

# **SAMVERKAN OCH LOKAL FÖRVALTNING I FJÄLLEN**

**Anna Zachrisson  
Docent  
Statsvetenskapliga institutionen  
Umeå Universitet**



UMEÅ UNIVERSITET

# GRÖN ÖP: Projektpartners



Länsstyrelsen  
Västerbotten



Boverket

TILLVÄXT  
VERKET



Sametinget  
Sámediggi Sámedigge Saemiedigkie



SKOGSSTYRELSEN



REGION  
VÄSTERBOTTEN



UMEÅ UNIVERSITET

# **PROJEKTET: LOKAL SAMVERKAN I FJÄLLENS NATURRESURS- OCH MILJÖFÖRVALTNING**

Katarina Eckerberg, Therese Bjärstig & Anna Zachrisson

Umeå Universitet



UMEÅ UNIVERSITET

# FORSKNINGSFRÅGOR:

**Bidrar lokalt deltagande till hållbar utveckling i fjällen, och i så fall hur?**

- Vilka samverkansprocesser är reglerade och vilka uppstår frivilligt?
- Vad kommer först - hur interagerar dessa olika samverkansprocesserna?
- Vilka frågor dominerar, vilka saknas och varför?
- Vilka aktörer är involverade och hur ser statens roll ut?
- Finns det regionala skillnader och hur kan dessa i så fall förklaras?





# METOD OCH MATERIAL

- Databas med över 249 samverkansprojekt kring naturresurser och markanvändning i fjällregionen med både offentliga och privata aktörer
- Intervjuer med 40 projektledare samt 2 nyckelpersoner från de fyra länsstyrelserna – totalt 8
- Dokumentstudier av strategier från myndigheter och frivilligorganisationer



# DEN SVENSKA FJÄLLREGIONEN



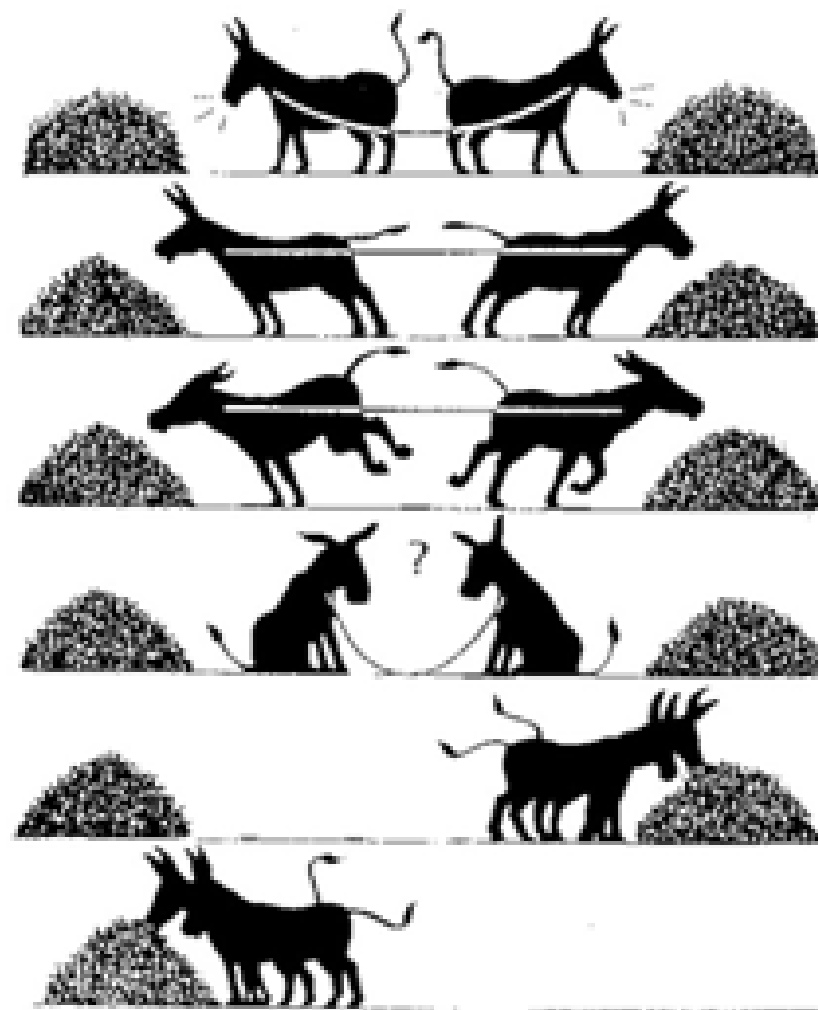
# ...SOM KARAKTERISERAS AV

- 40% av Sveriges landyta
- Miljömålet Storslagen fjällmiljö – långt från nått
- Många intressen konkurrerar:  
Konfliktytor inom naturskydd, rennäring, turism, jakt, vind- och vattenkraft, gruvor



# KONFLIKTER – HOT ELLER MÖJLIGHET?

- Ständigt förekommande
- Bidrar till adaptivitet, justeringar, förändring
- Skäl till samverkan?





