

Vägar framåt för några nationella myndigheters implementering av konventionen om biologisk mångfald och lokal och traditionell kunskap av betydelse för biologisk mångfald

Håkan Tunón, Tuija Hilding-Rydevik, Weronika Axelsson Linkowski, Maria Forsberg, Marie Kvarnström, Charlotta Warmark och Anna Westin





Tunón, H., Hilding-Rydevik, T., Axelsson Linkowski, W., Forsberg, M., Kvarnström, M. Warmark, C. & Westin, A., 2015. *Vägar framåt för några nationella myndigheters implementering av konventionen om biologisk mångfald och lokal och traditionell kunskap av betydelse för biologisk mångfald*. CBM:s skriftserie nr 95. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.

Avrapportering: NV-02943-14

© Naptek, Centrum för biologisk mångfald, 2015. Uppsala.

Omslagsfoton: Vinterbetande renar, naturvårdsinsats av mule på naturbetesmark (t.h.), rökeri i Bönans fiskeläge, norr om Gävle (foton: Håkan Tunón).

Layout: Håkan Tunón

Print: Taberg Media Group.

ISBN: 978-91-88083-05-0

ISSN: 1403-6568



Förord

Två av de största miljöutmaningarna världen står inför är klimatförändringarna och den fortsatta förlusten av biologisk mångfald. Mångfalden av djur- och växtarter och ekosystem är grunden för människans produktion av mat, material, energi och andra så kallade ekosystemtjänster som vi människor direkt och indirekt är beroende av. Detta är manifesterat internationellt i FN:s konvention om biologisk mångfald (CBD) som större delen av världens länder har skrivit under, däribland Sverige. Insikten om att det förut fanns och hos vissa brukargrupper fortfarande idag finns sätt att använda och sköta marken så att biologisk mångfald gynnas och inte utarmas har lett till ett internationellt erkännande och intresse av så kallad lokal och traditionell kunskap av betydelse för biologisk mångfald. I CBD lyfts urfolks och lokala samhällens lokala och traditionella kunskap samt det hållbara sedvanebruket fram som en viktig väg att bevara och hållbart nyttja biologisk mångfald i vid bemärkelse. Detta gäller särskilt artiklarna 8j och 10c i CBD.

Föreliggande rapport handlar om vägar framåt för implementeringen av artiklarna 8j och 10c särskilt när det gäller hur ett antal svenska nationella myndigheter kan ta steg framåt i denna komplexa fråga.

Rapporten är resultatet av ett uppdrag under 2014 från Naturvårdsverket till Centrum för biologisk mångfald att ”utveckla och konkretisera en svensk handlingsplan för nationell implementering av artiklarna 8j och 10c i Konventionen om biologisk mångfald” och bygger vidare på en utredning som genomfördes under 2013. Rapporten lämnades in till Naturvårdsverket och Miljö- och energidepartementet den 15 januari 2015 och sändes sedan på remiss till berörda myndigheter.

Synpunkter på remissversionen av rapporten inkom från flera myndigheter. De flesta av Sametingets kommentarer låg på detaljnivå och vår strävan har därför varit att de nu ska ha inarbetats i denna version av rapporten. Trafikverket hade inga specifika synpunkter, men några allmänna reflektioner. Ökad hänsyn till olika frågor kommer att ge en mer kostnad och det har efterfrågats vem som är intresserad av att betala denna, när samhällsutvecklingen generellt är att insatser alltid ska kosta så lite som möjligt. I många fall är det just våra konsumtionsmönster som har den största betydelsen och då riskerar andra insatser att bli av mer kosmetisk natur. Jordbruksverket har lämnat ett mer omfattande och mer formellt remissvar vilket därför återfinns i sin helhet som bilaga. Detta åtföljs också av en kommentar från utredningen. Justitiedepartementet noterade med gillande att rapporten inte försökte ge sig in på de immaterialrättsliga frågorna, medan Livsmedelsverket valde att inte alls lämna några synpunkter. Övriga tillfrågade myndigheter lämnade inte något yttrande.

Uppsala 17 november 2015

Tuija Hilding-Rydevik
Föreståndare, professor
Centrum för biologisk mångfald

Håkan Tunón
Programchef för Naptek
Centrum för biologisk mångfald

Innehåll

Förord	3
1. Inledning	5
1.1 Sammanhangen och bakgrund	5
2. Teori och genomförande	7
2.1 Politik, implementering och förändring	7
2.2 Lärande och förändring	8
2.3 Handlingsplan – frågor och genomförande av studien	9
3. Konventionen om biologisk mångfald – utvecklingen av artiklarna 8j och 10c samt Aichi-mål 18	13
3.1. Utvecklingen internationellt och i Sverige	13
3.2. Napteks verksamhet under 2006–2013	22
4. Mål för implementering av artiklarna 8j och 10 c	27
4.1 Frågor att hantera i vägar framåt	27
Sveriges åtaganden enligt CBD	27
Regering och riksdag	27
Myndigheterna	27
Brukarna och dialogen	28
Kunskapsläget	29
Andra länders erfarenheter	29
4.2 Mål för vägar framåt	30
4.3 Övergripande förslag.	31
4.4 Konsekvensbedömning och kostnadsberäkning av förslagen	34
5. Myndigheter och Organisationer	36
5.1 Naturvårdsverket	39
5.2 Sametinget	43
5.3 Skogsstyrelsen	47
5.4 Trafikverket	57
5.5. Livsmedelsverket	61
5.6 Havs- och vattenmyndigheten	65
5.7. Länsstyrelsen – med exempel från Uppsala och Jämtlands län	71
5.8 Upplandsstiftelsen	77
6. Referenser	80
Bilaga 1. Regeringsbeslut M2005/6448/Na	82
Bilaga 2. Regeringsbeslut M2001/3884/Nm	84
Bilaga 3. CBM:s förslag till handlingsplan för att genomföra art. 8j och 10c i Sverige	87
Bilaga 4. Intervjufrågor till tjänstemän på myndigheter	97
Bilaga 5. Workshop om bakgrunden till artikel 8j	99
Bilaga 6. Workshop: Nature conservation, local communities and indigenous peoples	107
Bilaga 7. Workshop: Traditional worldviews, conceptions of nature and sustainable development	127
Bilaga 8. Regional workshop of the International Partnership for the Satoyama Initiative	129
Bilaga 9. Workshop med naturbrukare och kunskapsbärare	133
Bilaga 10. Jordbruksverkets remissyttrande på denna rapport	139
Bilaga 11. Reflektion över bilaga 10	143

Inledning

Föreliggande rapport handlar om vägar framåt för implementeringen av artiklarna 8j och 10c i Konventionen om biologisk mångfald (CBD) – särskilt när det gäller hur ett antal svenska nationella myndigheter kan ta steg framåt i denna komplexa fråga. Artiklarna handlar om frågor kopplade till användningen av lokal och traditionell kunskap (LTK) för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald. Mer om uppdraget från Naturvårdsverket beskrivs i avsnitt 1.2 Först följer två avsnitt som beskriver de större sammanhangen som implementeringen av dessa artiklar ingår i samt bakgrundsinformation av relevans för rapportens tema.

1.1 Sammanhangen och bakgrund

Två av de största miljöutmaningarna världen står inför är klimatförändringarna och den fortsatta förlusten av biologisk mångfald. Mångfalden av djur- och växtarter och ekosystem är grunden för människans produktion av mat, material, energi och andra så kallade ekosystemtjänster som vi människor använder direkt och indirekt. Detta är manifesterat internationellt i FN:s konvention om biologisk mångfald (CBD). Sveriges arbete med implementering av CBD sker i stort inom ramen för arbetet med de sexton miljö kvalitetsmålen. Där poängteras betydelsen av biologisk mångfald:

Att lyckas behålla en biologisk mångfald är avgörande för att ekosystem ska fungera och göra nytta som att rena vatten och luft, lagra kol och pollinera våra grödor. Utan många olika arter med skilda funktioner är risken stor att nyttjandet av naturresurser, klimatförändringar och annan påverkan skadar ekosystemens förmåga att leverera dessa tjänster. Biologisk mångfald främjar även folkhälsan då många natur- och kulturmiljöer är viktiga områden för rekreation och friluftsliv. (Miljömålsportalen 7 jan 2015)

Vid sidan av de sexton miljö kvalitetsmålen har vi det s.k. generationsmålet som har antagits av riksdagen och som lyder:

Det övergripande målet för miljöpolitiken är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser. (prop. 2009/10:155)

Generationsmålet ska vara vägledande för miljöarbetet

på alla nivåer i samhället. Arbetet med miljö kvalitetsmålen är långt mer än bara en naturvårdsangelägenhet utan en fråga om vår strävan efter en hållbar framtid. Även om flera av miljö kvalitetsmålen direkt kopplar an till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald så har riksdagen också beslutat om ett sextonde miljö kvalitetsmålet med särskilt biodiversitetsfokus, *Ett rikt växt- och djurliv:*

Den biologiska mångfalden ska bevaras och nyttjas på ett hållbart sätt, för nuvarande och framtida generationer. Arternas livsmiljöer och ekosystemen samt deras funktioner och processer ska värnas. Arter ska kunna fortleva i långsiktigt livskraftiga bestånd med tillräcklig genetisk variation. Människor ska ha tillgång till en god natur- och kulturmiljö med rik biologisk mångfald, som grund för hälsa, livskvalitet och välfärd. – Riksdagens definition av miljö kvalitetsmålet. (Miljömålsportalen 7 jan 2015)

Våra nuvarande insatser för att bevara biologisk mångfald är inte tillräckliga för att bryta den allmänna negativa trenden. Generellt sett, både globalt och i Sverige, går arbetet med att hejda förlusten av biologisk mångfald för långsamt¹ trots att omfattande insatser har genomförts och genomförs.

Situationen för den biologiska mångfalden i en rad naturtyper och ekosystem är så allvarlig att miljö kvalitetsmålen inte bedöms kunna nås med avseende på biologisk mångfald. Vissa otillräckliga framsteg har gjorts för till exempel skydd av värdefulla områden, miljö hänsyn i de areella näringarna och minskade effekter av föroreningar. (miljömål.se – Miljömålsportalen 2015-01-04).

Det behövs således fortsatt stora insatser för den biologiska mångfaldens bevarande och hållbara nyttjande i Sverige.

I arbetet med att förstå hur den biologiska mångfalden uppstått, hur den kan skötas och bevaras hållbart idag och i framtiden har det framkommit att kunskap om landskapshistoriken behöver inkluderas för att komma vidare i arbetet. Bakgrunden är att många av de eko-

¹ Miljömålsportalen 7 jan 2015.

system och marker som har en biologisk mångfald som vi idag värderar högt (hagmarker, Ölands alvar, fjällen, etc.) har detta baserat på hur marken brukades för överlevnad och utkomst förr i tiden och delvis fortfarande idag. Inom ramen för Sveriges arbete med miljökvalitetsmålen uttrycks detta:

Sveriges mångfald av växter och djur lever i en mosaik av olika miljöer, från odlad mark, skogar och fjäll till våtmarker, vattendrag, sjöar och hav. Många arter och naturtyper utvecklas negativt och riskerar att försvinna på sikt. Det beror på att landskapen blivit alltmer fragmenterade och att äldre brukningsmetoder inom jord- och skogsbruk som gynnade många arter har blivit sällsynta. (Miljömålsportalen 7 jan 2015)

Insikten om att det förut fanns och hos vissa brukargrupper fortfarande idag finns sätt att använda och sköta marken så att biologisk mångfald gynnas och inte utarmas har lett till ett internationellt erkännande och intresse av så kallad lokal och traditionell kunskap av betydelse för biologisk mångfald. Det gäller exempelvis kunskapen hos maorier på Nya Zeeland och samer i Sverige, Norge och Finland. Den lokala och traditionella kunskapen är mångfasetterad och innehåller element som antas kunna omsättas till praktiska skötselinsatser i exempelvis skyddade områden, men den innehåller också förhållningssätt till naturen och resursanvändandet av mer etiskt slag, vilka kan förväntas vara en nödvändighet för ett framtida hållbart samhälle.

Tanken om att vi behöver ”återupptäcka” äldre kunskap, att det finns grupper idag som med sin levnadsstil och utkomst har kunskaper som kan behövas för att förstå mer om hur biologisk mångfald uppstått och hur den kan bevaras och hållbart nyttjas, och att vi i många stycken idag saknar tillräcklig kunskap om kopplingen mellan markanvändning och biologisk mångfald, att vi inte har en grundlig förståelse av vad hållbart brukande

av biologisk mångfald är, återfinns som en viktig del i CBD. I CBD lyfts urfolks och lokala samhällens lokala och traditionella kunskap samt det hållbara så kallade sedvanebruket fram som en viktig väg att bevara och hållbart nyttja biologisk mångfald i vid bemärkelse. Detta gäller särskilt artiklarna 8j och 10c i CBD. Dessa artiklar handlar också till mycket stor del om urfolks och lokala samhällens möjligheter till delaktighet i frågor rörande bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald. Anledningen till detta är att de grupper som idag har denna kunskap – i Sverige, Norge och Finland främst samer men också fåbodbbrukare, småskaliga fiskare, på Nya Zeeland maorier, i Australien aboriginer, etc. har en historia av att ha blivit utsatta för kolonisering, förtryck, exploatering, odemokratisk hantering i planerings- och beslutsprocesser. Skrivningarna i CBD betonar därför behovet av ett demokratiskt och respektfullt arbetssätt i exempelvis samverkan och dialog. Frågan om hur rättigheterna till denna kunskap ska hanteras diskuteras också inom konventionen. Detta baseras på århundraden av orättvis bioprospektering av resurser framför allt i Syd.

Ovanstående innebär att frågan om hur lokal och traditionell kunskap kan användas för att i Sverige bidra till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald är viktig för det fortsatta arbetet med att naturvård men också det framtida nyttjandet av biologiska resurser.

Inom CBD beslutades också på partsmötet i Nagoya 2010 om de s.k. Aichi-biodiversitetsmålen till år 2020 av vilket Aichi-mål 18 (se kapitel 3 för närmare beskrivning) är ännu mer långtgående än de tidigare nämnda bakgrundsartiklarna vad gäller kraven som ställs på staterna vad gäller lokal och traditionell kunskap och hållbart sedvanebruk.

2 Teori och genomförande

Uppdraget till CBM är att ”utveckla och konkretisera en svensk handlingsplan för nationell implementering av artiklarna 8j och 10c i Konventionen om biologisk mångfald” (Överenskommelse om uppdrag NV-02943-14). Frågan om 8j och 10c är relativt ny eller helt ny för de myndigheter som ingår i uppdraget. Även sammanhanget med CBD är ny för flera myndigheter. Det är därför relevant att närmare i detta kapitel kort beskriva teori om policyimplementering och lärande eftersom uppdraget handlar om implementering av relativt nya frågor. Dessa teorier har inspirerat bl.a. intervjuarbetet och de förslag till mål och vägar framåt som läggs fram i kapitlen 4 och 5 här.

2.1 Politik, implementering och förändring

Målet med en internationell konvention, lagstiftning är att den ska implementeras och tillämpas i praktiken. Målet är således att åstadkomma en förändring av den rådande praktiken eller att ytterligare befästa något som redan har varit på gång. Forskning om policyanalys och policyimplementering handlar om hur förändring borde ske och hur den sker i praktiken². Förändring kan exempelvis åstadkommas genom initiativ uppifrån (top down) (t.ex. en internationell konvention, EU-direktiv, nationell lagstiftning). Förändring kan också åstadkommas genom initiativ nerifrån (bottom up) (t.ex. samverkan och dialog med lokala företrädare som går utöver lagstiftningens krav och tillämpningsområde). Sedan början av 1970-talet har det bedrivits forskning om hur förändring faktiskt går till i praktiken. Den visar att initiativ uppifrån inte ensamma är ”effective in practice, or convincing in theory”³. Det är idag accepterat inom policyanalys att politikens utformning (’policy making’) inte stannar när lagstiftningen antagits: ”..., the implementation process involves ‘policy-making’ from those who are involved in putting ‘it’ into effect”⁴. En mycket viktig insikt som vuxit fram genom implementeringsstudier och utvärderingar av offentlig verksamhet är således den viktiga roll som spelas av de aktörer som har

att förvalta, omsätta och implementera politiken. De aktörer som finns i implementeringssystemet har:

*egna viljor, resurser och förståelseramar som gör att budskap uppifrån omtolkas och inte alltid anammats och efterlevs. Det handlar om aktörer som inte responderar på information genom betingade reflexer likt Pavlovs berömda hundar.*⁵

Det innebär att det alltid i implementeringen av en konvention, policy, lagstiftning eller en intervention i någon form finns osäkerheter om vilka effekter och förändringar som faktiskt kommer att ske. Det är troligt att interventionen, i vårt fall CBD och artiklarna 8j och 10c, inte kommer att falla ut exakt som det var tänkt. Det innebär att vid implementering av ett regelverk i någon form så sker tolkningar och omtolkningar av politikens mål och regelverk av de aktörer som är inblandade. Detta är speciellt fallet inom miljöområdet där lagstiftningen är av ramlagskaraktär och tillämpningen görs av många aktörer i direkt kontakt med praktiken och närbyråkrater (”street level bureaucrats”⁶). När det gäller artiklarna 8j och 10c är t ex tolkningen av dem en fråga som länder tolkat olika. I Sverige är tolkningen fortfarande en levande diskussion. CBD:s skrivningar är heller inte huggna i sten och förhållandena i de länder som har att implementera CBD ser olika ut, dvs. det måste finnas utrymme för tolkning och anpassning till ländernas särskilda förhållanden, kontexter. Regelverk som lämnar stort utrymme för tolkning innebär att aktörer i olika kontexter kommer att tolka och välja handlingsvägar: “wherever the effective limits on his power leave him free to make a choice among possible courses of action and inaction”⁷.

Regeringens och lagstiftarens utmaning är alltså att formulera en politik och en lagstiftning som åstadkommer förändring, dvs. tillämpas och implementeras (makroimplementeringsproblemet). Tillämparnas utmaning är att hitta lämpliga sätt att forma sin praktik samtidigt med ansträngningar att följa lagstiftningens krav (mikroimplementeringsproblemet)⁸.

2 t.ex. Parsons 2001, s. 461–490.

3 Parsons 2001, s. 468.

4 Davis 1969, s. 4, i Parsons 2001, s. 469.

5 Vedung 2009.

6 Lipsky 1980.

7 Davis 1969:4 i Parsons 2001, s. 469.

8 Davis 1969:4 i Parsons 2001, s. 469.

Bidrag till att förstå implementering är också hur politiker och lagstiftare sett framför sig att förändringen av praktiken ska gå till. Vid formuleringen av ett politiskt mål och dess genomförande finns i grunden alltid en tanke, en teori, om vad som ska förändras och hur förändringen ska åstadkommas. De explicita och implicita ”instruktioner” för tillämpning och förändring som finns i politiken är naturligtvis viktiga signaler till de aktörer som ska forma sin praktik. När det gäller till exempel politiken för genomförande av så kallade miljöbedömningar i Sverige så har forskningen visat att de politiska ”instruktionerna” är mycket tvetydiga⁹ vilket naturligtvis ger stort utrymme för egna tolkningar hos dem som har att tillämpa regelverket. Detta kan ge stora avvikelser gentemot hur implementeringen var tänkt. Men det kan också ge grund för innovationer och praktik som går längre än regelverkets intentioner. Inte minst när det gäller införande av internationella konventioner (som CBD) och EU-direktiv i nationell lagstiftning så kan ambitionsnivå och tydlighet variera. Implementering av artiklarna 8j och 10c är ett sådant tydligt exempel där tolkningsfrågan är aktuell på såväl internationell som nationell nivå, t.ex. i Sverige.

Poängen med ovanstående information är att visa på betydelsen av att förstå hur olika aktörer inblandade i tillämpningen/implementeringen tolkar och hanterar ett regelverk – i vårt fall CBD och artiklarna 8j och 10c. Hur ser tillämparna på lagstiftningen och hur tolkar de den? I föreliggande studie handlar det om tjänstemännen på de nationella myndigheterna och på departementen. Deras sätt att ta emot och tolka CBD och artiklarna 8j och 10c ger oss en inblick i några av de avgörande faktorer som bidrar till hur implementeringen ser ut i praktiken. Den informationen bidrar också till att se vad som är utmaningar och problem i implementeringen. Viktiga aktörer i implementeringen är förstås också de som är bärare av lokal och traditionell kunskap av betydelse för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald – samer, fåbodbrukare, m.fl. – som idag har en livsstil och utkomst som påverkar biologisk mångfald. De påverkas direkt av existerande regelverk, implementering, etc., men påverkar också implementeringen genom sin kontakt med nationella, regionala och lokala myndigheter och andra organisationer. Att förstå hur mötet ser ut mellan aktörerna är således en viktig del i en implementeringsstudie. Mer om vilka aktörer som ingått i studien beskrivs nedan i avsnittet om genomförande.

⁹ Hilding-Rydevik & Åkerskog 2011.

2.2 Lärande och förändring

Nära kopplat till implementering och att åstadkomma förändring i praktiken är självklart lärande. Vilka förutsättningar till förändring och lärande i en viss riktning som finns i en organisation. Vilka förutsättningar till lärande och utveckling som skapats som en del av hur en konvention, lagstiftning, etc., implementeras. En handlingsplan om hur nationella myndigheter kan arbeta med en för många ny fråga, dvs. i det här fallet artiklarna 8j och 10c i CBD, berör naturligtvis också förutsättningar för lärande och förändring på myndigheterna som arbetsplatser.

Sedan Platons dagar har teorier och kunskap om lärande utvecklats – vad lärande är och hur lärande går till. Dagens teorier om detta är flera i syfte att fånga vad som är komplexa lärandeprocesser¹⁰. Forskningsfältet om lärande är brett och diverst och studier kopplade till lärande och hållbar utveckling samt naturresursanvändning och miljöpolicy samt miljöpolicyintegrering är expanderande. I relation till den hållbara utvecklingens praktik så är ofta lokala samhällen och allmänhetens deltagande i fokus¹¹. Studier som fokuserar på lärande i relation till beslutsfattande rör ofta användningen av utvärderingsmetoder, verktyg och indikatorer¹². Ett annat expanderande område rör ”triple bottom line”, dvs. studier av balansen mellan ekonomisk, social och ekologisk prestanda/utförande i små och stora organisationer och ett annat stort område rör organisatorisk lärande¹³. Studier som fokuserar på lärande på arbetsplatser i relation till hållbar utveckling är få, och särskilt i relation till offentliga organisationer¹⁴.

Lärandebegreppet kopplas gärna ihop med formella lärandesituationer, dvs. undervisnings-situationer. Vi människor lär oss dock hela tiden och som en normal del av vår vardag och vårt yrkesliv¹⁵. Hur förutsättningarna för lärandet på arbetsplatser ser ut är avgörande för om olika politiska mål kan bli verklighet. Beroende på den kontext en praktiker (t.ex. tjänsteman på nationell, regional eller kommunal myndighet) verkar i kan politiska förväntningar om förändringar och lärande med en viss riktning (t.ex. i relation till lokal och traditionell kunskap) på olika sätt gynnas eller missgynnas. Med

¹⁰ Se t.ex. Illeris 2009a, Phillips & Soltis 2009, Wenger 1998, s. 3.

¹¹ T.ex. Bigney Wilner et al. 2012, Holden 2008, Muro & Jeffrey 2008.

¹² T.ex. Holz, Kuczera & Kalma 2006; Dlouhá et al. 2013.

¹³ Molnar & Mulvihill 2003, von Malmborg 2006.

¹⁴ T.ex. Polk 2010, Asplund et al. 2010, Bergeå et al 2014, Dowlén & Hilding-Rydevik 2007

¹⁵ Wenger 1998.

den korta tid som funnits för studien har vi inte kunnat gå in på detaljer kring förutsättningar för förändring och lärande i de organisationer som ingår i studien. Men i vårt sätt att närma oss vårt material och förslag till vägar framåt så vilar vi oss mot kunskaper om viktiga förutsättningar för att lärande i en viss riktning ska kunna ske. Nedan beskriver vi kort en teori om lärande som färgat studien.

2.2.1 Lärande på arbetsplatser

Illeris¹⁶ konstaterar att vi har fyra vardagliga sätt att använda oss av begreppet lärande: 1) det man lärt sig (det innehållsliga), 2) de processer hos en individ som bidrar till att individen lär sig (inlärningsprocessen), 3) individens samspel med miljön/omgivningen, 4) undervisning. I vår studie använder vi oss av ett specifikt lärandebegrepp. Vi utgår, som nämnts, forskaren Illeris¹⁷ syn på vad lärande är och vilka processer som behövs för att lärande ska ske. Tre dimensioner utgör enligt Illeris¹⁸ lärandets processer och formar det ”spänningsfält” som måste vara aktivt när lärande sker. Den första dimensionen är drivkraft och mental energi för att vilja lära och detta kommer från känslor, motivation och medvetna val. Den andra dimensionen är vad som ska läras, t.ex. olika färdigheter, fakta, åsikter, insikter, mening, attityder, värderingar, beteenden, metoder etc. De två nu nämnda dimensionerna initieras alltid från samspelet med omgivningen. Innehållet för lärandet är alltid kopplat till önskan om att uppnå något, intressen, nödvändighet eller tvång.¹⁹

Det finns flera olika sätt att se på och definiera lärande. Illeris definition är följande: ”*any process that in living organisms leads to permanent capacity change and which is not solely due to biological maturation or ageing*”²⁰.

Kopplingen mellan lärande och förändring är också fundamental för andra forskare som har ett socio-kulturellt perspektiv på lärande dvs. att lärande är starkt förknippat med sociala processer²¹. Detta innebär att lärande inte enbart ses som ett passivt mottagande av kunskap och som bara handlar om inre mentala konstruktioner. Lärande är beroende av och påverkar i sin tur också ett socialt sammanhang. Avslutningsvis, så säger definitionen att förändringen, dvs. den förändrade

kapaciteten, ska vara permanent och detta indikerar en förändring med en högre grad av medvetenhet och riktning.

Lärande på arbetsplatser, som Illeris²² särskilt har studerat, sker i ett dynamiskt samspel mellan den anställdes individuella lärandeprocess, den sociala miljön på arbetsplatsen och organisationen som ett tekniskt och organisatoriskt system. De tekniska och organisatoriska förutsättningarna för lärande är exempelvis arbetsfördelningen, arbetets innehåll, självständighet, hur kompetenser tas till vara, möjligheter till samarbete, press och stress. Den sociala miljön på arbetsplatsen inkluderar bl.a. grupperingar av olika slag och deras inbördes kulturer, arbetssätt och samarbeten. Samarbetsdimensionen på arbetsplatser är avgörande för att bli integrerad i grupperingar som i sin tur förstärker lärande i en viss riktning. Det är genom samarbeten, kommunikation och deltagande som individer starkast kan påverkas²³. Detta sker också när individen är (fysiskt) ensam, genom hennes interaktion med miljön, såsom den är förmedlad genom skrivna källor²⁴.

Det betyder att praktiken på en arbetsplats (eller en gruppering på en arbetsplats) dvs. hur och varför en gruppering på en arbetsplats arbetar som de gör (t.ex. med hållbar utveckling eller mer specifikt med lokal och traditionell kunskap) påverkas av identiteterna och färdigheterna hos individerna (i gruppen, arbetsplatsen). Det betyder att samspelet mellan gruppens och individens lärande är avgörande för att en förändring i en viss riktning ska kunna ske.

2.3 Handlingsplan – frågor och genomförande av studien

Vår utgångspunkt för uppdraget från Naturvårdsverket är att, som nämnts ovan, att ”utveckla och konkretisera en svensk handlingsplan för nationell implementering av artiklarna 8j och 10c i Konventionen om biologisk mångfald”. Årets arbete blir därmed en fortsättning, fördjupning och konkretisering av den studie av tretton myndigheter som genomfördes 2013 och den mer översiktliga handlingsplan som CBM utarbetade 2013²⁵. Själva handlingsplanen från 2013 ligger också som bilaga 3 till denna rapport.

CBM:s utgångspunkt med uppdraget att ta fram en ”handlingsplan” är att i föreliggande rapport ta fram samlat förslag till mål och vägar framåt – generellt och mer övergripande samt i relation till respektive myndig-

16 Illeris 2001.

17 Illeris 2009.

18 Illeris 2009.

19 Illeris 2009.

20 Illeris 2007, s. 7.

21 se exempelvis Lave & Wenger 1991; Wootton 1997; Rogoff 2003; Lave 2009; Wenger 2009.

22 Illeris 2004.

23 Illeris 2004b, s. 83.

24 Illeris 2004a s. 434.

25 Tunón et al. 2014.

het och andra aktörer. Det är dock inte en fullständig ”plan” där alla frågor för fortsättningen är avklarade – utredningen här ska ses som ett inspel som systematiserar de överväganden som måste göras av regeringen, myndigheter och andra aktörer som här berörs. Nedan följer en beskrivning av avgränsningen, frågor som ställs och genomförandet av studiens olika delar.

Uppdraget har utförts vid Centrum för biologisk mångfald (CBM), Sveriges lantbruksuniversitet (Uppsala) och Uppsala universitet och där Håkan Tunón (farm.dr, forskningsledare) och Tuija Hilding-Rydevik (professor, föreståndare) varit projektledare och ansvariga för helhetsanalysen i rapporten och uppdraget. Weronika Axelsson Linkowski (fil.lic., konsulent), Marie Kvarnström (fil.kand., konsulent), Charlotta Warmark (fil.kand., konsulent) och Anna Westin (agr.dr, forskare) har genomfört intervjuer och analyser av myndigheter, länsstyrelser och Upplandsstiftelsen. Maria Forsberg (jur.dr, forskningsledare) har genomfört den rättsliga analysen. Håkan Tunón, Marie Kvarnström och Anna Westin har vidare varit ansvariga för planering och genomförande av olika workshops samt analys av dessa.

Val av myndigheter, andra organisationer och aktörer

I uppdraget här ingår följande nationella myndigheter: Naturvårdsverket, Sametinget, Skogsstyrelsen, Trafikverket, Livsmedelsverket och Havs- och vattenmyndigheten. Utifrån 2013 års studie²⁶ så valdes dessa myndigheter ut eftersom de är de myndigheter som har tydligast koppling till traditionellt naturbruk eller störst påverkan på dess bibehållande. De påverkar en svensk implementering av artiklarna 8j och 10c på olika sätt utifrån sina respektive ansvarsområden. Detta framgår närmare i beskrivningarna av respektive myndighet, både i den föreliggande rapporten och i föregående²⁷. Som komplement till dessa myndigheter så har också två länsstyrelser inkluderats och en regional naturvårdsorganisation, Upplandsstiftelsen. Avsikten var också att en fördjupad studie skulle göras även av Jordbruksverket, men då denna myndighet utövar sin påverkan främst genom landsbygdsprogrammet och havs- och fiskeriprogrammet, vilka ännu inte godkänts av EU för den nya perioden 2014–2020 bedömdes det finnas fog att invänta detta innan en fördjupad analys görs. Vissa för jordbrukssektorn relevanta delar har dock genomförts inom ramen för studien vilket beskrivs nedan.

