan. Här samordnas Skogsvårdsstyrelsens gröna skogsbruksplan med Länsstyrelsens skötselplan i odlingslandskapet och bildar tillsammans en kombiplan. Hela fastigheter målklassas och rådgivningen i skogen och i odlingslandskapet samordnas för att på landskapsnivå göra så stor naturvårdsnytta som möjligt. Målklassningen och rådgivningen i odlingslandskapet har skett tillsammans med brukaren/markägaren på ett gårdsbesök. De första kombiplanerna kommer att vara färdiga i början på 2003.

Jönköpings kommun har nyckelbiotopsinventerat sitt markinnehav. Kommunen arbetar också med en ny grönstrukturplan för Huskvarna där särskild hänsyn tas till Vätternbrantens naturvärden.

Flera exkursioner har hållits inom ÖVB där naturvårdsfrågorna har diskuterats. Under hösten 2002 - våren 2003 arrangerar LRF:s lokalavdelningar en serie skogs dagar där också Skogsvårdsstyrelsen och Länsstyrelsen deltar.

Inom ramen för sitt projekt naturbeteskött kommer WWF att ekonomiskt stötta lantbrukare som sköter fina ängs- och hagmarker inom ÖVB. Leko-området kommer att prioriteras. Stödet går t.ex. till nya elstängsel och restaurering.

**Initiativ:** Länsstyrelsen i samarbete med skogsvårdsstyrelsen

**Status:** ett pågående projekt med många parter involverade.

**Finansiering:** Projektledning mm har från Länsstyrelsens till stor del finansieras genom att resurser omförs från reservatsbildningsarbetet. Länsstyrelsen har också fått externa medel från Naturvårdsverket för nyckelbiotopsinventering i odlingslandskapet och

---

<sup>2</sup> LEKO= Landskapsekologiskt kärnområde. LEKO-modellen innebär att varje enskilt skogsbestånd målklassas med avseende på vad det är mest lämpat för (produktionsmål resp. naturvårdsmål och behovet av naturvårdshänsyn och skötsel)

kombiplanerna. Jönköpings kommun finansierar själva sitt arbete men har också stöttat Länsstyrelsens arbete med egna medel. WWF har finansierat en del av Skogsvårdsstyrelsens arbete inom LEKO-området. Skogsvårdsstyrelsen och Länsstyrelsen har också omfördelat mycket av de ordinarie medlen till ÖVB.

**Nackdelar med ÖVB-projektets organisation:** Lokal förankring med markägarrepresentanter ersätter inte behovet att direkt informera enskilda markägare vilket helst skall göras enskilt i fält. Områdets storlek gör dock att man till en del måste förlita sig på projekt- och referensgruppen. Vikten av enkel direkt information, helst vid upprepade tillfällen, underskattades i början av arbetet. Områdets storlek gör också projektet i sig tungrott. Arbetet med lokal förankring är mycket tidskrävande och suger därmed resurser från andra verksamheter. Det kan vara svårt att finna den rätta balansen för att bäst prioritera resurserna. Klart är emellertid att alla inblandade organisationer dragit stora lärdomar av det arbetet som hittills utförts.

Källa: Länsstyrelsen i Jönköpings län

**Förankring:** genom medverkan av bl.a. representanter för LRF och Södra skogsägarna samt kommunen och ideella naturvårdare. Såväl en projektgrupp som en referensgrupp finns.

## Södra Öland

När södra Ölands odlingslandskap etablerades som ett världsarv år 2000 så var detta ett led i en rad projekt och aktiviteter ägnade att bevara de höga natur- och kulturmiljövärdena. Arbetet med att bevara Stora Alvaret och sjömarkerna hade påbörjats långt dessförinnan med bl.a. omfattande reservatsbildningar på Stora Alvaret, men det var först genom LIFE-projektet "Skydd och restaurering av Stora Alvaret" och EU:s miljöstöd som de finansiella möjligheterna skapades för röjningar och återupptaget bete i stor skala.

- LIFE-projektet Skydd och restaurering av Stora Alvaret (1996-99) " Inom projektet har ett antal naturvårdsområden bildats och informationen om Alvarets natur- och kulturvärden har varit omfattande" (ur Världsarvsansökan s 35)
- Projektet Fågelvägen som initierats av lokalbefolkningen och delfinansierats av EU-medel. Syftet är att bibehålla en levande bygd genom att på olika sätt lyfta fram natur- och kulturvärdena längs öns sydöstra väg
- LIFE-projektet Strandängar och våtmarker i det öländska odlingslandskapet (2000-2005) Arbetet drivs av länsstyrelsen och sker i samarbete med ett stort antal lantbrukare och markägare. Alla projektområdena (totalt 160 km<sup>2</sup>) ingår i Natura 2000.
- Världsarvets tyngdpunkt ligger i dess kulturvärden - ett odlingslandskap där mycket av gamla ägo- och bebyggelsestrukturer väl kan avläsas i landskapet. Radbyn , den odlade jorden och de betade markerna bildar tillsammans en helhet som utgör världsarvet Södra Ölands odlingslandskap (som alltså är ett kulturellt världsarv, låt vara med mycket stora naturvärden)

Johan Danielsson, som var LRF:s representant i det samarbete som etablerades mellan länsstyrelsen, kommunen och lantbrukarna i samband med förankringsprocessen av världsarvet, understryker (i ett brev till Naturvårdsverket 2002-02-03) betydelsen av att markägarna fick framföra synpunkter på Världsarvsansökan, att dessa i många stycken beaktades och att man gjorde en gemensam avsiktsförklaring angående vissa grundläggande principer, t ex bibehållen jakträtt.

Från länsstyrelsens sida framhålls bl.a. att Life-projektet, förutom rena natur- och kulturmiljövinster, har medfört en mängd positiva effekter i form av arbetstillfällen, ökad samverkan, kunskapsuppbyggnad och attitydförändringar. (E-brev 18/2 2002)

Initiativ: Initiativ till Världsarvsansökan togs av länsstyrelsen, efter Nordiska Rådets Rapport om Förslag till Nordiska Världsarv (1997?).

Life projektet rörande Stora Alvaret diskuterades mellan Naturvårdsverket och Länsstyrelsen innan ansökan skrev. Projektet ”Strandängar och våtmarker i det öländska odlingslandskapet” togs fram på länsstyrelsens initiativ. Miljöstöd söks alltid på lantbrukarens eget initiativ. Ett flertal projekt har startat på markägare och byars initiativ, till exempel restaureringen av Triberga-Alby mosse på sydöstra Öland.

**Status:** Natur- och kulturmiljövårdsarbetet rullar på, huvudsakligen genom lantbrukarnas traditionella skötsel av markerna. Särskilda insatser sker i projektform. Samverkansgruppen med representanter från LRF, kommunen och länsstyrelsen möts återkommande, minst fyra gånger per år.

**Finansiering:** EU (jordbrukets miljöstöd, LIFE Nature fonden, Mål 2 och LBU-projekt), Länsstyrelsen förvaltningsanslag för skötsel av skyddade områden och Natura 2000 områden, Life-projekten har en mängd finansiärer förutom EU-kommissionen, statliga och regionala myndigheter, kommun, ideella naturvårdsorganisationer, högskolor och universitet.

**Kommentar:** Södra Öland är kanske det mest omfattande och komplicerade av de redovisade exemplen. Det handlar om ett antal olika projekt, om ett flertal olika skyddsinstitut och styrmedel, inkl ekonomiska ersättningar/bidrag. Många aktörer har varit inblandade. Initiativ har tagits lokalt, regionalt och centralt. Lokal förankring har spelat en omfattande och mycket viktig roll, särskilt i arbetet med Världsarvet.

## Bråbygden - ett lokalt initiativ för en bygds överlevnad

Bråbygden består av 14 små byar och ligger strax väster om Oskarshamn. Här bor och lever ca 200 människor året runt. När skolan i Östantorp hotades av nedläggning i början av 90-talet bildades en intresseförening för att försöka vända en negativ utveckling. Man valde att främst satsa på det småskaliga och ålderdomliga odlingslandskapet som en viktig tillgång för området och restaurerade gärdesgårdar, hamlade träd, ordnade med bete och slåtter, ordnade exkursioner mm. Med visst stöd av bl.a. Naturvårdsverket etablerades Bråbo naturum. Vidare anordnas evenemang, ”naturnära” kurser, och utbildningar. Ett kontor finns för att bl.a. informera om sådant. Det är bemannat på halvtid och lönen betalas av Oskarshamns kommun. Nya bostadshus planeras. De utformas med särskild hänsyn till den känsliga miljön.



Tämligen unikt för just Bråbygden är att hela denna stora framtidssatsning är ett rent lokalt initiativ och att man valt att profilera sig just med sina stora natur- och kulturvärden i fokus. Några verkliga eldsjälur har spelat en stor roll för att driva projektet.

---

*Vi var många som tröttnat på att höra standardfrasen: ”Det går inte!” Nu kan vi nöjda konstatera: Visst går det!”*

Citat ur boken *Bygden där vinden vände* (Mårten Aronson text och Peter Gerdehag foto).