# SAMVERKAN SOM KONFLIKTLÖSNINGSMEKANISM..

UNDVIKANDE	FÖRHANDLING	JURIDISK LÖSNING	TVÅNG
Inget agerande	Förhandling Uppgörelse Försoning	Domstols- bedömning	Beslut tas av den med mest makt
	Assistans av tredje part: Facilitering Medling Avtal	Beslut av tredje part: Bindande förlikning, skiljedom	



# ...GENOM DELIBERATION – VAD ÄR DET?

*En process genom vilken enskilda personer i gemensamma diskussioner uppriktigt [och förnuftigt] väger konkurrerande argument mot varandra (Premfors och Ruth 2004)*

## **Antagande:**

- Relationer mellan aktörer förbättras när de lär känna varandra
- Bättre, mer välgrundade beslut, då åsikter inte bara vägs samman utan *nyanseras* genom dialog
- Skillnader, likheter och konfliktfrågor tydliggörs, vilket kan ge en bättre grund för förhandlingar/val



# MEN INTE BARA: SAMVERKAN GER OCKSÅ...

- Synliggörande av fler röster
- Mer och mer mångfacetterad information
- Höjd medvetenhet och kunskapsnivå
- Ökad gemensam föreställelse/problembild
- Fler alternativa lösningar
- Effektivare genomförande
- Större politisk påverkan



# VAD GER GROGRUND FÖR SAMVERKAN?

- Närvaro av sociala nätverk, ömsesidighet och tillit
- Problemuppfattning, upplevd risk
- Ledarskap
- Ömsesidigt beroende
- Statlig policy: ekonomiskt stöd och/eller hot om strängare lagstiftning
- Institutionella strukturer: hur civilsamhället involveras
- Den sociala/ekonomiska kontexten



# EX: FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR "GRÖNARE" PLANERING

## Plan och bygglagen...

- Kräver medborgarinflytande: samråd och utställning
- Få exempel på *reellt inflytande*
- Urbant fokus
- **ÖP – möjlighet att påverka statliga beslut!**

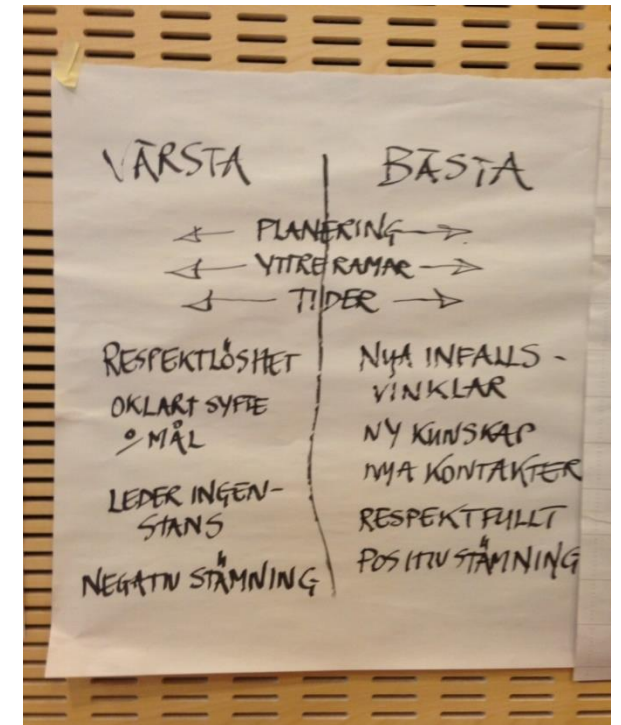
- **Men i fjällregionen:**
- Inaktuella och gamla ÖP
- Bristande resurser
- Deltagande enligt PBL
- Fördjupningar och tillägg vanliga
- Positiv generell inställning
- **EJ ett användbart och effektivt instrument för landskapsplanering**





# VAD KRÄVS FÖR SAMVERKAN?

- **Alla berörda deltar**
- **Tydlighet**
  - Möjlighet till *reellt* inflytande
- **God organisation:** facilitator, struktur och tid
- **Förtroendebyggande**
  - Jämlikhet och ömsesidigt lyssnande
  - Respekt för olika sorters kunskap
- **Incitament**
  - Tro på att man har någon makt att påverka
  - Praktisk nytta
  - Ekonomisk ersättning



# ARBETSSÄTT I GÖP

- **FOKUSGRUPPER:** planerade ca 10 och genomförde fyra i två omgångar (höst och vår), facilitator i början, reseersättning
  - Geografiskt urval (3)
  - Intresseurval (1)
- **TYDLIGHET INFLYTANDE:** *politisk process* där beslut tas av kommunfullmäktige
  - Workshop
  - Förslag till samrådshandling
  - Förankring i partier



# EX PÅ INPUT: GRUVOR

Dikanäs	Samiska intressen	Saxnäs	Nästansjö
- Möjligen miljövänlig gruvdrift	- Inga gruvor - Ingen exploatering i fjällområden	- Skepsis mot gruvor	- Viss skepsis mot gruvor



# FÖRSLAG PÅ VÄGLEDNINGSTEXT= PRIORITERING

- Kommunen är i grunden restriktivt inställd till gruvdrift och bedömning av projekt ska göras från fall till fall utifrån förutsättningarna på platsen. Framtida gruvdrift får inte innebära ingrepp som riskerar att ge stora konsekvenser för miljön, renskötseln eller besöksnäringen.
- Vanadinfyndigheter finns på ett flertal platser i kommunen och är ofta kopplade till uran. Vilhelmina kommun motsätter sig all prospektering av uranhaltiga mineraler och kommer att använda sig av det kommunala vetot om det skulle bli aktuellt att etablera en gruva där hälsoeffekter kan väntas pga radioaktivitet härrörande från uran.