²⁶ Tunón et al. 2014.

²⁷ Tunón et al. 2014.

Vidare har genom flera svenska och internationella workshops och studiebesök också inkluderats bärare av lokal och traditionell kunskap och organisationer som dessa företrädare samt internationella företrädare för lokal och traditionell kunskap och naturvårdande myndigheter. Även svenska utredare, departementsföreträdare har inkluderats i en workshop.

Mer detaljer om genomförande och workshops följer nedan men först kort om de frågor som drivit studien här.

Frågor och olika delar av studien

Såväl Naturvårdsverkets och CBM:s långa erfarenhet av frågor kopplade till implementeringen av CBD och artiklarna 8j och 10c har varit grunden för de frågeställningar som ställts inom uppdraget. Följande frågor har guidat arbetet och följande verksamheter har genomförts för att bidra till att belysa frågorna.

- Hur kan artiklarna 8j och 10c tolkas när det gäller vilka grupper i Sverige som kan och bör omfattas i Sveriges implementering av dessa?
- Vilka erfarenheter har de ingående myndigheterna sedan tidigare av arbete med lokal och traditionell kunskap av betydelse för biologisk mångfald?
- Vilka erfarenheter har bärare av lokal och traditionell kunskap i mötet med olika myndigheter?
- Vilka pågående processer och regelverk har myndigheterna där lokal och traditionell kunskap idag ingår eller borde ingå?
- Vilken kompetens finns idag på myndigheterna om lokal och traditionell kunskap?
- Vilka arbetssätt har man idag i relation till lokal och traditionell kunskap?
- Vilka konkreta steg och åtgärder för respektive myndighet är viktiga att ta för att komma framåt i implementeringen av artiklarna 8j och 10c?
- Vilka resurser behövs för detta arbete?
- Hur kan arbetet följas upp och utvärderas?
- Vilka internationella erfarenheter finns av arbetet med lokal och traditionell kunskap kopplad till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald av relevans för svenska vägar framåt?

Delar som ingår i studien är läsning analys av material producerad som del av CBD-arbetet internationellt och i Sverige, propositioner, regeringsskrivelser, regleringsbrev för respektive myndighet, årsrapporter, hemsidor och andra skriftliga underlag. Två till fyra semistrukturerade intervjuer per myndighet/organisation (intervjumall se bilaga 4) har genomförts och som sedan transkriberats och analyserats samt där arbetsrapporter skrivits som underlag för analys och slutsatser i

denna rapport. En rättslig analys har genomförts och beskrivs närmare nedan.

Fyra workshops har genomförts inom ramen för utredningen:

- Workshop om bakgrunden till artikel 8j – 12 maj (se bilaga 5)
- *Nature conservation, local communities and indigenous peoples – values and obstacles* – 4 september (se bilaga 6)
- *Traditional worldviews, conceptions of nature and sustainable development* – 5 september (se bilaga 7)
- Workshop med naturbrukare och kunskapsbärare – 11–12 september (se bilaga 9)

Vidare har följande varit delar i studien:

- Satoyama-workshop: CBM inbjöds med två representanter till The Satoyama initiative regional workshop *Revitalizing production landscapes in Europe: travel and dialogue for people and biodiversity*, Florens, 27–29 maj 2014 (se bilaga 8).
- Under året har utbyte också skett vid flera tillfällen med besökande forskare och myndighetstjänstemän från Australien och Nya Zeeland
- Olika dialoger med myndigheter i Norge och Finland om frågor rörande artiklarna 8j och 10c och naturvård.
- Två intervjuer med tjänstemän Jordbruksverket men resultaten användes inte specifikt för en analys av myndigheten utan fick endast ligga till grund för övergripande slutsatser. Dessutom genomfördes en intervjustudie med olika lantbrukare om behovet av traditionell kunskap inom dagens lantbruk. Peter Einarsson genomförde denna på uppdrag av CBM.

Val av och strukturer för en rättslig analys

I uppdraget ligger bl.a. att ”för respektive myndighet kartlägga de regelverk och processer som är relevanta för respektive myndighet i relation till implementeringen av artiklarna 8j och 10c” i konventionen om biologisk mångfald. De för uppdraget aktuella myndigheterna verkar tillsammans inom ett brett spektrum av konventionens tillämpningsområde. Detta medför att det är ett mycket omfattande regelkomplex som kan tänkas ha en direkt eller indirekt relevans för frågan om implementeringen av artiklarna, både på internationell, nationell som EU-rättslig nivå. Det är även en mångfald av rättsområden som berörs. Vid sidan av miljörätten aktualiseras t.ex. tydliga civilrättsliga spörsmål, såsom nyttjanderätten till fast egendom. De civilrättsliga förutsättningarna för mulbete är ett exempel av många.²⁸

²⁸ Se t.ex. SOU 2003:116, *Betesrätt vid fäbodbruk*, där frå-

Perspektivet för den föreliggande rapporten kommer emellertid främst att vara offentligrättsligt.

De olika myndigheterna har inom ramen för sina respektive verksamhetsområden olika möjligheter och förutsättningar att implementera artiklarna 8j och 10c. Myndigheterna har givits olika roller och funktioner inom den svenska förvaltningen. Vissa myndigheter, t.ex. Skogsstyrelsen och Havs- och vattenmyndigheten, har pekats ut som prövningsmyndigheter och har tilldelats ett operativt tillsynsansvar för att lagstiftningen på deras respektive område efterlevs. Andra myndigheter, bl.a. Naturvårdsverket, har en mer tillsynsvägladande roll. Ytterligare en funktion inom det rättsliga systemet som merparten av myndigheterna har delegerats är föreskriftsrätt, det vill säga myndigheterna har getts uppdraget att närmare precisera regelverket på området. Denna roll är bl.a. central för Livsmedelsverkets arbete med lokal och traditionell kunskap. De flesta av myndigheternas verksamhetsområden har direkt koppling till markanvändningsfrågor. Trafikverket fungerar därtill som egen aktör i sammanhanget. Sametinget utgör ett exempel på en myndighet som har getts ett särskilt uppdrag att verka för att en specifik grupp av kunskapsbärare får sina intressen tillgodosedda. Samtliga myndigheter har således flera olika ingångar till arbetet med att tillvarata lokal och traditionell kunskap.

Kunskapsbärare kan beröras på olika sätt inom en eller flera myndigheters verksamhetsområde. I förhållande till nyttjande och bevarande av biologisk mångfald kan kunskapsbärare antingen sägas fungera som *aktörer* eller *reaktörer*. Som aktör menas här att det är kunskapsbäraren själv som vill vidta en åtgärd eller på annat sätt agera aktivt i den fysiska miljön, t.ex. bedriva fiske. Som reaktör är det istället någon annan som vill vidta en åtgärd som påverkar kunskapsbärarens faktiska situation, t.ex. en markägare som vill avverka skog i renbetesland. Beroende på vilken roll kunskapsbäraren har, aktualiseras olika regelverk som på olika sätt påverkar förutsättningarna att tillvarata lokal och traditionell kunskap. Utrymmet för samråd och talerätt utgör exempel på centrala funktioner i rätten för att tillvarata reaktörernas kunskapsbank och intressen. För aktörernas del rör det sig främst om kravregler kopplat till det egna brukandet som antingen kan främja eller verka hämmande för verksamheten.²⁹

gan berörs. Ett annat tydligt exempel är renbetesrätten, som bl.a. behandlas i SOU 2006:14, *Samernas sedvanemarkor*.

²⁹ I den rättsliga analysen kommer i förekommande fall dessa olika typer av regler att benämnas *aktörsrelaterad lagstiftning* och *reaktörsrelaterad lagstiftning*. Här bör observeras skillnaden i terminologi i förhållande till den inom

För att kunna föreslå konkreta åtgärder för ett fortsatt arbete med myndigheternas implementering av artiklarna 8j och 10c behövs fördjupade rättsliga analyser. Som ovan har berörts är det regelverk som är av relevans för möjligheten att implementera artiklarna betydande. Vid sidan av den nationella lagstiftningen behöver t.ex. EU:s gemensamma fiskeripolitik och jordbrukspolitik analyseras närmare för att kunna belysa de nationella myndigheternas skyldigheter och manöverutrymme på respektive område. Det saknas utrymme för att i denna rapport genomföra dylika fördjupningar. De rättsliga analyserna som genomförs i rapporten får istället ses som exemplifierande och har valts utifrån olika problemområden som har identifierats under arbetet med rapporten. Den rättsliga analysen med koppling till Skogsstyrelsens verksamhetsområde utgör ett exempel på hur en första analys av myndighetens arbete med lokal och traditionell kunskap kan påbörjas. Fortsatta och liknande analyser krävs för övriga myndigheter.

miljörättsdoktrinen där reaktörsrelaterad lagstiftning syftar på regler som tar sin utgångspunkt i förhållanden i den fysiska miljön, t.ex. miljö kvalitetsnormer, se t.ex. Westerlund 1997, s. 117 ff. och Miljörättsliga grundfrågor 2.0 s. 33 ff.

3. Konventionen om biologisk mångfald

– utvecklingen av artiklarna 8j och 10c samt Aichi-mål 18

FN:s konvention om biologisk mångfald (UN Convention on Biological Diversity – CBD) är den mest betydande internationella konventionen för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald. CBD skrevs under 1992 och till idag har 194 stater anslutit sig och endast tre av världens alla länder är i nuläget inte parter, Andorra, Vatikanstaten och USA, men den sistnämnda har i alla fall undertecknat konventionen. Konventionens innehåll och de tolkningar och preciseringar man kommit överens om har stor betydelse för hur de olika ländernas nationella arbeten med biologisk mångfald ser ut. En av frågorna som ledde fram till olika delar av konventionen är att utvecklingsländernas rika biologiska mångfald exploaterades av utvecklade länder utan att del av vinsterna gick tillbaka till utvecklingsländerna och deras berörda befolkningar. Syftet med kapitlet här är att beskriva arbetet inom CBD internationellt och Sverige som relaterar till dessa frågor, dvs. närmare bestämt artiklarna 8j och 10c. Dessa artiklar har och är fortfarande föremål för diskussioner om uttolkning generellt sätt, i respektive nationellt sammanhang och vad innebär det i praktiken att implementera artiklarna 8j och 10c.

3.1. Utvecklingen internationellt och i Sverige

3.1.1. Tiden före CBD

Allt sedan 1960-talet har det funnits en medvetenhet rörande de globala problemen med miljöförstöring, vilket bl.a. ledde till FN:s miljökonferens i Stockholm 1972, då man även började tala om vikten av hållbar utveckling. Termen hållbar utveckling myntades 1969. Ett drygt decennium och en oljekris senare aktualiserades frågorna i FN:s s.k. Brundtland-kommissionen, vilken resulterade i Brundtlandrapporten, dvs. *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future* (1988), som framhöll att:

En hållbar utveckling tillfredsställer dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjligheter att tillfredsställa sina behov.

Under 1970- och 1980-talen pågick också en utveckling på områdena farmaceutisk bioprospektering och

bioteknologisk växtförädling, där genetiska resurser från framför allt länder i Syd låg till grunden för patent i Nord i praktiken utan möjlighet för fattiga länder att säga nej eller få del av eventuella vinster. Detta skedde ofta som en förlängning av det gamla koloniala tänkandet där genetiska resurser var fritt tillgängliga för upptäckaren. Sällan fanns det en tanke om någon vinstdelning eller liknande. Samtidigt hade ett ökat naturvårdsintresse i Nord lett till en opinion i Nord för att bevara den biologiska mångfalden i Syd. Ett antal konflikterande intressen utvecklades därmed i parallella processer för att sedan mötas i upptakten till en internationell konvention om biologisk mångfald.³⁰

3.1.2. Konventionen om biologisk mångfald – det första decenniet³¹

Rättvisefrågorna

År 1992 antog flertalet av världens stater FN:s Konvention om biologisk mångfald (CBD) tillsammans med Agenda 21, Kommissionen om hållbar utveckling och Klimatkonventionen vid ett annat toppmöte, i Rio de Janeiro. Denna process var långt ifrån smärtfri och utan konflikter; diametralt motsatta perspektiv stod emot varandra; de som ville exploatera naturens rikedomar respektive naturvårdsintressen, och mellan de som ser människan som en oönskad faktor i naturen respektive de som ser henne som en nödvändig del, osv. Processen var nära att stranda när länderna i Syd motsatte sig en naturvårdskonvention designad utifrån de perspektiv som främst representerades av naturvården i Nord, dvs. en relativt ”snäv” naturvårdskonvention med fokus på bevarande utan att se till fördelnings- eller demokratiska aspekter. Resultaten blev en väsentligt bredare konvention än vad många hade tänkt sig och den kom att vila på tre ben, vilket framgår av artikel 1: *Målen för denna konvention, ..., är bevarandet av biologisk*

³⁰ Tunón 2010; 2011; Olsson 2005, s. 12–13.

³¹ Mycket av summeringen av situationen nedan baseras på uppgifter från ”Workshop: En svensk tolkning av Artiklarna 8j och 10c i CBD”, 12 maj 2014 (se bilaga 5) och Tunón 2004.

mångfald, hållbart nyttjande av dess beståndsdelar och rättvis fördelning av nyttan som uppstår vid utnyttjande av genetiska resurser, ...

Etik- och rättighetsfrågorna kom därmed att spela betydligt större roll än vad de första utkasterna förutspådde. Artiklarna 3 och 15 ger staterna suveränitet över sina genetiska resurser och definitionerna i artikel 2 lyfter fram perspektiv som ”Country of origin”³², vilket kopplar an till rättighetsfrågorna. Den internationella förhandlingssituationen förbättrades därmed högst väsentligt för de stater som bidrog med genetiska resurser – ofta fattiga länder i Syd – till de rika länder i Nord som hade en mer avancerad teknologisk möjlighet att göra något av dem vad gällde frågan om rättvis fördelning av nytan (eller vinsten). Det var en nödvändig eftergift för att få med de biodiversitetsrika staterna i Syd och samtidigt ett steg mot en mer jämlik och rättvis världsordning.

Vilka som inkluderas

Ett annat oväntat inslag i förhandlingarna var att man kom att inkludera de lokala samhällena och såväl deras beroende av en bevarad biodiversitet som deras vikt för ett fortsatt bevarande. Lokala samhällen som är direkt beroende av lokal naturresursanvändning är också särskilt sårbara för förändringar i lokala växt- och djurbestånd och har dessutom ofta även ett traditionellt sedvanebruk som har format den biodiversitet som vi ser idag och utgör därmed en ekologisk faktor som bibehåller naturvärden i sina kulturlandskap. Under de första trevande stegen av formuleringen av tilläggen till konventionen så hade förhandlingarna först och främst lokala sydamerikanska stammar och deras relation till biologisk mångfald i tankarna (dock inte något aktivt utslutande av andra relevanta grupper). Därför fokuserade de första textförslagen på urfolk, vilket en del stater motsatte sig eftersom de inte har erkänt urfolksstatus för vissa minoriteter och inte heller ville göra det. Regeringskansliet i Sverige motsatte sig de första skrivningarna eftersom man såg potentiella problem för ett nationellt genomförande av konventionen baserat på oklarheter hur man skulle hantera frågan om samiska rättigheter.³³ Man valde därför att använda en mer gene-

³² *Country of origin* = det land som har bidragit med den genetiska resursen eller snarare där den ursprungligen förekommer. (CBD, art. 2 ”«Country of origin of genetic resources» means the country which possesses those genetic resources in in-situ conditions.”)

³³ Mycket av summeringen av situationen nedan baseras på uppgifter från ”Workshop: En svensk tolkning av artiklarna 8j och 10c i CBD”, 12 maj 2014 (se bilaga 5) och Olsson 2005, s. 12–13.

rell skrivning om ”ursprungliga och lokala samhällen”. Artikel 8j kom därför i slutändan i svensk översättning³⁴ att lyda:

Varje fördragsslutande part skall, så vitt möjligt och om så är lämpligt: ... respektera, bevara och bibehålla kunskaper, innovationer och sedvänjor hos ursprungliga och lokala samhällen med traditionella livssätt som är relevanta för bevarandet och det hållbara nyttjandet av biologisk mångfald, och främja en bredare tillämpning av dessa, med godkännande och deltagande av innehavarna av sådana kunskaper, innovationer och sedvänjor, samt främja rättvis fördelning av nyttan som uppkommer vid utnyttjandet av sådana kunskaper, innovationer och sedvänjor.

I samband med tolkningar av vilka grupper som är avsedda att nationellt beröras av artiklarna 8j och 10c bör man också beakta Rio-deklarationens 22 princip som i regeringskansliets officiella översättning lyder:

Urbefolkningar och deras samhällen, liksom andra lokalsamhällen, har en viktig roll i miljövard och utveckling på grund av deras kunskaper och traditionella sedvanor. Stater bör erkänna och vederbörligen stödja deras identitet, kultur och intressen och göra det möjligt för dem att delta effektivt i arbetet med att uppnå en hållbar utveckling.

Ofta betonas också att det som är i fokus är bevarandet av ”traditionell kunskap, innovationer och sedvänjor” av relevans för biologisk mångfald.

Artikel 8 handlar för övrigt övergripande om *in situ*-bevarande av biologisk mångfald, som den tolkas i artikel 2 över konventionens terminologi:

”in situ förhållanden” förhållanden, under vilka genetiska resurser förekommer inom ekosystem och naturliga livsmiljöer och, för domesticerade eller odlade arter, i de miljöer där de har utvecklat sina särskiljande egenskaper.

För vårt vidkommande betyder det att termen ”biologisk mångfald” även inkluderar sådana arter och raser som är direkt beroende av fortsatt traditionellt brukande och att det rimligen inte borde vara tillräckligt med lantraser på djurparker utan att de fortfarande ska finnas i sin rätta miljö, i det traditionella bruket, dvs. på samma sätt som man inom naturvärden inte tycker att det är tillräckligt med vilda arter enbart på djurparker. Det gör också att kopplingen mellan artikel 8j och artikel 10c blir ännu starkare.

Andra delar av CBD av relevans för 8j

I CBD-sammanhang framhålls att det finns fler artiklar i Konventionen som direkt eller indirekt behandlar frågeställningar som anknyter till traditionell kunskap och urfolks- eller lokala samhällens naturutnyttjande. Ofta framhålls vid sidan av artikel 8j även artiklarna

³⁴ SÖ 1993:77.

10c, 16, 17 (särskilt 17.2) och 18.4, men beröring finns också med andra delar av artiklarna 12 och 19³⁵. Men särskilt artikel 10c har kommit att bli en integrerad del av genomförandet av artikel 8j. Artikel 10 handlar om hållbart nyttjande och delartikel 10c lyder:

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

CBD i Sverige – de tidiga åren

Den svenska regeringen skrev under CBD 1992 och 1993 kom regeringen till följd av detta med propositionen *En strategi för biologisk mångfald* (Prop. 1993/94:30) där man konstaterar:

Konventionen om biologisk mångfald omfattar också ytterligare en viktig dimension av mångfalden som inte hör hemma under det vi traditionellt innefattar i naturvårdsarbetet, nämligen den rikedom av biologisk mångfald som våra domesticerade arter besitter. Det handlar om sorter av växter och husdjursraser som har förädlats och utvecklats under tusentals år av den jordbrukande människan liksom om arter som är beroende av de av människan utvecklade och underhållna jordbruks-ekosystemen.

Propositionen framhåller också kopplingen mellan traditionella system för naturbruk och bevarande av biologisk mångfald även i sådana ekosystem som betecknas som orörda. Man menar vidare att en sådan kunskap och en biologisk mångfald är en förutsättning för en framtida hållbar livsmedelsproduktion. Propositionen föreslår att ”en svensk strategi med grundläggande principer för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald antas” där naturvärden och produktionsmål ges samma vikt och betydelse, dvs. det som sedan kom att bli miljömålssystemet och var utgångspunkt för den svenska modellen:

Det faktum att vi i Sverige inte kan se framför oss en strategi med en ensidig satsning på skyddade områden för att bevara den biologiska mångfalden ställer särskilda krav på hur olika verksamheter bedrivs i vardagslandskapet. Jordbruk, skogsbruk och fiske måste anpassas till de naturgivna förutsättningarna och traditionella brukningsmetoder måste i viss utsträckning upprätthållas. Samhällsplanering för markutnyttjande i form av fysisk planering måste inriktas på att upprätthålla fungerande ekologiska strukturer.

Ovanstående skrivningar kan sägas vara ett svar på artiklarna 8j och 10c i CBD och en medvetenhet om människans traditionella naturresursanvändning som ekologisk faktor och ett redskap för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald. Man framhåller vidare att: ”Bevarandeaspekter på jordbrukslandskapet

kommer därför naturligt att innefatta såväl kulturhistoriska aspekter som den biologiska mångfalden.” Vad gäller internationella sammanhang pekas på att ett framgångsrikt bevarande och främjande av hållbart nyttjande av biologisk mångfald kräver deltagande av ”lokalfolkningar, inklusive urbefolkningar”.

CBD och fortsatta diskussioner om utveckling av artikel 8j

På det internationella planet inom CBD och arbetet med frågor rörande artikel 8j så identifierades ett behov av att ytterligare utveckla och förtydliga frågorna och således hölls i Madrid 24–28 november 1997 en särskilt inter-sessional workshop för fördjupade diskussioner kring artikel 8j. Frågan om traditionell kunskap, innovationer och sedvänjor och urfolk och lokala samhällen är inom konventionen att betrakta som en gränsöverskridande fråga (*cross-cutting issue*) eftersom den griper in i en mängd olika frågeställningar inom ansvarsområdet och därför behöver den särbehandlas. Det följande partsmötet i Bratislava 1998 beslutade om initierandet av en särskild *ad-hoc open-ended inter-sessional working group on article 8(j) and related provisions* (wg8j) (COP Dec. IV/9), vars första möte hölls i Sevilla 27–31 mars 2000. Idag finns det inom CBD endast två motsvarande arbetsgrupper vid sidan av wg8j, *working group on protected areas* och *working group on the review of implementation*, vilket kan ses som ett tecken på hur väsentlig frågan om lokal och traditionell kunskap anses vara. Det därpå följande partsmötet i Nairobi i maj 2000 beslutade om ett arbetsprogram för nationellt genomförande av artikel 8j och relaterade frågeställningar (COP Dec. V/16).³⁶

3.1.3. Sverige utreder artikel 8j - 2000–2005

Det nya millenniet inleddes med miljömålspropositionen *Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier* (prop. 2000/01:130), vilken inte omnämnde vare sig traditionell kunskap eller artiklarna 8j eller 10c. Den innehöll däremot rikligt med referenser till våra kvarvarande kulturlandskap (socio-ekologiska produktionslandskap med CBD- och Satoyama-initiativsterminologi) och vikten av traditionell hävd (relaterar till art. 10c). I såväl miljö kvalitetsmålet *Rikt odlingslandskap, Storslagen fjällmiljö* som *Hav i balans samt levande kust och skärgård* betonas vikten av möjligheter till fortsatt traditionell näring i dessa områden som en förutsättning för ett bevarande av värdena. Regeringen berömmar Naturvårdsverkets arbete med den *Nationella bevarandeplanen för odlingslandskapet* och ser den som

35 CBD:s hemsida; Tunón 2004: 21–26.

36 www.cbd.int, Tunón 2004.



ett föredöme för samordnat miljöarbete. Man menar vidare att:

Ett ansvar vilar på länsstyrelserna att ha denna helhetssyn och att utnyttja och samordna de medel som finns att tillgå inom olika politikområden.³⁷

Dessutom poängteras att:

I arbetet med den Nationella bevarandeplanen för odlingslandskapet är lokal förankring och lokalt deltagande viktiga framgångsfaktorer. (prop. 2000/01/130, s. 154)

Rapporten *Nationell bevarandeplanen för odlingslandskapet*³⁸ skildrar bevarande av det historiska hävdbetingade landskapet och dess natur- och kulturmiljövärden. Främst handlar den om ängs- och betesmarker, men berörde även fjällägenheter och slättermyrar. Man framhöll att ”uppnå målen för odlingslandskapet utan samverkan med brukarna är inte realistiskt”. Man skiljde på kvalitetsmålet – det man vill uppnå med insatsen – och skötsel målet – det hävd tillstånd som ska mätas – och att dessa ska samspela (indikatorn ska vara kopplad till det önskade målet). Man framhöll vidare att:

Vissa jordbruksmiljöer finns numera i hävd i så liten omfattning att samtliga dessa kan betraktas som viktiga att bevara från nationell synpunkt. Exempel på sådana miljöer är skärgårdsjordbruk, fjällägenheter, fäbodan och finnboställen.

Det konstaterades också att man ofta missar kopplingen mellan inäga och utäga i förvaltningen och att de

37 Prop. 2000/01:130, s. 151–152.

38 Naturvårdsverket 1997.

traditionella värdena i många fall endast finns kvar på det ena bruksområdet. Denna rapport var en av flera med liknande fokus på socio-ekologiska produktionslandskap som Naturvårdsverket publicerade vid denna tid.

Bland annat som ett svar på CBD:s arbetsprogram för nationellt genomförande av artikel 8j och relaterade frågeställningar (COP Dec. V/16) uppdrog sedan Miljödepartementet CBM att under perioden 2002 till 2004 genomföra en genomgång av artikel 8j och analys av hur den skulle kunna tillämpas för svenska förhållanden. Arbetet omfattade en bred tolkning av de olika åtagandena som kan utläsas av texterna i CBD. Detta resulterade i en rapport *Traditionell kunskap och lokalsamhällen: artikel 8j i Sverige*³⁹, som lämnades till regeringen 2004, vilken därefter utsattes för sedvanligt remissförfarande. Inalles lämnade 52 instanser yttranden på rapporten med mycket varierande inspel. Det sammantagna resultatet processades sedan av regeringskansliet och på konferensen *Skådebröd eller levebröd? Forskning till stöd för FN:s konvention om biologisk mångfald* i december 2004 gläntade Miljödepartementets representant på förlåten och framhöll att den aktuella miljömålspropositionen markerade vikten av lokal och traditionell kunskap eftersom regeringen gjorde bedömningen att denna utgjorde en viktig del i uppfyllandet av miljökvalitetsmålen. Konferensen var ett gemensamt arrangemang mellan Naturvårdsverket, Formas, Vetenskapsrådet, ArtDatabanken och Centrum för biologisk mångfald. På de avslutande gruppdiskussionerna framhölls vikten av lokal demokrati i naturresursförvaltningen, att tillvara ta lokal ekologisk kunskap och främja lokalförvaltning⁴⁰. Senare under våren presenterade miljöminister Lena Sommestad ett tiopunktsprogram för lokal förvaltning och naturvård i vilken man lyfte fram vikten av ett nationellt program för lokal och traditionell kunskap och ett fortsatt arbete aktivt med dessa frågor på det internationella planet och vara drivande i processen.⁴¹ I propositionen *Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag*⁴² som lades fram i maj 2005 framhölls att övergripande mål är att:

- *Människor har tillgång till natur- och kulturmiljöer med ett rikt växt- och djurliv, så att det bidrar till en god folkhälsa.*
- *Det biologiska kulturarvet förvaltas så att viktiga natur- och kulturvärden består.*
- *Samhället och dess medborgare har en bred kunskap om och förståelse för vikten av biologisk mångfald. Traditionell*

39 Tunón 2004.

40 Olsson 2005, s. 26.

41 Sandström 2005, s. 14–16.

42 Prop. 2004/05: 150.

och lokal kunskap om biologisk mångfald och dess nyttjande bevaras och används när så är lämpligt.

Regeringen framhåller att de tidigare miljömålen *Flera horisontella aspekter som rör biologisk mångfald är svagt eller obefintligt belysta bland delmålen. Dit hör kunskapsuppbyggnad inklusive traditionell kunskap samt området kommunikation, utbildning, medvetande och förståelse.*

Man menade vidare att ett hållbart nyttjande av biologisk mångfald ska baseras på tillämpning av ekosystemansatsen och försiktighetsprincipen och man betonade att: *Även kulturmiljöerna innehåller ofta stora biologiska värden.*

Människan och naturen är historiskt sett förenade. Kunskapsuppbyggnad om det biologiska kulturarvet är därför angelägen för att landskapet skall kunna förstås ur ett helhetsperspektiv. I naturvärden skall därför även kulturmiljön beaktas.

Därutöver poängterades kopplingen mellan lokal och traditionell kunskap och hållbar utveckling:

Regeringen bedömer att bevarande och användning av lokal och traditionell kunskap relaterat till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald har betydelse för möjligheten att uppnå Ett rikt växt- och djurliv och även övriga miljökvalitetsmål som behandlar biologiska resurser. Lokal delaktighet och förvaltning där hänsyn tas till lokal och traditionell kunskap kan gynna både biologisk mångfald och ge möjlighet till långsiktig ekonomisk utveckling.

Miljö- och jordbruksutskottet (MJU 2005/06: MJU3) biföll regeringens förslag och menade att:

Flera horisontella aspekter som rör biologisk mångfald är svagt eller obefintligt belysta bland delmålen. Dit hör kunskapsuppbyggnad inklusive traditionell kunskap samt området kommunikation, utbildning, medvetande och förståelse.

Det sextonde miljömålet *Ett rikt växt- och djurliv* antogs sedan av riksdagen 25 november 2005. I propositionen kan konstateras att regeringen och sedermera även riksdagen ställer sig bakom skrivningarna om att lokal delaktighet är viktig och att lokal och traditionell kunskap är av betydelse för möjligheterna att uppnå miljökvalitetsmålen samt att:

Grupper som kan ha denna kunskap i Sverige är t.ex. jord- och skogsbrukare, samer, fåbodbrukare, skärgårds-, fjäll- och skogsbönder, skärgårds- och insjöfiskare, jägare och hemslöjdare.

Dessa skrivningar går tillbaka till den utredning som CBM gjorde om hur artikel 8j bör tolkas i Sverige och vilka grupper som rimligen berörs av dessa frågeställningar⁴³. Detta bedömdes av utredningen vara exempel på grupper i Sverige idag med representanter som kan förväntas besitta den typ av kunskap som efterfrågas i bl.a. artikel 8j, därmed inte sagt att alla som inkluderas

i dessa grupper besitter en omfattande lokal och traditionell kunskap. Det uteslöt inte heller att det troligen finns andra grupper som är relevanta för artikel 8j i Sverige. En bred tolkning bedömdes ha bästa inverkan på målet att främja ett hållbart nyttjande och bevarande av biologisk mångfald i hela landet och även vara i enlighet med de internationella intentionerna. Det har inte fattats något nytt beslut sedan dess som gör gällande att denna tolkning inte ska längre gälla för det svenska arbetet med genomförande av artiklarna 8j och 10c.