---

**Initiativ:** Folket i bygden inkl lokala eldsjälur

**Finansiering:** Egen finansiering samt ett ökande ekonomiskt stöd från omvärlden, bl.a. Oskarshamns kommun, länsstyrelsen i Kalmar (såväl från natur- som kulturmiljösidan). Visst stöd av Regionförbundet och WWF. Nya ansökningar om medel från EU förbereds (Leader+, Baltic Balance och LIFE-naturvård).

## Kristianstads vattenrike

Vattenriket<sup>3</sup> har valt att beskriva arbetet med lokal förankring genom en rad exempel på aktiviteter, aktiviteter som alla är en del av en medveten strävan efter förankring, eller, som man föredrar att kalla det *lokal samverkan*. Den kortfattade aktivitetsöversikten ger en bild av den stora bredden i Vattenrikets ansats för att utveckla områdets naturvärden i nära samverkan med bygdens folk och andra intressenter.

### Kunskapsuppbyggnad med fokus på det lokala - en början till samverkan

Ekomuseet: På tretton olika platser har man byggt små informationsanläggningar som ett slags utemuseum och ”segelskärmar”. I området finns ett tiotal fågeltorn, spångade leder, en flodbåt mm. Ekomuseets anläggningar besöks årligen av mer av 150 000 personer, bl.a. hundratals skolklasser.

Naturskolan, som tillhör kommunens skolförvaltning, har två naturskolelärare anställda. De arbetar bl.a. som Ekomuseets förlängda arm ut i skolvärlden inom Vattenriket. Lådor med pedagogiskt material finns på fem platser i Vattenriket. Speciella ”uteklassrum ” har också etablerats, där det säsongvis bedrivs ”uteundervisning”.

Bland andra betydelsefulla funktioner och aktiviteter kan nämnas Vattenrikets webbplats med ca 300 sidor och ca 40 000 besökare per år. Flera universitet bedriver forskning i området och involverar lokala krafter. Årliga inventeringar utförs av lokala föreningar delvis i samarbete med Vattenriket.

---

<sup>3</sup> Den här redovisningen utgör ett sammandrag av en text författad av Sven-Erik Magnusson, Hans Cronert och Karin Magntorn. Hela texten (6 sidor) återfinns i Naturvårdsverkets sammanställning av goda exempel .

### Information, diskussion, förtroendeuppbyggnad och gemensamma projekt:

Det har visat sig mycket värdefullt att i en referensgrupp kunna samla fritidsfiskare, fågelskådare, båtfolk, lantbrukare, kommunala tjänstemän och representanter från länsstyrelsen m.fl. för att identifiera gemensamma intressen och konstruktivt kunna diskutera meningsskiljaktigheter. Referensgruppen är numera ersatt av en samrådsgrupp med bl.a. representanter från ett antal kommunala organ och en utökad lokal representation från bygden, bl.a. från jaktvårdskretsen och fiskevårdsområden. Med sin breda intresseförankring har samrådsgruppen (som saknar formell status) kunnat ge tydliga rekommendationer och förslag, bland annat när det gäller handlingsprogram för naturvård i Vattenriket.

Nedre Helgeåns Fiskevårdsområde: ett bra exempel på hur utnyttjande av en naturresurs kan gå hand i hand med skydd och bevarande. Flera frivilliga överenskommelser har träffats om bl.a. fiskefria zoner till skydd för fågellivet.

Storken håller på att återplanteras i Vattenriket. Den ses som en värdig ambassadör för arbetet med att bevara våtmarkerna. Tack vare storkprojektet har många kontakter skapats med bl.a. lantbrukare, vilket gjort det naturligt att också ta upp frågan hur värdefulla miljöer kan skyddas och brukas i framtiden. Även det ökande antalet rastande tranor utgör en attraktion i området. En trangrupp finns för samarbete med lantbrukare och ornitologer när det gäller att förebygga skador på grödorna. Liknande problem finns med grågäss för vilka en förvaltningsplan håller på att upprättas i nära samarbete med bl.a. lantbrukarna

**Initiativ:** Kommunen /Ekomuseet i samarbete med länsstyrelsen och WWF

**Status:** Förberedelser pågår för att göra Vattenriket till ett Biosfärsområde enligt UNESCOs koncept.

**Finansiering:** Kommunen, staten via länsstyrelsen, Naturvårdsverket, Region Skåne, Världsnaturfonden WWF samt EU (via miljöstöd och projektstöd till jordbrukare).

Chipsföretaget OLW, som köper sin råvara från potatisodlare i området, sponsrar via WWF ett femårigt vattenvårdsprojekt i Vramsån, som är ett biflöde till Helgeån

**Förankring:** Stark tonvikt på förankring på alla nivåer (lokalt, regionalt, nationellt )

## Fulufjället

Projektet "Fulufjällets Omland" har bedrivits sedan 1997-11-01 av Länsstyrelsen Dalarna och uppkom genom diskussioner mellan Naturvårdsverket, Länsstyrelsen Dalarna, Älvdalens - och Malungs kommun samt ortsbefolkningen om en blivande Nationalparks möjligheter att bidra till en utveckling av utkomstkällor i fjällets närområde. Projektet redovisas i bilaga 2.

## Förvaltningsplan för Världsarvet Laponia.

Länsstyrelsen i Norrbotten har på uppdrag av Naturvårdsverket arbetat med en förvaltningsplan för Världsarvet Laponia. Förvaltningsplanen skall samtidigt utgöra skötselplaner för de ingående nationalparkerna och naturreservaten.

Arbetet med förvaltningsplanen har föregåtts av tre viktiga utredningar som olika parter arbetat med. I samband med världsarvsbildningen tog länsstyrelsen fram ett åtgärdsprogram, *Laponia vårt världsarv*. Samebyarna har gemensamt tagit fram ett Laponiaprogram, *Mijá Ednam*. Gällivare och Jokkmokks kommuner har gjort utredningen, *Strategiska frågor för utvecklingen av världsarvet Laponia*. Samtliga utredningar har varit viktiga grundmaterial för förvaltningsplanen.

Inför arbetet med förvaltningsplanen inbjöds kommunerna och samebyarna att aktivt delta i arbetet. Tyvärr tackade då samebyarna nej. Arbetet har sedan skett i projektform av länsstyrelsen och i nära samarbete med Jokkmokks och Gällivare kommuner. Berörda samebyar har fått motsvarande inbjudan att delta i projektet, men avböjt.

Länsstyrelsens arbete har utgått från en styrgrupp och en intern arbetsgrupp, med flera länsexpertområden företrädna. Kommunerna har haft en tjänsteman som aktivt deltagit i projektet och även ingått i arbetsgruppen. Till projektet har det knutits en extern referensgrupp med politiker och tjänstemän från Gällivare och Jokkmokks kommun. Referensgruppen har även fungerat som styrgrupp åt den kommunala representant som funnits med i arbetsgruppen som tagit fram ett utkast till förvaltningsplan.

Under arbetets gång har kommunerna genomfört en enkät till berörda grupper såsom turistföretag och samebyar inom omlandet för Laponia. Syftet med enkäten har varit att få klart för sig hur olika lokala aktörer ser på verksamheter, bestämmelser, zoner etc. i Laponia. Resultatet av enkäten redovisas i det utkast till förvaltningsplan som nu är på remiss till närmast berörda organisationer.

Kommunerna har inbjudit och genomfört ett stort rådslag om Laponia och den turistiska näringslivsutvecklingen. Många lokala entreprenörer, intressenter och myndigheter diskuterade Laponiafrågor under två dagar. Detta rådslag har visat på möjligheterna att utveckla världsarvet för besöksnäringen och samtidigt bevara världsarvet för framtiden. Kommunerna går nu vidare med att söka medel för utvecklingsprojekt med kopplingar till Laponia.

Hittills har detta sätt att arbeta med lokal förankring gett enbart positiva reaktioner från dem som deltagit i arbetet. Förvaltningsplanen, med sina riktlinjer och bestämmelser som ett ramverk, är grunden för förutsättningar för utveckling av områdets besöksnäring och dess behov av bevarande av natur- och kulturvärden. Förhoppningsvis kan sedan engagerade lokala entreprenörer, vidsynta samebyar, kommunal vilja och samverkande förvaltningsmyndigheter bidra till en hållbar utveckling i Laponia och dess omland.

**Initiativ:** Länsstyrelsen, Naturvårdsverket

**Status:** Unesco har beslutat godkänna världsarvet. En förvaltningsplan har utarbetats. Planering av åtgärder i övrigt pågår vid länsstyrelsen i samverkan med olika aktörer

**Finansiering :** Staten genom Naturvårdsverket

**Förankring:** Arbetet med förvaltningsplan och åtgärder i övrigt sker i samverkan med berörda kommuner, samerna/samebyarna, Naturvårdsverket m.fl.

## Service-dialogen vid länsstyrelsen i Dalarna

### Bakgrund

Regeringen beslutade år 2000 om ett förvaltningspolitiskt handlingsprogram, *En förvaltning i demokratins tjänst – ett handlingsprogram*. Syftet är att göra den statliga förvaltningen mer medborgarorienterad samt förbättra förutsättningarna för förvaltningen att leva upp till höga krav på demokrati, rättssäkerhet och effektivitet.