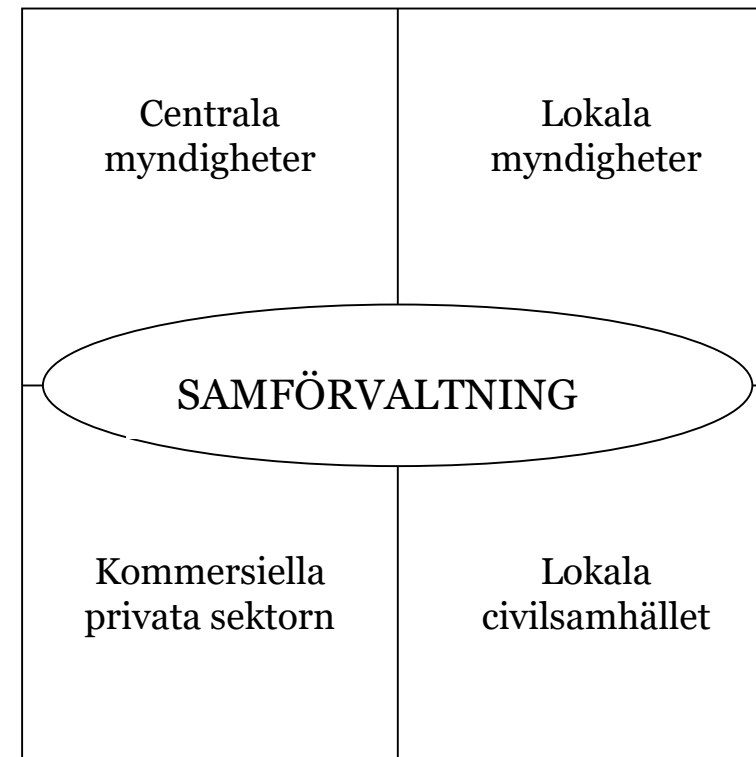


# SAMFÖRVALTNING

Ett partnerskap mellan alla inblandade aktörer bildas där alla aktörer garanteras inflytande.

Samförvaltningen av en resurs kan bestå av flera förvaltningsnivåer som alla har olika uppdrag. Den lokala nivån bestämmer den dagliga skötseln och den centrala nivån det övergripande målet.

## Aktörerna i en samförvaltningslösning





# LOKAL/SJÄLVFÖRVALTNING

- Självorganisering på den lokala nivån
- Ett i stor utsträckning decentraliserat förvaltningssystem där den mesta eller all makt vilar på den lokala nivån
- Småskaligt
- Enkla resurssystem
- Incitament till hållbart nyttjande



# FÖR- OCH NACKDELAR

- + Utgår från lokalbefolkningens platsspecifika kunskap
- + Sociala normer underlättar regelskapande och övervakning
- + Regler är anpassade till lokala förhållanden
- + Feedback sker snabbare i ett lokalt system
- + Ökad legitimitet

- Koordinationsproblem
- Behov av externt stöd och erkännande
- Maktlöshet inför extern biologisk påverkan



# EX: FULUFJÄLLET NATIONALPARK

- Inrättades 17/9 2002
- Syfte:  
att bevara ett sydligt fjällområde  
med särpräglad vegetation och  
stora naturvärden i väsentligen  
oförändrat skick
- Kalfjäll och unika hedar
- Areal: 385 km<sup>2</sup>



# SPELREGLER I FÖRÄNDRING

**Naturresevat** →

Jakt, fiske och  
snöskoteråkning tillåtet

Omfattande ledsystem

Länsstyrelsen förvaltar

Inget formaliserat  
samarbete med brukare

**Nationalpark**

Zonering och  
begränsningar

Begränsat ledsystem

Riksdagen inrättar

SNV – skötselplan

Lst – förvaltare

Rådgivande skötselråd

“Entreprenörsråd”



# SLUTSATSER

Processen = samförvaltning

Nationalparken  $\neq$  samförvaltning

Aktörer: Staten och nyttjandeintressen,  
entreprenörer

Befogenheter:

Lokalt – viss jakt & fiske

Staten – allt övrigt

Ansvarsutkrävande: Uppåt

Resultat: ej hållbart (?)