3.1.4. CBD och 8j internationellt – 2000–2010

Dekaden som följde direkt på millennieskiftet kan som sådan betecknas som en ödesperiod eftersom FN:s generalförsamling år 2000 ställde upp internationella mål för att skapa en hållbar värld, exempelvis skulle var målet att man avsevärt skulle minska förlusten av biologisk mångfald till år 2010.⁴⁴ Arbetsgruppen för artikel 8j (wg8j) inom CBD har haft den specifika uppgiften att tolka och utveckla verktyg för nationellt genomförande av artikel 8j enligt arbetsprogrammet, senare har man inom CBD också preciserat att artikel 10c är en viktig del i genomförandet av artikel 8j. Bland annat har man utvecklat en sorts fördjupade MKB:er/SKB:er för projekt av alla slag som är tänkta att genomföras på områden som är betydelsefulla för urfolk och lokala samhällen, de s.k. *Akwé: Kon – frivilliga riktlinjer för genomförande av kultur-, miljö- och socialkonsekvensbeskrivningar av projekt som är tänkta att ske på, eller sannolikt kommer att påverka, heliga platser och mark- och vattenområden som traditionellt bebos eller nyttjas av urfolks- eller lokala samhällen*⁴⁵. Dessa antogs av partsmötet med en generell uppmaning till alla parter att tillämpa dessa riktlinjer även om de hade förhandlats fram som frivilliga. Nationellt har detta redskap inte gjort något direkt avtryck på myndigheternas arbete. Arbetet i arbetsgruppen för artikel 8j fortskred i syfte att förtydliga för staterna hur implementeringsarbetet borde ske på det nationella planet. Detta arbete gav tydligt resultat i officiella beslut först vid partsmötet i Nagoya 2010.

3.1.5. Fortsatt förtydligande av det svenska arbetet med artikel 8j - 2009

Inom ramen för miljömålsarbetet i Sverige och arbetet med det 16 miljökvalitetsmålet om ett rikt växt- och djurliv kom regeringen med preciseringar i miljömålspropositionen 2009⁴⁶ och som bl.a. omfattar:

44 Regeringsskrivelse Skr. 2002/03:29 *Johannesburg – FN:s världstoppmöte om hållbar utveckling.*

45 CBD 2004; Tunón 2011a & b.

46 Prop. 2009/10:155 *Svenska miljömål: för ett effektivare*

43 Tunón 2004.

- *det biologiska kulturarvet förvaltas så att viktiga natur- och kulturvärden består,*
- *samhället och dess medborgare har en bred kunskap om och förståelse för vikten av biologisk mångfald och traditionell och lokal kunskap om biologisk mångfald och dess nyttjande bevaras och används när så är lämpligt,*

Det är två punkter som kopplar väl an till såväl artikel 8j och 10c samt de internationella biodiversitetsmål (Aichi-mål 18) som var på väg att arbetas i CBD för beslut på partsmötet hösten 2010. Regeringen förtydligade vidare att:

Under konventionen om biologisk mångfald (CBD) har man identifierat traditionell kunskap som betydelsefull för bevarandet och det hållbara nyttjandet av biologisk mångfald. Den traditionella kunskapen om nyttjandet av de biologiska naturresurserna utgår från erfarenheter som gjorts under lång tid och har anpassats till lokala kultur- och miljöförhållanden. Den traditionella kunskapen bedöms utgöra ett betydande bidrag till hållbar utveckling. Många traditionella metoder och nyttjandeformer har visat sig främja biologisk mångfald på lokal nivå samt bidra till att upprätthålla ekosystemens funktioner. Vi har uppdragit åt Centrum för biologisk mångfald att i samråd med Sametinget inrätta ett nationellt program (Nationellt program för lokal och traditionell kunskap – NAPTEK) som syftar till att bevara och förstärka traditionell kunskap i Sverige. Arbetet bedrivs genom kartläggning och dokumentation, åtgärder för att upprätthålla lokal och traditionell kunskap, spridning av lokal och traditionell kunskap till vissa målgrupper som brukare av biologiska resurser och myndigheter, samt stimulera forskning. Vi anser att det nationella arbetet med bevarandet av traditionell kunskap, relevant för bevarandet och det hållbara nyttjandet av biologisk mångfald, är fortsatt viktigt och avser återkomma hur arbetet ska fortgå.

3.1.6. CBD internationellt - efter Nagoya 2010 mot 2020

I samband med CBD:s partsmöte i Nagoya 2010 så förnyades insatserna vad gäller många områden och för artikel 8j beslutades om ett nytt arbetsprogram (*Multi-year programme of work on the implementation of Article 8(j) and related provisions of the Convention on Biological Diversity* [COP dec. XI/43]⁴⁷), vilket ytterligare betonade behovet av krafttag i de nationella implementeringarna vad gäller 8j. Detta var en markering att det praktiska nationella genomförandet gick relativt långsamt samtidigt som man ville prioritera i åtgärdslistan på det internationella planet. Man valde i detta beslut att peka på vilka flera punkter som var genomförda och därmed avslutade, men också att detta enbart gällde på

miljöarbete, s. 231 & 239.

⁴⁷ En svensk översättning i Tunón (2014).

det internationella planet. På det nationella planet så kvarstår fortfarande det praktiska genomförandet av de flesta åtgärderna. Partsmötet i Nagoya antog också en ny internationell process, när 2010-målen ersattes med 2020-målen, dvs. Aichi-målen. Vad gäller lokal och traditionell kunskap är Aichi-mål 18 av särskild vikt eftersom det faktiskt är mer långtgående än skrivningarna i artiklarna 8j och 10c.

Därutöver antog man särskilda etiska riktlinjer för arbete gentemot urfolk och lokala samhällen, de s.k. *Tkarihwaï:ri – etisk uppförandekod för att säkerställa respekt för urfolks- och lokala samhällens kulturella och immateriella arv relevanta för bevarandet och det hållbara nyttjandet av biologisk mångfald*⁴⁸. Dessa har utvecklat i syfte att få parterna och aktörer i de respektive länderna att visa särskild respekt gentemot det kulturella arv som urfolk och lokala samhällen förvaltar.

På partsmötet i Nagoya antogs också Nagoya-protokollet för att reglera ABS-frågor rörande genetiska resurser och traditionell kunskap relaterad till dessa⁴⁹. Dessa har också legat till grund för ett EU-direktiv (511/2014), som trädde ikraft 2014. Det reglerar dock inte specifikt frågor rörande nationellt tillträde till traditionell kunskap eftersom dessa frågor är en nationell angelägenhet och inte en fråga för EU-samordning. I EU-direktivet framhölls dock att:

Traditional knowledge that is held by indigenous and local communities could provide important lead information for the scientific discovery of interesting genetic or biochemical properties of genetic resources. Such traditional knowledge includes knowledge, innovations and practices, of indigenous and local communities embodying traditional lifestyles, relevant for the conservation and sustainable use of biological diversity.

Avsikten med EU-direktivet är bl.a. att:

The framework created by this Regulation will contribute to maintaining and increasing trust between Parties to the Nagoya Protocol as well as other stakeholders, including indigenous and local communities, involved in access and benefit-sharing of genetic resources.

Direktivet framhåller också att:

all users of genetic resources and traditional knowledge associated with genetic resources should exercise due diligence to ascertain whether genetic resources and traditional knowledge associated with genetic resources have been accessed in accordance with applicable legal or regulatory requirements and to ensure that, where relevant, benefits are fairly and equitably shared

Frågorna rörande tillträde till traditionell kunskap har således inte reglerats för svenska förhållanden i och med EU-direktivet.

⁴⁸ CBD 2011a; Tunón 2011c.

⁴⁹ CBD 2011b.

Den japanska staten sjösatte dessutom det s.k. Satoyama-initiativet, som syftar till att bevara värdefulla kulturlandskap eller socio-ekologiska produktionslandskap (SEPL) och hållbart sedvanebruk. Biodiversitetsrika landskap där människans traditionella naturbruk är en viktig ekologisk faktor. Därför utvecklades *International Partnership for the Satoyama Initiative* (IPSI), ett globalt nätverk som värnar det fortsatta bevarandet av biodiversitetsrika kulturlandskap baserade på traditionella areella näringar och därmed också de kunskaper som är förknippade med det fortsatta bruket. I nuläget finns det inget av de nordeuropeiska länderna som har registrerat några SEPL:s, men det finns sju sådana områdesbeskrivningar i Europa, bl.a. i Frankrike, Italien, Rumänien, Spanien och Tyskland.⁵⁰

På CBD:s partsmöte i Nagoya 2010 beslutade parterna om en strategisk plan för biologisk mångfald 2010–2020, vilken inkluderar de tjugo Aichi-målen. Aichi-mål 18 är formulerat mer eller mindre som artikel 8j i CBD: *År 2020 är ursprungliga och lokala samhällens traditionella kunskaper, innovationer och sedvänjor som är relevanta för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald och deras sedvanliga nyttjande av biologiska resurser, respekterade med förbehåll för nationell lagstiftning och relevanta internationella åtaganden och integrerade och fullt ut åter speglade i tillämpningen av konventionen, under fullständigt och effektivt deltagande av ursprungliga och lokala samhällen på alla relevanta nivåer. (Prop. 2013/14:141)*

För att underlätta staternas arbete för att uppfylla Aichi-målen har CBD enats om ett antal olika delmål och indikatorer och för Aichi-mål 18 (se tabell).

3.1.7. De senaste årens nationella insatser

Under 2013 och 2014 har CBM haft i uppdrag från

⁵⁰ Se mer i bilaga 8. Satoyama initiative regional workshop

Naturvårdsverket att göra en analys av behoven för hur Sverige ska kunna uppnå Aichi-mål 18 och därmed nationellt genomföra artiklarna 8j och 10c inom CBD. Den första rapporten och en inledande handlingsplan har CBM avrapporterat till Naturvårdsverket.⁵¹ Det är tämligen långtgående insatser som krävs för att kunna uppnå de intentioner som återfinns i Aichi-mål 18 och de grundprinciper som omnämns i arbetsprogrammet för nationellt genomförande av artikel 8j:

1. *Urfolks- och lokala samhällens fulla och effektiva deltagande i alla skeden av identifieringen och genomförandet av arbetsprogrammets element. Fullt och effektivt deltagande av kvinnor tillhörande urfolks- och lokala samhällen i alla arbetsprogrammets aktiviteter.*
2. *Traditionell kunskap skall värderas, ges samma respekt och anses som lika användbar och nödvändig som andra former av kunskap.*
3. *Ett holistiskt synsätt som överensstämmer med de andliga och kulturella värdena och sedvänjorna hos urfolks- och lokala samhällen samt deras rätt att ha kontroll över sina traditionella kunskaper, innovationer och sedvänjor.*
4. *Ekosystemansatsen är en strategi för det integrerade brukandet av land, vatten och levande resurser som främjar bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald på ett rättvist sätt.*
5. *Tillgången till traditionella kunskaper, innovationer och sedvänjor hos urfolks- och lokala samhällen ska vara underbyggda i förväg lämnade informerade medgivande eller i förväg lämnade informerade godkännande från bärarna av sådana kunskaper, innovationer och sedvänjor.*

Aichi-målen är ämnade att vara nationellt uppnådda till år 2020.

Departementsskrivelsen *Svenska miljömål – precisering av miljö kvalitetsmålen och en första uppsättning*

⁵¹ Tunón et al. 2014.

Indikatorer för att uppnå Aichi-mål 18, enligt partsmötesbeslut (UNEP/CBD/COP/DEC/XI/3)

<p>Target 18 - By 2020, the traditional knowledge, innovations and practices of indigenous and local communities relevant for the conservation and sustainable use of biodiversity, and their customary use of biological resources, are respected, subject to national legislation and relevant international obligations, and fully integrated and reflected in the implementation of the Convention with the full and effective participation of indigenous and local communities, at all relevant levels.</p>	<p>Trends in integration of biodiversity, ecosystem services and benefit-sharing into planning, policy formulation and implementation and incentives</p> <ul style="list-style-type: none"> • Trends in land-use change and land tenure in the traditional territories of indigenous and local communities (B) (decision X/43) • Trends in the practice of traditional occupations (B) (decision X/43)
	<p>Trends in accessibility of scientific/technical/traditional knowledge and its application</p> <ul style="list-style-type: none"> • Trends in which traditional knowledge and practices are respected through their full integration, safeguards and the full and effective participation of indigenous and local communities in the national implementation of the Strategic Plan (B)
	<p>Trends in accessibility of scientific/technical/traditional knowledge and its application</p> <ul style="list-style-type: none"> • Trends of linguistic diversity and numbers of speakers of indigenous languages (B) (decision VII/30 and VIII/15)

*etappmål*² skildrar av regeringen beslutade preciseringar och etappmål för miljö kvalitetsmålen. Generellt i förtydligandena för de flesta areella mål gäller att ”natur- och kulturvärden är bevarade och förutsättningar för fortsatt bevarande och utveckling av värdena finns”, vilket i många fall vad gäller kulturlandskap och biologiskt kulturarv behöver kontinuerlig traditionell hävd. Här anförs i miljö kvalitetsmålet Storslagen fjällmiljö på delmålet ”natur- och kulturmiljö” att:

*Det biologiska kulturarvet är av särskild vikt. Lokal och traditionell kunskap rörande historiskt och nutida nyttjande av mark och biologiska resurser samt biologiskt kulturarv är dokumenterade och använda för identifiering, urval, restaurering och skötsel av värdefulla fjällmiljöer. Människans roll som ekologisk faktor, på gott och ont i fjällvärlden ska vara tydliggjord.*⁵³

Ett analogt förtydligande finns också i miljö kvalitetsmålet Hav i balans samt levande kust och skärgård.⁵⁴ Dock förekommer kanske lite överraskande inget sådant förtydligande i Rikt odlingslandskap, men preciseringarna framhåller att:

- *odlingslandskapet är öppet och variationsrikt med betydande inslag av hävdade naturbetesmarker och slätterängar, småbiotoper och vattenmiljöer, bland annat som en del i en grön infrastruktur och erbjuder livsmiljöer och spridningsvägar för vilda växt- och djurarter,*
- *naturtyper och arter knutna till odlingslandskapet har gynnsam bevarandestatus och tillräcklig genetisk variation inom och mellan populationer,*
- *husdjurens lantraser och de odlade växternas genetiska resurser är hållbart bevarade,*
(---)
- *biologiska värden och kulturmiljövärden i odlingslandskapet som uppkommit genom långvarig traditionsenlig skötsel är bevarade eller förbättrade,*
- *kultur- och bebyggelsemiljöer i odlingslandskapet är bevarade och förutsättningar för fortsatt bevarande och utveckling av värdena finns,*⁵⁵

Dessa ger inget förtydligande om hur de ska uppnås, men de är sannolikt mycket svåra att uppnå utan en mycket nära dialog med brukarna och ett upprätthållande av traditionella hävdinsatser. Dessa kan, och enligt vår mening bör, vara kopplade till tankegångarna bakom artiklarna 8j och 10c.

I propositionen *En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster*⁵⁶ framgår att regeringen bedömer att:

52 Ds. 2012:23 s. 75.

53 Ds. 2012:23, s. 101.

54 Ds. 2012:23, s. 75.

55 Ds. 2012:23, s. 92–93.

56 Prop. 2013/14:141.

*Dagens biologiska mångfald är i stor utsträckning ett resultat av det historiska bruket och den traditionella hävden av landskapen. I takt med att sådana kulturmiljöer försvinner, försvinner också ofta förutsättningarna för fortlevnaden av de arter som finns i kulturmiljöerna. Att främja bevarandet av kulturmiljöer och kunskapen om dessa är därför viktigt för att kunna nå målen för biologisk mångfald och ekosystemtjänster. Kulturmiljöaspekten återfinns därför i ett stort antal av miljö kvalitetsmålen.*⁵⁷

Detta är ett ställningstagande som CBM bedömer kopplar väl an till artiklarna 8j och 10c och Aichi-mål 18 samt andra initiativ inom CBD. I propositionen framgår vidare att regeringen uppfattar att Aichi-målen är viktiga för att utformningen av etappmål i det svenska miljömålssystemet, och samtidigt framgår att inget av de befintliga miljö kvalitetsmålen bedöms uppfylla de behov som har uppställts i och med Aichi-mål 18⁵⁸. Däremot hoppas regeringen att Sverige via IPBES ska kunna ”fylla behovet av att använda relevant traditionell och lokal kunskap tillsammans med akademiska forskningsresultat som underlag i beslutsprocesser” och bidra till att bl.a. ”bärare av traditionell och lokal kunskap” ska involveras. Naturvårdsverket har specifikt ansvar att tillvarata svenska aktörers engagemang och kunskap⁵⁹.

Regeringen framhåller att etappmålet om betydelsen av biologisk mångfald och värdet av ekosystemtjänster, som ska nås till 2018, är en väg att nå flera olika Aichimål, däribland 18, men att ”Det förutsätter att relevant kunskap – inklusive traditionell och lokal kunskap om ekosystemens direkta och indirekta bidrag till människors välbefinnande samt kunskap om betydelsen av biologisk mångfald – respekteras och integreras i beslutsunderlag etc. i enlighet med konventionen om biologisk mångfald”⁶⁰. Man menar också att detta etappmål ska skapa en ”effektivare och mer ändamålsenlig miljöövervakning och miljömålsuppföljning”, vilket förväntas leda till Sverige ska uppfylla Aichimålen 18 och 19⁶¹. Regeringen framhåller att man med utgångspunkt från Aichi-mål 18 vill att ”Sverige har en ledande roll i erkännandet av traditionell kunskap och urfolkens rättigheter”⁶².

I propositionen framgår också regeringen bedömer att samråd om ekosystemtjänster förutsätter särskild kompetens och en god dialog och att det därför behövs

57 Prop. 2013/14:141, s. 31–32.

58 Prop. 2013/14:141, s. 39–40.

59 Prop. 2013/14:141, s. 47.

60 Prop. 2013/14:141, s. 55.

61 Prop. 2013/14:141, s. 146.

62 Prop. 2013/14:141, s. 41.

ett klarläggande av ”Förutsättningarna för att inkludera olika intressenter för att bl.a. till-godogöra sig traditionell och lokal kunskap”. Vilket också poängteras vara en av anledningarna till instiftandet av Naptek 2006⁶³. I denna proposition framgår att Naturvårdsverket har ett redovisningsansvar vad gäller vilka insatser som har gjorts för att uppfylla de ”bestämmelser om traditionell kunskap och traditionellt hållbart nyttjande som beslutats inom konventionen för biologisk mångfald (CBD)”⁶⁴. Enligt regeringens regleringsbrev för Naturvårdsverket 2013 skulle myndigheten också ”redovisa arbetet med genomförande av artiklarna 8(j) och 10(c) i konventionen om biologisk mångfald och av relevanta partsmötesbeslut”.

Inom ramen för detta uppdrag genomfördes en workshop och deltagarna var i huvudsak sådana som centralt har representerat regeringskansliets i förhandlingarna inför CBD och sedan under CBD och speciellt de rörande artikel 8j. Deltagarna representerade således en kontinuitet från sent 1980-tal fram till ungefär 2010. Man framhöll att den initiala tanken till att artikel 8j tillkom var att värna kunskapen hos urfolk i Syd och deras roll som vårdare av den biologiska mångfalden, men också att man därmed inte uteslöt andra urfolk eller lokala samhällen med traditionella livssätt. Tanken med skrivningarna i miljömålspropositionen 2004/05: 150 var att frågan skulle hanteras så brett som möjligt eftersom biologisk mångfald finns i hela landet och inte bara i de delar som den samiska kulturen verkar. I propositionen omnämns också exempel på grupper som kan inneha relevant lokal och traditionell kunskap. Hösten 2013 hade den svenska delegationen uttalat sig till stöd för en ändring av terminologin till ”urfolk och lokala samhällen” i samband med 8j-arbetsgruppsmötet och sommaren 2014 gjorde de nordiska miljöministrarna ett gemensamt uttalande⁶⁵ till konventionen där man efterfrågade ett snabbt beslut från parterna inom CBD vad gällde frågan. Hösten 2014 på det tolfte partsmötet om CBD fattades två för dessa frågor betydelsefulla beslut, dels om ett handlingsprogram för artikel 10c om hållbart sedvanebruk och dels en terminologifråga om att man hädanefter i konventionens kontext kommer att använda sig av begreppet ”urfolk och lokala samhällen”. Det nya handlingsprogrammet för artikel 10c kopplar an till arbetsprogrammet för 8j och aktualiserar åter frågan om lokal och traditionell kunskap och hållbart sedvanebruk inom den nationella implementeringen av

CBD i Sverige. Handlingsprogrammet inleds med generella principer av likartat slag som arbetsprogrammet för nationellt genomförande av artikel 8j.

Summering:

Vi har gjort denna historiska exposé i syfte att visa på de bakomliggande, och fortfarande pågående, processerna som har lett fram till dagens situation för På vilket sätt har CBD-processen inom dessa frågor kopplat an till den nationella politiken? Sammanfattningsvis kan man konstatera att:

- Internationellt har artikel 8j fått stor uppmärksamhet och frågan betraktas inom CBD-arbetet som en gränsöverskridande fråga, dvs. den berör alla områden inom konventionen. Man har därför instiftat en specifik arbetsgrupp för frågan samt utvecklat och antagit ett särskilt arbetsprogram för nationellt genomförande av artikel 8j år 2000 och ett uppdaterat sådant 2010 och relaterade frågor samt ett handlingsprogram för artikel 10c. Ett av de 18 Aichi-biodiversitetsmålen handlar om artiklarna 8j och 10c.
- För att underlätta och effektivisera arbetet att nå målen för CBD har konventionens partsmöte tagit flera beslut som poängterat vikten av fullt och effektivt deltagande av urfolk och lokala samhällen på alla nivåer av CBD-arbetet och man har utvecklat olika redskap för att lyckas med detta.
- I CBD-förhandlingarna har det betonats att deltagandet av lokala samhällen som inte är urfolk har varit underrepresenterade i genomförandet av konventionen, både nationellt och internationellt. Man har även genomfört en internationell expertworkshop i syfte att definiera vilka lokala samhällen som bör inkluderas.
- I den svenska officiella översättningen av CBD använder man sig av ”ursprungliga och lokala samhällen med traditionella livssätt” medan man i Rio-deklarationen från samma möte använder sig av ”Urbefolkningar och deras samhällen, liksom andra lokalsamhällen”. Sedan hösten 2014 har partsmötet beslutat att framtida skrivningar ska lyda ”urfolk och lokala samhällen”, eftersom det bättre klargör kontexten.
- I Miljömålspropositionen 2004/05 föreslogs ett sextonde miljömål och regeringen betonade behovet av lokal och traditionell kunskap. Vidare betonades behovet av ett ”nationellt program för lokal och traditionell kunskap relaterad till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald” och genom ett regeringsbeslut instiftades Naptek 2006. Vikten av traditionell kunskap poängterades även i miljöö

63 Prop. 2013/14:141, s. 148.

64 Prop. 2013/14:141, s. 148.

65 UNEP/CBD/COMP/12/5/add.1, s. 2 och UNEP/CBD/COP/12/INF/1, s. 4.

målspropositionen 2009/10:155 och 2013/14:141. I den senare framhålls även att Naturvårdsverket är ansvarig myndighet för genomförandet av CBD-beslut rörande traditionell kunskap och traditionellt hållbart nyttjande av biologisk mångfald.

- Det framgår ändå att det finns behov av att tydliggöra regeringens och riksdagens vilja i dessa frågor i stort och i miljömålsarbetet i synnerhet.

Slutsatser:

Sveriges regering har i upprepade miljöpropositioner indirekt påtalat att man betraktar frågan om artiklarna 8j och 10c som viktig för naturvård och miljöproblematiken. Däremot är den inte till fullo inkluderad i miljömålssystemet. Det förekommer skrivningar om lokal och traditionell kunskap, men inte några fullständigt klara åtagande eller mål. En frågeställning som har varit prioriterad inom detta uppdrag har varit huruvida lokal och traditionell kunskap och artikel 8j enbart ska betraktas som en samisk angelägenhet. Naturvårdsverket har påtalat att man önskar betrakta den som sådan och man framhåller att det inte finns någon officiell definition som påtalar motsatsen. CBM menade i rapporten för uppdraget 2013⁶⁶ att artikel 8j handlar om mer än bara samer, vilket även har påtalats i miljömålspropositionen 2004/05:150 (s. 225) och CBM:s utredning av artikel 8j⁶⁷, dvs. artikel 8j är en fråga som berör exempelvis ”jord- och skogsbrukare, samer, fåbodbrukare, skärgårds-, fjäll- och skogsbönder, skärgårds- och insjöfiskare, jägare och hemslöjdare” kan ha sådan relevant kunskap. Då det sextonde miljökvalitetsmålet i sin helhet har tagits av riksdagen bedömer vi att det är denna bredare definition som gäller. Viktigt att poängtera är dock att även om det bl.a. handlar om dessa grupper så är det inte nödvändigtvis så att samtliga representanter för dem besitter omfattande lokal och traditionell kunskap. Tankarna bakom artikel 8j och sedan även skrivningarna i miljömålspropositionen 2004/05:150 var, enligt centrala representanter på Miljödepartementet då det begav sig, att ha en bred tolkning för största möjliga nytta för biodiversiteten. Sedan miljömålspropositionen 2004/05:150 har Sverige dessutom varit med om att inom CBD anta Aichi-målen och där kan man konstatera att Aichi-mål 18, som är det av mest relevans för artiklarna 8j och 10c, är bredare och mer långtgående än de bakomliggande artiklarna. Inom CBD har man också hösten 2014 fattat beslut att man i framtida sammanhang kommer att använda sig av terminologin ”urfolk och lokala samhällen” och inte det mer otydliga

66 Tunón et al. 2014.

67 Tunón 2004.

”ursprungliga och lokala samhällen”. Vi bedömer det som tveklöst att Sveriges officiella position har varit att termen ”ursprungliga och lokala samhällen” ska tolkas brett och exempelvis innefatta ”jord- och skogsbrukare, samer, fåbodbrukare, skärgårds-, fjäll- och skogsbönder, skärgårds- och insjöfiskare, jägare och hemslöjdare”. CBM bedömer att det är upp till regeringen och riksdagen att fatta beslut om en annan nationell tolkning ska göras vad gäller denna del.

Det är också viktigt att framhålla att artiklarna 8j och 10c samt Aichi-mål 18 också innehåller andra ord eller uttryck som det finns utrymme för oerhört varierande tolkningar av vad de innebär och som sannolikt är ändå svårare att avgöra var gränsen går⁶⁸. Hur ska man exempelvis i detta sammanhang värdera eller tolka vad som innebär med *att respektera, att uppmuntra, med godkännande och deltagande av innehavarna*, etc. Det finns många delar av konventionstexten som ger utrymme för ganska svåra tolkningar och således också vilka insatser som verkligen krävs för att man ska kunna säga att man verkligen har uppfyllt ett visst åtagande. I detta fall kan man konstatera att CBD-kontexten har frambringat texter som är menade att underlätta en sådan tolkning, t.ex. *Tkarihwaié:ri – etisk uppförandekod för att säkerställa respekt för urfolks- och lokala samhällens kulturella och immateriella arv relevanta för bevarandet och det hållbara nyttjandet av biologisk mångfald*⁶⁹ i syfte att underlätta tolkningen av *att respektera*.

3.2. Napteks verksamhet under 2006–2013

CBM och senare det nationella programmet för lokal och traditionell kunskap (Naptek) har spelat en viktig roll i det svenska arbetet med att bygga och följa upp arbetet med lokal och traditionell kunskap i relation till skrivningarna i CBD. CBM:s insatser för frågeställningarna kring artikel 8j under perioden 1997–2005 har beskrivits ovan i historiken. Syftet för föreliggande avsnitt är att kort beskriva och informera om Napteks nu 8-åriga verksamhet och omfattande arbete och som bedrivits på uppdrag av regeringen – antingen på direkt uppdrag eller mer indirekt via Naturvårdsverkets regleringsbrev. Napteks fortsatta existens är nu under diskussion och det är av vikt att dess verksamhet är känd i hela sin bredd som underlag för fortsatta beslut om dess roll i vägar framåt för implementering av artiklarna 8j och 10c.

3.2.1. Nationellt program för lokal och traditionell kunskap inrättas

I propositionen *Svenska miljömål – ett gemensamt upp-*

68 Tunón 2004, s. 23.

69 CBD 2011a; Tunón 2011c.

*drag*⁷⁰ gavs ingången till ett regeringsbeslut där (beslut 59, M2005/6448/Na) CBM fick i uppdrag att inrätta och driva ett nationellt program för lokal och traditionell kunskap relaterad till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald, vilket fick akronymen Naptek. Arbetet skulle ske ”i samråd med Sametinget beträffande frågor som rör samisk kultur, och efter samråd med andra berörda” och vidare framgick att:

Programmet skall innehålla följande element: i) kartläggning och dokumentation, ii) åtgärder för att upprätthålla lokal och traditionell kunskap, iii) spridning av lokal och traditionell kunskap till vissa målgrupper som t.ex. brukare av biologiska resurser och myndigheter, samt iv) stimulera forskning. Programmet bör arbeta genom samverkan med olika intressenter såsom myndigheter, näringslivet och andra berörda organisationer och aktörer. Vidare bör programmet innefatta internationellt utbyte, inklusive processen inom konventionen om biologisk mångfald rörande denna fråga.

I regeringsbeslutet poängteras vikten av att det ”skall finnas ett rådgivande programråd där intressenter bör finnas representerade” och att CBM specifikt får uppdraget att ”utgöra kanslifunktion för detta nationella program”. Därför initierades ett brett programråd med representanter för 21 olika organisationer⁷¹.