En åtgärd i handlingsprogrammet var att ett tjugotal myndigheter, däribland Länsstyrelsen Dalarna, fick i uppdrag att delta i en tvåårig försöksverksamhet med serviceåtaganden och service-dialog. Uppdraget innebär att myndigheterna ska utforma och offentliggöra ett serviceåtagande samt föra en service-dialog med medborgare och företag.

### Genomförande

Vid Länsstyrelsen Dalarna omfattades bl. a naturreservatsbildningen av försöksverksamheten. Arbetet med naturreservatsbildningen sker vid miljövårdsenheten, där sju handläggare under ledning av en funktionschef arbetar med frågorna. Naturreservatsbildningen kännetecknas av en utdragen handläggningsprocess med många aktörer involverade och av att verksamheten har höga volymmål.

Inom miljövårdsenheten föregicks dialogen med olika brukargrupper av en kartläggning av handläggningsprocessen. Kartläggningen låg sedan till grund för diskussioner och jämförelser inom arbetsgruppen av arbetssätt och synen på markägarnas insyn och delaktighet i olika delar av reservatsbildningsprocessen. Möjliga förbättringsområden, ur såväl ett brukar- som arbetsmiljöperspektiv, ringades också in.

Dialoger fördes därefter med tre brukargrupper: skogsbolag, mindre privata markägare och värderare/förhandlare. Dialogen med skogsbolag och värderare/ förhandlare skedde i sammanträdesform, medan dialogen med de mindre markägarna skedde genom fokusgrupper.

Länsstyrelsen har inte prövat fokusgrupper som arbetssätt tidigare. Länsstyrelsen bedömde att fokusgrupper skulle ge en fyllig och levande bild av markägarnas upplevelser av kontakten med myndigheten.

Tjugofyra markägare i sex pågående, eller nyligen avslutade reservatsärenden i Leksand, Gagnef, Mora och Orsa kommuner bjöds in att delta. Tolv markägare accepterade inbjudan och deltog.

Urvalet av de markägare som bjöds in skedde slumpmässigt, men med kravet att de skulle vara bosatt i trakten och att både män och kvinnor skulle ingå i grupperna. .

### Resultat

Sammanträdena med skogsbolag och värderare/förhandlare sammanställdes i form av minnesanteckningar. Resultaten från fokusgrupperna har sammanställts i en rapport som finns tillgänglig på <http://www.w.lst.se/fokusrapp.pdf>

I de synpunkter som framfördes på Länsstyrelsens arbete med reservatsbildningen var frågan om ökad insyn och delaktighet i beslutsprocessen den mest centrala. De synpunkter Länsstyrelsen fick från de olika brukargrupperna har därefter legat till grund för diskussioner och beslut i reservatsgruppen om innehållet i ett serviceåtagande till markägare och andra rättligt berörda i av reservatsbildningen. Parallellt med arbetet att formulera serviceåtagandet har arbetet med att kvalitetssäkra handläggningsprocessen påbörjats. I det arbetet har rutinbeskrivningar, mallar och riktlinjer för reservatsbildningens olika faser upprättats.

---

### **Länsstyrelsens serviceåtagande (nov 2002) vid bildande av naturreservat:**

*”Naturreservat är en viktig skyddsform för att bevara naturområden. Länsstyrelsens uppgift är att fatta beslut om reservatsbildning, att träffa avtal om ersättningsfrågor och att ansvara för tillsyn och förvaltning av reservaten.*

*Oavsett hur reservatsarbetet inleds är Länsstyrelsens ambition att alltid kontakta markägare och andra berörda i ett tidigt skede, och att söka lösningar i samförstånd med dem som blir berörda. Alla markägare, lokala jaktorganisationer och andra som är rättligt berörda får ett första preliminärt reservatsförslag.*

*Förslaget beskriver:*

- 1. Områdets naturvärden och skyddsbehov*
- 2. Hur det går till att bilda reservat*
- 3. Myndighetens och de berördas rättigheter och skyldigheter. De berörda*
  - inbjuds till informationsmöten*
  - har möjlighet att lämna synpunkter på reservatsförslaget innan värdering eller förhandling om ersättning påbörjas*
  - får lägesrapporter från arbetet med bildandet av reservatet två gånger per år*
  - får genom remiss möjlighet att lämna synpunkter innan beslut om att bilda reservat fattas*

*Om en markägare vill påbörja en skogsavverkning inom ett skyddsvärt område kan serviceåtagandet inte följas på grund av tidsskäl.”*

---

## **Andra exempel**

En lista på de alla de (mer eller mindre) ”goda exempel” som inkommit till projektet finns i bilaga 1. Totalt rör det sig om texter på drygt 200 sidor.<sup>4</sup> . Notera att de olika exemplen

---

<sup>4</sup> En kopia kan erhållas från Naturvårdsverket (Skötselenheten)

inte har kvalitetssäkrats och att Naturvårdsverket alltså inte kan garantera deras kvalitet som goda exempel.

Bland de ”goda exemplen” finns också en rad prov på hur man från främst länsstyrelsernas sida söker uppamma ett lokalt stöd och förståelse genom att visa upp skyddade områden för såväl markägare, närboende som för en bredare allmänhet. I flera län anordnas regelmässigt offentliga invigningar av nya naturreservat (i bl.a. Örebro län) Schemalagd guidning i befintliga reservat sker bl.a. i Östergötlands län (som ett LIFE-projekt). I bl.a. Tyresta nationalpark informeras de kringboende om vad som händer i området och bjuds in till olika aktiviteter mm.

**Initiativ:** länsstyrelsen/staten,

**Status:** ett pågående projekt med många parter involverade.

En annan grupp av de anmälda goda exemplen utgörs av ängs- och hagmarker som slåss eller fagas med hjälp av ideella krafter (slåttergillen, hembygdsföreningar, bysamfälligheter, idrottsföreningar mm). Sådana exempel har vi framför allt fått in från bl.a. Jönköpings län (Komstad ängar och Rusarebo äng) och Kalmar län (Toresbo naturreservat, där hembygdsföreningen har ett avtal med länsstyrelsen). Även Gotland med sina många ängen bör nämnas i detta sammanhang, trots att inget exempel presenterats därifrån.

Från länsstyrelsen i Västra Götalands län har vi fått in en lång rad objekt av skilda slag som framhålls som goda exempel, när det gäller fr a samarbete mellan länsstyrelse, kommun, frivilligorganisationer och sektorsföreträdare. Så här skriver länsstyrelsen (B Frizell i brev 2002-02-25):

”I själva verket är det så att för större objekt har det inte funnits någon annan realistisk väg att genomföra reservatsbildningen. Samarbete med kommuner och intresseorganisationer har således en lång tradition och är inget nytt i säkerställandearbetet ”

# 4 Studier av markägares erfarenheter av naturreservatsbildning

Två studier refereras här, dels den studie Statsskogsutredningen låtit göra, dels Länsstyrelsens i Dalarna arbete med mindre markägare som berörts av naturreservatsbildning i länet under de senaste åren.

## 4.1 Statsskogsutredningens enkät

Statsskogsutredningen (SOU 2002:40) lät genomföra en enkät till markägare angående ”Statens förvärv av mark vid reservatsbildning” (Bilaga 11). I enkäten ställdes ett antal intressanta frågor med nära koppling till frågan om lokal förankring. Här redovisas de fem frågor som ställdes och svaren, de senare något nerkortat.

1. Hur fick du reda på att din skogsmark skulle bli naturreservat eller nationalpark?  
75 procent svarar att man informerades via länsstyrelsen eller Naturvårdsverket. 6 procent fick information via massmedia. Övriga via främst Skogsvårdsstyrelsen i samband med avverkningsanmälan.

2. Vad ville du göra med skogsmarken då du förstod att området skulle bli naturreservat eller nationalpark?

Ca 40 procent ville sälja marken för att få pengar i handen eller köpa ny skog. 20 procent ville ha annan skog i utbyte av staten för att kunna fortsätta att bruka skog. 25 procent ville inte sälja utan föredrog ersättning för intrång. 13 procent ville alls inte sälja marken oavsett pris och bytesaffär.

3. Hur uppfattar du myndighetens bemötande i den fortsatta handläggningen?

Två av tre svarar att de fått ett bra bemötande. Därutöver anser sig 6 procent ha fått ett ganska bra bemötande. En av fyra (25,7 procent) anser sig ha fått ett dåligt bemötande. Se vidare kommentarer nedan.

4. Vad anser du om den slutliga uppgörelsen angående försäljning/byte av mark/intrångsersättning?

Nästan sex av tio (57,4 procent) uppger att de är nöjda med den slutliga uppgörelsen. 13 procent är missnöjda och 28 procent delvis missnöjda. Den vanligaste orsaken till missnöje är den alltför låga ersättningen. Andra skäl är bristen på ersättningsmark eller att de av olika skäl är missnöjda med handläggningen, att de får oklara besked, att hanteringen är långdragen eller att de upplever en brist på inflytande.

5. Vad skulle Naturvårdsverket och staten kunna göra för att underlätta köp resp. försäljning av mark för naturvårdsändamål?