# JÄMFÖRELSE MED NORGE

## Sverige

Samförvaltning i några få fall (Laponia, Tyresta, Koster)

**20% av den skyddade arealen**

90 % av NP och 75 % av NR i fjällen



## Norge

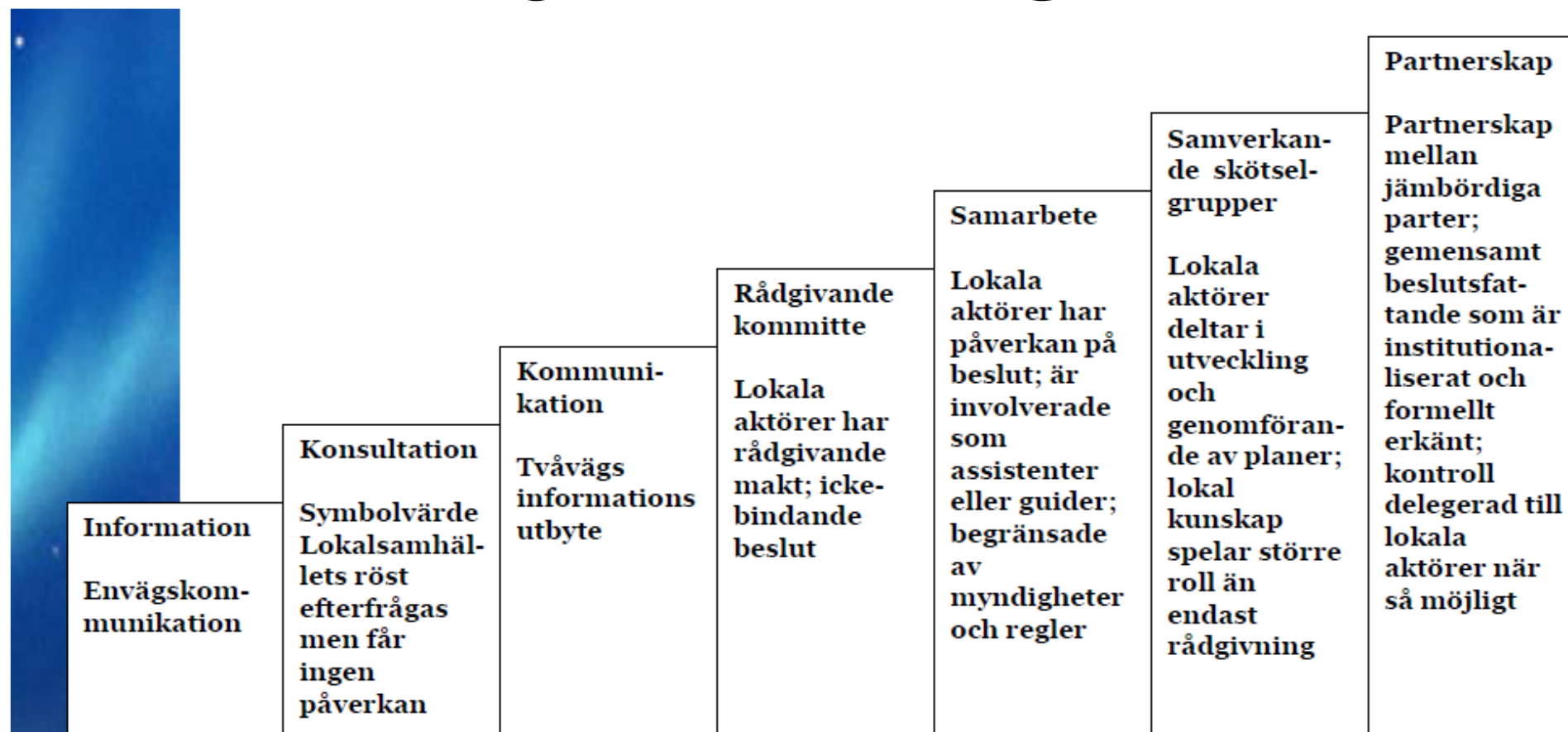
Lokal förvaltningsreform (formell decentralisering)