3.2.2. En verksamhet med mycket bred förankring

Programrådet sammanträdde med endags- eller flerdagsmöten sammanlagt 14 gånger under perioden 2006–2011. Detta möjliggjorde att verksamheten diskuterades och den huvudsakliga inriktningen ställdes upp. I samband med uppdragen 2013 förordade Naturvårdsverket att programrådet tillsvidare skulle läggas på is och därefter har inga ytterligare konsultativa möten genomförts. Naptek har också varit rådgivande åt Miljödepartementet inför de internationella förhandlingarna

70 Prop. 2004/05: 150.

71 Programrådet bestod av representanter för Åttje – Svenskt Fjäll- och Samemuseum, Avdelningen för humanekologi (Lunds universitet), Friluftsmuseernas samarbetsorganisation (FRI) (via Fredriksdals friluftsmuseum), Jordbruksverket, Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien, Lantbrukarnas riksförbund, Läns museerna (via Jamtli – Läns museet i Jämtlands län), Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Naturhistoriska museers samarbetsorganisation (NAMSA) (via Julita – Sveriges lantbruksmuseum => Göteborgs naturhistoriska museum => Bohusläns museum), Naturvårdsverket, Nordiska kulturlandskapsförbundet, Nordiska museet, Riksantikvarieämbetet, Riksorganisationen Hela Sverige ska leva, Sametinget, Sportfiskarna, Institutet för Språk- och folkminne, Stiftelsen Skansen, Svenska jägareförbundet, Svenska Kust- och Insjö-Fiskarnas Organisation (SKIFO), Sveriges hembygdsförbund.

och i samband med Sveriges svar på CBD-sekretariatets utredningar, de s.k. notifikationerna. Programrådet kunde då användas som en remissfunktion för att relativt snabbt få återkoppling från representanter för ”urfolk och lokala samhällen” och myndigheter med ansvar för relaterade frågeställningar. Utgående från CBD-terminologin kan man konstatera att Naptek tillsammans med Sametinget har utgjort en s.k. tematisk fokuspunkt för artikel 8j-arbetet i Sverige. En funktion som efterfrågas i arbetsuppgift 8 i arbetsprogrammet för nationellt genomförande av artikel 8j (och senare även i uppgifterna VI:1–3 i handlingsprogrammet för hållbart sedvanebruk [artikel 10c]).

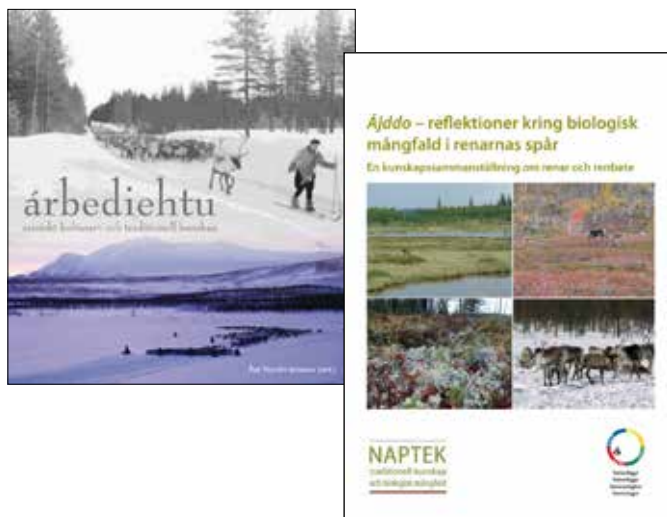
Verksamhetens inriktning

Generellt kan man säga att de fyra inriktningarna på verksamheten som programmet enligt regeringsbeslutet skulle innehålla i mångt och mycket går in i varandra, dvs. aktiviteter som inriktar sig på kartläggning och dokumentation av kunskap kan naturligtvis också bidra till såväl upprätthållande och spridning av kunskap som att stimulera till vidare forskning. Det är således ytterligt svårt att påstå att en insats fokuserar enbart på exempelvis kartläggning. Verksamheten kom därmed att inrikta sig främst på åtgärder för att upprätthålla och frågor rörande spridning eftersom de tydligt leder till insatser rörande kartläggning och dokumentation samt stimulerar till forskning. Det finns dock allt fog att även konstatera att dessa insatser även i sig utgör och genomfördes som forskningsprojekt. En stor del av verksamheten har därför varit inriktad på arrangerandet av symposier och workshops, publicerandet av rapporter och skrifter⁷² och allmänt nätverkande eller samverkande. Det internationella utbytet genomfördes såväl i form av att följa och delta i CBD-förhandlingarna, främst arbetsgruppen för artikel 8j, som i utbyten med forskargrupper och NGO:er som arbetar med dessa frågor. Därmed spreds och diskuterades resultat från det nationella arbetet med en mängd olika aktörer runt om i världen. Ett nära utbyte inleddes 2010 med Statens naturoppsyn/Miljødirektoratet i Norge.

Enligt regeringsbeslutet så skulle verksamheten handla om fem olika men i många fall svårseparerade uppgifter:

- i) kartläggning och dokumentation*
 - ii) åtgärder för att upprätthålla*
 - iii) spridning*
 - iv) stimulera forskning*
- internationellt utbyte

72 En fullständig publikationslista för Naptek finns i Tunón et al. 2014, s. 117–124.



Några resultat av de många samarbeten som Sametinget och Naptek har genomfört under åren.

Nedan följer ett antal nedslag i Napteks verksamhet under programtiden 2006–2011, som omfattar flera av dessa uppgifter.

Exempel på verksamhet

Enligt regeringsbeslutet skulle programmet ha ett särskilt fokus på samisk traditionell kunskap. Tillsammans med Sametinget har en rad olika projekt genomförts i syfte att synliggöra och stärka *árbediehtu* – samisk lokal och traditionell kunskap. Arbetet inleddes med den gemensamma utredningen av dokumentationsläget⁷³ och fortsatte i det gemensamt finansierade projektet *det samiska initiativet* inom vilket fjorton olika samiska dokumentationsprojekt genomfördes i syfte att medvetandegöra det samiska och svenska samhället om lokal och traditionell kunskap relaterad till naturresurserna⁷⁴. Vidare genomfördes fem symposier och workshops 2007–2011, med särskilt fokus på kapacitetshöjande insatser vad gäller samisk traditionell kunskap. En dokumentationshandbok *Árbediehtu: samiskt kulturarv och traditionell kunskap*⁷⁵ utvecklades och arbete med att formulera ett handlingsprogram för *árbediehtu* genomfördes. Detta blev dock mer av ett policydokument åt Sametinget⁷⁶. Därefter övergick samarbetet med att fokusera på projektet ”renen som indikator på grön infrastruktur”, vilket bl.a. resulterade i rapporten *Ájddo: biologisk mångfald i renarnas spår*⁷⁷. Naptek bjöds också in av det norska Sametinget för att på en internationell konferens om *árbediehtu* i Kautokeino vintern 2011 presentera resultat från det svenska arbetet med imple-

73 Utsi 2007.

74 Tunón 2012.

75 Nordin Jonsson 2011.

76 Nordin Jonsson 2010.

77 Tunón & Sjanggo 2012.

mentering av artikel 8j med ett bredare fokus än enbart samisk traditionell kunskap.

I samverkan med Sveriges hembygdsförbund utvecklades ett projekt med målet att få hembygdsföreningar att se kopplingen mellan traditionell kunskap, biologiskt kulturarv och hållbar utveckling. Detta arbete kom att utvecklas till ett helhetskoncept kallat *Ju förr desto bättre*. En antologi om dokumentation av lokal och traditionell kunskap och hållbarhetstänk gjordes⁷⁸ och tillsammans med Studieförbundet Vuxenskolan utvecklades en studieplan för boken. I samarbete med regionala hembygdsförbund och andra aktörer genomfördes sexton temadagar runt om i landet i syfte att inspirera till studiecirklar och praktiskt arbete. Detta arbete kopplades också till projektet *Hållbara bygder 2* där Naptek medverkade tillsammans med Hela Sverige ska leva och Naturskyddsföreningen. Detta projekt resulterade bl.a. i bildandet av Omställning Sverige som utvecklats till att omfatta ett drygt hundratal lokala grupper och föreningar i Sverige som arbetar aktivt på lokal nivå för en hållbar samhällsutveckling.

Tillsammans med Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien och Nordiska museet genomfördes ett särskilt symposium rörande olika typer av källmaterial för forskning om historiskt naturresursanvändande, vilket resulterade i boken *Nycklar till kunskap Om människans bruk av naturen*⁷⁹. Även för denna utvecklades en studieplan tillsammans med Studieförbundet Vuxenskolan och boken har även använts i universitetsundervisning. Tanken med projektet var att främja forskning rörande lokal och traditionell kunskap samt bidra till en ökad medvetenhet också inom grundutbildning vid universitet och högskolor.

Statens Naturoppsyn (SNO) i Norge, kontaktade CBM våren 2010 i syfte att få inspiration och kompetens att skapa något liknande Naptek i Norge. En relativt stor norsk delegation från SNO och Miljødirektoratet (MD) medverkade därför också i CBM:s Mångfaldskonferens samma år, på temat ”Traditionell kunskap och biologiskt kulturarv”. Våren 2011 höll Naptek en teorikurs i Trondheim om lokal och traditionell kunskap samt biologiskt kulturarv av relevans för CBD och naturvård. Kursen hölls för SNO- och MD-anställda. Senare under hösten genomfördes även en kurs i naturskyddsområdet Mørkridsdalen i Norge som varvade teori och fälterfarenheter rörande traditionell kunskap, biologiskt kulturarv och naturvård. Naptek presenterade också programarbetet 2006–2011 på den nationella norska konferensen som SNO anordnade på Tjøme i november 2011.

78 Westman & Tunón 2009.

79 Tunón & Dahlström 2010.

Exempel på andra pilotområden som Naptek har samarbetat med under perioden är Bråbygdens i Oskarshamns kommun och Kustringen utanför Kalix. I det klassiska kulturlandskapsområdet Bråbygdens har flera olika insatser gjorts bland annat ett dokumentations- och medvetandegörande projekt över äldre tiders lantbrukskunskap⁸⁰. Kustringen är en sammanslutning av skärgårdsbyar söder om Kalix som under flera år har arbetat med att öka den lokala delaktigheten i beslut rörande det lokala fisket, bl.a. siklöjfsket för löjrom. Naptek har medverkat med att möjliggöra ett ecomapping-projekt där den lokala kunskapen om fisken och fisket under 1900-talet sätts på pränt i syftet att kunna integreras i fiskförvaltningen⁸¹.

Flera av de aktörer som Naptek har samarbetat med har utgjorts av pedagogiska institutioner såsom friluftsmuseer, naturum, naturskolor, Nationellt resurscentrum för biologi och bioteknik, etc. således har det även funnits ett fokus på medvetandegörande av allmänheten. I syfte att föra samman olika aktörer har flera workshops på temat natur-kultur, traditionell kunskap och pedagogik genomförts⁸². Dessa workshoppar har fungerat som grogrund för olika lokala och regionala pedagogiska initiativ. Naptek har också arbetat med att översätta och tillgängliggöra CBD-beslut för att bättra förankra dessa frågor i svensk kontext.

Naptek har också under perioden 2007–2014 medverkat i fåbodbrukarnas årliga fåbodriksdagar och bidragit till programinnehåll och till publicering av rapporter från riksdagarna som ett led i att dokumentera och sprida kunskap om fåbodbruket i dagens Sverige och dess förutsättningar och utmaningar.

Med betydelse för CBD-utfallet kan nämnas att Naptek tillsammans med SwedBio vid Stockholm Resilience Centre har medarrangerat möten för International Indigenous Forum on Biodiversity (IIFB) och Sametinget för att utveckla förståelse och samförstånd vad gäller vissa specifika frågor inför CBD-förhandlingarna, bl.a. utvecklingen av de etiska riktlinjerna. Naptek har också medarrangerat ett möte i Guna Yala i Panama – ett förmöte inför IPBES-mötet 2012 – i syfte att skapa en gemensam idé av hur lokal och traditionell kunskap kan inkluderas i IPBES-processen⁸³.

Mycket av det som Naptek har arbetat med har handlat om kunskapsintegrering och maktetiken kopplad till denna – frågor om hur olika perspektiv möts och krockar samt vem som har tolkningsföreträde.

80 jmf. Harrysson 2012.

81 jmf. Nilsson & Tivell 2011.

82 se Warmark & Byström 2007; Warmark 2011.

83 Tengö & Malmer 2012.

Innebörden i artiklarna 8j och 10c syftar till en maktförskjutning till förmån för de traditionella brukarna av naturresurser och lokala samhällen. I samarbete med Hugo Valentin-Centrum vid Uppsala universitet genomfördes därför ett symposium om maktetik inom forskning gentemot bl.a. urfolk och lokala samhällen⁸⁴. Denna fråga har också varit en viktig del i utvecklandet av Uppsala nätverk för samiskrelaterad forskning (Uppsam) inom vilket Naptek också har verkat.

Inom artikel 8j framgår att staterna ska kunna följa status och trender vad gäller utvecklingen av lokal och traditionell kunskap relaterad till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald. Dessa resultat ska regelbundet återrapporteras till CBD-sekretariatet. Det har inom CBD antagits ett antal generella indikatorer för att kunna följa utvecklingen. Det finns fog för att konstatera att Sverige inte har tillräcklig kunskap för att kunna göra en korrekt uppföljning av status och trender inom området eftersom det inte finns något entydigt nollvärde att utgå ifrån eftersom kunskapsnivån är alltför bristfällig. Inom ramen för Naptek gjordes ett försök att skapa en bild av detta i en *Utredning av status och trender rörande lokal och traditionell kunskap i Sverige*⁸⁵. Detta arbete inkluderade synpunkter från representanter för såväl myndigheter som lokala samhällen och ideella organisationer för att skapa en god bredd av perspektiven.

Under perioden 2012–2014 har Napteks arbete av uppdragsgivarna inriktats på mer avgränsade och specifika uppdrag, vilket skapat en helt annan typ av verksamhet. Den långsiktighet som kännetecknade de första sex årens arbete möjliggjorde att en mängd olika pilot- och samverkansprojekt kunde igångsättas och seminarier, symposier och konferenser genomföras i syfte att synliggöra och medvetandegöra, undersöka och utveckla lokal och traditionell kunskap i olika kontexter och situationer. Rörande pilotprojekten så kan nämnas att "lokala samhällen" och lokala ideella aktörer i de flesta fall inte säkert har möjlighet att delta i ett arbete vid en specifik tid i framtiden utan behöver kunna anpassa sin insats när tillfället så infaller. De kan inte alltid säga när de faktiskt kommer att kunna arbeta med en viss fråga om den ligger relativt långt framåt i tiden. Därför har vi med tillfredsställelse sett att Napteks basfinansiering kunde användas som offentlig medfinansiering för att säkerställa att flera lokala projekt har kunnat komma igång utan särskilda dröjsmål. Anslaget till Naptek har alltså kunnat användas för att få loss extra medel för genomförande av projekt av nytta för ett effektivt nationellt genomförande av artikel 8j och 10c i Sverige.

84 Bockgård & Tunón 2010.

85 Tunón et al. 2010.

Under denna period så var CBM också hemvist för SwedBio (som nu är vid Stockholm Resilience Centre) och Programmet för odlad mångfald, POM (som nu är på SLU Alnarp), vilka också kan ses som svar på Sveriges åtaganden inom CBD. Detta underlättade ett direkt och nära samarbete och vissa samordningsvinster. Ungefär samtidigt med att Napteks sex-års-uppdrag tog slut 2011 förflyttades SwedBio och POM från CBM och därefter har också Napteks verksamhet varit annorlunda, men viss samverkan pågår fortfarande, särskilt med SwedBio. CBM har tidigare påpekat att vi bedömer att det fortfarande finns behov för den övergripande och samordnande stödfunktion som Naptek utgjorde under de sex första åren 2006–2011.⁸⁶ En sådan funktion skulle förslagsvis kunna ha ett relativt brett uppdrag, som i rapporten från uppdraget 2013 beskrevs på följande sätt:

Handlingsplanen och förslagen till myndigheterna förutsätter att det inrättas en långsiktig samordnande stödfunktion som kan verka i gränslandet mellan regeringskansliet, myndigheter, universitetsvärlden, urfolks- och lokala samhällen och den privata sektorn. Denna har till uppgift att stödja utvecklingen, bedriva forsknings- och utredningsarbete om frågorna, ta fram utbildnings- och informationsmaterial både för myndigheter och lokalsamhälle, genomdriva olika samarbeten och pilotprojekt med mera, samt följa arbetet inom CBD och kommunicera med CBD-sekretariatet och Miljödepartementet. Stödfunktionen skulle därmed utgöra en samordnande tematisk fokuspunkt för artikel 8j (och 10c), i syfte att samla in erfarenheter för att underlätta det fortsatta arbetet kopplat med genomförandet av artiklarna 8j och 10c. Funktionen påminner om den roll som Naptek delvis har haft under perioden 2006–2011.⁸⁷

⁸⁶ Tunón et al. 2010, s. 116, & 2014, s. 11.

⁸⁷ Tunón et al. 2014, s. 11.

Slutsatser:

- Vår bedömning är att arbete med artiklarna 8j och 10c kräver ett mångfasetterat arbetssätt och ett ständigt omprövande av perspektiven.
- Det behövs en samordnande stödfunktion som har ett relativt brett och fritt uppdrag att samverka och stödja myndigheter och lokala aktörer inom ramen för artiklarna 8j:s och 10c:s mandat. Det behövs också en uppföljande roll gentemot CBD-processerna och en roll att utreda relevanta problemställningar och förmedla aktuell forskning på området.
- Det finns i Sverige idag ingen aktör som representerar det perspektiv som krävs för ett svenskt genomförande av artiklarna 8j och 10c i exempelvis remitteringsprocesser (Naptek/CBM representerade det perspektivet mellan 2006 och 2011, men har inte under rådande omständigheter kunnat prioritera det på senare år).
- Långsiktigt, processinriktat arbete kräver framförhållning, kontinuitet och stabilitet för att fungera. Den kortsiktiga budget- och beslutsprocessen inom offentliga sektorn motverkar ett svenskt genomförande av intentionerna i artiklarna 8j och 10c.
- Den breda samrådsgrupp, som vägledde Naptek under de första sex åren får efter tre år på is förklaras för nedlagt. Programrådet utgjorde en förankringsplats och en snabb väg för information både utåt och inåt, vilken många gånger tjänstgjorde som en metod för att få initierade uppgifter för Sveriges rapportering till CBD-sekretariatet. Artiklarna 8j och 10c förordar fullt och effektivt deltagande av urfolk och lokala samhällen i alla nivåer av genomförandet av CBD.

4 Mål för implementering av artiklarna 8j och 10c

I detta kapitel presenteras förslag till fem övergripande mål och vägar framåt för den fortsatta nationella implementeringen av artiklarna 8j och 10c i CBD i Sverige. De formulerade målen utgör en sammanfattning av vad CBM föreslår ska uppnås under en femårsperiod. Vägar framåt för implementeringen har identifierats genom de frågeställningar (oklarheter, begränsningar etc.) som identifierats och redovisas mer i detalj i rapporten i kapitlen 3 och 5 samt bilagorna 5–9. Först beskrivs här frågeställningar, sedan presenteras fem mål för implementeringen och därefter presenteras övergripande förslag till vägar framåt. Detaljerade förslag till vägar framåt presenteras för respektive myndighet i myndighetsbeskrivningarna i kapitel 5.

4.1 Frågor att hantera i vägar framåt

Inledningsvis listar vi de frågeställningar som CBM uppfattar som nödvändiga för en implementering av artiklarna 8j och 10c och som således måste hanteras. Dessa är:

Sveriges åtaganden enligt CBD

Aichimål 18 ska vara genomfört till år 2020:

År 2020 är ursprungliga och lokala samhällens traditionella kunskap, innovationer och sedvänjor som är relevanta för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald och deras sedvanliga nyttjande av biologiska resurser, respekterade med förbehåll för nationell lagstiftning och relevanta internationella åtaganden och integrerade och fullt ut återspeglade i tillämpningen av konventionen, under fullständigt och effektivt deltagande av ursprungliga och lokala samhällen på alla relevanta nivåer. (Prop. 2013/14:141)

CBM bedömer att ett genomförande av artiklarna 8j och 10c för att uppnå Aichimål 18 innebär att flera olika typer av förändringar behöver sker vilket vi inkluderat under de tre rubriker för de fem mål vi här föreslår – klagöra förutsättningarna för implementering, uppbyggnad av medveten och systematisk implementering på myndighetsnivå och kunskapshöjning. Detta beskrivs närmare i avsnitt 4.2. Mål och förslag.

Regering och riksdag

- Myndigheterna upplever idag att det finns oklarheter rörande hur tidigare tolkningar från riksdag och regering ska tillämpas idag. Det handlar exempelvis om vilka grupper som berörs av skrivningen ”urfolk och lokala samhällen”. Det behövs ett klagörande av vad regering och riksdag önskar med avseende på Sveriges implementering av CBD generellt och artiklarna 8j och 10c i synnerhet.
- CBM:s genomgång av historiken kring utvecklingen av CBD och artiklarna 8j och 10c visar att regeringspropositionen 2004/05:150 tydligt markerat en bred tolkning av vilka brukargrupper som bör omfattas. Någon ändring av den tolkningen har inte gjorts, dvs. fler än bara samer omfattas av frågeställningarna.
- Det finns flera vägar till implementeringen – genom miljö kvalitetsmålen och/eller genom specifika uppdrag kopplade direkt till artiklarna 8j och 10c riktade till myndigheterna.
- Det behövs en tydligare och genomtänkt vision av hur lokal och traditionell kunskap ska hanteras i miljö kvalitetsmålen. I nuläget finns det specifikt uttalat i preciseringarna i *Storslaget fjällmiljö* och *Levande kust och skärgård* samt mer förtäckt i *Ett rikt odlingslandskap*. I Ett rikt växt- och djurliv förekommer inget i preciseringar eller delmål, men det fanns relevanta skrivningar i tidigare formuleringar av målet. I miljöpropositionen 2013/14:141 förekommer skrivningar rörande lokal och traditionell kunskap i avsnittet 16 *Forskning och miljöövervakning* och framför allt i ”Skälen till regeringens bedömning” (s. 148), men det är oklart på vilket sett detta påverkar myndigheternas arbete och om det ska kopplas till en nationell implementering av artiklarna 8j och 10c.

Myndigheterna

- De myndigheter som har studerats i denna utredning arbetar idag med en bred uppsättning kunskapsbärare vilket skulle motsvara en bred tolkning av artikel 8j. Naturvårdsverket anser dock att det

främst är samerna som bör omfattas av artikel 8j i Sverige, men beskriver ändå att man i sin verksamhet har dialog och samråd med en bredare grupp kunskapsbärare.

- Utgår man från regleringsbrevet finns det idag ingen myndighet i Sverige som har ett uttalat ansvar för att i sin egen verksamhet vare sig nationellt eller internationellt ta hänsyn till lokal och traditionell kunskap och artiklarna 8j och 10c. I Naturvårdsverkets regleringsbrev finns sedan 2012 skrivningar kopplade till att anslag får användas till ett nationellt program för lokal och traditionell kunskap (Naptek) vid CBM.⁸⁸ Tidigare fanns dessutom i Naturvårdsverkets regleringsbrev ett återrapporteringskrav i relation till 8j och 10c som nu inte finns kvar. Sametinget har återrapporteringskrav rörande arbete med samisk traditionell kunskap, men ingenting omnämns om uppdrag rörande vare sig det nationella eller internationella arbetet inom CBD, särskilt arbetsgruppen för artikel 8j. CBM bedömer att det finns flera myndigheter som bör ha ett ansvar med hänsyn till att deras verksamhet tydligt berör artiklarna 8j och 10c.
- Medvetenheten och den teoretiska kunskapen rörande lokal och traditionell kunskap och frågor kring nationell implementering av artiklarna 8j och 10c och relevanta partsmötesbeslut är troligen generellt sett relativt låg på de flesta myndigheter. Det är dock viktigare att ha medvetenhet om frågorna i sig och förhållningssätten med fullt och effektivt deltagande av urfolk och lokala samhällen, etc. än den mer teoretiska kunskapen om det nationella genomförande av CBD-processen som sådan.
- Från intervjuerna framkommer att det finns en varierande syn på vikten av lokal och traditionell kunskap för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald. Få myndigheter har rutiner för att samla in relevant information från brukare och kunskapsbärare.
- Myndigheterna arbetar idag mycket olika med samverkan, samråd och dialoger med brukare och lokalsamhällen. Det finns fungerande samverkansmodeller och –rutiner, men förekommer också betydligt sämre exempel. Utifrån våra analyser förefaller Havs- och vattenmyndigheten vara ett föredöme.

⁸⁸ Anslaget får användas till ”bidrag till Centrum för biologisk mångfald inklusive för deras arbete med ett nationellt program för lokal och traditionell kunskap (Naptek) med utgångspunkt från tidigare arbete ... i överensstämmelse med syfte, inriktning och omfattning som formulerats i regeringsbeslut” (se bilaga 1 och 2 för dessa regeringsbeslut).

- Dagens regelverk (lagstiftning, riktlinjer etc.) behöver en översyn utifrån dessa frågeställningar eftersom det idag finns lagstiftning och regelverk som motverkar ett bibehållet hållbart sedvanebruk och den där kopplade lokala och traditionella kunskapen.
- Det kommer att behövas extra resurser på myndigheterna för att genomföra de insatser som krävs av en implementering av artiklarna 8j och 10c, även om visst arbete redan pågår inom ramen för ordinarie verksamhet på vissa myndigheter.
- Det saknas systematisk, övergripande och sektorspecifik information och kunskap om relevansen av lokal och traditionell kunskap för olika sektorer samt dess betydelse för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald. Detta påverkar myndigheternas myndighet att kunna inkludera dessa frågeställningar i sina respektive myndighetsutövning.
- Momentum och ett bredare intresse för att utveckla former för dialog med markägare, skogsägare, lokalbefolkning etc. i stort bedöms vara större idag jämfört med för 10 år sedan och att utvecklingsarbete kring detta pågår såväl inom myndigheter som forskning. Detta skapar bra förutsättning för utveckling av dialog kopplad specifikt till lokal och traditionell kunskap samt delaktighet av urfolk och lokala samhällen.

Brukarna och dialogen

- Brukarnas, markägarnas, skogsägarnas erfarenheter av mötet med myndigheter är mycket blandade. Många brukare efterfrågar bland annat:
 - Förenklade regelverk
 - Ändring av de regelverk som idag försvårar bevarande av lokal och traditionell kunskap för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald och kulturvärden
 - Utrymme för dialog i möten med myndighetsrepresentanter vid kontroller och uppföljningar
 - Ökad samverkan och samsyn mellan myndigheter, och större kunskap hos myndigheterna om CBD:s arbete med lokal och traditionell kunskap.
- Många brukare menar också att det behövs ett nationellt resurscentrum för lokal och traditionell kunskap med resurser för rådgivning, stöd, kurser med mera.
- Det är inte alltid möjligt för brukare att kunna eller vilja prioritera samrådsmöten där de berörs bl.a. på grund av en dålig timing mellan tiden för samråden och arbetstider som kunskapsbärarna har, begrän-

sade möjligheter när det gäller ersättning till kunskapsbärarna för resor och uteblivna arbetsinkomster.

- Kunskapsbärarnas kunskap kopplas ibland in för sent i processen för samråd, vilket påverkar förutsättningarna för dialog ska kunna genomföras.
- Kunskapsbärarnas kunskap och förhållningssätt ifrågasätts ibland. Tjänstemännen vid myndigheterna vill ha belägg för att den är relevant och korrekt.
- Vissa regelverk hindrar idag användning av kunskapsbärare och deras kunskap.

Kunskapsläget

- Det finns spridda goda erfarenheter av olika dialogformer, lokal delaktighet, uppbyggnad av faktabaser, mm. inom myndigheternas olika verksamhetsområden, men kunskapen är splittrad och inte sammanställd eller spridd så att erfarenheterna kan nå en större grupp.
- CBM har byggt upp en kunskapsbas och ett svenskt och internationellt nätverk i relation till frågor om implementeringen av artiklarna 8j och 10c. Kunskapsbasen och nätverket efterfrågas av bland annat brukarna.
- Kunskapen om kopplingen mellan användning och bevarande av lokal och traditionell kunskap och bevarandet av biologisk mångfald är idag osystematiserad och spridd i det svenska sammanhanget.

- Det finns idag ett mycket begränsat informationsmaterial om frågeställningarna och utbudet av kurser och liknande som vänder sig till myndighetstjänstemän etc. som kopplar samman lokal och traditionell kunskap och dess betydelse för biologisk mångfald. Detsamma gäller kurser som kopplar till hur dialog och kunskapsutbyte kan ske mellan relevanta kunskapsbärare och myndigheter⁸⁹. Naptek har sammanställt ett stort antal rapporter och böcker om frågeställningarna, men inte specifikt utvecklat något informationsmaterial avsett för att introducera myndigheterna i frågorna. Däremot har Naptek genomfört ett antal föreläsningar, symposier och workshops som har introducerat frågeställningarna för akademiker och myndighetstjänstemän och anordnat två kurser för Statens Naturoppsyn i Norge.

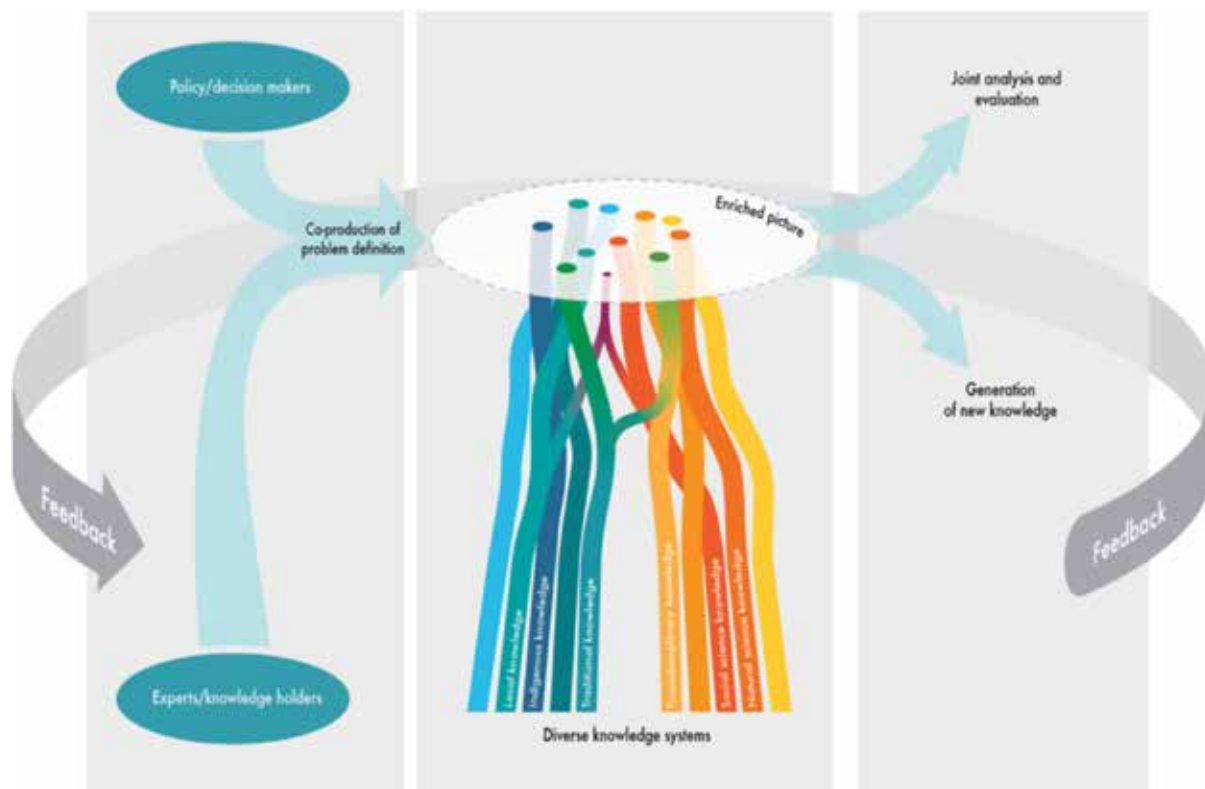
Andra länders erfarenheter

- Det finns exempel på länder, såsom Nya Zeeland, där urfolkskunskap och deras företrädare givits en viktig och tydlig roll i naturvården och i verksamheten vid landets naturvårdsverk, dvs. det finns goda exempel för andra och nya arbetssätt som kan

⁸⁹ Institutionen för Stad och Land vid SLU erbjuder dock kursen Dialogkompetens för Naturförvaltare som har just denna inriktning. Se <http://www.slu.se/dialogkompetens>.