Mer än hälften av dem som svarat på enkäten, 76 personer av 136, har skrivit en personlig kommentar till denna fråga. ”Bättre information, gärna tidigt, snabbare handlägg-

ning och kortare beslutsvägar verkar vara de viktigaste önskemålen bland de många som valt att skriva en personlig kommentar till den sista frågan. Det finns också önskemål om en bättre framförhållning från myndigheternas sida genom att:

- det t e x finns en plan för hur bytesmark ska kunna tillgodoses
- myndigheterna ska lyssna bättre på markägarnas synpunkter och förstås tillgodose dem i större utsträckning än vad som skett. Några har tagit upp att de inte fått ett korrekt bemötande, att de känt sig manipulerade, att de blivit oprofessionellt bemötta. Ett önskemål som framfördes var att den som förhandlar på statens uppdrag ska vara oberoende i förhållande till myndigheterna och ha bättre kunskaper i både skogsfrågor och hur man förhandlar...

## 4.2 Intervjuer med markägare i Dalarna

Inom ramen med det arbete med ”servicedialogen” som redovisats ovan bildades två s.k. fokusgrupper med mindre markägare som berörts av naturreservatsbildning under de senaste åren. Fokusgrupperna valdes ut från sex olika reservatsärenden, som tillsammans berörde ca 160 mindre markägare. 24 av dessa valdes ut slumpmässigt, men endast 12 kom till sist att medverka i de träffar som ordnades.

---

*”De flesta markägare som deltog i servicegrupperna accepterade idén om att samhället bildar naturreservat, och man tyckte som regel att enskilda tjänstemäns personliga uppträdande var gott. Däremot var flera kritiska till hur reservatsbildningen går till, och de möjligheter markägare har till insyn och påverkan i beslutsfattandet.*

*Flera markägare menade att Länsstyrelsens strategi i reservatsarbetet dominerades av en syn på att markägarna ska köpas ut från reservatsområdena, något som många upplevde som ett ifrågasättande av såväl deras kunskap som engagemang. Flera menade också att det fanns en bristande förståelse hos myndigheten om de villkor markägare lever under och den livsstil som präglar glesbygden med intresse för jakt, fiske och friluftsliv.*

*Genom en alltför stark strävan att köpa ut markägare och inte bygga förvaltningen av reservaten på ett lokalt engagemang menade flera markägare att ett motstånd skapas hos lokalbefolkningen som på sikt försvårar kommande reservatsbildningar.”*

*(Citat ur sammanfattningen till länsstyrelsens i Dalarna rapport ”Fokusgrupper . Reservatsbildning - intervjuer med markägare, Eva Hämberg 2002)*

---

Länsstyrelsen har använt de synpunkter som framkom i fokusgrupperna för att utveckla det serviceåtagande gentemot markägarna som har redovisats ovan under rubriken ”Servicedialogen vid länsstyrelsen i Dalarna”



## 5 Forskning om lokal förankring

Lokal förankring/deltagande är inga nya begrepp. Sedan 1970-talet används internationellt begreppen *Local participation* och *Empowerment of local people*. Fokus har legat på u-länderna och förutsättningarna för att i dem få igång en ekonomisk utveckling. Först på senare år och med Agenda 21 har lokalt deltagande kommit att bli ett begrepp på den politiska dagordningen i vårt land. Forskning sker både om vad man uppfattar som värt att bevara (t ex *Stenseke*) och om deltagandeprocesser (t ex *Sandell, Storbjörk, Isaksson*). Vi talar då om naturvård. Detta framkom bl.a. vid ett forskarseminarium om lokal förankring på naturvårdsverket den 21 mars 2002. När det gäller deltagandeprocesser mer allmänt förekommer en betydligt bredare forskning, bl.a. vid SLU i Uppsala (*Ulrich Nitsch* m.fl.)

### 5.1 Vilka råd ger forskarna?

Inför nyss nämnda seminarium ställde vi ett antal frågor till de inbjudna forskarna, bl.a. denna (nr 3)

*Går det att sammanfatta några allmänna slutsatser när det gäller hur myndigheterna bör bete sig i olika skeden av bevarandearbetet för att få en bra dialog med lokalbefolkningen och ta tillvara lokala resurser i naturvårdsarbetet?*

SLU:s svar: (*Lars Hallgren, Magnus Ljung och Neil Powell*, e-post 19 mars, 2002): För att lyckas med lokal samverkan/förankring, är följande aspekter viktiga att beakta:

**Institutionellt stöd** – För att motivera lokala aktörer att verkligen delta i en samverkansprocess, med allt vad det innebär av tid och kraft, är det viktigt att de känner att den process de medverkar i har stöd från dem som bär det formella ansvaret. Det gäller både att det finns ekonomiska resurser avsatta för att genomföra samverkan, att det finns relevant kompetens som kan utreda och bedöma de frågor som tas upp, samt att arbetet har legitimitet bland dem som ansvarar för frågan på myndigheten.

**Processledningskompetens** – För att verkligen åstadkomma det som är syftet med lokal förankring, dvs. beslut som aktörerna ställer upp på och som baseras på deras kunskap och problembeskrivning, krävs att de möten man har är designade och leds på ett ändamålsenligt sätt. Lokal förankring åstadkoms inte genom att bara samla de berörda aktörerna, utan man måste ha en arbetsuppgift och en arbetsmetod som använder den potential som finns och som undviker de risker som finns bland aktörerna. En sådan kompetens går inte alltid hand i hand med sakkunskap om naturvård och biologisk mångfald, utan kan behöva utvecklas separat. Process kompetens består av att i) kunna designa möten som är anpassade till de (sociala) förutsättningar som råder med avseende på skillnader och likheter i intressen, kunskap, verbalförmåga, makt, konfliktförekomst, samt ii) att kunna leda dessa möten och hantera det som sker vid dem.

**Tidsperspektiv** – Att genomföra en samverkans-/förankringsprocess tar tid. Ofta lång tid. Men man bör ge den tiden. Det är inte säkert att det tar mindre tid att fatta och genomföra

beslut som inte är förankrade. Viktigt att tänka på är att initiativtagarna till en samverkansprocess alltid har hunnit tänka på frågan längre än de aktörer som kommer till efterhand, och att de tillkommande också behöver tänka igenom situationen.

### Mötesplatser

- Form och plats – Möten måste hållas under sådana former att de uppmuntrar deltagarna att arbeta med de uppgifter som de skall arbeta med
- Tillgänglighet – Mötesplatsen måste vara tillgänglig för de aktörer som man vill skall delta. Tillgängligheten gäller inte bara i fysisk mening, utan även att alla skall känna att de kan uttrycka sig med det språk och de andra medel som de har.
- Legitimitet – mötesplatsen måste vara accepterad som en neutral plats av alla aktörer, även då aktörerna har väldigt olika syn på de problem som skall hanteras.
- Mandat – deltagarna i samverkan/förankringsarbetet deltar om de känner att de har möjlighet att påverka. Om man skall delta måste det spela roll att man deltar. Samverkansgruppen måste alltså ha ett tillräckligt starkt mandat för att det skall vara intressant att delta.
- Trygghet – aktörerna måste känna sig trygga med vad som sker i mötena

SLU-forskarna tillägger: Utöver vad vi kan säga om hur man bör bete sig vill vi hänvisa till den litteratur som vi föreslagit, och då framförallt till *Wondelleck* och *Yaffee: Making collaboration work*. Vi har en hel del faktorer som vi tycker att man bör ta i beaktande vid bevarandearbete. Men vi vill också lägga in en brasklapp om att för att utveckla välfungerande rutiner för lokalt förankrat naturvårdsarbete skulle vi behöva arbeta tillsammans med naturvårdens aktörer.

### Slutsats av forskarseminariet

Ett intryck från forskarseminariet var att forskare knappast kan förväntas skriva ut lättvindiga recept för hur man ska gå till väga när det gäller förankring och dialog. Deras uppgift är mer att ta fram underlag (undersökningsresultat, begreppsramar etc.) för andras självreflexion, bl.a. för personal inom naturvårdsförvaltningen. När det gäller att kommunicera, som förankring och dialog ju i hög grad handlar om, tycks det dock finnas en hel del goda råd grundade på forskning (Jfr bl.a. *Bättre dialog med allmänheten*).