**75% av den skyddade arealen**

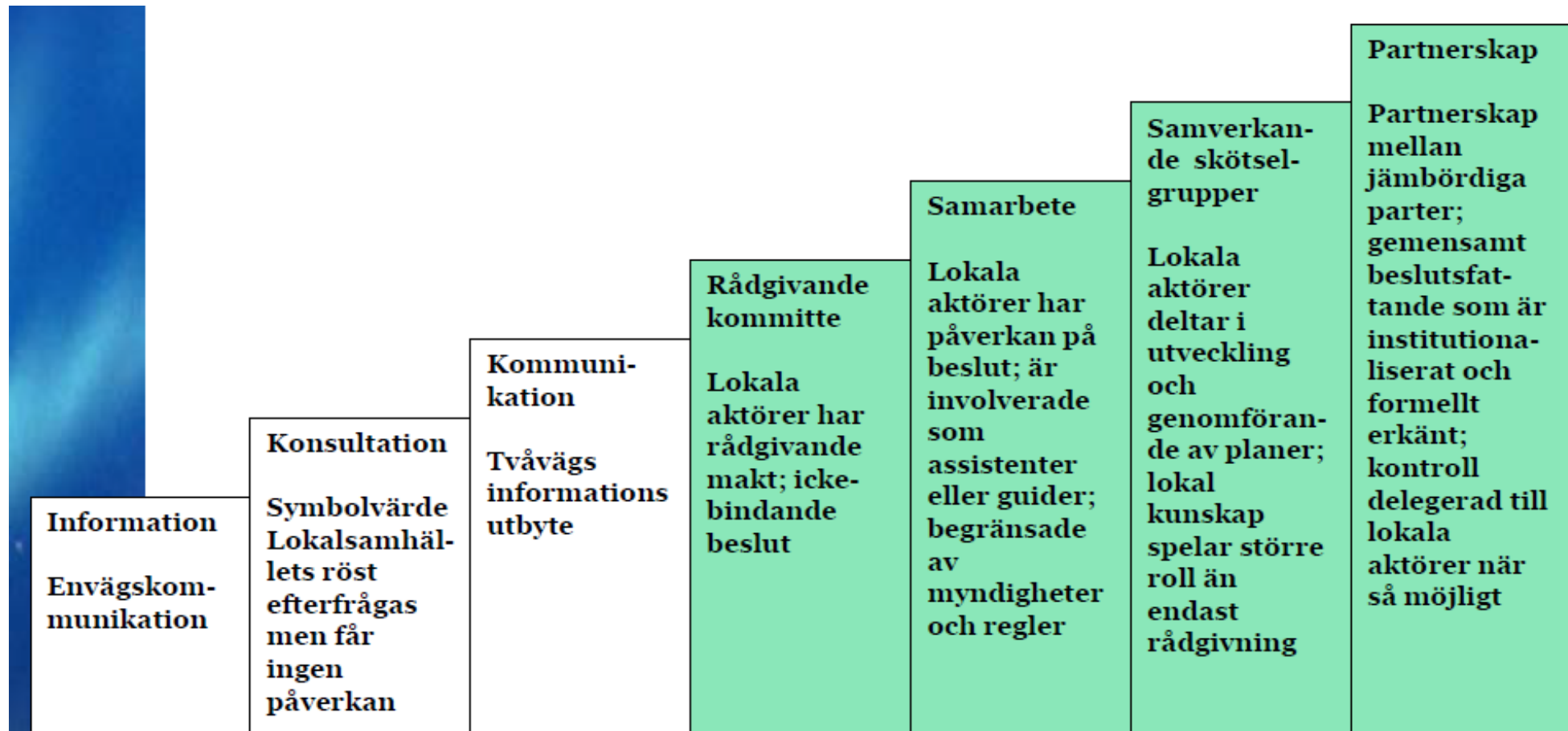
50% i fjällen



# GRAD AV DELTAGANDE I FÖRVALTNINGEN



# SAMFÖRVALTNING



# RESULTAT FRÅN FJÄLLSAMVERKANSPROJEKTET



UMEÅ UNIVERSITET

# REGELSTYRD STATLIG/PRIVAT SAMVERKAN

- Övergripande: Miljömålen samt samhällsplanering
- Rennäringsdelegationer
- Viltförvaltningsdelegationer
- Strategi för skydd av skog
- NATURA 2000
- Skötsel av skyddade områden
- Vattenråden
- Lokal fiskeförvaltning
- Gruvkoncessioner
- Fjällsäkerhet
- Naturvårdssamverkan (?)



# FRIVILLIG STATLIG/PRIVAT SAMVERKAN

- Renbruksplaner
- Terrängkörning inom rennäringsområdet
- Snöskoterkörning
- Stärkt dialog i lokalt naturskydd (tex: Laponia, Fulufjället)
- Leaderprojekt och fiskevårdsprojekt
- Regionala partnerskap för fiskeförvaltning
- FSC och PEFC inom skogsbruket
- Energisamverkan i Norr
- Omarronderingsprocesser i Dalarna
- "Destinationsprojekt" m.m.