Statens Naturoppsyn genomför en gruppövning under en av Napteks kurser om traditionell kunskap och biologiskt kulturarv, kombinerad teori- och fältkurs i Mørkridsdalen. Foto: Håkan Tunón.





Idéen bakom *multi-evidence based approach* är enkel, helt enkelt att flera olika kunskapssystem inkluderas på lika villkor och med respekt i syfte att nå nya slutsatser och formulera bättre frågeställningar (Tengö et al., 2014, *Ambio* 43, 579-591, <http://link.springer.com/article/10.1007%2Fs13280-014-0501-3>).

överbägas för myndigheternas arbete med lokal och traditionell kunskap. I Nya Zeeland genomförs också en kurs i maorisk kultur och tänkande för att fortbilda myndighetstjänstemän. Därutöver finns mycket erfarenhet och forskning i ett antal länder av *community-based monitoring systems* och *multi-evidence based approach to knowledge integration* samt olika initiativ rörande lokalförvaltning och kunskapsintegrering.

4.2 Mål för vägar framåt

Med hänsyn till ovanstående så föreslår CBM idag fem övergripande mål för implementeringen av artiklarna 8j och 10c till 2020, dvs. för en 5-årsperiod. Förslagen utgör då en del i Sveriges åtagande att **Aichimål 18 är genomfört till år 2020, i enlighet med tidtabellen i partsmötesbeslutet**. Flera miljöpropositioner har pekat ut att svensk implementering av CBD sker via miljökvalitetsmålen och regeringen har dessutom slagit fast att man betraktar Aichi-målen som viktiga för att utformningen av etappmål i det svenska miljömålssystemet⁹⁰.

I relation till implementeringen av artiklarna 8j och 10c föreslår CBM nedanstående mål och förslag för implementeringen av artiklarna. Efter detta följer en tidta-

bell för förslagen för det övergripande arbetet fram till 2020. I myndighetsavsnitten återfinns sedan mer detaljer om begränsningar, processer, arbetssätt samt förslag per myndighet som bör övervägas som del av förslagen nedan.

Mål för implementering av artiklarna 8j och 10c fram till 2020:

1. Tolkningen av artiklarna 8j och 10c i den svenska kontexten tydliggörs.

Motivering och precisering: Det finns behov att tydliggöra att regeringens och riksdagens tolkningar och preciseringar avseende vilka grupper som berörs av artiklarna i Sverige fortfarande gäller. Det är regeringens ansvar att förtydliga ovanstående för att underlätta arbetet för berörda myndigheter. CBM har inte funnit något skäl att riksdagsbeslutet om det sextonde miljömålet och de förklarande texter om lokal och traditionell kunskap (prop. 2004/05:150) som ingår inte skulle gälla även idag.

2. Relevanta skrivningar för implementeringen av artiklarna 8j och 10c ingår i preciseringar av miljökvalitetsmålen.

Motivering och precisering: Eftersom Sveriges implementering av CBD sker via miljömålsstrukturen är det rimligt att det sker även vad gäller dessa frågor.

I Miljödepartementets skrivelse *Svenska miljömål – preciseringar av miljökvalitetsmålen och en första uppsättning*

90 Prop. 2013/14:141. *En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster*, s. 39–40.

etappmål (Ds. 2012:23) förekommer skrivningen: ”Preciseringen innebär också att lokal och traditionell kunskap samt biologiskt kulturarv är nyttjade i identifiering, urval, restaurering och skötsel av värdefulla områden”, vilket med viss modifiering kan föras in i vart och ett av de miljökvalitetsmål som rör biologisk mångfald.

3. Regelverket för de olika myndigheterna och deras verksamhet och processer hindrar inte utan möjliggör hänsyn till och arbete med lokal och traditionell kunskap i enlighet med artiklarna 8j och 10c.

Motivering och eventuell precisering: Vår översiktliga genomgång av regelverket visar att det finns hinder och svårigheter för hänsyn till lokal och traditionell kunskap. En fördjupad översyn behövs för att få en fullständig bild t ex för jordbruksverkets verksamhet.

4. Att varje myndighet som regeringen bedömer är relevant ges ett explicit ansvar för Sveriges genomförande av artiklarna 8j och 10c inom sitt ansvarsområde. Att varje myndighet vet vilka av myndighetens verksamheter som är relevanta för implementeringen och har utarbetat riktlinjer för sitt arbete, genomfört kompetenshöjande kurser och där det är relevant skapat goda förutsättningar för brukares deltagande.

Motivering och precisering: Flera myndigheter arbetar idag ibland på ett sätt och med grupper som är i andan av artiklarna 8j och 10c men det är inte systematiskt utan kan bero på intresse från enskilda tjänstemän, ofta utan kunskap om att Sverige har ett åtagande inom ramen för CBD, eller vilken betydelse lokal och traditionell kunskap har för myndighetens verksamhet och bevarandet av biologisk mångfald. För att förändring och lärande ska ske inom myndigheterna är det av vikt att verksamma på myndigheten **vet att** de har (eller inte har) mål och mandat att hantera artiklarna 8j och 10c inom ramen för miljömålsarbetet, de måste utveckla kunskap för att **vet hur** de ska utöva sitt mandat, de måste ges och själva skapa kapacitet **att kunna** utöva sitt mandat och att hela detta arbete påverkas av **vilja och motivation** att hantera lokal och traditionell kunskap.

5. Att kunskapsnivån om lokal och traditionell kunskap och dess nytta för bevarande och hållbar nyttjande av biologisk mångfald höjs allmänt.

Motivering och precisering: Den allmänna kunskapsnivån om CBD, artiklarna 8j och 10c, om nyttan av lokal och traditionell kunskap för in situ bevarande av biologisk mångfald är splittrad och osystematiserad. Det finns också en grundläggande kunskapsbrist om rela-

tionen mellan den historiska markanvändningen och dagens biologiska mångfald inom vissa områden. En viktig grund för en lyckosam implementering är att tillgången på systematiserad kunskap och att kännedomen om den ökar.

4.3 Övergripande förslag.

För att komma vidare med de fem målen för implementering av artiklarna 8j och 10c så föreslås här ett antal vägar framåt. Förslagen bygger på rapportens olika delar (sammanfattade bl.a. i frågeställningarna ovan) och förslagen som gäller respektive myndighet finns till största delen beskrivna i myndighetsdelarna. En del förslag följer av den sammanlagda bilden av utredningen här och beskrivs då endast i detta avsnitt.

Förslag:

Klargör förutsättningarna för implementering

1 Regeringen förtydligar 2015 om regeringens och riksdagens tidigare tolkningar och preciseringar fortfarande gäller i relation till vilka grupper som berörs av artiklarna i Sverige. Detta är en bestämmande grund för hur det fortsatta arbetet med implementeringen av artiklarna bör se ut. CBM har i förslagen utgått från en bred tolkning av artiklarna, dvs. bestämmer sig regeringen för en smal tolkning så påverkas förslagen nedan till viss del.

2 Lämplig instans utreder och beslutar om *hur lokal och traditionell kunskap bör införlivas i arbetet med miljökvalitetsmålen* samt ger instruktioner om att lokal och traditionell kunskap bör ingå i exempelvis arbetet med regionala handlingsplaner.

3 Utse mål och mandat att implementera artiklarna 8j och 10c.

Regeringen bör ta ställning till vilka myndigheter som bör ges ett särskilt och explicit ansvar för implementeringen av artiklarna 8j och 10c. Dessa myndigheter bör sedan via regleringsbrev få ett explicit uppdrag. I CBM:s rapport från 2013⁹¹ konstaterades att ett stort antal statliga myndigheter är berörda om intentionerna till fullo ska uppnås, men det är rimligt i ett första steg att de mest berörda eller relevanta myndigheterna får ett uppdrag i sina regleringsbrev till 2016. Vår bedömning är att de myndigheter som varit i fokus för föreliggande utredning bör få ett explicit uppdrag dvs. Naturvårdsverket, Sametinget, Jordbruksverket, Skogsstyrelsen, Havs- och vattenmyndigheten, Trafikverket och sannolikt Livsmedelsverket. CBM föreslår att:

⁹¹ Tunón et al. 2014.

- *Naturvårdsverket*, som varande samordnande och drivande myndighet för hela miljömålssystemet får det samordnande huvudansvaret att utveckla och stödja allmän kunskapsuppbyggnad rörande dessa frågor. Specifika förslag för detta återfinns nedan.
- *Sametinget* bör ha huvudansvar för frågor rörande artiklarna 8j och 10c i relation till den samiska kulturen och de samiska näringarna och övriga myndigheter måste samråda med Sametinget i frågor som berör samiska angelägenheter. Sametinget bör ha ett särskilt uppdrag rörande delaktighet i internationella förhandlingar och den nationella implementeringsprocessen av dessa frågor i relation till urfolksfrågorna.
- *Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket, Skogsstyrelsen* och *Trafikverket* har stor relevans för arbetet med lokal och traditionell kunskap och bör alla ges ett specifikt uppdrag i relation till artiklarna 8j och 10c, med avseende på sina respektive mandat samt, ifall relevant, i de miljö kvalitetsmål som de respektive myndigheterna har ansvar för. Även *Livsmedelsverket* bör få i uppdrag att utveckla sin självutvärdering.
- *Länsstyrelserna* bör få i uppdrag att se över sin roll i arbetet att uppnå Aichimål 18 och artiklarna 8j och 10c inom ramen för miljö kvalitetsmålen. Det finns fog att särskilt poängtera det arbete som skett vid Länsstyrelsen i Jämtlands län rörande projektet *Rikare odlingslandskap* och använda erfarenheterna från detta bredare inom samtliga länsstyrelser verksamhet.
- *Boverket* har genom sitt ansvar för hållbar samhällsutveckling och kommunernas verksamhet en viktig roll också i relation till lokal och traditionell kunskap och frågor kopplade till markanvändning, fysisk planering, miljö- och naturvård, etc. I samband med 2013-års utredning⁹² så menade Boverket att man inte hade något ansvar för dessa processer. CBM menar att det finns skäl att uppdraga *Boverket* att utreda sin koppling till CBD och Sveriges genomförande av artiklarna 8j och 10c.
- *Riksantikvarieämbetet* har en viktig roll i relation till kulturarvsfrågor och kopplingen kulturarv och naturvård inom kontexten biologiskt kulturarv och immateriellt kulturarv. Denna myndighet har inte ingått i årets utredning, men i 2013-års utredning. CBM menar att det finns skäl att uppdraga till *Riksantikvarieämbetet* att utreda sin koppling till CBD och Sveriges genomförande av artiklarna 8j och 10c.

92 Tunón et al. 2014.

Förslag:

Medveten och systematisk implementering – se specifika beskrivningar kapitel 5 och 6.

Att klargöra förutsättningarna för implementeringen och införa skrivningar i andan av artiklarna 8j och 10c i miljömålen är grundläggande förutsättningar för myndigheterna att arbeta ifrån. Myndigheterna behöver veta vad som gäller och att man har eller inte har som mål och mandat att arbeta med dessa frågor. Centrala direktiv och top-down-initiativ räcker inte för att ensamt skapa tillräcklig motivation och momentum för förändring och lärande i relation till lokal och traditionell kunskap på myndigheterna. Myndigheternas interna sätt att tolka, organisera och som helhet ta sig an de centrala direktiven är avgörande steg i implementeringsarbetet (se kap. 2 för mer teori om detta). Det behöver i myndigheternas arbete finnas medvetenhet ur vilket sammanhang som behovet att arbeta med dessa frågor vuxit fram. Det behövs också medvetenhet om behovet av ökad respekt och etiska hänsynstaganden i detta arbete. Myndigheterna behöver också hjälp med de grundläggande kunskapsbrister som finns allmänt och som finns förslag om i bl.a. avsnittet om kunskapshöjning nedan

De specifika förslagen för myndigheter och andra aktörers organisationer framgår av kapitel 5 och utgör en blandning av förslag till vägar framåt: behov av tydliga mål och mandat, fortsatt utveckling av redan pågående processer och verktyg, behov av nya verktyg och kunskap, kompetenshöjning etc.

En bakgrund till behovet av medveten implementering är vidare enligt följande. I Sveriges nationella rapporter⁹³ till CBD-sekretariatet har man rapporterat om olika insatser som har relevans för artiklarna 8j och 10c. Naptek/Sametinget och de insatser som har skett inom ramen för det arbetet och SwedBio:s⁹⁴ internationella verksamhet relaterar direkt till artiklarna 8j och 10c. Därutöver har även andra aktiviteter rapporterats till CBD-sekretariatet, men dessa har inte genomförts som ett svar på artiklarna 8j och 10c. De andra insatser som har gjorts i myndigheternas regi har utgått från en helt annan kontext och deras eventuella relevans för artiklarna 8j och 10c har i de flesta fall varit oavsiktlig. Verksamhet, som t.ex. Laponia med samverkansorganisationen Laponiajuottjudus, har främst tillkommit utifrån andra sammanhang och åtaganden. Ändå utgör Laponia ett utmärkt exempel på hur man skulle kunna ar-

93 Exempelvis Fifth National Report to the Convention on Biological Diversity – Sweden. (se-nr-05-en.pdf) (www.cbd.int)

94 SwedBio at Stockholm Resilience Centre.

beta utifrån perspektivet i artiklarna 8j och 10c och som Sverige också med rätta har rapporterat om till CBD-sekretariatet. Det är bra att Sverige bedriver verksamhet som oavsiktligt kan utgöra exempel på insatser inom ett genomförande av artiklarna 8j och 10c, men det ger troligen inte den omställning i myndigheternas och samhällets tankesätt som bör vara resultatet av ett medvetet genomförande. Exempelvis påtalade en representant för Naturvårdsverket i samband med den workshop⁹⁵ om naturvård och lokal och traditionell kunskap som genomfördes inom utredningen att myndigheten var nöjda med arbetet och organisationen i Laponia, men att det sannolikt inte var aktuellt att genomdriva någon motsvarande förvaltningsorganisation i en eventuell ny nationalpark i samiskt område. Orsaken framhölls vara att nationalparker instiftas på grund av naturvärden och därmed finns ingen uttalad anledning att inte ha den gängse förvaltningsstrukturen för nationalparker där Naturvårdsverket och länsstyrelsen förvaltar området. Eftersom Laponia är ett världsarv baserat på såväl som natur som kultur så var det i det sammanhanget nödvändigt att utveckla en annan struktur.

Detta är inte något märkvärdigt eftersom Sverige tillämpar en princip där åtaganden inom CBD stöps om inom miljömålssystemet och därmed blir många aspekter på CBD oigenkännliga i svensk politik och svenskt myndighetsutövande. Det finns inte heller ett självändamål att enskilda myndighetstjänstemän ska kunna detaljerna i skrivningar, beslut eller processer inom CBD, men det finns ett behov om ett medvetande om den övergripande andemeningen och det är först då som man kan börja tala om en implementering. De specifika beslut som har kommit till inom ramen för CBD:s arbete med artiklarna 8j och 10c har i de flesta fall inte inkluderats i en svensk kontext och det är tro-

⁹⁵ Se bilaga 6. *Nature conservation, local communities and indigenous peoples – values and obstacles.*

Laponia i söder, mynningen av Rapadalen. Då Laponia är ett världsarv baserat på sina natur- och kulturvärden så har man också utvecklat en helt unik skötselorganisation. Foto: Ojan, Wikimedia Commons.



ligt att de flesta brukare, naturvårdare eller myndighetstjänstemän också är helt eller delvis ovetande om dem och deras innebörd. Trots ett antal värdefulla insatser i Sverige som är helt i linje med artiklarna 8j och 10c så finns det inget som i nuläget tyder på att Sverige nationellt har möjlighet att uppnå Aichi-mål 18 till måläret 2020, trots Sveriges internationella ambition i dessa sammanhang. Men det finns mycket tydliga insatser på gång bland flera myndigheter och en ökad acceptans om behovet av dialog i naturvården generellt vilket ger en rimligt god grund för implementeringen av artiklarna 8j och 10c. En viktig grund för det fortsatta arbetet är dock en kunskapshöjning – på myndigheterna och som en allmän grund för alla inblandade aktörer.

Förslag:

Kunskapshöjning

Förslagen här avser några av de behov som identifierats när det gäller kunskapshöjning. Ytterligare mer detaljerade förslag finns i avsnitt om myndigheterna i kapitel 5.

4 Kunskapshöjning. Naturvårdsverket ges i uppdrag att genomföra ett antal kunskapshöjande utredningar som grund för fortsatt implementering:

- Se över möjligheterna att utveckla en variant på kursen Dialogkompetens för naturförvaltare med särskilt fokus på lokal och traditionell kunskap, som en kontinuerlig del i myndigheternas och länsstyrelsernas verksamhet. En viktig del i arbetet med lokala och traditionella kunskapsbärare är utveckling av kompetens för att föra dialoger. Dialogen fyller en viktig roll för kunskapsutbytet för alla parter och det är av vikt att tillit och respekt mellan alla parter skapas.
- En kunskapssammanställning över goda exempel, dialogprocesser och ”verktyg” som idag finns för att specifikt ta vara på lokal och traditionell kunskap i olika myndighetsprocesser. För att underlätta kun-

skapsuppbyggnad i myndighetssystemet behöver den idag splittrade och spridda kunskapen sammanställas till ett praktiskt relevant material.

- Utrednings/forskningsprojekt för att sammanställa befintlig kunskap om lokal och traditionell kunskap och nyttan för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald i Sverige samt bedöma för vilka områden kunskapen är särskilt avgörande för fortsatt in situ-bevarande av biologisk mångfald.
- Utredning för att se över regelverken som idag försvårar arbete med lokal och traditionell kunskap samt möjligheter att ändra dessa regelverk
- Möjligheten för brukares/kunskapsbärares delaktighet i samrådsprocesser och dialoger varierar, därför bör frågan om ersättning för inkomstbortfall och kostnader till kunskapsbärare i sådana sammanhang utredas.

5 Kunskaphöjning: Uppdrag till CBM m.fl. aktörer i samverkan:

- CBM får i uppdrag att utgöra samordnande stödfunktion⁹⁶ för svenskt genomförande av artiklarna 8j och 10c och utvecklar sin kunskapsbas och sitt svenska och internationella nätverk i relation till frågor om implementeringen av artiklarna 8j och 10c till ett nationellt resurscentrum för att ge rådgivning, stöd och kurser till såväl myndigheter som kunskapsbärare.
- CBM tar tillsammans med myndigheterna i denna rapport fram myndighetsspecifik kunskap och informationsmaterial om nyttan av lokal och traditionell kunskap för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald för myndighetens ansvarsområde.
- CBM bistår Sametinget med råd och utredningar som förberedelse för att få explicit mål och mandat att implementera samiska frågor i relation till artiklarna 8j och 10c.
- CBM i samråd med Institutionen för stad och land vid SLU, Naturvårdsverket och Riksantikvarieämbetet samt Sametinget utveckla ett kurspaket om lokal och traditionell kunskap och naturvård (utifrån artiklarna 8j och 10c) med kursen *Dialogkompetens för naturförvaltare* som inspiration, samt se över hur kursen *Dialogkompetens för naturförvaltare* kan kompletteras med kunskap om lokal och traditionell kunskap.
- CBM i samarbete med Svenska Samers Riksförbund (SSR) och Sametinget utvecklar arbetet⁹⁷ om

hur lokal och traditionell kunskap hanteras och borde hanteras i miljökonsekvensbedömningar och miljöbedömningar samt sociala konsekvensbeskrivningars roll i samiskt och svenskt sammanhang.

- CBM ser över de riktlinjer som finns idag för naturvärdesinventeringar, inrättande och skötsel av skyddade områden etc. för att bedöma hur lokal och traditionell kunskap tas till vara och kan komplettera dessa.

4.4 Konsekvensbedömning och kostnadsberäkning av förslagen

Konsekvensbedömning

Handlingsprogrammets förslag har flera tydliga konsekvenser. I första hand bidrar implementeringen till att Sverige då har förutsättningar att leva upp till sina åtaganden i flera internationella överenskommelser, t.ex. CBD, FAO-Internationella fördraget om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk, Ramsar konventionen om våtmarker, Unescos konvention om skydd av det immateriella kulturarvet och FN:s deklaration om urfolks rättigheter, och då särskilt flera legalt bindande konventioner.

Handlingsplanens genomförande innebär att de berörda myndigheterna fortsätter att utveckla sin verksamhet och framför allt sitt dialog- och samrådsarbete, särskilt i relation till lokal och traditionell kunskap. De förändringar och konsekvenser som detta innebär bör bedömas i samarbete med respektive myndighet, men vi ger här en initial och översiktlig konsekvensbedömning. Den bör fördjupas som en del av det fortsatta arbetet. Om handlingsprogrammets förslag genomförs så innebär detta för de relevanta myndigheterna:

- att professionella synsätt i relation till betydelsen av frågor och perspektiv relaterade till artiklarna 8j och 10c i CBD måste förändras dvs. en läro- och förändringsprocess måste initieras respektive fördjupas;
- att en förändrad professionell praktik måste utvecklas, dvs. en förändring av hur myndighetsutövning sker i praktiken. Myndigheten måste se över sina rutiner och normer för hantering av olika ärenden och behov av kunskapsunderlag;
- Förslagen leder endast till ökning av kostnader för ny personal vid Sametinget samt till kostnader för att utbilda befintlig relevant personal på de övriga myndigheterna. Samtidigt är förhoppningen att genomförandet ska leda till en bättre måluppfyllelse och effektivisering av arbetet, särskilt vad gäller förankring. Detta bör leda till samhällsekonomiska

⁹⁶ Tunón et al. 2014, s.11.

⁹⁷ Detta arbete bör utgå ifrån Sametingets arbete med

Eallinbiras (Sametinget 2009) och SSR:s utredning om samiska socialkonsekvensbeskrivningar (Svonni 2010).

vinster och bidra till den nödvändiga samhällsomsättningen för att nå generationsmålet och ett Sverige utan utsläpp av växthusgaser.

- Arbetet med en generell och grundläggande kunskaphöjning genom utveckling av kurser, utveckling av verktyg, informationsmaterial, utredning, utvärdering etc kommer att kräva resurser – extra eller genom omprioriteringar för detta arbete.
- Vidare har CBM föreslagit en samordnande stödfunktion för den fortsatta implementeringen och för att följa upp det fortsatta arbetet.

Nya synsätt innebär förändrade sätt att tänka och hantera sina myndighetsfrågor, främst i den meningen att myndigheterna bör vara mer lyhörda för andras expertis och bli mer flexibla i besluts-, genomförande- och uppföljningsprocesserna. Det handlar om att bredda perspektiven i myndighetsutövningen och i än större utsträckning lyssna till brukarna och andra grupper. Det handlar också om att effektivisera myndighetsarbetet genom att göra en fördjupad analys av de strukturer inom den egna myndigheten som förhindrar att man regelmässigt framställer ofullständiga underlag till beslut som i förlängningen kan motverka syftena och målen. Detta bör samtidigt bidra till att skapa en större förståelse bland allmänheten för myndighetens arbete och myndighetsbesluten.

I andra sammanhang, t.ex. Laponia-processen och inrättandet av Kosterhavets nationalpark, har det påpekats att en lyhörd och transparent process bidrar till att skapa mycket bättre förståelse och acceptans för beslut och åtgärder. Jordbruksverket framhöll i sitt svar till redan i CBM:s utredning⁹⁸ 2013 att en större delaktighet i enlighet med artiklarna 8j och 10c:

- bidrar till bättre måluppfyllelse
- ökad dialog kan involvera människor och skapa större förståelse och engagemang, vilket i sin tur leder till positiva effekter för biologisk mångfald
- ger möjligheter för att på ett strategiskt sätt dra nytta av bra och positiva aspekter på TK
- skapar en större medvetenhet om landsbygdens unika möjligheter

Man bedömde att det finns förutsättning att delar av arbetet kommer att kunna effektiviseras och därmed ge bättre måluppfyllelse. Sametinget å sin sida bedömer arbetet med lokal och traditionell kunskap som en förutsättning för sin myndighetsutövning och fortlevandet av den samiska kulturen och de samiska näringarna.

Eftersom arbetet med att genomföra Konventionens artiklar 8j och 10c är tänkt att bedrivas som en stegvis process kommer förändringen sannolikt inledningsvis endast att innebära små direkta, och additiva, kostnader eftersom förändringsprocessen behöver ske över en längre tidsrymd. Om Aichi-mål 18 uppfylls som planerat kommer dock förändringarna och konsekvenserna att vara mycket stora. I vilket avseende som helst är det avgörande att arbetet fortlopande följs upp.

Uppföljning

CBM har föreslagit att för 8j och 10c relevanta skrivningar införs i miljökvalitetsmålen och därmed ingår uppföljningen i den form för uppföljning som miljökvalitetsmålen har. Det är av vikt att utvalda brukare och kunskapsbärare är del i utvecklingen av närmare kriterier för hur och vad som kan utvärderas.

För de myndigheter som ges ett särskilt utpekad ansvar i relation till 8j och 10c bör ingå ett återrapporteringsansvar. Även här bör det göras i samspel med relevanta brukare och kunskapsbärare.

Inom politikområdet Regional utveckling har en omfattande utvärderingsverksamhet utvecklats där bl.a. följeforskning ingår för att bidra till ett mer fokuserat och riktat lärande i arbetet. Det innebär att utvärderingen blir ett samspel mellan en extern utvärderare och de som har att omsätta regionalutvecklingspolitiken. Sådan följeforskning och utvärdering är relevant också för detta handlingsprogram. Ansvar för detta kan t ex läggas på den samordnande stödfunktionen som bör genomföra den tillsammans med utvalda myndigheter t.ex. 1–2 per år de kommande åren.

Kostnadsberäkning

Regeringskansliet

Förslag: CBM gör bedömningen att det behövs en översyn av instruktioner och regleringsbrev för att skapa utrymme för ett utökat och målinriktat arbete inom myndigheterna.

Kommentar: Ett sådant arbete bör ske inom ramen för de ordinarie uppdateringarna av regleringsbrev och instruktioner och bör inte föranleda några extra kostnader.

Myndigheter

Specifikt förslag till Sametinget: CBM bedömer att Sametinget har ett stort behov av ytterligare resurser eftersom de har en brist på kapacitet i relation till de uppdrag de redan har. Det handlar om att tillföra medel motsvarande minst en handläggare till på heltid för att analysera myndighetens ansvar, anvisa lämpliga åtgär-

⁹⁸ Tunón m fl 2014.

der och internt förankra frågorna i myndigheten. Därutöver bör vissa medel för myndighetens interna och externa utveckling av frågorna läggas in. Detta uppskattas till en kostnad av 1,5 milj. SEK/år.

Specifikt förslag för Naturvårdsverket: Naturvårdsverket har givits en viktig roll i att höja kunskapsnivån om lokal och traditionell kunskap och dess betydelse för in situ-bevarande av biologisk mångfald i CBM:s förslag. Större delen av de förslag som lagts fram handlar om att Naturvårdsverket lägger ut uppdrag på olika aktörer. Vi ser inte behov av ny personal men dock att en tjänst avsätts för ansvar inom detta område dvs. att omprioritering sker inom verket. Vi uppskattar att de föreslagna uppdragen i punkt 4 i kapitel fyra motsvarar en kostnad på cirka 2–3 miljoner lågt räknat. Ytterligare behov av utredningar och projekt kan tillkomma.

Generellt förslag:

För de övriga nationella myndigheterna ser vi inte behov av att tillföra medel till ny personal. Det kan dock för dessa andra myndigheter behövas vissa medel för myndighetens interna och externa utveckling av dialogformer, kunskapsunderlag och tid för kompetensutveckling. Detta uppskattas mycket grovt till en kostnad på 200 000–400 000 SEK/år under ett par år för att sedan sjunka.

Ordinarie anslag eller tillägg: Ovanstående kostnader, utom för Sametinget, skulle kanske kunna ske inom ramen för myndighetens ordinarie anslag, men eftersom

frågan är ny för de flesta myndigheter krävs det med all säkerhet ett tillägg i form av ett tydligt uppdrag och ett extra anslag.

Samordnande stödfunktion

För att uppnå Aichi-mål 18 inom den överenskomna tidsramen, uppnått före 2020, behövs en hög ambitionsnivå. Om man väljer en lägre ambitionsnivå kommer målet att nå senare. Eftersom vi som nämnts ovan menar att handlingsplanen bör bidra till den nödvändiga samhällsomställningen för att nå generationsmålet och ett Sverige utan utsläpp av växthusgaser rekommenderar vi att arbetet genomförs med en hög ambitionsnivå. Vi har dock också som jämförelse inkluderat en lägre ambitionsnivå nedan.

Ambitionsnivå 1: Inrättandet och drivande av en samordnande stödfunktion motsvarande tre heltidstjänster samt anslag för drift och samarbeten, motsvarande 4,2 miljoner kr/år. Med den högre ambitionsnivån kan flera av förslagen för kunskapshöjning under punkt 5 i kapitel fyra ingå här.

Ambitionsnivå 2: Inrättandet och drivande av en samordnande stödfunktion motsvarande två heltidstjänster samt anslag för drift och samarbeten, motsvarande 3,3 miljoner kr/år.

Med detta alternativ krävs cirka 500 000 SEK extra de två första åren för de utredningar som skissats under kunskapshöjning punkt 5 i kapitel fyra.

5 Myndigheter och Organisationer

Föreliggande kapitel beskriver resultaten från genomgången och analysen av 6 nationella myndigheter, 2 länsstyrelser och en regional naturvårdsorganisation när det gäller deras ansvarsområden, processer av relevans för lokal och traditionell kunskap av betydelse för biologisk mångfald, deras tidigare erfarenhet av detta arbete, begränsningar, styrkor och förslag till vägar framåt för en implementering av artiklarna 8j och 10c i CBD.

Resultaten här tillsammans med övriga delar av rapporten ligger till grund för de mål för implementeringen och de övergripande förslag som redovisas i kapitel fyra. Samtidigt kompletterar och konkretiserar förslagen till vägar framåt i detta kapitel de övergripande förslagen i kapitel fyra.