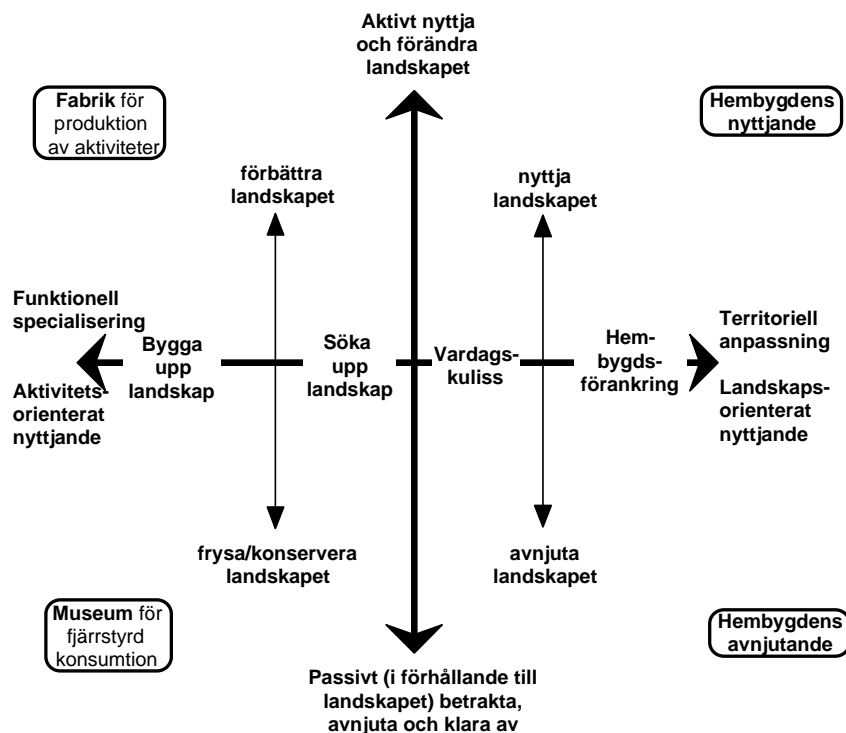
*Marie Stenseke*, som doktorerat på ägares och brukares relationer till markerna och förutsättningarna för en uthållig markanvändning (se litteraturlista), framhåller att man måste ta hänsyn till att konflikter kan finnas på det lokala planet som kan försvåra arbetet med lokal förankring. ”Faran med mycket som skrivs om lokalt deltagande är att det ger en alltför idyllisk bild (av förhållandena på lokal nivå). Väl så stora konflikter kan finnas mellan människor i samma trakt. Det finns dessutom en risk att det är de mest röststarka, en slags lokal elit, som ges alltför stor makt när man inbjuder till lokal delaktighet. Lokalsamhället behöver alltså inte vara någon idyll, och det är utomordentligt väsentligt att vara mån om att lyssna också på dem med svaga röster.”

Klas Sandell har tagit upp samma fråga – ”Att fånga upp decentraliseringens bakslag” - i sin studie om Kirunafjällen (*Ett reservatsdilemma*, 2000). Se litteraturlistan nedan.

## 5.2 Landskapets utnyttjande – för vad och för vem?

Klas Sandells fyrfältsfigur (se nedan) ger en bra utgångspunkt för en övergripande analys och diskussion av naturvårdsarbetets inriktning och landskapets utnyttjande. Vilka synsätt präglar naturvårdens agerande? Hur vill man utnyttja landskapet? Och för vems räkning? Den sistnämnda frågan har länge tenderat att komma i skymundan i naturvårdsdebatten. Kanske är det inte så märkligt med tanke på att ”VEM” för många inte i första hand leder tankarna till människor utan snarare till djur och växter, ja till ”Naturen själv”.

Med den vågräta axeln i figuren vill Sandell visa på ”spänningen mellan strategin att utgå från det lokala landskapet *vs.* att storskaligt dominera och specialisera landskapet”. Med den lodräta axeln visar han på ”spänningen mellan att aktivt nyttja och förändra landskapet *vs.* att passivt betrakta, avnjuta och klara av landskapet”.



**Figur** Olika sätt att betrakta och utnyttja ett landskap eller ett stycke skyddad natur. En förklaring till figuren framgår av texten ovan.<sup>5</sup> Källa: *Klas Sandell Några aspekter på svenska reservatsdilemmas förutsättningar*, Arbetsrapport från forskningsprogrammet *Landskapet som arena*. Sid 35, Figur 6.

<sup>5</sup> Hämtad och lätt modifierad från Sandell 2000b.

Vi har använt oss av Sandells figur ovan för att dels beskriva olika sätt att nyttja landskapet (Till vad? För vem? etc.), dels för tydliggöra de intressen och synsätt som är särskilt viktiga när vi diskuterar ”lokal förankring”. Traditionell svensk naturvård har nog, som Sandell framhåller, haft sin tyngdpunkt i den nedre vänstra kvadranten (”Museum för fjärrstyrd konsumtion”). Här har det varit fråga om att frysa/konservera landskapet, och detta på ett sätt som framför allt passar ”fjällran” avnämargrupper (turister, fjällvandrare, botanister, forskare m.fl.). Vi urskiljer nu i naturvårdspolitiken en klar tendens till ökat fokus på den övre vänstra kvadranten (”Fabrik för produktion av aktiviteter”). Detta genom att friluftsliv och turism pekas ut som viktiga element i regeringens skrivelse ”*En samlad naturvårdspolitik*”<sup>6</sup>. Samtidigt är friluftsliv som bekant ett brett fenomen och inkluderar (förutom aktiviteter knutna till strategierna ”Fabrik” och ”Museum”) inte minst aspekter kopplade till ”Hembygdens avnjutande” (vandra i skog och mark i sin närmiljö etc.) och ”Hembygdens nyttjande (bär- och svamplockning, fritidsfiske etc.)

Genom att naturvårdspolitiken även inkluderar en klar vilja till lokal dialog och lokalt deltagande så rör den sig även mot den övre högra kvadranten (”Hembygdens nyttjande”). Tanken är uppenbarligen att hembygdens människor via lokal dialog dels ska få ett större inflytande när det gäller möjligheterna att fortsätta med sina normala aktiviteter (som fiske, jakt, svamp- och bärplockning, skoteråkning) dels ökade möjligheter till sysselsättning genom skötseluppdrag, guidning, hotellverksamhet, restaurangverksamhet, uthyrning av utrustning mm.

Det finns exempel på att man lokalt ser en möjlighet att utnyttja naturreservat/nationalparksinstituten för såväl ”hembygdens nyttjande” som ”hembygdens avnjutande”. Då förutsätts att man lokalt ges en hög grad av inflytande genom t ex en i huvudsak *lokal förvaltning* och därigenom kan agera med lokalsamhällets intresse för ögonen. Kosteröarna har nämnts som ett område där man skulle kunna tänka sig att acceptera inrättandet av en nationalpark på sådana premisser. Ett motiv har uppgivits vara att öka lokalsamhällets rådighet över mark och vatten, bl.a. i syfte att reglera ett fjärrbaserat båtliv som lokalt upplevs som hindrande och störande. Gällande lagar och principer för bl.a. nationalparker ger dock ingen möjlighet för lokal förvaltning, däremot för skötseluppdrag och medverkan i skötselråd.

Byaprojektet Kustringen i Kalix älvs yttre skärgård är ett annat exempel. Här har tre byar startat ett projekt för att gemensamt förvalta ett kustområde som inkluderar/utgörs av några naturreservat som ingår i Natura 2000-nätverket. Länsstyrelsen har nyligen beslutat att ge Kustringen i uppdrag att handha skötseln av några reservat.

Väl att märka är att den fjärde (nedre högra) kvadranten (”Hembygdens avnjutande”) inte alls berörs. Varken politiskt eller i de goda exemplen eller annorstädes. Likväl torde denna kvadrant vara av påtaglig betydelse när det gäller att förstå ”spelet” kring nationalparker och motsättningar mellan stad och land. Är det i själva verket inte så att åtskilliga människor ute i bygderna tycker att det är bra som det är, att de ska få lämnas ifred och slippa ifrån ”utveckling” i form av fritidsboende, turistströmmar, konkurrens om jakt, fiske och bärplockning och annan inblandning utifrån? Låt oss alltså inte bortse från

---

<sup>6</sup> Regeringen har även gjort ett tillägg i Naturvårdsverkets instruktion om att verket skall främja förutsättningarna för friluftslivet.

denna kvadrant även om ”hembygdens nyttjande” sannolikt är viktigare för landsbygdsbefolkningen än dess ”avnjutande”.

*Hanne Svarstad (Norwegian Institute for Nature Research)* betonar, liksom Regeringens skrivelse, behovet av *ett genusperspektiv* i naturvårdsförvaltningen. Som ett (dåligt) exempel nämner hon norska Dovrefjälls nationalpark vars nya förvaltningsråd enbart består av män.

Bråbygden och södra Öland (jfr ovan) skulle kunna tjäna som exempel på en öppen och komplett inställning till landskapets nyttjande. Här rör man sig över hela figuren - över alla fyra kvadranterna! En stark känsla för hembygden och dess natur förenas med en öppenhet inför omvärlden. Man kopplar lokal utveckling (av näringsliv och sysselsättning) till bevarande. I bilaga 3 framförs ett antal förslag till fortsatt forskning om lokalt deltagande och dialog.