UMEÅ UNIVERSITET





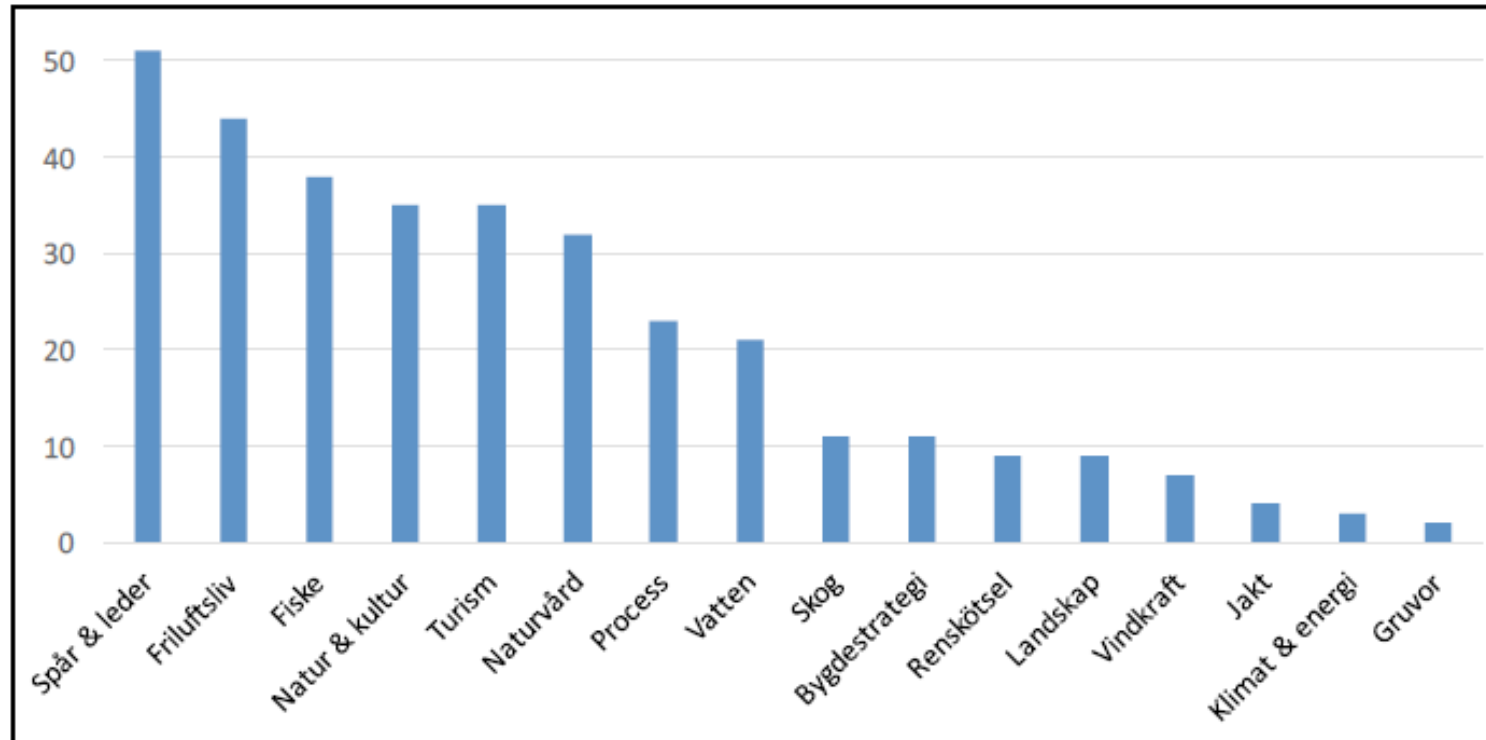
# VAR SKER SAMVERKAN?

Norrbottn	46
Västerbottn	57
Jämtland	83
Dalarna	39
Flera län	4
Med Norge/Finland	16
TOTALT	245

*Tabell 1. Antal offentlig-privata samarbeten kring naturresurser i fjällen och deras fördelning mellan länen.*



# OM VAD SAMVERKAS DET?



Figur 2. Antal samverkansprojekt inom respektive tema. Totalt är det 245 projekt.