Hur studien som helhet genomförts beskrivs i kapitel 2.

5.1 Naturvårdsverket

Om Naturvårdsverket

Naturvårdsverket är den centrala myndigheten för genomförandet av Sveriges samlade miljö-, naturvårds och hållbarhetsarbete. De har av regeringen givits en genomförande, drivande, utredande, granskande och finansierande roll – även i relation till vissa andra myndigheters arbete. Naturvårdsverket ska verka för att det generationsmål för miljöarbetet och de miljökvalitetsmål som riksdagen har fastställt ska nås och vid behov föreslå åtgärder för miljöarbetets utveckling. I Naturvårdsverkets regleringsbrev fanns tidigare ett återrapporteringskrav i relation till 8j och 10c som nu inte finns kvar. Vidare finns i Naturvårdsverkets regleringsbrev sedan 2012 skrivningar kopplade till att anslag får användas till CBM och nationellt program för lokal och traditionell kunskap (Naptek).⁹⁹

CBM:s övergripande analys av Naturvårdsverkets roll och ansvar i relation till artiklarna 8j och 10c i CBD baseras på den samverkan och kommunikation som CBM och Naturvårdsverket har haft sedan Napteks tillblivelse 2006, det uppdrag som genomfördes 2013¹⁰⁰, dialogen inom ramen för detta uppdrag, synpunkter framförda av representanter från Naturvårdsverket vid de workshops som genomförts under 2014, ett gemensamt skriftligt svar från fem tjänstemän på intervjufrågor av relevans för genomförande av artiklarna 8j och 10c, en telefonintervju, information hämtad från Naturvårdsverkets instruktion och regleringsbrev samt dokument som finns tillgängliga på myndighetens hemsida. I nedanstående beskrivning har inte den översikt som genomfördes redan 2013 inkluderats förutom vissa delar som är relevanta i årets sammanhang.

⁹⁹ anslaget får användas till ”bidrag till Centrum för biologisk mångfald inklusive för deras arbete med ett nationellt program för lokal och traditionell kunskap (Naptek) med utgångspunkt från tidigare arbete ... i överensstämmelse med syfte, inriktning och omfattning som formulerats i regeringsbeslut” (se bilaga 1 och 2 för dessa regeringsbeslut).

¹⁰⁰ Tunón et al. 2014, se särskilt beskrivningen av Naturvårdsverket s. 52–56.

Processer av relevans för implementering av 8j och 10c

Bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald

Naturvårdsverket är den svenska centrala myndigheten för att driva arbetet med bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald. Exempel på arbetet är det omfattande miljömålsarbetet. Andra exempel är områdesskydd, utredningar, forskningsutlysningar, vägledning, t.ex. i form av åtgärdsprogram för hotade arter, förvaltning, framtagande och genomförande av kurspaketet Dialog för Naturvården, pilotprojektet Samverkansplaner för värdefulla kust- och havsområden, m.m.¹⁰¹

Kopplingar till 8j och 10c

Naturvårdsverkets centrala ansvar och verksamhet har stora kopplingar till artiklarna 8j och 10c. I Naturvårdsverkets regleringsbrev för 2013¹⁰² angavs att man ska återrapportera bland annat nedanstående vilket visar Naturvårdsverkets tidigare ansvar specifikt för artiklarna 8j och 10c:

Lokal och traditionell ekologisk kunskap Naturvårdsverket ska senast den 31 mars redovisa arbetet med att genomföra artiklarna 8 j) och 10 c) i Konventionen om biologisk mångfald. Verket ska också redovisa relevanta partsmötesbeslut samt hur medel inom anslaget 1:3 Åtgärder för värdefull natur har använts för detta arbete.

Detta explicita ansvar har funnits i regleringsbrevet endast under 2012 och 2013 men Naturvårdsverket har erfarenhet av dessa och liknande frågor sedan tidigare och genom andra delar av sitt arbete. Naturvårdsverket har exempelvis också ansvar att rapportera framstegen som helhet när det gäller CBD vilket även det inkluderar artiklarna 8j och 10c. Naturvårdsverket har även deltagit i Napteks programråd sedan 2006, deltar i internationella förhandlingar kopplade till CBD och IP-BES (Intergovernmental Platform for Biodiversity and Ecosystem Services) där frågor om lokal och traditionell

¹⁰¹ Mer detaljer finns redovisade i Tunón et al. 2014.

¹⁰² Naturvårdsverket 2014, s 125.

kunskap är centrala, t.ex. inrättandet av världsarvet Lapponia och processen kring detta samt andra processer kopplade till lokal medverkan inom naturvård och hållbart nyttjande av biologisk mångfald.

Arbetsätt och kompetens

Naturvårdsverkets ”*verktyg är i huvudsak regler, vägledning/information och pengar*”¹⁰³. Det innebär att Naturvårdsverket inte arbetar i någon större omfattning i direktkontakt med enskilda aktörer som företrädare lokal och traditionell kunskap. Men man anger i sitt skriftliga svar att man ändå i stora delar av verkets arbete involverar intresseorganisationer och lokala representanter ”som t.ex. fiskare i arbetet med Kosterhavets NP[nationalpark] eller samebyar i arbetet med Lapponia eller annat områdesskydd i fjällområdet.” Verket arbetar dock främst genom andra myndigheter, särskilt de 21 länsstyrelserna. Naturvårdsverket är dock mer praktiskt inblandad i processer som berör inrättande av nationalparker där dialogprocesserna kring världsarvet Lapponia är ett gott exempel men där de kulturella frågorna var mer centrala är vanligtvis.

Arbetet med 8j och 10c utgörs dock inte bara av direktkontakt med enskilda aktörer. Sammanfattningsvis har Naturvårdsverket genom sitt miljö-, naturvårds- och hållbarhetsansvar, som tar sig uttryck i produktion av kunskap, regler, information och utdelning av medel, en viktig roll genom att påverka andra organisationer och aktörer i samhället. De får på så sätt, i samspel med olika andra aktörer, en tongivande roll i hur arbetet med lokal och traditionell kunskap och artiklarna 8j och 10c tolkas, ramas in, vad som prioriteras, inte prioriteras etc. Ur det perspektivet kan man säga att arbetet med implementering av 8j och 10c i Sverige naturligtvis börjar med ett tydligt uppdrag till Naturvårdsverket och andra myndigheter, men genom sin centrala roll blir verkets arbete med utveckling av regelverk, och särskilt i relation till kunskapsproduktion och finansiering, också drivande för arbetet med 8j och 10c. Detta gäller särskilt Naturvårdsverkets roll i relation till länsstyrelserna som har stor praktisk betydelse för arbetet med artiklarna 8j och 10c (se avsnittet om länsstyrelserna i kapitel 5).

Genom verksamheten som nämnts ovan har delar av Naturvårdsverket stor erfarenhet av dialog i naturvården och arbetet med CBD och lokal och traditionell kunskap. CBM har dock inte en fullständig överblick över hur Naturvårdsverket arbetar internt med frågor kopplade till lokal och traditionell kunskap. Det gäller t ex hur systematiskt verket arbetar med dessa frågor,

hur attityderna i större delar av organisationen ser ut, etc. CBM:s slutsatser om behov av vägar framåt ska ses mot den bakgrunden. Underlag för rekommendationer om vägar framåt grundas också på intervjuer med länsstyrelser och bärare av lokal och traditionell kunskap.

Steg framåt

Begränsningar idag

De begränsningar som CBM kunnat identifiera är bland andra:

- Naturvårdsverket ser svårigheter med hur man ska hantera arbetet med definitionen av ”urfolk och lokala samhällen”. Verket menar att en bred tolkning gör det svårt att tydligt avgränsa vilka som är relevanta kunskapsbärare. Det finns behov att tydliggöra om regeringens och riksdagens tolkningar och preciseringar avseende vilka grupper som berörs av artiklarna i Sverige fortfarande gäller (se beskrivning i kapitel 3).
- I nuläget finns en tydlig koppling till artiklarna 8j och 10c specifikt uttalat i preciseringar av miljökvalitetsmålen för målen Storslaget *fjällmiljö* och *Levande kust och skärgård* samt mer förtäckt i *Ett rikt odlingslandskap*. I Ett rikt växt- och djurliv förekommer inget i preciseringar eller delmål, men det fanns relevanta skrivningar i tidigare formuleringar av målet. I miljöpropositionen 2013/14:141 förekommer skrivningar rörande lokal och traditionell kunskap i avsnittet *16 Forskning och miljöövervakning* och framför allt i ”Skälen till regeringens bedömning” (s. 148), men det är oklart på vilket sett detta påverkar myndigheternas arbete och om det ska kopplas till en nationell implementering av artiklarna 8j och 10c.
- Naturvårdsverkets kurser Dialog i samverkan ges inte längre i verkets regi, det vill säga nya generationer av medarbetare vid länsstyrelser och Naturvårdsverk får inte automatiskt ta del av kunskap om hur dialoger bör och kan genomföras som en del i sin yrkesverksamhet. Kursen ges idag med titeln ”Dialogkompetens för naturförvaltare” av avdelningen för miljökommunikation vid institutionen för stad och land, SLU. Det kan finnas skäl att utveckla frågor kopplade till lokal och traditionell kunskap och kunskapsbärare i denna kurs.
- CBM bedömer att det inte finns någon systematisk genomgång av verkets egen verksamhet när det gäller hur man internt förhåller sig till och arbetar med lokal och traditionell kunskap samt vilken inverkan detta borde ha på Naturvårdsverkets olika processer.
- Från länsstyrelseintervjuerna framgår att det gene-

103 Naturvårdsverket 2014, s 16.



Ängsö nationalpark – instiftad 1909 – framhålls ofta som typexemplet på när naturvården inte tog hänsyn till lokal hävdhistoria och lokala brukare i ett försök att bevara en hävdgynnad biodiversitet. Hur ska naturvården undvika att göra samma misstag i framtiden? Photo: Sniper Zeta, Wikimedia Commons.

rellt sett inte finns någon bred kunskap på länsstyrelserna om lokal och traditionell kunskap i naturvården. Därigenom tar man inte regelmässigt hänsyn till denna kunskap i sina processer. Tidsbrist och många andra krav gör också att hänsyn till lokal och traditionell kunskap inte kommer ifråga. Man är också osäker på vilka kunskapsbärare man faktiskt ska tala med. Vidare finns inget generell kunskapsunderlag kopplat till lokal och traditionell kunskap. Det finns också stora variationer mellan tjänstemän och mellan olika länsstyrelser vad gäller kunskapsnivå och dialogkompetens.

- Kunskapsläget allmänt när det gäller nyttan för naturvården av lokal och traditionell kunskap är splittrad och inte systematiserad eller anpassad för specifika sektorsbehov.

Dagens styrkor i urval

- *Ledande roll.* Naturvårdsverket har genom sin centrala kunskapsgenererande, informerande, regel­skapande och finansierande roll stor möjlighet till påverkan av grunden för arbetet med artiklarna 8j och 10c, särskilt i relation till länsstyrelser och kom­muner, men även i relation till andra nationella myndigheter och intresseorganisationer.
- *Uppdrag.* Verket har inte längre ett uppdrag att rapportera arbetet med 8j och 10c till regeringen. I övrigt har Naturvårdsverket fortfarande samma uppdrag som tidigare i regleringsbrevet vad gäller 8j och 10c i och med att medel avsätts för ett nationellt program för lokal och traditionell kunskap (Naptek) vid CBM med utgångspunkt från tidigare arbete ”och i överensstämmelse med syfte, inriktning och omfattning som formulerats i regeringsbeslut den 15 december 2005 (dnr M2005/6448/Na) respektive den 15 december 2011 (dnr M2011/3884/Nm)”. Genom detta och arbetet med bland annat IPBES finns ett tydligt uppdrag från regeringen att arbeta med lokal och traditionell kunskap av betydelse för biologisk mångfald.
- *Lång erfarenhet.* Naturvårdsverket har lång erfarenhet av att arbeta nationellt och internationellt med konventionen om biologisk mångfald, också i relation till artiklarna 8j och 10c.
- *Internationell förankring.* Naturvårdsverket leder Sveriges arbete med den internationella plattformen för att ta fram kunskap om biologisk mångfald (*International Science-Policy Platform for Biodiversity and Ecosystem Services – IPBES*-arbetet) och är värd för vetenskapliga rådet för biologisk mångfald och

ekosystemtjänster (som också bidrar till IPBES-arbetet). Frågan om lokal och traditionell kunskap är en viktig del i arbetet med att bygga upp IPBES.

- *Medvetenhet om behovet av dialog* finns i princip. Verket arbetar med frågor kopplade till samverkan och dialog med bland andra företrädare för lokal och traditionell kunskap. Det finns till exempel goda erfarenheter från processen med världsarvet Laponia. Verket har tagit fram vägledningar och givit kurser om samverkan och dialog i naturvärden (t.ex. arbetet med Värna, Vårda, Visa¹⁰⁴).
- Det finns idag *projekt vid myndigheter som kan utgöra goda exempel* och underlag för utveckling och sammanställning av informationsmaterial och kurser.

Vägar framåt

- Att regeringen tydliggör vilka grupper i Sverige som bör och kan omfattas av artiklarna 8j och 10c i syfte att ge Naturvårdsverket tydliga riktlinjer för arbetet.
- Att Naturvårdsverket, som samordnande och drivande myndighet för hela miljömålssystemet får det samordnande huvudansvaret att utveckla och stödja allmän kunskapsuppbyggnad rörande dessa frågor. Specifika förslag för detta återfinns nedan.
- Att regeringen/naturvårdsverket ser över om och hur lokal och traditionella kunskap bör vara en tydlig del i arbetet miljö kvalitetsmålen samt ger förslag på hur detta kan ske i så fall.

¹⁰⁴ Värna vårda Visa Ett program för att bättre förvalta och använda naturskyddade områden 2005-2015. Naturvårdsverket Rapport 6462 mars 2011

- Att Naturvårdsverket utvärderar i vilken utsträckning som verkets eget arbete med regelverk, vägledning, information och finansiering tar tillräcklig hänsyn till artiklarna 8j och 10c.
- Att Naturvårdsverket igångsätter utrednings/forskningsprojekt för att sammanställa befintlig kunskap om lokal och traditionell kunskap och nyttan för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald i Sverige samt för att bedöma för vilka områden kunskapen är särskilt avgörande för fortsatt *in situ*-bevarande av biologisk mångfald.
- Att möjligheterna ses över att ge en variant på kursen *Dialogkompetens för naturförvaltare* som en kontinuerlig del i myndigheternas och länsstyrelsernas verksamhet. En viktig del i de olika myndigheternas arbete med samverkan och dialog med lokala och traditionella kunskapsbärare är utveckling av kompetens för att föra dialoger. Dialogen fyller en viktig roll för kunskapsutbytet för alla parter och det är av vikt att tillit och respekt mellan alla parter skapas.
- Att se över om processer för inrättande av, föreskrifter för och skötselplaner av skyddade områden inkluderar och tar tillräcklig hänsyn till lokal och traditionell kunskap.
- En kunskapssammanställning över goda exempel, dialogprocesser och ”verktyg” som idag finns för att ta vara på specifikt lokal och traditionell kunskap i olika myndighetsprocesser. För att underlätta kunskapsuppbyggnad i myndighetssystemet behöver den idag splittrade och spridda kunskapen sammanställas i praktiskt tillgängliga former.

5.2 Sametinget

Om Sametinget

Sametinget är¹⁰⁵ ”förvaltningsmyndighet inom rennäringens område och för samisk kultur” och ska bl.a. ”hålla regeringen informerad om utvecklingen inom rennäringen, övrigt samiskt näringsliv och samisk kultur”. Sametinget är både en statlig myndighet och ett folkvalt samiskt parlament med uppdraget att verka för en levande samisk kultur i Sverige. Som statlig myndighet har Sametinget förvaltningsuppgifter under regeringen. I sitt remissvar till rapporten framhåller Sametinget att:

Regeringens övergripande mål för samepolitiken är att verka för en levande samisk kultur byggd på en ekologiskt, kulturellt hållbar rennäring och andra samiska näringar. Bland Sametingets uppgifter är att medverka i samhällplaneringen och bevaka att samiska behov beaktas, däribland rennäringens intressen vid utnyttjandet av mark och vatten. Sametingets grundsten i arbetet är livsmiljöprogram Eallinbiras med ett övergripande mål ”Vi vill leva i ett livskraftigt Sápmi som är rotat i både en bärkraftig natur och i en levande samisk kultur. Människan och naturen har en långsiktig förmåga att förnya sig och hållbart vidareutvecklas även i tider av betydande förändringar. Både natur och kultur i Sápmi

CBM har under årets uppdrag fokuserat på myndighetsdelen av Sametinget.

Utifrån regleringsbrevet¹⁰⁶ ska Sametinget vidare verka inom regeringens vision, *bruka utan att förbrukas* med tillhörande övergripande mål och ska årligen göra en samlad bedömning över hur verksamheten har ”bidragit till en levande samisk kultur, stärkt och utvecklat samernas och de samiska näringarnas ställning i samhället samt en samhällsplanering där samiska behov beaktas”.

Sametinget ska enligt regleringsbrevet bland annat tillsammans med Svenska samernas riksförbund (SSR) stödja samebyarna i frågor som rör samebyarnas områdesanspråk. I dialog med olika exploatörer och myndigheter bistår Sametinget samebyar och samefören-

ingar med det material de behöver för att kunna driva sina sakfrågor.

Biologisk mångfald och artiklarna 8j och 10c

I Sametingets regleringsbrev finns en särskild punkt där arbetet med samisk traditionell kunskap ska redovisas ”*Sametinget ska redovisa hur myndigheten arbetar med samisk traditionell kunskap samt samiskt traditionell kunskap betydelse för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald*”. Det innebär att redan idag så har Sametinget ett ansvar som ligger mycket nära artiklarna 8j och 10c och större delen av verksamheten har relevans för artiklarna.

Árbediehtu

Árbediehtu – samisk traditionell kunskap – är en av de viktigaste framtidsfrågorna för Sametingets verksamhet. All verksamhet som bedrivs på Sametinget är baserad på samisk grundsyn och värderingar som har sina rötter i samisk traditionell kunskap, árbediehtu. Sametinget har inom ramen för livsmiljöprogrammet Eallinbiras satt igång ett omfattande arbete där betydelsen av samisk traditionell kunskap för bevarande av biologisk mångfald och hållbar utveckling står i centrum¹⁰⁷.

Sametingets Livsmiljöprogram Eallinbiras

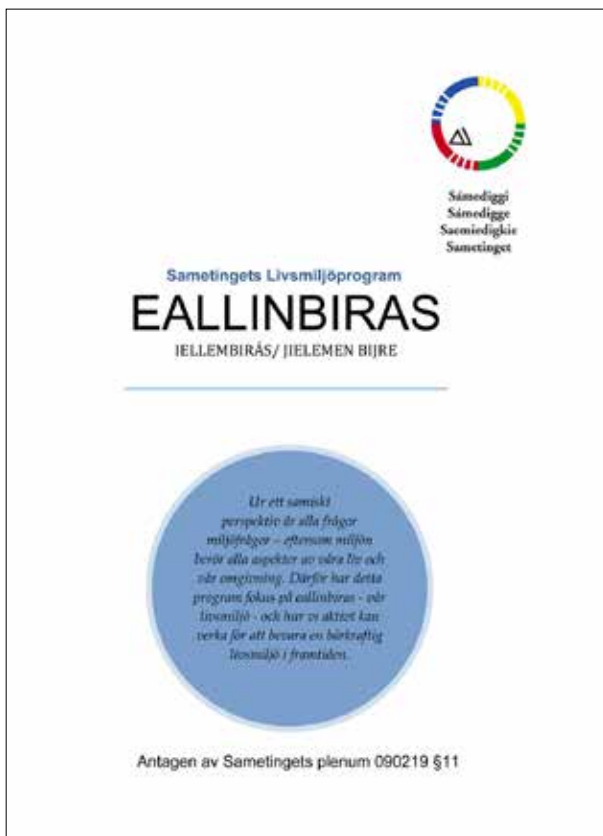
Naturens värde är av stor vikt för samtliga samiska näringar. Ett försiktigt nyttjande av naturen med bibehållande av dess värden är en grundpelare i den samiska kulturen. I februari 2009 antog Sametingets plenum livsmiljöprogrammet Eallinbiras där det övergripande målet är en livskraftig & hållbar samisk livsmiljö. Tre delmål har fastställts: en bärkraftig livsmiljö, traditionell kunskap och balanserad utveckling (där modern och traditionell kunskap kombineras)¹⁰⁸. Eallinbiras har integrerats i Sametingets ordinarie verksamhet. Grunden för programmet är att naturen genom människans försorg ska ha en långsiktig förmåga att hållbart vidareut-

¹⁰⁵ §1–2 i Förordning med instruktion för Sametinget; SFS 2009:1395.

¹⁰⁶ Regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Sametinget. 2014-06-05.

¹⁰⁷ Sametinget 2014. Årsredovisning 2013.

¹⁰⁸ <http://www.sametinget.se/7366>.



vecklas. Etik, ansvarstagande och omtanke är grundläggande värderingar¹⁰⁹.

Sametinget anser att alla samer är kunskapsbärare och i synnerhet de inom renskötseln, som varande en stark kulturbärare. Sametinget ifrågasätter inte traditionell kunskap och man menar att ”Samisk traditionell kunskap inte bör ifrågasättas”. Denna acceptans av traditionell kunskap saknas generellt på övriga myndigheter.

Riksintressen för rennäringen

Sametinget är ansvarig myndighet för utpekande av riksintresseanspråk för rennäringen.¹¹⁰ Områden av riksintresse för rennäringen kan utgöras av strategiska platser som flyttleder, svåra passager, uppsamlingsplatser samt kalvningssområden och betesområden som t.ex. kärnområden. Att de utpekade områdena har funktionell kontakt är mycket viktigt, beroende på att det skapar förutsättningar för den årstidsbundna migrerande renskötselverksamheten. Om ett område är utpekat som riksintresse innebär det att någon avvägning mot andra intressen inte får ske, utom i de fall när riksintresset står i konflikt med andra riksintressen. I dessa situationer ska det riksintresse ges företräde som på ”lämpligast sätt främjar en långsiktig

¹⁰⁹ Sametinget 2014. Årsredovisning 2013.

¹¹⁰ Se 3 kap. 5 § MB och 2 § förordning (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden m.m.

hushållning med marken, vattnet och den fysiska miljön i övrigt.”¹¹¹

Att en myndighet pekar ut ett område som riksintresse är emellertid inte rättsligt bindande, utan det åligger berörd prövningsmyndighet att i det enskilda fallet avgöra markanvändningsfrågan.¹¹² Vissa områden har dock getts ett starkare skydd genom att de pekas ut som riksintressen direkt i lagtexten. Ett sådant exempel är de fjällområden som anges i 4 kap. 5 § MB:

”Inom fjällområdena Långfjället–Rogen, Sylarna–Helags, Skäckerfjällen, Burvattnet, Hotagsfjällen, Frostviken–Borgafjällen, Marsfjällen–Vardofjällen, Artfjället, Tärna–Vindelfjällen, Sarek–Mavas, Kebnekaise–Sjaunja, Rostu och Pessinki får bebyggelse och anläggningar komma till stånd endast om det behövs för rennäringen, den bofasta befolkningen, den vetenskapliga forskningen eller det rörliga friluftslivet. Andra åtgärder inom områdena får vidtas endast om det kan ske utan att områdenas karaktär påverkas.”

Sametinget har för närvarande regelbundna möten med Boverket i och med att Boverket gör en översyn av alla riksintressen. Boverket eftersträvar en enhetlighet mellan riksintressena och det inkräktar på sättet vilket ”riksintresse för rennäringen” fungerar som ett skydd för renskötselns flöden i landskapet. En fungerande renskötsel kräver ett sammanhängande landskap, vilket är att jämföra med delar av arbetet med grön infrastruktur, vilket bland annat ämnar sammanbinda skyddade områden¹¹³.

Renbruksplaner och iRenmark

Sametinget samverkar med Skogsstyrelsen i regeringsuppdraget att tillsammans med samebyarna ta fram Renbruksplaner. Renbruksplanerna är samebyarnas egen dokumentation av vilka marker som idag används, men för fortsatt hållbar renskötsel behövs mer. I dessa planer har många av samebyarna, en del sedan 15 år tillsammans med Skogsstyrelsen, dokumenterat samisk renskötarkunskap för att bilda ett underlag för samråd med i första hand skogsbruket. Den traditionella renskötarkunskapen rymmer så mycket mer än betesland och det finns planer på att utvidga möjligheterna att dokumentera även andra kunskaper. Dessa planer har

¹¹¹ Se 3 kap. 10 § MB. Se även Miljööverdomstolens dom MÖD 2010:38. Riksintressen med koppling till totalförsvaret ges dock alltid företräde.

¹¹² Se Bengtsson m.fl. Miljöbalken. En kommentar, kommentaren till 3 kap. MB.

¹¹³ Regeringsbeslut 2014 09 04. Uppdrag att ta fram riktlinjer och en genomförandeplan avseende regionala handlingsplaner för grön infrastruktur, M2014/1948/Nm.

förutsättning att utgöra ett viktigt hjälpmedel också i Sveriges arbete med att utveckla grön infrastruktur. Sametinget ska under 2015 påbörja ett övertagande av ansvaret för arbetet från Skogsstyrelsen.

Sametinget administrerar GIS-databasen ”iRenmark”, vilken redovisar samebyarnas normalår. Samebyarnas Renbruksplaner och Sametingets databas iRenmark används ofta tillsammans i redovisnings-sammanhang. De båda databaserna visar olika aspekter av renskötsel. Förenklat kan man säga att Renbruksplanerna visar hur viktig marken är, medan iRenmark visar vad marken används till¹¹⁴. Med hjälp av nedladdningsbara kartor och förklaringar vill Sametinget skapa större förståelse hos allmänhet och myndigheter, särskilt planerare och tillståndspliktiga, för hur renskötseln fungerar på en övergripande nivå. Generaliserade nedladdningsbara kartor visar de enskilda samebyarnas markanvändning under ett renskötselår.

Det krävs fortsatt utveckling av organisationen och den operativa verksamheten med tillhörande systemstöd. Denna utvecklingsprocess föreslås pågå under en femårsperiod (2015-2019) för att ge förutsättningar för att kvalitetssäkra och stabilisera det nya renbruksplanskonceptet. Parallellt med utvecklingsaktiviteterna sker drift och förvaltning av befintliga renbruksplaner och tillhörande redan utvecklade systemstöd. De långsiktiga effekterna av ett nytt koncept för renbruksplaner (RBP) förväntas ge en verksamhetsnytta för både samebyar, myndigheter och markanvändande aktörer¹¹⁵.

Renbruksplanerna är ett samrådsunderlag och en möjlighet för samebyn att själva ringa in sina viktigaste marker. Det handlar om att synliggöra en kunskap för att kunna samverka på lika villkor i enlighet med intentionerna i artiklarna 8j och 10c i CBD. iRenmark visar vilka områden/betesland som nyttjats under ett s.k. ”normalår”. Därför kan underlagen skilja sig åt, då det i Renbruksplanerna kan finnas med väldigt viktiga områden som behövs under de ”svåra” åren. De båda metoderna Renbruksplaner och iRenmark är ett kartläggande för att bruka befintliga renbetesresurser på ett resurseffektivt sätt, att ”snarare kunna återanvända än förbruka”. En ekonomiskt hållbar renskötsel kräver ekologiskt hållbart betesnyttjande. Genom sina Renbruksplaner har samebyarna en chans att själva kunna vara med och påverka ”så att saker och ting inte går för hastigt framåt”. Exploaterade anläggningar kan resultera i ”totalt betesfrånfall vilket i sin tur påverkar den biologiska mångfalden”. Det gäller att vara försiktig när det gäller nyanläggningar, att följa försiktighetsprincipen.

114 Sametinget 2014. Årsredovisning 2013.

115 Sametinget 2014. Årsredovisning 2013.

Arbetsätt och kompetens

Sametinget anser sig redo att få ett ansvar med avseende på miljökvalitetsmålet en *Storslagen fjällmiljö*, Sveriges implementering av 8j och 10c tillsammans med Naturvårdsverket, samt få en mer aktiv roll i regeringsuppdrag som rör de miljökvalitetsfrågor och landskapsplanering som rör renskötseländ. Sametinget känner sig åtsidosatta med avseende på exempelvis regeringsuppdrag, som har betydelse för samisk kultur, till exempel Långsiktigt hållbar markanvändning¹¹⁶.

Sametingets samhällsplaneringsavdelning känner sig frustrerade av att utredning läggs på utredning och att det inte sker något konkret som förändrar det samiska samhällets förutsättningar att kunna delta i svensk samhällsplanering. Detsamma gäller forskning, de känner att det är forskning för att få mer forskningspengar, att för varje resultat som läggs fram måste det göras mer forskning innan traditionell kunskap och i synnerhet rensköterkunskaper erkänns och räknas. Forskningsresultaten genererar inte några generella slutsatser.

Sametinget anser sig kompetenta för uppgiften men menar att de har så många ärenden att de inte hinner med mer än att reagera, inte agera ”Ärenden ska vara färdiga igår”. De som arbetar på avdelningen för samhälle, näring och miljö, är 17 personer och har hand om ärenden som rör en yta som är mer än 50 % av Sveriges yta, 51 samebyar, 4 länsstyrelser och inom flera fält, såsom natur, kultur, näringar och samhälle. Sametinget utgör en stödfunktion, svarar på frågor och remisser. Ytterligare resurser behövs för att Sametinget ska kunna vara delaktiga i de olika processer som berör ”samiska intresseområden”. Exempelvis blir ”Anslaget för främjandet av rennäringen i princip uppätet av rovdjursersättningarna och räcker inte för några ’främjande’ i dagsläget.” En höjning av anslaget eller ett särskilt anslag för rovdjuren som täcker alla rovdjurskostnader skulle innebära att rennäringen skulle främjas genom stimulerande åtgärder.

Sametinget uppfattar att det finns förståelse för ett samiskt perspektiv hos myndigheter och departement efter att Sametinget har förklart sitt förhållningssätt. Myndigheten välkomnar därför ökat kunskapsutbyte med övriga myndigheter med avseende på hur lokal och traditionell kunskap kan bidra till myndigheternas miljökvalitetsmålsuppföljning. På Nya Zeeland får alla myndighetspersoner gå en obligatorisk kurs om hur man bör förhålla sig till traditionsbärare och deras kunskap. Kursen uppfattas oftast som ett nödvändigt ont före kursen, men efteråt är de flesta myndighetspersoner tacksamma över möjligheten att få en ökad förstå-

116 <http://www.regeringen.se/sb/d/16982/a/219086>.

else för ursprungsbefolkningens värld och värderingar. Något som återkommer i intervjuerna med Sametinget är ett ständigt ifrågasättande av traditionell kunskap: ”Hur kan ni bevisa det?” Sametinget menar att en djupare förståelse på de andra myndigheterna av vad lokal och traditionell kunskap är skulle vara ytterst värdefullt.