## 6 Förslag till fortsatt arbete

En bra grund för det framtida arbetet med lokal förankring/dialog/deltagande har lagts genom Naturvårdsverkets nya *handbok om bildande om naturreservat* och den utbildnings- och seminarieverksamhet som påbörjats med handboken som grund. Vi menar att myndigheternas (främst länsstyrelsernas och kommunernas) arbete med lokal förankring av naturvård även behöver andra former av stöd från central nivå för att utvecklas på ett bra sätt. Här följer en provkarta på lämpliga aktiviteter för i första hand tjänstemän vid naturvårdsverket och länsstyrelserna:

- ❖ **Kompetensutveckling.** Personal som arbetar med att skydda och förvalta naturreservat mm bör erbjudas utbildning och kurser i markägarkontakter för att klara förankringsprocesserna. Utbildningen bör avse metoder för kommunikation mer generellt, och metoder för att bedriva lokal dialog på ett bra sätt (jfr Vägverket nedan). Samverkan bör sökas med andra som har liknande kompetensbehov, t ex andra natur- och miljövårdare och andra myndigheter med liknande förankringsproblem, t ex Riksanantikvarieämbetet, skogsvårdorganisationen och Jordbruksverket.
- ❖ **Studieresor** inom och utom Sverige i syfte att lära av andras erfarenheter av lokal förankring i olika former.
- ❖ Förmedling (och ev. finansiering) av **processtöd** i större och mer komplicerade bevarandeprojekt. Jfr Vägverket som i en del större vägprojekt utnyttjar särskilda konsulter för just processtöd.
- ❖ **Uppföljning** av naturvårdens lokala förankring bör ske i ökad utsträckning, särskilt av större bevarandeprojekt av den typ som presenteras i de goda exemplen ovan.
- ❖ Behovet av **forskning<sup>7</sup> och forskarmedverkan** bör analyseras närmare. Samarbete med forskarvärlden torde vara särskilt angelägen i samband med uppföljningar och utvärderingar och då särskilt av kvalitetsskäl.

Förslagen (ovan) beträffande uppföljning och forskning inom förankringsområdet syftar primärt till lärande och förbättrade processer. Naturvårdsverket skulle kunna föreslå regeringen att i regleringsbrevet för 2004 få i uppdrag att återrapportera vad som skett ifråga om arbetet med lokal förankring. En uppföljning av Fulufjällets nationalpark inkl dess s.k. omlandsprojekt vore av särskilt intresse. Förutom stöd och rådgivning enligt förslagen ovan bör Naturvårdsverket och särskilt länsstyrelserna allvarligt överväga att själva sätta upp något slags minimistandard (serviceåtagande e.dyl.) för förankring och dialog av samma typ som i Dalarnas län Jämför servicedialogen bland exemplen i kapitel 3 ovan. Bäst vore om alla länsstyrelser kunde upprätta en gemensam servicedeklaration och den vägen tydligt ville manifesteras en gemensam ambition att höja ribban vad gäller lokal förankring av områdesskydd.

---

<sup>7</sup> Till det brett upplagda forskningsprojektet "Naturvårdskedjan" (som leds av Centrum för biologisk mångfald vid SLU) har knutits ett projekt om lokalt deltagande i naturvård. Det är Marie Stensekes projekt *Local community participation and learning for enhanced biodiversity*.

## 7 Projektfakta

Naturvårdsverket fick i regleringsbrevet för år 2001 uppdrag att redovisa insatser för att öka den lokala förankringen. Vi valde att starta ett projekt med uppgift att ta fram goda exempel på lokal förankring. Arbetet med projektet Lokal förankring av naturvården inleddes under 2001 och huvuddelen av arbetet har utförts under år 2002.

**Projektplan.** En projektplan fastställdes den 25 januari 2002. Till projektet har knutits en **styrgrupp** bestående av direktör Björn Risinger (chef för Naturresursavdelningen), direktör Johan Axell (chef för Informationssektariatet), enhetschef Marie Larsson (chef för enheten för strategisk miljöplanering) samt Bo Lundin och Per Magnus Åhrén enhetschefer på Naturresursavdelningen.

**Projektledare** är miljövårdsdirektör *Stig-Åke Svenson* vid länsstyrelsen i Dalarnas län, sekreterare *Ola Jörnstedt* vid naturvårdsverkets skötselenhet. *Suzanne Kolare* (viltförvaltningsenheten) är projektets informatör. Övriga medarbetare i projektet är *Eva Stighäll* (skötselenheten), *Olle Höjer* (enheten för områdesskydd) och *Ingrid Hasselsten* (enheten för strategisk miljöplanering, Avdelningen för Hållbar utveckling).

**Seminarier.** Tre seminarier har hållits om lokal förankring: ett med företrädare för externa intressenter (28 november 2001), ett för Naturvårdsverkets egna medarbetare (21 februari 2002) och ett med forskare (21 mars 2002). En grundläggande strategi har varit att under projektets gång bidra med ”inspel” i andra(s) aktiviteter.

**Enkät.** En enkät har genomförts i syfte att få fram ett antal ”goda exempel”. Se kap 3 samt bilaga 1. Exemplet är inte kvalitetssäkrat.

**Studieresa.** Projektgruppen har gjort en studieresa till tre av de områden som anmälts till projektet som ”goda exempel”, nämligen Östra Vätternbranterna i Jönköpings län, Bråbygden i Kalmar län och Södra Öland (världsarv mm).

Bland andra insatser och kontakter kan nämnas

- medverkan i Institutets för Ekologisk Hållbarhet (IEH) Öppet Forum med speciell inriktning mot kommunerna (Nässjö 5-6/2 2002)
- deltagande i Regeringens rådslag om En samlad naturvårdspolitik (12/2 2002) samt överlämnande av underlag till rådslaget
- bidrag till handboken om bildande och förvaltning av naturreservat och till en markägarbroschyr i samma ämne Se nedan
- diverse ”inspel”, t ex länsstyrelsekonferenser (maj 02),
- ett besök på länsstyrelsen i Falun (aug 02) där vi fick en redovisning av arbetet med ”servicedialogen” inkl arbetet med fokusgrupper
- erfarenhetsutbyte med Riksantikvarieämbetet (*Karin Arvastsson*) samt kontakter med Vägverket (*Gabriella Gulliksson*) och Skogsstyrelsen (*Bertil Danielsson*)
- löpande kontakter med forskare framförallt *Marie Stenseke*, *Klas Sandell* och *Lars Hallgren* m.fl. SLU- forskare om samarbete beträffande utbildning i lokal förankring/dialog och kommunikation mer allmänt.

## 8 Vad gör andra myndigheter?

Ett stort antal markägare (och andra intressenter) påverkas i hög grad av att nya vägar dras på eller nära deras fastigheter. Därför är det inte så förvånande att just Vägverket arbetat mycket med lokal förankring och dialog. Man har givit ut flera publikationer som riktar sig till markägare och andra som berörs av nya vägar. I två broschyrer vänder sig Vägverket till markägare resp. till en bredare allmänhet. Man informerar om rättigheter, skyldigheter och möjligheter att påverka i olika faser av planerings- och projekteringsprocessen. Dessutom finns en idébok (*Samråd & dialog*) med mycket konkreta tips om hur man går tillväga för att få till stånd en dialog. Dessa publikationer borde vara intressanta även när det gäller att förankra områdesskydd.

Uthålligt skogsbruk byggt på landskapsanalys i lokal samverkan är titeln på ett svensk-finskt LIFE-projekt som genomförts under åren 1997-2000. Projektet har arbetat inom fem demonstrationsområden med olika exempel på skogliga, ekonomiska och sociala förhållanden (3 i Sverige, två i Finland). Projektet har sökt modeller för att ta hänsyn till intressen och opinioner från icke skogsägare vid skoglig planering och beslutsfattande. I en av de många rapporterna från projektet – Projekterfarenheter av landskapsanalys i lokal samverkan – redovisas erfarenheter och lämnas rekommendationer. Dessa stämmer väl överens med vad som framkommit i vårt eget projekt.

Riksantikvarieämbetet som arbetar med bevarande av kulturmiljöer bedriver ett aktivt utvecklingsarbete angående lokal medverkan och dialog. Möjligheter till erfarenhetsutbyte och samarbete med RAÄ i kursverksamhet mm förefaller gynnsamma, bl.a. visavi länsstyrelserna som arbetar med såväl naturvård som kulturminnesvård.



## 9 Litteratur

Merparten av den litteratur som vi gått igenom inom ramen för projektet har vi fått tips om via olika forskare. All refererad natur har inte utnyttjats som underlag för denna rapport, men har ändå tagits med som tips till den som vill fördjupa sig i ämnet.