# NÄR SKER SAMVERKAN?

## PROJEKTLEDARE:

- Goda relationer
- Hög tillit
- "Win win"
- Finansiering

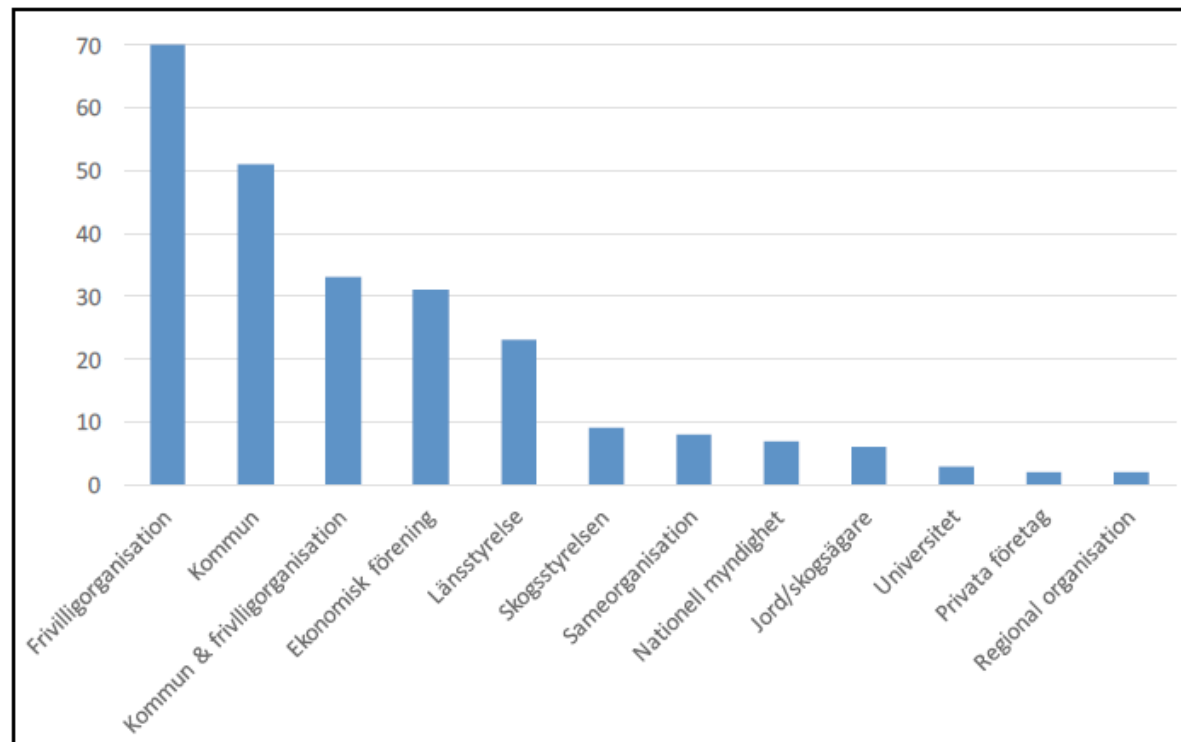


## LÄNSSTYRELSER:

- Konflikter
- Låg tillit
- Finansiering
- Långsiktighet



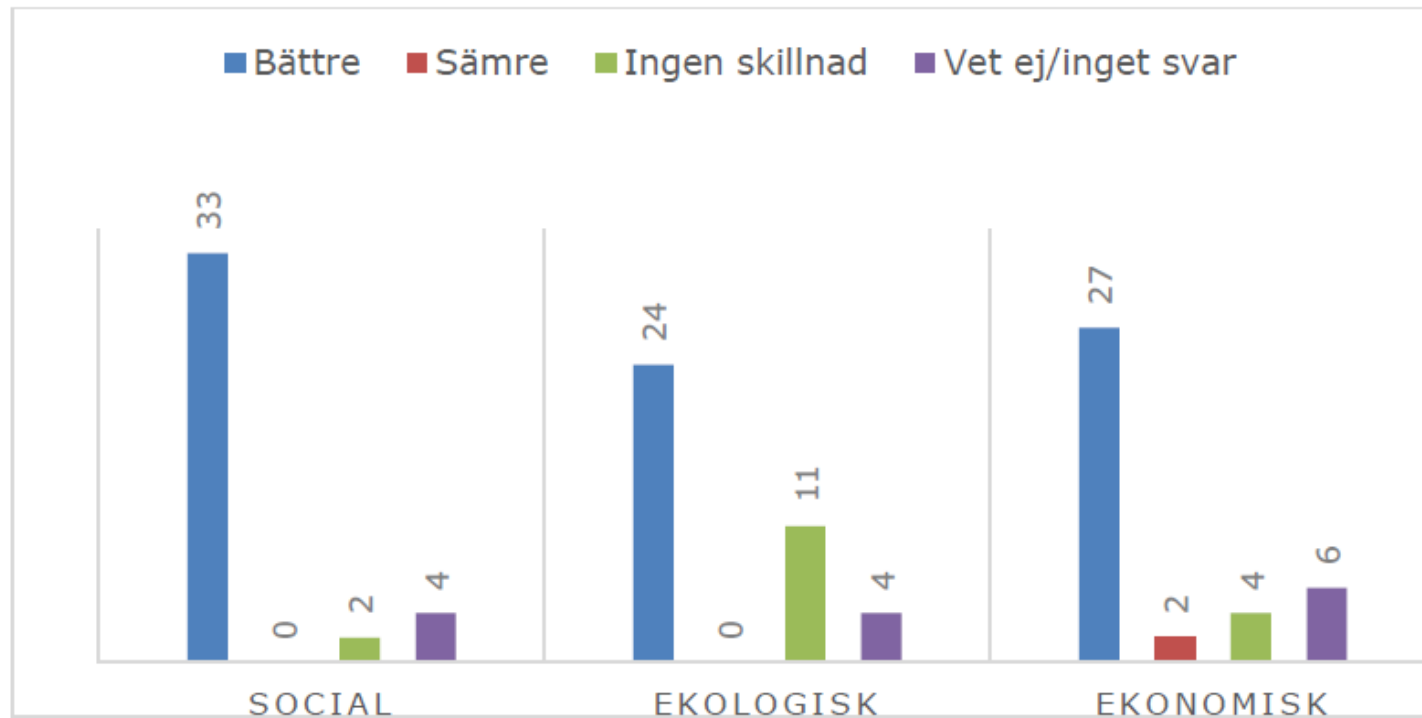
# VILKA LEDER PROCESSERNA?



Figur 3. Antal projekt som leds av respektive myndighet/organisation. Totalt är det 245 projekt.