Sametinget behöver större resurser för att kunna arbeta proaktivt med andra myndigheter med avseende på lokal och traditionell kunskaps nytta för biologisk mångfald. All verksamhet på Sametinget sker i samklang med traditionell kunskap. Sametingets alla remissyttranden och samråd utgår från traditionella samiska värderingar. Sametinget vill arbetat mer proaktivt, idag hinner de inte bedriva någon utvecklingsverksamhet. Det är något de ämnar förändra och börja jobba mer systematiskt med, bland annat genom en strategigrupp. Som det är idag hinner de endast reagera på uppkomna situationer.

Arbetet med att upplysa Sverige om ett samiskt perspektiv, landskapsperspektiv/helhetsperspektivet har inte varit tillräckligt tydligt på grund av bristande resurser och organisation, men Sametinget strävar efter att bli tydligare med sitt budskap.

Vägar framåt

- Att Sametinget får tydligt mål och mandat för implementeringen av artiklarna 8j och 10c. Sametinget är enligt instruktion förvaltningsmyndighet inom rennäringens område och för samisk kultur och ska bl.a. hålla regeringen informerad om utvecklingen inom rennäringen, övrigt samiskt näringsliv och samisk kultur. Sametinget ska redovisa till regeringen hur man arbetar med ”*samisk traditionell kunskap samt samisk traditionell kunskaps betydelse för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald*”, så man har ett uttalat ansvar.
- Sametinget bedömer att man är redo att få ett ökat ansvar med avseende på miljökvalitetsmålet *Storslagen fjällmiljö* och Sveriges implementering av artiklarna 8j och 10c tillsammans med Naturvårdsverket, samt få en mer aktiv roll i regeringsuppdrag som rör frågor rörande miljöarbete och landskapsplanering som rör renskötsel.
- Sametinget har genom att ha antagit livsmiljöprogrammet Eallinbiras förbundet sig att verka för det övergripande målet: en livskraftig & hållbar samisk livsmiljö. Detta ska genomsyra myndighetens alla verksamheter.
- Genom arbetet med Eallinbiras och árbediehtu pågår ett ständigt utvecklingsarbete på Sametinget för att ytterligare befästa myndighetens verksamhet till en livskraftig och hållbar samisk livsmiljö baserad på samisk kultur och traditionell kunskap.
- Sametingets förutsättningar att kunna utöva mål och mandat med ansvar för samerelaterade frågor i relation till 8j och 10c behöver ses över mer i detalj när det gäller resurser. Redan idag anges att tillgängliga resurserna för att delta i olika samhällsprocesser och proaktivt arbete är för små. Ökade resurser behövs bland annat för utåtriktat arbete i form av utbildningar om traditionell samisk kunskap för myndigheter som är av relevans för uppfyllande av miljökvalitetsmålen och Sveriges internationella åtaganden inom exempelvis artiklarna 8j och 10c.
- Sametinget behöver vara delaktigt i fortsatt utveckling av renbruksplaner, hur samefrågor kan komma in i kommunal fysisk planering, miljökonsekvensbedömningar och miljöbedömningar, GIS-skikt på länsstyrelserna, utveckling av kurser om lokal och traditionella kunskap m m (se myndighetsbeskrivningarna i kap 5).

5.3 Skogsstyrelsen

Om Skogsstyrelsen

Skogsstyrelsen ansvarar för att den svenska skogspolitiken förs ut och förverkligas i praktiken av de som äger och brukar skogen. Skogspolitiken ska vila på två jämställda mål, produktionsmål och miljömål. Skogsstyrelsen är ansvarig myndighet för miljökvalitetsmålet *Levande skogar*¹¹⁷.

Skogens och skogsmarkens värde för biologisk produktion ska skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden bevaras samt kulturmiljövärden och sociala värden värnas.

Biologisk mångfald och artiklarna 8j och 10c

Miljökvalitetsmålen bland annat Levande skogar

Skogsstyrelsen ansvarar för uppföljningen av miljömålet Levande skogar. Målet ser inte ut att kunna nås till år 2020 i något län och i flertalet län går det inte att se en tydlig riktning för utvecklingen i miljön. I några län bedöms utvecklingen vara negativ. I flera län pekar man på att insatserna för att bevara skog inte är tillräckliga och att det fortfarande finns brister i hänsynen till natur- och kulturmiljöer. Behovet av att arbeta utifrån ett landskapsperspektiv lyfts också i flera län, liksom att andelen hyggesfritt skogsbruk behöver öka¹¹⁸.

Regionala handlingsplaner för grön infrastruktur

Regeringen uppdrog i september 2014 åt Naturvårdsverket att tillsammans med Havs- och vattenmyndigheten, Jordbruksverket, Boverket, Trafikverket och Skogsstyrelsen ta fram riktlinjer och en genomförandeplan för länsstyrelsernas arbete med samordning och utveckling av regionala handlingsplaner för grön infrastruktur i land och vatten¹¹⁹. Syftet med planerna är att identifiera naturområden, biotoper, strukturer och element i landskapet som skapar ett ekologiskt sammanhang i land-

¹¹⁷ Miljömål.se.

¹¹⁸ Skogsstyrelsen 15 december <http://www.skogsstyrelsen.se/Myndigheten/Nyheter/Nyhetsarkiv/2014-ars-regionala-uppfoljning-av-miljokvalitetsmalen-ar-klar/>

¹¹⁹ Uppdrag att ta fram riktlinjer och en genomförandeplan avseende regionala handlingsplaner för grön infrastruktur. Regeringsbeslut 2014-09-04

skapet och som tillsammans utgör förutsättningen för att bevara landskapets biologiska mångfald och främja ekosystemtjänster. Insatser för att bevara den biologiska mångfalden och ekosystemtjänsterna behöver göras med ett helhetsperspektiv där hänsyn tas till ekologiska samband. Detta ska ske i dialog och samarbete mellan brukare, myndigheter, ideella organisationer med flera. Regionala handlingsplaner för grön infrastruktur är en del i en svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster¹²⁰.

Bruka utan att förbruka

Enligt 2014 års regleringsbrev ska Skogsstyrelsen redovisa hur verksamheten bidragit till att uppfylla regeringens vision bruka utan att förbruka. Den övergripande visionen är att utveckla möjligheten att bruka de naturresurser som finns inom de gröna näringarna och resurserna ska utnyttjas för att skapa tillväxt och arbetstillfällen i hela landet. Brukandet ska ske på ett miljömässigt hållbart sätt och med höga etiska krav och att de gröna näringarna bidrar till en globalt hållbar utveckling¹²¹.

Samverkan rennäring – skogsbruk: regeringsuppdrag

Upprättande av Renbruksplaner för samebyarna i samverkan med Sametinget är ett regeringsuppdrag till Skogsstyrelsen. I nuläget är 50 av de 51 samebyarna i Sverige involverade i arbetet med Renbruksplaner. Drygt 22 miljoner hektar av viktiga betesland säsongvis finns karterade i Renbruksplanerna. Renbruksplanerna är helt baserade på renskötarnas traditionella kunskap.

Konceptet Model Forest

Vid Riokonferensen 1992 introducerade Kanada begreppet Model Forest och idag är Model Forest globalt förekommande¹²². Vilhelmina Model Forest var den första svenska medlemmen. Det finns tre Model Forest

¹²⁰ En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster Prop. 2013/14:141

¹²¹ <http://www.regeringen.se/content/1/c6/12/19/30/d844a4dc.pdf>

¹²² International Model Forest Network (<http://www.imfn.net/model-forests>).

- områden i Sverige: Vilhelmina Model Forest¹²³, Hållbara Bergslagen¹²⁴ och Helge å Baltic Landscape¹²⁵. Verksamheten är organiserad i sex utvecklingsprogram.
1. Naturvård och naturskydd i ett landskapsperspektiv.
 2. Skogsbruk för balans mellan produktionsmål och miljömål.
 3. Skogsskötsel och restaureringsåtgärder i anslutning till vattendrag.
 4. Klimatförändringarnas påverkan på skogen.
 5. Skogens nyttigheter t.ex. kombinationen av skogsbruk–rennäring.
 6. Deltagandeplanering av skogslandskapet.

Relevanta regelverk för implementeringen av artikel 8j och 10c

Allmänt om regelverk och processer för att fånga upp traditionell kunskap

Skogsstyrelsen är ansvarig tillsynsmyndighet över frågor kopplade till skogsvårdslagen (1979:429) och över vissa frågor under miljöbalken (1998:808).¹²⁶ Enligt skogsvårdslagens portalparagraf ska skogen skötas ”så att den uthålligt ger en god avkastning samtidigt som den biologiska mångfalden bevaras.” Paragrafen ger uttryck för skogsvårdslagens två jämställda mål – produktionsmålet och miljömålet. Även skogens kulturmiljövärden och sociala värden ska värnas.¹²⁷

Hur skogsbruk får bedrivas påverkar möjligheten att tillvarata lokal och traditionell kunskap om bevarande och nyttjande av biologisk mångfald. Exempel på kunskapsbärare med koppling till det skogliga ekosystemet är samer, fåbodbrukare och småbrukare, till exempel fjällbönder. De två förstnämnda berörs kanske främst

som reaktörer¹²⁸, genom att hålla betesdjur på annans mark. I samband med avverkning kan förutsättningarna för betesdrift komma att påverkas. Småbrukare, som varande markägare, påverkas främst av aktörsrelaterade regler om krav på hur skogsbruk får bedrivas.

Aktörsrelaterade regler

När miljömålet infördes i skogsvårdslagen 1994, och jämfördes med produktionsmålet, framfördes önskemål om att mer naturvårdsanpassade skogsbruksmetoder skulle utvecklas.¹²⁹ Den utvecklingen har varit sparsam. Fortfarande är den helt dominerande skogsbruksmetoden trakthyggesbruket. Den kanske främsta rättsliga begränsningen för den aktör som vill bedriva ett småskaligt skogsbruk med mer naturnära metoder än trakthyggesbruk, är reglerna om reproduktionsplikt.

Utgångspunkter för skogsvårdslagen är att produktiv skogsmark ska vara skogsbeväxt i syfte att tillvarata markens *virkesproducerande* förmåga. Av denna anledning finns en skyldighet för markägaren att, bl.a. efter en avverkning, anlägga ny skog.¹³⁰ Vilka avverkningsformer som är tillåtna är kopplade till kravet på återväxt av ny skog. En avverkning måste enligt 10 § skogsvårdslagen vara ändamålsenlig för återväxt av ny skog eller främja skogens utveckling.¹³¹ För att en avverkning ska anses *främja skogens utveckling* måste de träd som lämnas kvar kunna ge tillräcklig hög virkesavkastning den dag den blir avverkningsmogen. Kravet kan skapa problem för den markägare som vill tillämpa ett mer hyggesfritt skogsbruk.¹³² Vad gäller kravet på ändamålsenlig återväxt är successiv utglesning av skogen genom plockhuggning endast tillåten på mark där den

123 <http://www.modelforest.se/>

124 <http://www.bergslagen.org/sv/>

125 <http://helgeamodelforest.se/>

126 Vad gäller tillsynsansvaret under miljöbalken omfattas t.ex. vissa skogsbruksåtgärder som faller under samrådsplikten i 12 kap. 6 § MB och biotopskyddsområden på skogsmark, se 2 kap. 10 § miljötillsynsförordningen (2011:13).

127 Se 1 § 2 st som anger att det i samband med skötsel av skog även ska tas hänsyn till ”andra allmänna intressen”. Se även prop. 2007/08:108 s. 33 f. Tidigare angavs särskilt att hänsyn till ”naturvårdsintressen” skulle tas i samband med skötsel av skog, *inbegripet* hänsyn till den kulturella och sociala naturvården, se prop. 1992/93:226 s. 27 och 89 f. Hur begreppet ”naturvård” definieras har betydelse vid t.ex. tolkning av 30 § SVL där regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer (här Skogsstyrelsen) har möjlighet att föreskriva om den hänsyn som ska tas till ”naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen”.

128 I förhållande till nyttjande och bevarande av biologisk mångfald kan kunskapsbärare antingen sägas fungera som *aktörer* eller *reaktörer*. Som aktör menas här att det är kunskapsbäraren själv som vill vidta en åtgärd eller på annat sätt agera aktivt i den fysiska miljön, t.ex. bedriva fiske. Som reaktör är det istället någon annan som vill vidta en åtgärd som påverkar kunskapsbärarens faktiska situation, t.ex. en markägare som vill avverka skog i renbetesland. Se mer i avsnitt *Val av och strukturer för en rättslig analys i kapitel 2*.

129 Se prop. 1992/93:226 s. 46.

130 Se 5 § SVL. Undantag föreligger enligt 5 § 3 st skogsvårdslagen om marken p.g.a. särskilda förhållanden inte bör tas i anspråk för virkesproduktion, t.ex. för att avverkning eller återväxtåtgärder kan komma att skada särskilda värden för naturvården, kulturmiljövården eller rennäringen, se prop. 2007/08:108 s. 38 och Skogsstyrelsens allmänna råd till 5 § 3 st skogsvårdslagen.

131 Se även 3:2 SKSFS (2011:7).

132 Se vidare Forsberg 2012, s. 247 ff.

Regeringen har fastställt nio preciseringar av miljö kvalitetsmålet *Levande skogar*¹:

Skogsmarkens egenskaper och processer

Skogsmarkens fysikaliska, kemiska, hydrologiska och biologiska egenskaper och processer är bibehållna.

Ekosystemtjänster

Skogens ekosystemtjänster är vidmakthållna.

Grön infrastruktur

Skogens biologiska mångfald är bevarad i samtliga naturgeografiska regioner och arter har möjlighet att sprida sig inom sina naturliga utbredningsområden som en del i en grön infrastruktur.

Gynnsam bevarandestatus och genetisk variation

Naturtyper och naturligt förekommande arter knutna till skogslandskapet har gynnsam bevarandestatus och tillräcklig genetisk variation inom och mellan populationer.

Hotade arter och återställda livsmiljöer

Hotade arter har återhämtat sig och livsmiljöer har återställts i värdefulla skogar.

Främmande arter och genotyper

Främmande arter och genotyper hotar inte skogens biologiska mångfald.

Genetiskt modifierade organismer

Genetiskt modifierade organismer som kan hota den biologiska mångfalden är inte introducerade.

Bevarade natur- och kulturmiljövärden

Natur- och kulturmiljövärden i skogen är bevarade och förutsättningarna för fortsatt bevarande och utveckling av värdena finns.

Friluftsliv

Skogens värden för friluftslivet är värnade och bibehållna.

1 Miljömål.se

naturliga föryngringen är möjlig inom godtagbar tid.¹³³ Fäbodbruket är t.ex. en traditionell bruksform som behöver och skapar en ljusare skog genom att boskapen betar och trampar.¹³⁴ Då en markägare återplanterar en avverkning kan ibland fäbodbruket uppfattas som ett problem för lyckad återbeskogning och då uppkommer konflikter mellan djurhållarna och markägarna.

Godtagbara återväxtmetoder kan utvecklas efterhand, men får tillämpas först när de ”erfarenhetsmässigt eller genom forskningsrön och prov i praktisk skala visat sig ge tillfredsställande resultat inom godtagbar tid.”¹³⁵ Huruvida en avverkning är ändamålsenlig för återväxt av ny skog har prövats av Kammarrätten. Vid denna bedömning får, enligt domstolen, andra faktorer än rent produktionsmässiga inte tillmätas någon avgörande betydelse, inte ens vad gäller eventuella fördelar ur naturmiljösynpunkt.¹³⁶ Trots att miljömålet anges vara jämfäst med produktionsmålet är det tydligt att

133 3:1 SKSFS (2011:7).

134 Den hävdade biologiska mångfalden av kärnväxter finns ofta kvar i luckor i skogen och kan efter en avverkning utvecklas om skogen inte återplanteras och markerna betas. Axelsson Linkowski, W. 2010. *Utmarksbete, främst skogsbete, och dess effekter på biologisk mångfald*. CBM:s skriftserie 40.

135 Se 4 § skogsförordningen och prop. 1992/93:226 s. 59.

136 Se kammarrätten i Sundsvalls dom, 2009-09-15, mål nr 868-08. Domen överklagades till regeringsrätten som beslutade att inte meddela prövningstillstånd, se beslut 6204-09.

produktionsskogen i första hand ska fylla det ensidiga syftet om virkesproduktion.

Skogsstyrelsen har bemyndigats att meddela föreskrifter om undantag från kraven i 10 § SVL, om det behövs för att bevara och utveckla natur- eller kulturmiljövärden.¹³⁷ Myndigheten har emellertid inte utnyttjat denna möjlighet mer konkret.¹³⁸ Detta kan möjligen ses mot bakgrund av att det i samband med införandet av undantagsmöjligheten framfördes att regeln, i avvaktan på bättre kunskap, bör tillämpas restriktivt.¹³⁹ Så synes även ha skett. Trots uttalade önskemål i samband med reformen 1994 om en friare utveckling av skogsbruksmetoder, tillämpas sådana fortfarande i mycket begränsad utsträckning. En utveckling mot mer alternativa och naturvårdsanpassade skogsbruksmetoder kan dock skönjas inom ramen för Skogsstyrelsens projekt ”Adaptiv skogsskötsel” och ”Skogsägarnas försöksportal”, där skogsägare kan anmäla alternativa försök till skötselåtgärder. En fortsatt sådan utveckling ses som önskvärd för att implementera artiklarna 8j och 10c i CBD.

137 Se 10 § 3 st SVL och 11 § skogsvårdsförordningen (1993:1096).

138 I föreskrifterna anges endast att Skogsstyrelsen får medge undantag från kraven, se 3:9 SKSFS (2011:7).

139 Se prop. 2004/05:58 s. 19.



Ett återplanterat hygge i Härjedalen som dessutom aktivt betas av kor. På det stora hela utan konflikter mellan skogsägare och djurägare. Djuren betar endast vegetationen mellan plantorna. Foto: Håkan Tunón.

Reaktörsrelaterade regler

Beslutsprocesser och kunskapsunderlag

För att få avverka skog är det som regel tillräckligt att anmäla åtgärden till Skogsstyrelsen.¹⁴⁰ Avverkningen får påbörjas sex veckor efter en sådan underrättelse, även i de fall där Skogsstyrelsen inte uttryckligen har gett klartecken till åtgärden. I den absoluta majoriteten av anmälningsärenden ges inte heller ett sådant klartecken. Årligen anmäls ca 50 000 avverkningar där Skogsstyrelsen endast återkopplar i en bråkdel av fallen och då främst genom rådgivning.¹⁴¹

Det är endast Skogsstyrelsen som ska underrättas

140 Anmälningsplikten träffar avverkningar som omfattar minst 0,5 ha. Rövning och gallring av skogen är inte anmälningspliktigt under skogsvårdslagen, men kan vara det under miljöbalken, se 12:6 MB.

141 Av närmare 50 000 avverkningar år 2012 fattades beslut om förelägganden eller förbud i endast 191 fall. Rådgivning förekom i drygt 3 000 ärenden, där mindre än hälften kopplade till miljöhänsyn och hänsyn till rennäringens intressen, se Skogsstatistisk årsbok 2013.

om avverkningar. Det finns inga krav vare sig på markägaren eller Skogsstyrelsen att underrätta eller samråda med andra eventuellt berörda av en avverkning.¹⁴² Utrymmet för kunskapsbärare att föra in aspekter rörande lokal och traditionell kunskap i anmälningsärenden är därför mycket snävt, om ens befintligt.¹⁴³

En förutsättning för beslutsfattare att fatta välgrundade beslut är ett gott beslutsunderlag. Kraven på kunskapsunderlag enligt skogsvårdslagen är lågt ställda. I samband med avverkning ska skogsmarkens ägare ange vad denne avser göra för att tillgodose naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen. Kravet motsvarar

142 I vissa fall ska dock Skogsstyrelsen underrätta eller samråda med andra myndigheter såsom länsstyrelsen, se t.ex. 16§ skogsvårdsförordningen om skyddsdikning. Se även det allmänna kravet på samverkan mellan myndigheter, 6 § förvaltningslagen och nedan gällande de specifika kraven på samråd inför avverkning i fjällnära skog.

143 Skogsstyrelsen lyder dock liksom andra förvaltningsmyndigheter under förvaltningslagen och har en anmälningskyldighet enligt 5 § FL och lyder under officialprincipen.

närmast en schematisk skiss över var trädgångar och skyddszoner ska sparas snarare än en beskrivning av avverkningens påverkan och effekter på olika värden.¹⁴⁴ Samtidigt som kravet infördes 1994 avskaffades kravet på skogsbruksplaner. Detta skedde med en förväntan från lagstiftarens sida om att planerna även fortsättningsvis skulle vara ett bestående inslag i det svenska skogsbruket, då kunskap om skogen är en förutsättning för ett ändamålsenligt nyttjande av skogens resurser.¹⁴⁵ När förväntningarna inte infriades infördes 1998 ett krav på skogs- och miljöredovisning, s.k. SMÖR, av vilken skulle framgå vilka natur- och kulturmiljövärden som fanns på bruksenheten.¹⁴⁶ SMÖR avskaffades emellertid 2008, trots ett fortsatt underskott på skogsbruksplaner.¹⁴⁷ Enligt den då sittande regeringen sågs avsaknaden av skogsbruksplaner som problematiskt, då kunskapsbristen om skogen förhindrar genomdrivandet av inte bara miljömålet utan även produktionsmålet.¹⁴⁸ Några rättsliga åtgärder för att läka denna brist har emellertid inte införts, varför problemet kvarstår.

Ett annat problem i sammanhanget är avsaknaden av landskapsplaner eller motsvarande landskapsstrategier. Enligt Skogsstyrelsen är det ett generellt dilemma att hänsyn inte tas till landskapsekologiska samband i arbetet med att bevara biologisk mångfald.¹⁴⁹ Under 2014 påbörjade skogsstyrelsen tillsammans med ett flertal andra myndigheter arbetet med regionala handlingsplaner, vilka syftar till att öka förståelsen av landskapsekologiska samband genom arbetet med grön infrastruktur.¹⁵⁰ Förutsättningarna förbättras inte av att redovisningen av den natur- och kulturmiljöhänsyn som ska tas i samband med avverkningar inte får innehålla mer än en behandlingsenhet åt gången.¹⁵¹ Vilket påverkar möjligheten att tillvarata skogens biologiska kulturarv.¹⁵²

144 Enligt Skogsstyrelsen beräknas tidsåtgången att fylla

145 Se prop. 1992/93:226 s. 72.

146 Se tidigare lydelse av 14 a § SVL, lag (1998:1538) om ändring av skogsvårdslagen (1979:429).

147 Fram till år 2010 hade skogsbruksplaner tagits fram för 6 av 23 miljoner ha produktiv skogsmark, Skogsstyrelsen, Meddelande 1/2010 s. 20.

148 Prop. 2007/08:108 s. 49 f.

149 Skogsstyrelsen, Meddelande 3/2009, Ny metod och nya definitioner i uppföljning av frivilliga avsättningar, s. 11.

150 Uppdrag att ta fram riktlinjer och en genomförandeplan avseende regionala handlingsplaner för grön infrastruktur. Regeringsbeslut 2014-09-04. Se vidare nedan.

151 Se 3:14 SKSFS (2011:7).

152 <http://www.slu.se/sv/centrumbildningar-och-projekt/centrum-for-biologisk-mangfald-cbm/projekt-biologiskt-kulturarv/>.

Talerätt

En viktig förutsättning för att kunna påverka förvaltningen av naturresurserna är möjligheten att överklaga domar och beslut. Vad gäller talerätten kan konstateras att utrymmet är mycket snävt för andra än markägaren att överklaga domar och beslut under skogsvårdslagen.¹⁵³ Det är endast den som är berörd av ett beslut som har möjlighet att överklaga.¹⁵⁴ Med koppling till skogsvårdslagen har detta i praktiken tolkats så att det endast träffar markägaren. I den så kallade Änok-domen har dock *miljöorganisationer*, i ljuset av Århuskonventionen, getts talerätt vad gäller tillståndbeslut om avverkning i fjällnära skog.¹⁵⁵ Även om domen även får anses vägledande i andra situationer under skogsvårdslagen än tillstånd till avverkning av fjällnära skog, kvarstår ett strukturellt problem, nämligen att Skogsstyrelsen mycket sällan fattar *beslut* med stöd av lagen varför det heller inte finns några beslut att överklaga.

Samrådsanmälan enligt 12:6 miljöbalken

Det är inte bara skogsvårdslagen som är tillämplig på skogsområdet. Även miljöbalken gäller parallellt. Av särskild relevans i sammanhanget är det s.k. 12:6-samrådet. Enligt 12 kapitlet 6 § miljöbalken ska den som planerar att vidta en åtgärd som *kan* komma att *väsentligt ändra naturmiljön* anmäla åtgärder till ansvarig tillsynsmyndighet. I begreppet naturmiljö omfattas även kulturmiljön.¹⁵⁶

Om åtgärden vidtas på skogsmark är Skogsstyrelsen ansvarig myndighet.¹⁵⁷ Skogsstyrelsen har även bemyndigats att meddela föreskrifter om att vissa slag av verksamheter och åtgärder alltid ska anmälas för samråd, då det typiskt sett kan medföra skada på natur- och kulturmiljön.¹⁵⁸ Med stöd härav framgår av Skogsstyrelsens föreskrifter att förut-

153 Se Darpö, Miljöprövningen i vågskålen, s. 356 och Forsberg 2012, s. 125 f.

154 22 § förvaltningslagen. Berörd anses den vara vars rättsliga ställning påverkas av beslutet eller som har ett av rättsordningen erkänt intresse i saken, se Hellners och Malmqvist, Förvaltningslagen: med kommentarer, s. 286.

155 Se HFD 2014 ref. 8, där HFD tolkade 22 § FL i ljuset av Århuskonventionen och EU-rätten.

156 Se prop. 1997/98:45 del II, s. 151 f. Se även Bengtsson m.fl., kommentar till 12 kap. 6 § MB och Naturvårdsverkets allmänna råd om anmälan för samråd enligt 12:6 MB (NFS 2001:15).

157 Se 26 kap. 3 § MB och 2 kap. 10 § miljötillsynsförordningen (2011:13). I annat fall är länsstyrelsen tillsynsmyndighet.

158 Se 12 kap. 6 § 2 st MB och 7 § förordning (1998:904) om anmälan för samråd.

om den mer allmänna samrådspplikten i paragrafens första stycke, som beskrivits ovan, har Skogsstyrelsen och länsstyrelsen bemyndigats att meddela föreskrifter om att vissa slag av verksamheter och åtgärder alltid ska anmälas för samråd, då de typiskt sett kan medföra skada på naturmiljön. Enligt Skogsstyrelsens föreskrifter ska:

*Skogsbruksåtgärder i ett skogsområde som från en samlad bedömning av biotopens struktur, artinnehåll, historik och fysiska miljö har mycket höga naturvärden och har mycket stor betydelse för skogens flora och fauna och utgör eller kan förväntas utgöra livsmiljö för akut hotade, starkt hotade, sårbara eller nära hotade arter anmälas för samråd.*¹⁵⁹

Av föreskrifterna framgår inte tydligt huruvida viktiga kulturmiljöer omfattas av samrådspplikten. Då 12:6-samråd skulle kunna vara ett ändamålsenligt verktyg för att fånga upp lokal och traditionell kunskap, bör det finnas utrymme för att överväga att förtydliga föreskrifterna.

En anmälan för samråd ska innehålla en beskrivning av den planerade åtgärden liksom uppgifter om fastighetsägare och nyttjanderättshavare som berörs av åtgärden.¹⁶⁰ Syftet med regeln är att göra tillsynsmyndigheten uppmärksam på planerna för att vid behov styra upp åtgärden genom att meddela förelägganden och förbud.¹⁶¹ Ett genomgående problem med Skogsstyrelsens lagtillämpning är att ärenden inte avslutas med överklagbara beslut, så ej heller under 12:6 MB. Under 2013 fattades endast 8 beslut i 3 389 stycken 12:6-samråd.¹⁶² Förfarandet försvårar möjligheten för kunskapsbärare att föra talan mot en tillämpning av lagen där deras intressen inte tillgodoses.

Särskilt om avverkning i fjällnära skogar

Inom fjällnära skog krävs det tillstånd av Skogsstyrelsen för föryngringsavverkning.¹⁶³ Ett sådant tillstånd får inte ges om avverkningen är oförenlig med intressen av väsentlig betydelse för naturvärden eller kulturmiljövärden.¹⁶⁴

Innan avverkning sker inom renskötselns året-runtmarker ska berörd sameby beredas tillfälle till samråd.¹⁶⁵

159 4 § SKSFS 2013:3, som träder ikraft 1 april 2014. De uppräknade kriterierna motsvarar de för nyckelbiotoper.

160 Se 8 § förordning (1998:904) om anmälan för samråd.

161 Se prop. 1997/98:45, del I, s. 381 och del II, s. 150 f.

162 Skogsstyrelsen, muntlig uppgift, 27 november 2014.

163 15 § SVL.

164 18 § SVL. Begränsningar för att meddela tillstånd finns även för det fall att en avverkan skulle medverka till att en miljökvalitetsnorm inte följs, se 17 § SVL. Av samma paragraf framgår ett båtnadskrav för byggande av skogsbilväg.
165 20 § SVL.

Skogsstyrelsen har bemyndigats att meddela föreskrifter om sådant samråd.¹⁶⁶ Av föreskrifterna framgår att det med berörd sameby avses ”den sameby inom vars betesområde avverkningen avses ske” och att samrådet ska omfatta avverkningen med efterföljande skogsvårdsåtgärder.¹⁶⁷ Enligt Skogsstyrelsens allmänna råd bör större skogsägare, med årligen återkommande skogsbruksåtgärder, hålla samrådsmöten minst en gång om året. Under samrådsmötena bör protokoll upprättas. I ansökan om tillstånd eller anmälan till samråd där samrådsplik föreligger, ska ett skriftligt bevis på genomfört samråd bifogas ansökan.¹⁶⁸

Av föreskrifterna framgår även ett undantag från samrådskravet för brukningsenheter mindre än 500 ha produktiv skogsmark, om hygget omfattar mindre än 20 ha produktiv skogsmark (10 ha i fjällnära skog).¹⁶⁹ Undantaget gäller dock inte vissa uppräknade områden som är särskilt viktiga för rennäringen, såsom hänglavbärande skog och flyttleder.¹⁷⁰

Pågående projekt med relevans för biologisk mångfald och artiklarna 8j och 10c

Regionala handlingsplaner för grön infrastruktur

I arbetet att ta fram regionala handlingsplaner framhålls tydligt att det ska vara ett regionalt arbete med gemensamma riktlinjer och där det är tydligt uttalat att det ska vara samverkansprocesser med både brukare, markägare och andra intressenter både lokalt och regionalt.¹⁷¹

Renbruksplaner i samverkan med Sametinget

Renbruksplanerna är en detaljerad planprodukt, som kan användas vid kommunikation såväl inom samebyn som med andra aktörer. Renbruksplanerna är samebyarnas egen dokumentation av vilka marker som behövs för fortsatt hållbar renskötsel. I dessa planer har samebyarna, sedan 15 år tillsammans med Skogsstyrelsen, 166 20 § SVL, 24 § skogsvårdsförordningen.