- Lindskog, Rolf & Nohrstedt, Stig Arne & Warg, Lars-Erik Risker, kommunikation och medier En forskarantologi Studentlitteratur 2000
- Mårsäter, Bo m.fl. Projekterfarenheter av landskapsanalys i lokal samverkan Skogsstyrelsen 2001
- Nordström Källström, Helena & Ljung, Magnus (SLU) Att kommunicera biologisk mångfald, Institutionen för landskapsplanering, Ultuna, Småskriftserie nr 6, Uppsala 2002
- Rådelius, Christina, Självstyre eller samförvaltning? Problem och möjligheter utifrån en studie av världsarvet Laponia, Luleå Tekniska Universitet, Licentiatuppsats 2002:57
- Sandell, Klas Ett reservatsdilemma Kiruna nationalparksförslag 1986-1989 och makten över fjällen som fritidslandskap, ETOUR Rapport 2000:5
- Sandell, Klas 2001 Några aspekter på svenska reservatdilemmans förutsättningar.- Forskningsprogrammen: FjällMistra och Landskapet som Arena (och dess arbetsrapport No. 4), Umeå universitet, Umeå (Också som PDF-fil vid : <http://www.umu.se/histstud/forskning/arena/index.html>.)
- Stenseke, Marie , Landskapets värden lokala perspektiv och centrala utgångspunkter, Kulturgeografiska Institutionen Choros 2001:1 , Handelshögskolan vid Göteborgs universitet (2001)
- Stenseke, Marie Bonden och landskapet, Ägares och brukares relationer till markerna och förutsättningarna för en uthållig markanvändning, Lund University Press
- Stenseke, Marie Landskapsvård och lokalsamhälle i Irland, Kulturgeografiska Inst, Göteborgs universitet
- Govan, Inglis, Pretty, Harrison, Wightman, Best practice in community participation for National Parks (Review 107), Scottish Natural Heritage 1998
- Gregg, B Walker & Daniels, Gregg B Collaborative learning: Improving public deliberation in ecosystem-based management , Environmental Impact Assessment Review, Vol. No 16 , Elsevier Science Inc
- Vägverket, En väg blir till Information om rättigheter, skyldigheter och möjligheter att påverka, VV 88210
- Vägverket ( Suzanne de Laval m.fl.) , Samråd & dialog, En idébok för den som ska arrangera någon form av dialog, Vägverket Region Stockholm (1999)
- Vägverket, Vägen och markägaren Information till markägaren om rättigheter, skyldigheter och möjligheter att påverka VV 88211

## Bilaga 1 Några goda exempel på lokal förankring

Nedan återfinns en lista på alla de bidrag som inkommit till projektet efter en enkät hösten 2001 till samtliga länsstyrelser. Därutöver finns några exempel – ”pärlor”- som är hämtade från Institutet för ekologisk hållbarhet (webbsida) och några exempel som föreslagits av enskilda personer. Det här är alltså inte någon fullständig lista över existerande goda exempel på lokal förankring. Den är heller inte kvalitetssäkrad. Enligt vår grova bedömning platsar dock flertalet exempel i något avseende på listan.

Det är värt att notera att mindre än hälften av länsstyrelserna har funnit mödan värt att föreslå något bra exempel på lokal förankring inom resp. län . Vi tror att det finns ”goda exempel” även i fler län än dem som hört av sig i frågan. Inlämnade förslag på ”goda exempel” på lokal förankring av naturvård.

- | Län | Anmälare och objekt (namn på gott exempel)   |
|-----|--|
| AB  | Norrtälje kommun: Bevarande av skärgårdens odlingslandskap genom lokalt engagemang,<br>Stiftelsen Tyrestaskogen: Tyresta nationalpark  |
| D   | Länsstyrelsen: Naturvårdskap   |
| E   | Länsstyrelsen: Guidning i Östergötlands naturreservat  |
| F   | Länsstyrelsen: Östra Vätternbranterna<br>Jönköpings länsmuseum: Komstad ängar –Ruserboäng – Högarpsby<br>Sven-Olof Ludvigsson: Ryfors gammelskog   |
| H   | Länsstyrelsen: Södra Ölands världsarv (LIFE projekt), Markernas mångfald,<br>Johan Danielsson: Södra Ölands odlingslandskap/världsarv,<br>Madesjö hembygdsgörelning: Toresbo naturreservat<br>Institutet för ekologisk hållbarhet (IEH) : Emån (en ”IEH –pärla”) |
| M   | Kristianstads kommun och länsstyrelsen: Kristianstads vattenrike och Länsstyrelsen i Skåne<br>Institutet för ekologisk hållbarhet: Soptipp i Lund (”IEH-pärla”)  |
| N   | Länsstyrelsen: Getterön (samt uppsats om Naturcentrum)   |
| O   | Länsstyrelsen: Sjön Östen; Kosterfjorden, Sparresäter, Karsmossen, Kynnefjäll, Vättlefjäll; Svartedalen, Strandskyddsöversyn i Öckerö kommun<br>Hans Arén: Kosteröarna,  |
| U   | Länsstyrelsen: Färnebofjärden Nationalpark<br>Kungsörs kommun/ Pekka Hedin Kungsörs naturbetesmarker (även en IEH-pärla)   |
| W   | Länsstyrelsen: ”Servicedialogen” (inkl serviceåtagande) och projektet Fulufjällets omland  |
| Z   | Institutet för ekologisk hållbarhet: Härjedalsfjällen (ett SAMSprojekt) samtett ”bäckprojekt” med bäckfaddrar  |
| BD  | Institutet för ekologisk hållbarhet: Vasikkavuoma myrslätter (IEH-pärla)   |

En kopia av (hela) det material (drygt 200 sidor) som inlämnats till projektet såsom goda exempel- kan beställas hos Naturvårdsverket (Gunilla Bjureflo). P.g.a. materialets mycket

heterogena karaktär har det inte bedömts meningsfullt att göra en sammanställning, resumé eller dylikt av det inkomna materialet

## Bilaga 2 Projektet Fulufjällets omland- ett gott exempel

### Bakgrund

Bakgrunden till detta projekt var idén att i samband med nationalparksbildning skapa förutsättningar för sysselsättning och därmed nå en lokal förankring är ett nytänkande både i ett nationellt och i ett internationellt perspektiv. Detta har nu skett i samband med nationalparksbildningen på Fulufjället i Älvdalens kommun.

Projektet ”Fulufjällets Omland” har bedrivits sedan 1997-11-01 av Länsstyrelsen Dalarna och uppkom genom diskussioner mellan Naturvårdsverket, Länsstyrelsen Dalarna, Älvdalens - och Malungs kommun samt ortsbefolkningen om en blivande Nationalparks möjligheter att bidra till en utveckling av utkomstkällor i fjällets närområde. Projektet har finansierats via Länsstyrelsen, Naturvårdsverket och EU:s strukturfonder mål 6 resp. mål 1.

### Syfte

Syftet med projektet har varit att skapa förutsättningar för en hållbar utveckling av natur – och kulturturism i Fulufjällets omland i anslutning till nationalparksbildningen på Fulufjället.

### Metod

Arbetet har genomförts i olika nätverk lokalt, nationellt och internationellt och bedrivits enligt principerna för Agenda 21 och Hållbar Turism - där tyngdpunkterna är underifrån-perspektiv och lokal förankring. Projektet har varit indelat i tre etapper:

- I ”Fulufjällets Omland” 1997 - 1998
- II ”Fulufjällsringen” 1998 - 2000
- III ”Från ord till handling” 2000 - 2002

**Målgruppen** har varit de lokala turistföretagen, presumtiva företagare, byalag, lokalbefolkning, forskare och förvaltningsmyndighet.

Projektet har inte varit ett isolerat projekt utan fungerat i samverkan med andra aktörer för att nå en gynnsam samhällsutveckling i den aktuella regionen. Projektet har därför samarbetat med andra projekt i området bl.a. Naturvårdsverkets ”Fulufjällets Nationalpark” ”En dörr in” Älvdalens kommun, Malungs Resurs o Framtidscenter Malungs kommun, ”Lärcentra i norra Dalarna” Mora Folkhögskola, Lomkällan Särna, Utveckling av Landsbygdsföretagande Hushållningssällskapet, ADAPT Älvdalens kommun

## Etapp I "Fulufjällets Omland" 1997-1998

I *Fulufjällets Omland*, som startade 1997, gjordes en inventering av möjligheter och förutsättningar hos lokalbefolkningen i området. Projektet finns redovisat i rapporten *Fulufjällets omland* 1998:11. Rapportens grundmaterial utgörs, förutom av statistik och faktainsamling, av ca 40 intervjuer och samtal med fast boende och verksamma personer i området. De intervjuade har fört fram idéer och förslag som lagt grunden för det fortsatta arbetet.

Det framkom bl.a. i nulägesundersökningen att en betydande del av befolkningen var över 60 år, arbetslösheten var stor och 364 pers var mantalsskrivna i området på svenska sidan (ca 500 på norska sidan). Utöver dessa förslag finns ytterligare en mängd idéer presenterade i rapporten. Många av dessa idéer har man arbetat vidare med i Etapp II och III i olika arbetsgrupper.

## Etapp II "Fulufjällsringen" 1998-1999

Projektet fortsatte under 1998 med Etapp II "Fulufjällsringen" som är en sammanställning av de idéer som framkommit och presenterades som en vision och en konstruktiv framtidsstrategi för det fortsatta arbetet. Rapporten heter "Fulufjällsringen" 1999:14.

Delrapporten "Fulufjällets omland" väckte stort intresse och det bidrog till att aktiviteten i byutvecklingsarbetet höjdes för att arbeta fram en vision och framtidsstrategi för Fulufjällets omland. Småföretagen i söder började även samverka för att framföra sina synpunkter och Ljördalens Grendeutvalg i Norge lämnade över ett redan framtaget utvecklingsmaterial.

Visionen är framarbetad för att man tydligt ska kunna se vad som finns i varje by och vilka idéer som har utvecklingspotential för området.

Detta åtgärdsprogram föreslås:

- Bildande av nationalpark
- Väg- och telekommunikationer förbättras
- Utställningsverksamheter projekteras och byggs
- Forsknings- och tillsynsstationer samt Fjällnatorskola projekteras och byggs
- Möjligheter att äta och bo på flera platser
- Miljöcertifiering av Fulufjällsringens entreprenörer
- Utbildning av Fulufjällsringens entreprenörer

## Etapp III "Från ord till handling" 2000-2002

Projektet har nu avslutats med Etapp III "Från ord till handling" 2000-2002, där målet har varit en ökad sysselsättning genom bl.a.