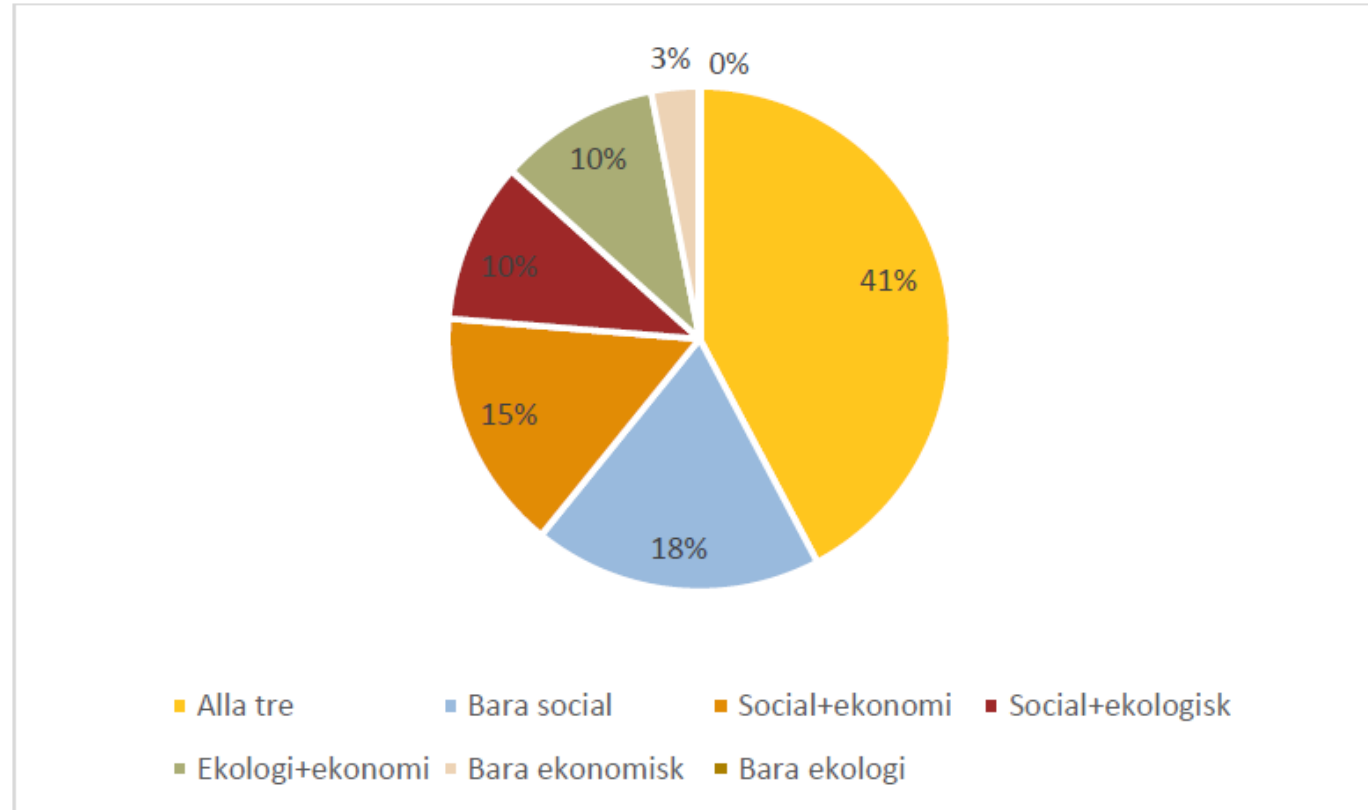
# RESULTAT FÖR HÅLLBAR UTVECKLING (?)



Figur 4. I vilken utsträckning samverkan upplevs ha bidragit till en ökad hållbarhet.



# SOCIAL HÅLLBARHET FRÄMST



Figur 5. Vilka hållbarhetsdimensioner har förbättrats i samarbetsprojekten?





# OM DU VILL VETA MER:

Zachrisson, Anna (2008). ”Fulufjällets nationalpark: på folkets villkor?”, i Sandström, C., Hovik, S., & Falleth, E. I. (Red.), *Omstridd natur: trender & utmaningar i nordisk naturförvaltning*. Boréa.

Eckerberg, Bjärstig och Zachrisson (2016). *Lokal samverkan i fjällens miljö- och naturresursförvaltning: var, när och hur behovet av lokal samverkan uppstår – samt om lokalt deltagande bidrar till hållbar utveckling i fjällen?* Statsvetenskapliga institutionens skriftserie nr 6.

<http://umu.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1063156&dswid=-6018>

Zachrisson (2004) Kräver gemensamma resurser samförvaltning? FjällMistra Årsrapport 2003, s 16-17. Tryckeri City, Umeå.  
<http://www.mistra.org/download/18.28e913871380e4c8e62345/1473225547314/Fj%C3%A4llMISTRA%2B%C3%85rsrapport%2B2003.pdf>

Zachrisson & Sandström (2004) Samarbete ger mer flexibilitet. FjällFokus, Populär kunskap från FjällMistra nr 16. Tryckeri City, Umeå. <http://mannature.se/files/FF-nr-16.pdf>

Zachrisson & Sandström. (2004) Med sikte på en bättre fjällförvaltning. FjällFokus, Populär kunskap från FjällMistra nr 16. Tryckeri City, Umeå. <http://mannature.se/files/FF-nr-16.pdf>

Beland Lindahl, K., Zachrisson, A., Viklund, R., Matti, S., Fjellborg, D., Johansson, A. and Elenius, L. Konflikter om gruvetablering: Lokalsamhällets aktörer och vägar till hållbarhet, Länsstyrelsen i Norrbotten, Rapport nr 2/2016.  
<http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1071214/FULLTEXT02.pdf>

Eckerberg, Zachrisson and Mårald (2012). Samverkan i Bottenvikens vattendistrikt: Analys av vattenrådsarbetet, Rapport till länsstyrelsen i Norrbotten.  
[http://www.lansstyrelsen.se/norrboten/Sy/publikationer/miljo%20och%20klimat/Tillstandet%20i%20miljon/6\\_2012\\_samverkan-bottenvikens-vattendistrikt.pdf](http://www.lansstyrelsen.se/norrboten/Sy/publikationer/miljo%20och%20klimat/Tillstandet%20i%20miljon/6_2012_samverkan-bottenvikens-vattendistrikt.pdf)