- idé – och produktutveckling i nätverk
- gemensam marknadsföring med marknadsundersökning
- utbildning - och kompetensutveckling

- deltagande i WWF:s projekt PAN-Park för internationellt utbyte o marknadsföring
- utveckling av ny Naturvårdsförvaltning för Nationalparken
- utveckling av sevärdhetsinformation via IT

Ettap III har varit uppdelat i sex arbetsområden:

#### *1. Fulufjällsringen"- affärs- och produktutveckling där b l a*

Fulufjällsringens Ekonomiska Föreningen har bildats (företag, byalag, föreningar, privatpersoner) och självständigt fortsätter att utveckla bl.a. gemensam marknadsföring, bokning, produkter.

En studieresa genomfördes till Abruzzo Nationalpark Italien oktober 2001 för erfarenhetsutbyte och idéer, 20 pers deltog, se Rapport 2002:04.

#### *2. Utbildning/ kompetensutveckling*

Projektet har medverkat i processen för framarbetande av ett utbildningsnätverk, inventering av utbildningsbehov, Guideutbildning "Fulufjällsguider" och certifieringsmöjligheter.

#### *3. Forskning*

Målsättningen har bl.a. varit att få ut kunskapen till lokalbefolkningen samt att forskarna sinsemellan skulle delge varandra resultat o kunskap. Forskarseminarium hölls i samband med invigningen av Nationalparken 18 och 19 september 2002.

#### *4. Fulufjällets Naturvårdförvaltning*

En utredning har gjorts för att undersöka möjligheterna till en ny förvaltningsorganisation för Dalafjällen inkl Fulufjällets Nationalpark, som utöver att uppfylla syfte med skötselplan för Nationalpark även kan vara en drivande kraft i att ta emot besökare.

Ett informationssystem för sevärdheter som bygger på databaser om naturförhållanden och GIS håller på att utvecklas som även kommer att fungera som Nationalparkens hemsida.

#### *5. Marknadsföring - Marknadsundersökning – Information*

Nyhetsbrevet *Fulufjället i FOKUS* har givits ut med 11 nr. Det har även skickats ut till utflyttade "omlandsbor" och fritidshusägare.

Visningsresa och Framtidsdag har genomförts i samarbete med *Fulufjällsringen Ek Förening* för att informera turistbyråer, tjänstemän och politiker om utvecklingen och möjligheterna för nationalparken och omlandet.

Hemsida för projekt Fulufjällets Omland är framarbetad. [www.dalarna.se/fulufjallet](http://www.dalarna.se/fulufjallet)

#### *6. PAN-Park*

Världsnaturfonden WWF bedriver ett projekt för nationalparker i Europa, PAN Park - protected areas network. Det har som syfte av genom turism skapa en hållbar ekologisk -

ekonomisk – och social utveckling för områden med nationalparker. Det följer alltså vårt koncept i ”Fulufjällets Omland”. Kriterier har arbetats fram för en certifiering av nationalparker och även aktörer i området kan få en PAN-Park logo vid uppfyllande av vissa kriterier. Medverkan i PAN-Park kan förutom själva certifieringen bl.a. ge Fulufjället ett värdefullt utbyte i nätverket med andra Nationalparker i Europa, en internationell marknadsföring och ev. hjälp med finansiering för turistaktörer runt fjället.

Fulufjällets Nationalpark blev 2002 tillsammans med Bieszczady Nationalpark Polen och Oulanka Nationalpark Finland de tre första PAN Parks i Europa. Ett omfattande förarbete har skett sedan inledningsskedet av processen 1997 för att uppnå detta resultat. En stugby - PAN-Park Accommodation – planeras och kommer att byggas i anslutning till Fulufjällets nationalpark .

## Resultat

Indikatorerna visar att förväntade resultat har uppfyllts vad gäller nya och bevarade arbetstillfällen samt nya företag. Även antal nätverk, deltagande personer, forskningsprojekt, internationalisering har visat positivt resultat.

De genomgående kriterierna

- jämställdhet – projektet har strävat efter att jämställdhet ska finnas med genomgående. Deltagande i olika arbetsgrupper och sammankomster kan visa på att detta lyckats.
- Miljöförändrade insatser – företagen planerar att påbörja certifiering enligt ”Naturens bästa” Svenska ekoturismföreningen. Begreppet Hållbar utveckling finns inskrivet i Fulufjällsringens Ek Förenings stadgar.
- IT – flera företag har egna hemsidor även bokning, IT-utbildning har erbjudits, gemensam hemsida håller på att arbetas fram.

Resultat från projektet har bl.a. spridits via hemsidan [www.dalarna.se/fulufjallet](http://www.dalarna.se/fulufjallet) , nyhetsbladet FOKUS, informationsmöten.

## Övriga resultat och erfarenheter

Projektet har pågått under en lång period och det kan i många fall vara svårt att visa på projektets direkta eller indirekta medverkan till olika resultat. Det är därför viktigt att se att i ett projekt som det här, med helhetssyn och underifrånperspektiv, kommer resultaten ofta på olika nivåer och i samverkan. Även om målsättningen var att visa resultat redan efter denna relativt korta period så visar indikatorerna att möjligheterna att nå positiva resultat långsiktigt är stora för detta område.

## Bilaga 3 Några förslag angående framtida forskning

Bland de förslag som framkommit om framtida forskning kan nämnas

- studier som granskar och utvärderar ”goda exempel”. Vi behöver vetenskapliga belägg för att de faktiskt är lyckade (är förankringen så lyckad som man gärna tror) och för att bättre identifiera problem som behöver hanteras i förankringsprocessen (Marie Stenseke).
- fortsatt forskning om former för samverkan och delaktighet i den fortsatta driften och underhållet av naturskyddade marker, bl.a. om behovet av institutionalisering av den lokala delaktigheten (Marie Stenseke).<sup>8</sup> Lars Hallgren, Magnus Ljung och Neil Powell på SLU föreslår forskningsinsatser inom bl.a. följande områden:
- kartläggning och systematisering av den ”förankringskompetens” som redan finns bland handläggare och andra i naturvårdsarbetet idag. De tror att det är av värde att undersöka andra naturvårdsaktörers (t ex markägare och föreningar) syn på hur ett förankringsarbete bör bedrivas för att passa dem
- aktionsforskning: Att tillsammans med naturvårdens praktiker planera ,genomföra och utvärdera metoder för samverkan/förankring vid bevarandearbete. Som exempel på frågeställningar nämns hur man organiserar samverkan om bevarandefrågor på olika nivåer och hur man ska få de olika nivåerna att samverka

Klas Sandell, vars studier bl.a. gällt friluftsliv och allemansrätt , menar att då forskning kring frågor om skärningen mellan medborgerligt engagemang och naturvård i praktiken har relativt begränsad tradition (det är ju en orsak till detta projekt) så är det uppenbart att förvaltning, lagstiftning etc. har ett stort behov av dialog med forskning inom fältet. Generellt förefaller det vara ett stort behov av forskningsinsatser som på ett tydligare sätt tar sin utgångspunkt i ett landskapsperspektiv, alltså där ett visst område ses som en mångvetenskaplig arena för studier av hantering av olika landskapsvärden (natur- och kulturvärden), konflikthantering, skyddsinstitut, förvaltning etc. (till skillnad från mer sektoriellt orienterad forskning, t.ex. beslutsprocesser).

Ett annat viktigt forskningsfält verkar (enligt Sandell) vara relationen mellan platsrelaterat *lokalt* naturvårdsengagemang (som i sin tur berör både brukare och nyttjare) och ett mer generellt, ej direkt platsrelaterat, medborgerligt naturvårdsengagemang (som mer handlar om naturvården ställning bland allmänheten) vilket förstås är en nödvändig grund för acceptans av t.ex. lagstiftning och samhällskostnader. Bättre kunskaper om det här spänningsfältet (i princip längs den vågräta axeln i Sandells eko-strategiska figur ovan) är sannolikt en viktig referensram för det fortsatta arbetet med ökat engagemang i naturvård.

Ett stort och viktigt underbeforskat fält handlar om landskapsvärderingarnas relativitet. För även om t.ex. olika svenska och internationella miljöhistoriska studier allt tydligare

---

<sup>8</sup> En tänkbar förebild som nämnts i detta sammanhang är vägsamfälligheter (som regleras i lag, har en starkt lokal styrning och en delvis statlig finansiering). Källa: Nils Ahlgren m.fl.



visat på hur olika landskapsvärden är knutna till dess bärare och deras samhällskontext (jfr. t.ex. det Umeåbaserade forskningsprogrammet "Landskapet som Arena: Vetenskapen, institutionerna och miljön, 1800-2000") så återstår här mycket att göra, menar Sandell.

# Lokal förankring av naturvård genom deltagande och dialog

Slutrapport från Naturvårdsverkets projekt om lokal förankring av naturvård.  
Tyngdpunkten låg på frågor om lokal dialog kring bildning av nya naturreservat och  
nationalparker.