167 4:2 SKSFS (2011:7).

168 4:4 SKSFS (2011:7).

169 4:3 SKSFS (2011:7).

170 Med den utformning som samrådskravet har fått i 20 § skogsvårdslagen, kan det emellertid ifrågasättas om Skogsstyrelsens bemyndigande omfattar möjligheten att meddela föreskrifter om undantag från samrådspplikten. Detsamma gäller den dispositiva konstruktion Skogsstyrelsen föreskriver vad gäller samrådskrav för större brukningsenheter än 500 ha.

171 Uppdrag att ta fram riktlinjer och en genomförandeplan avseende regionala handlingsplaner för grön infrastruktur. Regeringsbeslut 2014-09-04). En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster Prop. 2013/14:141.

dokumenterat samisk renskötarkunskap för att bilda ett underlag för samråd med i första hand skogsbruket. Den traditionella renskötarkunskapen rymmer så mycket mer än betesland och det finns planer på att utvidga möjligheterna att dokumentera även andra kunskaper. Intresset för Renbruksplaner är stort och i stigande både från rennäringen och hos andra aktörer, däribland skogsbruket. Det visar sig inte minst genom att Renbruksplaner ska användas som underlag vid samråd och konsekvensbeskrivningar när marker inom renskötselområdet påverkas¹⁷². Arbetet med renbruksplanerna har undersökts och schematiserats med avseende på samrådsförfarande¹⁷³.

Model Forest konceptet

Model Forest kan beskrivas som en typ av arena för utveckling av hållbart skogsbruk i ett landskapsperspektiv. Huvudsyftet är att skapa ett partnerskap mellan alla relevanta intressenter och ett forum att mötas och leda arbetet mot hållbarhet inom skogsnäringen och den lokala regionens naturresurser. Varje Model Forest är unik. Den speglar de lokala förhållandena och förutsättningarna för en uthållig användning av landskapet inom ramen för de nationella regelverken. Grundtanken med konceptet är att brukarna av landskapet tillsammans ska hitta vägar att kombinera det lokala samhällets sociala, kulturella och ekonomiska behov med långsiktig ekologisk hållbarhet i stora landskap. En Model Forest omfattar alltså inte bara skogen och skogsbruket, utan också användningen av skogen för andra ändamål liksom vidareförädlingen av produkter från skogen; med andra ord om skogen som resurs för alla värden¹⁷⁴.

Ett av Vilhelmina Model Forest projekt är ”*Learning from our Elders*”. I detta projekt har studenter haft möten med äldre invånare från First Nations i Prins Albert Model Forest Kanada och samebyarna i Vilhelmina. De har dels lärt sig mer om platsen där de är uppväxta, dess kultur, historia och klimatförändringar, dels fått ta del av kunskap om spridning, beteende och lokalisering för renarna som lever i både Saskatchewan och i norra Sverige, samt hur renars betesland påverkas, både direkt och indirekt, av storskaliga förändringar i skogslandskapet. Syftet var att förbättra förståelsen för urbefolkningar och finna strategier för att ta tillvara regionala traditioner¹⁷⁵.

172 Skogsstyrelsen, 2014. Skogsstyrelsen Årsredovisning 2013).

173 Skogsstyrelsen Rapport 1 2012. Kommunikationsstrategi för Renbruksplan.

174 <http://www.imfn.net/model-forests>.

175 Fakta skog 2 2012 Carlsson J Lidestav G 2012 Vilhelmina



Non-timber forest products är en internationell term som återspeglar att skogen kan hysa många andra värden än bara virke. Detta lyfts sällan fram i den svenska diskussionen om skog. Foto: Håkan Tunón.

Arbetsätt och kompetens

Kompetensen och kunskapen är god inom Skogsstyrelsen och de är mycket väl medvetna om att det behövs en ökad dialog med lokala och traditionella kunskapsbärare om vad som behöver göras både med relevans för lokal och traditionell kunskap och biologisk mångfald. Skogsstyrelsen arbetar inte direkt med konventionen om biologisk mångfald i och med att arbetet med miljö kvalitetsmålen uppmärksammas alltmer på myndigheten och inom skogsnäringen så blir det så småningom effekter på biologisk mångfald. Arbetet går dock långsamt framåt.

Skogsstyrelsen lyfter fram samer och särskilt renskötare, fjällbönder, fåbodbrukare och andra skogsbrukare som brukar skogen på ett lokalt och småskaligt sätt som exempel på bärare av lokal och traditionell kunskap. Det är idag bara Renbruksplaner och Model Forest som tar tillvara lokal och traditionell kunskap på ett systematiskt sätt och försöker skapa hållbart nyttjande av biologisk mångfald baserat på lokal och traditionell kunskap av relevans för hållbart nyttjande och bevarande av skogens biologiska mångfald.

Skogsstyrelsen menar att det för att få till ett hållbart ekologiskt, socialt och ekonomiskt skogsbruk, krävs ett helhetsperspektiv och ett landskapsperspektiv. Tidi-



Kor på utmarksbete på ett äldre hygge i Dalarna. Lantrasdjuren betar gräs, örter och lövsly. Foto: Marie Kvarnström.

gare har arbetet på Skogsstyrelsen varit inriktat på objektsnivå (och är mycket så idag) men för att skapa eller bevara grön infrastruktur i skogen och för att skogens ekosystemtjänster ska bevaras och utvecklas krävs ett landskapsperspektiv. En viktig väg framåt är arbetet med Regionala handlingsplaner, vilka bör vara inspirerade av Model Forest konceptet, där hörnstenarna är uthålligt brukande av naturresurserna, jobba med ett stort landskapsområde och mycket lokala kontakter och inflytande. Renbruksplaner, Model Forest, Biosfärsområden, Adaptiv skogsskötsel och kunskapsbaserat skogsbruk är projekt som Skogsstyrelsen själv lyfter fram som möjligheter där lokal och traditionell kunskap bidrar till en högre förståelse för nyttjandet av skogens nyttor/tjänster.

Arbetet med skogens sociala värden¹⁷⁶ och andra nyttor – visar att det finns en ökande medvetenhet om att skogen inte bara erbjuder virke. Genom arbetet med bland annat skogens sociala värden och biologiskt kulturarv¹⁷⁷ kan Skogsstyrelsen synliggöra fler av skogens andra värden, samt på ett samlat sätt påbörja dokumentation av lokal och traditionell kunskap som har betydelse för hållbart nyttjande av skogens biologiska mångfald, exempelvis genom dokumentationsprojekt inom *Dialog om miljöhänsyn* men även inom *Mina sidor* (skogsägarnas egna dokumentationer).

¹⁷⁶ Skogsstyrelsen 2013. Skogens sociala värden – en kunskapsutställning. Meddelande 9:2013.

¹⁷⁷ <http://www.raa.se/kulturarvet/landskap/det-biologiska-kulturarvet/>

I Model Forest konceptet ingår det procedurer för deltagande. Ett helhetsperspektiv på landskapet måste till för att kunna planera nyttjandet av skogens resurser – men i helhetsperspektivet måste det finnas en ingång också för icke skogsägare. Som det är idag finns ingen sådan arena, lokala aktörer har ingenstans att vända sig. Att öka möjligheterna för lokalt deltagande i Skogsstyrelsens arbete och skapa arenor/vägar in för icke-skogsägande aktörer är av yttersta vikt för att förstå och tillvarata skogens samtliga resurser.

Att arbeta med miljöhänsyn och nya metoder som t.ex. hyggesfritt skogsbruk stöter på motstånd. Det tar tid att ändra tänkandet inom skogsnäringen och på Skogsstyrelsen. En omloppstid på 50–100 år innan resultaten från ett försök kan utvärderas inbjuder inte till snabba förändringar. Tidigare jobbade Skogsstyrelsen mot enskilda skogsägare men då skogsåtgärderna skötes av entreprenörer (skogsbolag) blev det ett kunskapsglapp och det var svårt för enskilda skogsägare att hävda sig mot entreprenören. Numera talar Skogsstyrelsens experter direkt med skogsbolagens experter och utbildar skogsägare, vilket ökar förståelsen dem emellan.

Kontaktpersonerna på Skogsstyrelsen nämner vidare att även skogsägarna är begränsade av rådande verksamheter och därför har Skogsstyrelsen har öppnat upp för alternativa sätt att sköta skogen om man är intresserad av andra ”skogsnyttor” genom en s.k. *Skogsägarens försöksportal*¹⁷⁸. I försöksportalen kan enskilda

¹⁷⁸ <http://www.skogsstyrelsen.se/Aga-och-bruka/Skogsbruk/>

skogsägare anmäla alternativa sätt att sköta skogen för att producera andra typer av nytta än virke och vidga skogen användningsområden och metoder. Resultaten matas in och kan sedan användas för att skapa en Adaptiv skogsskötsel¹⁷⁹.

Genom nättjänsten ”Mina sidor” vill Skogsstyrelsen ge skogsägarna möjlighet att själva dokumentera sin lokala och traditionell kunskap om skogen och sina platser. Där ska det bland annat vara möjligt för skogsägaren att lägga in sina egna ställen, t.ex. kantarellställen. Detta är under uppbyggnad och vad som händer med dokumenterat material är ännu inte utrett, publik eller privat dokumentation.

Vägar framåt

- För att Skogsstyrelsen tydligt ska veta att de har ansvar för implementeringen av artiklarna 8j och 10c, krävs texter från regeringen i myndighetens regleringsbrev eller riktade regeringsuppdrag. Som det är idag nämns inte lokal och traditionell kunskap i Skogsstyrelsens myndighets uppdrag.
- Föreskrifter om hänsyn i samband med skogsbruksåtgärder liksom krav på samrådsanmälan är i lagtexten utformat från ett naturmiljöperspektiv. Det bör finnas utrymme för att direkt i regelverket mer uttryckligen ange behovet av att visa hänsyn till det biologiska kulturarvet, inte minst i syfte att tillvarata lokal och traditionell kunskap om dessa värden.
- Genom att skriva in i riktlinjerna för Regionala handlingsplaner för grön infrastruktur att arbetet ska inkludera lokal och traditionell kunskap kommer lokal och traditionell kunskap att kunna bidra till ett ökat helhetsperspektiv på landskapet och bidra till arbetet med uppfyllelsen av med generationsmålet och miljö kvalitetsmålen, i synnerhet Levande skogar.
- Om Skogsstyrelsen kommer att utpekas med något ansvar för 8j och 10c är CBM:s förslag om att arbetet med Regionala handlingsplaner är en relevant verksamhet för att påbörja implementeringsarbetet av artiklarna 8j och 10c. Och att arbetet med Renbruksplaner och Model Forest ska vara förebild med avseende av deltagande av kunskapsbärare och dokumentation av lokala och traditionella kunskaper.
- Genom arbetet med bland annat skogens sociala värden, biologiskt kulturarv kan Skogsstyrelsen synliggöra fler av skogens andra värden, samt på ett samlat sätt påbörja dokumentation av lokal och traditionell kunskap som har betydelse för hållbart



En skuggväxande gammal hamlingsälg – ett biologiskt kulturarv som förmedlar spår från det historiska bruket av lövtäkt. I växande skogar så omsluts hamlingsträden snart, skuggas och kvävs. Foto: Stephen Manktelow.

nyttjande av skogens biologiska mångfald, exempelvis genom dokumentationsprojekt inom *Dialog om miljöhänsyn* men även med *Mina sidor*. I nättjänsten *Mina sidor* vill Skogsstyrelsen ge skogsägarna möjlighet att själva dokumentera lokal och traditionell kunskap om skogen och nyttjandet.

- I arbetet med *Skogsägarens försöksportal* kan enskilda skogsägare anmäla alternativa sätt att sköta skogen för att producera andra typer av nytta och vidga skogen användnings områden och metoder. Där sker dokumentation av alternativa metoder och skogsprodukter.
- Renbruksplanerna bör ses som en förebild med avseende på dokumentation av lokal och traditionell kunskap med relevans för hållbart nyttjande av skogsresurserna.
- I Model Forest begreppet ingår det procedurer för deltagande. Ett helhetsperspektiv på landskapet måste till för att kunna planera nyttjandet av sko-

Skogsägarens-forsoksportal/.

179 <http://www.skogsstyrelsen.se/Myndigheten/Projekt/Regeringsuppdrag/Adaptiv-skogsskotsel/>.

gens resurser – men i helhetsperspektivet måste det finna en ingång för icke skogsägare. Som det är idag finns ingen arena, lokala aktörer har ingenstans att vända sig. Att öka möjligheterna för lokalt deltagande i Skogsstyrelsens arbete och skapa arena/vägar in för icke skogsägande aktörer är av yttersta vikt för att förstå skogens resurser. Arbetet med Renbruksplanerna och konceptet Model Forest bör även här ses som en förebild, genom deltagande av kunskapsbärare och formaliserade processer för deltagande.

- Former för att betala ersättningar för deltagande brukare och kunskapsbärare bör utarbetas.
- Om Skogsstyrelsen ska kunna uppnå sitt mål om kunskapsbaserat skogsbruk behövs det stora utbildningsinsatser och att goda exempel lyfts fram i högre grad. Vilka komponenter gör att Vilhelmina Model Forest fungerar, vilka delar är unika och vilka är tillämpbara på övriga områden i Sverige?
- För att arbetet med implementering av artiklarna 8j och 10c ska ta fart krävs att det avsätts resurser för detta.

5.4 Trafikverket

Om Trafikverket

Trafikverkets huvudsakliga uppdrag är att med utgångspunkt i ett trafikslagsövergripande perspektiv ansvara för den långsiktiga infrastrukturplaneringen för vägtrafik, järnvägstrafik, sjöfart och luftfart samt för byggande och drift av statliga vägar och järnvägar.¹⁸⁰ Transportsystemet skall vara långsiktigt hållbart. Vidare är det Trafikverkets ansvar att inhämta och sprida kunskap och information om tillgänglighet, framkomlighet, miljö, hälsa och säkerhet inom sitt ansvarsområde. Man ska ha väl fungerande rutiner, arbetssätt och samverkansformer som tillvaratar och möjliggör nationellt, regionalt och lokalt inflytande. Trafikverket ska samverka med andra aktörer och därvid vidta åtgärder i syfte att nå de transportpolitiska målen.

Av myndigheten identifierade kunskapsbärare

Trafikverket träffar främst lokala och traditionella kunskapsbärare genom lagenliga samråd med samebyar, mark-/fastighetsägare och sakägare. De två sistnämnda kan vara jord- och skogsbrukare, fiskare, personer med lokal botanisk kunskap, med flera. Om fastighetsägaren även är med i jaktlaget kan man även nå dem.

Processer av relevans för implementering av 8j och 10c, arbetssätt och kompetens

CBM bedömer att Trafikverkets verksamhet är av relevans för Sveriges implementering av 8j och 10c. Verkets huvudverksamhet inom infrastrukturplanering och exploatering vid byggande och drift av vägar och järnvägar kan bland annat innebära stor påverkan på förutsättningarna för markanvändning och därmed på det traditionella nyttjandet av mark och på samers och lokalsamhällens sedvanebruk såsom det adresseras i 8j och 10c. Därtill bedriver Trafikverket eget naturvårdsarbete i anslutning till exploatering (exempelvis anläggning och skötsel av vägrenar) där lokal och traditionell kunskap kan utgöra en värdefull kunskapskälla. Nedan beskrivs det arbete och den verksamhet inom Trafikverket som CBM har identifierat och bedömt som direkt eller indirekt relevant

¹⁸⁰ 1 § Förordning med instruktion för Trafikverket SFS 2010:185

för implementeringen av 8j eller 10c. Tillsammans med dessa processer beskrivs även arbetssätt och kompetens och eventuell problembeskrivning. Listan på processer gör inte anspråk på att vara fullständig.

Miljömålsarbete och arbete med biologisk mångfald

Trafikverket ska enligt sin instruktion "verka för att det generationsmål för miljöarbetet och de miljö kvalitetsmål som riksdagen har fastställt nås och ska vid behov föreslå åtgärder för miljöarbetets utveckling".¹⁸¹ Vidare står det i Trafikverkets regleringsbrev för 2014 att det ska framgå av verkets årsredovisning "hur Trafikverket utformar verksamhet och processer för att på ett ändamålsenligt sätt bidra till uppfyllelse av generationsmålet och miljö kvalitetsmålen".¹⁸² I detta regleringsbrev står det också att Trafikverket i sin resultatredovisning bland annat ska lägga särskild vikt vid den del av redovisningen som gäller "klimat, luftkvalitet, buller samt biologisk mångfald".¹⁸³ Trafikverkets arbete rörande bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald sker genom en rad olika projekt och verksamheter. Trafikverket arbetar bland annat med bevarande av värdefull flora och fauna som idag finns utmed vägar och järnvägar.¹⁸⁴ Trafikverket utvecklar också faunapassager för att göra det lättare för djur att följa sina naturliga rörelsemönster, till exempel genom att anpassa broar och vägportar. Trafikverket finansierar även ett forskningsprogram om transportinfrastrukturens inverkan på biologisk mångfald och landskapsekologi *Triekol (TransportInfrastrukturekologi)*.¹⁸⁵

Lagenliga samråd med samebyar

Samerna är en självklar dialogpartner för Trafikverket utifrån de renskötselområden som finns i halva Sverige och de lagenliga samråd som Trafikverket måste göra vid infrastrukturprojekt med berörda samebyar.

Arbetssätt, kompetens och problembeskrivning:

¹⁸¹ Förordning (2010:185) med instruktion för Trafikverket

¹⁸² Regleringsbrev för Trafikverket 2014

¹⁸³ Regleringsbrev för Trafikverket 2014

¹⁸⁴ Trafikverkets hemsida, www.trafikverket.se, 2014

¹⁸⁵ *Triekols* hemsida, triekol.se

Trafikverket beskriver att det idag finns omständigheter som kan försvåra att samråd verkligen äger rum med samebyar, och när de sker kan kvaliteten variera. Det kan bland annat vara svårt att få representanter för samebyarna att prioritera att komma till samrådsmöten om det aktuella samrådsmötet anses ”mindre viktigt”. På Trafikverket anger man att en bidragande orsak kan vara att det inte finns någon möjlighet att ge ersättning för resor eller förlorad arbetsinkomst till samebyarnas representanter, som vid mötena ofta måste resa långt och vara borta från arbetet inom renskötseln. Mötet kan också vara förlagt vid en tidpunkt som är svår att förena med representanternas arbetssituation. Hur Trafikverkets projektledare väljer att skicka ut kallelsen till samrådet har också betydelse. Det är större chans att man får svar om man ringer till samebyarnas representanter än om man kallar skriftligt. Om man lyckas få till ett samråd med samebyarna tycks också kunna vara beroende av det personliga engagemanget hos Trafikverkets projektledare. Ofta måste hen vara beredd att ringa flera gånger, anpassa tider för möten och ändra i sista minuten. Det beskrivs också att samrådet med samebyar ibland kommer in för sent i projektprocessen. Efter att Trafikverket själva identifierat brister i hur man hanterat samrådsprocesser med samebyar har man under 2014 tagit fram en handlingsplan. En *Handlingsplan för rennäringen och samråd i infrastrukturprojekt* ska bli klar under hösten 2014 och förhoppningsvis ska man kunna arbeta efter den och införliva den vid årsskiftet.¹⁸⁶ I handlingsplanen försöker man bland annat åtgärda brister som rör att samrådet kommit in för sent i processen, identifiera vad Trafikverket kan göra för att förbättra möjligheterna till samråd och hur man ska hantera att samebyarnas representanter inte har tid eller ekonomisk möjlighet att delta i samråden.

Lagenliga samråd och samverkan med sakägare och allmänhet

Sakägarmöten är formella samråd där alla berörda sakägare, kommunen och övriga som kan ha väsentliga intressen kallas. Trafikverkets projektägare träffar här berörda sakägare vilka är fastighetsägare, det vill säga privata markägare. Även andra intresserade är välkomna att delta. Bland deltagarna på sakägarmötet kan det finnas kunskapsbärare såsom jord- och skogsbrukare, jägare och fiskare. I fiskevårdsområden kallar Trafikverket fiskare till samråd som sakägare. Man frågar dem till exempel om vad det finns för fiskarter, lekområden, områden där man behöver visa extra hänsyn och tider

¹⁸⁶ TRV 2015/20081 för Handlingsplan – Rennäring och samråd i infrastrukturprojekt.

på året när det är viktigt att man är försiktig. Ute till havs kan det vara kustfiskare och yrkesfiskare som har god kännedom om exempelvis viktiga lekområden eller födosöksområden.

Arbetsätt, kompetens och problembeskrivning

Det finns ingen plikt för fastighetsägare att delta vid sakägarmöten utan det är endast en rättighet de har. Trafikverket har heller inte kännedom om alla som skulle kunna vara relevanta kunskapsbärare. Detta kan till exempel innebära att Trafikverket inte nås av fastighetsägare som inte har tid eller inte är tillräckligt ”sociala” för att delta i sakägarmöten, men som skulle kunna vara viktiga kunskapsbärare.

Trafikverket ser idag fiskare som värdefulla kunskapsbärare för myndigheten. Men kustfiskarna blir färre och färre vilket på verket uppfattas som ett problem då lokal kunskap går förlorad. När det inte längre finns kunskapsbärare i form av kustfiskare att tillgå får Trafikverket istället vända sig till de andra kunskapskällorna, såsom de marina forskningsstationerna, länsstyrelserna eller Havs- och vattenmyndigheten. Men på Trafikverket upplever man att Havs- och vattenmyndigheten kan erbjuda mer generell allmänvetenskaplig kunskap och inte så mycket lokal kunskap. När det gäller annan lokal kunskap om naturmiljö och arter vänder sig Trafikverkets projektledare idag till digitala tjänster via länsstyrelse och kommun. Det är inte något de brukar vända sig till lokala fastighetsägare för att få. Men Trafikverket ser att man skulle kunna ha nytta av att samråda med lokala kunskapsbärare, till exempel jaktlagen. De borde ha kunskap om lokala förhållanden gällande djurliv, skog och mark. Men idag missar Trafikverket jaktlagen om inte fastighetsägaren är med i jaktlaget.

Andra möjligheter till samverkan och dialog

Utöver de reglerade samråden som nämnts ovan finns det exempel på andra processer inom Trafikverket som kan möjliggöra olika former av samverkan. Åtgärdsvalsstudier (ÅVS) är exempel på en metod som grundar sig på dialog.¹⁸⁷ Trafikverket använder sig av metoden i det tidiga planeringsskedet vid infrastrukturprojekt. ÅVS är en förberedande studie där Trafikverket försöker förstå trafiksituationen i sin helhet med de brister, problem eller behov som finns.¹⁸⁸ Detta gör man tillsammans med andra aktörer, som till exempel landsting, regioner och kommuner. Man tittar på tänkbara lösningar och föreslår eventuellt åtgärder. Arbetet följer en fyrstegsprincip där man stegvis analyserar vilka typer av åtgärder som

¹⁸⁷ Trafikverkets hemsida 2014, www.trafikverket.se

¹⁸⁸ Trafikverkets hemsida 2014, www.trafikverket.se

behövs innan man föreslår ombyggnad eller nybyggnad.¹⁸⁹ En ÅVS behöver inte heller alltid leda till någon åtgärd. Planeringssystemet avseende transportsystemet är under utveckling och ÅVS är ett förberedande arbete inför val av åtgärder, i enlighet med regeringens proposition 2011/12:118 Planeringssystem för transportinfrastruktur.¹⁹⁰ ÅVS är en metod under utveckling.¹⁹¹

I projektet *Landskap i långsiktig planering* har Trafikverket utvecklat en metodik för att landskapet ska behandlas som en helhet i syfte att bidra till en hållbar utveckling.¹⁹² I *Landskap i långsiktig planering* är grunden en bred kunskapsinhämtning med en metodik som ger tillgång till ett omfattande material om trakten och dess förutsättningar. Metodiken som används, så kallad *landskapskaraktärsanalys*, bygger på att många personer med olika kompetens samlar kunskap till en gemensam beskrivning av landskapet.¹⁹³ Metodiken innefattar både experter och brukare och det görs bland annat temastudier över både ekologi och kulturhistoria. Projektet kom till då Trafikverket fick i uppdrag av regeringen att vidareutveckla metoder för miljöbedömning av planer och program.¹⁹⁴

Miljöarbete och upphandling av konsulter och entreprenörer

Trafikverket ska ha en renodlad beställarroll.¹⁹⁵ Detta innebär ett förhållningssätt där man bland annat överlämnar ett större åtagande och ansvar till leverantörer och ska arbeta mot att öka andelen konsultuppdrag till fast pris och andelen totalentreprenader. Idag görs i stort sett alla utredningar, projekteringar och miljökonsekvensbeskrivningar på Trafikverket av konsulter.

Arbetsätt, kompetens och problembeskrivning:

Trafikverket beskriver sin kompetens i biologisk mångfald som god. Denna kompetens står bland annat verkets egna miljöspecialister för. Men Trafikverkets beställarroll innebär också att en stor del av arbetet relaterat till biologisk mångfald utförs av konsulter. Konsulternas arbete kan verkets egna miljöspecialister bara granska och försöka justera. På Trafikverket beskriver

man att detta ibland upplevs frustrerande. Det är till exempel inte alltid som man på Trafikverket upplever att de upphandlade konsulterna har lika bra kompetens i alla miljöfrågor som man har internt på verket. Men Trafikverket har en rad verktyg att tillgå för arbetet med miljö och biologisk mångfald som både verkets egna miljöspecialister och konsulterna kan använda sig av. Utöver olika dokument och publikationer kring miljöhänsyn vid anläggningar har myndigheten även varit med och tagit fram en svensk standard för naturvärdesinventering¹⁹⁶ som Trafikverket säger att konsulterna ska använda. Standarden fastställs av SIS (*Swedish Standards Institute*)¹⁹⁷. Den fungerar som ett verktyg för att kartlägga biologisk mångfald och är inte bara till för infrastrukturprojekt utan kan användas för alla verksamheter som behöver göra en naturvärdesinventering.

Då det är konsulter och entreprenörer som utför en stor del av arbetet relaterat till biologisk mångfald på Trafikverket har upphandlingen och utförandet av dessa också betydelse för implementeringen av 8j och 10c. Om lokala och traditionella kunskapsbärare ska inkluderas i högre grad i Trafikverkets arbete med avseende på biologisk mångfald kan det bland annat innebära att relaterade krav måste ställas vid upphandlingen av de konsulter som utför miljökonsekvensbeskrivningar och utredningar. Det är ovisst om det är möjligt att ställa sådana krav idag och hur det skulle gå till. Inom Trafikverket ser man att det kan vara svårt att ställa den typen av krav. De som arbetar med miljöfrågor på Trafikverket upplever också att det ibland kan vara svårt att få gehör för vissa av sina frågor hos de som arbetar med upphandling inom myndigheten.

Vägar framåt

Trafikverket bör få ett uttalat ansvar med ett eller flera tydliga uppdrag och avsatta medel som syftar till att implementera specifika delar av artiklarna 8j och 10c inom verkets verksamhetsområde.

De uppdrag som ges till Trafikverket med utgångspunkt i Sveriges genomförande av artiklarna 8j och 10c bör vara kopplade till verkets arbete med miljö kvalitetsmålen och generationsmålet.

- 1) Ge ersättning till samebyarnas representanter vid samråd för att förbättra samebyarnas möjligheter att aktivt delta i samråden och höja kvaliteten på samråden. Se hur ett sådant stöd/ en möjlighet till ersättning kan utvecklas för att träda i kraft så snart som möjligt.

189 Trafikverkets hemsida 2014, www.trafikverket.se

190 Åtgärdsvalsstudier – nytt steg i planering av transportlösningar,Handledning. Trafikverket i samarbete med Boverket och Sveriges kommuner och landsting, 2012. Finns att ladda ner på www.trafikverket.se

191 Trafikverkets hemsida 2014, www.trafikverket.se

192 Trafikverkets hemsida 2014, www.trafikverket.se

193 Trafikverkets hemsida 2014, www.trafikverket.se

194 Trafikverkets hemsida 2014, www.trafikverket.se

195 Trafikverkets hemsida 2014, www.trafikverket.se

196 SS 199000:2014 Naturvärdesinventering avseende biologisk mångfald (NVI), publicerades i juni 2014

197 www.sis.se

- 2) Ge Trafikverket i uppdrag att redovisa hur man arbetar med att förbättra samråd med samebyar. Exempelvis uppföljning av arbetet med den handlingsplan för att förbättra samråden som verket påbörjat under 2014. Trafikverket bör redovisa fall där samråd inte har skett och orsak till detta.
- 3) Undersök hur den samverkan som sker med samiska kunskapsbärare idag kan kopplas till Sveriges genomförande av 8j och 10c, bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald och berörda miljökvalitetsmål.

Uppdrag till Trafikverket med utgångspunkt i 8j och 10c bör föregås eller genomföras parallellt med kompetensutveckling inom myndigheten. Kompetensutveckling i frågor relaterade till 8j och 10c och vad det innebär för myndighetens verksamhet samt kopplingarna till hållbart nyttjande av biologisk mångfald och relevanta miljökvalitetsmål.

Se över vilken betydelse det arbete på Trafikverket som idag utförs av upphandlade konsulter och entreprenörer har för verkets implementering av 8j och 10c. Utred hur lokal och traditionell kunskap och dess kunskapsbärare kan komma in i detta upphandlade arbete. Det bör till exempel utredas om det finns behov av att ställa nya specifika krav vid upphandlingarna i relation till 8j och 10c och om det finns behov av kompetensutveckling av konsulter och entreprenörer, samt hur detta i så fall ska gå till.

Utred hur man kan förbättra kunskapsunderlaget över vilka lokala och traditionella kunskapsbärare som skulle kunna vara relevanta då Trafikverket utför infrastrukturprojekt och eget naturvårdsarbete. (Finns det t.ex. möjlighet att länsstyrelsen skulle kunna tillgodose ett sådant kunskapsunderlag då Trafikverket redan använder sig av uppgifter från dem i frågor relaterade till biologisk mångfald.)



Hur tar man bäst hänsyn till sedvanebruket av biologiska resurser runtom i Sverige när man planerar vägar och järnvägar? Foto: Håkan Tunón.

5.5. Livsmedelsverket

Om Livsmedelsverket

En stor del av Livsmedelsverkets arbete syftar till att maten ska vara säker. Verktygen utgörs av regelverk, kontroll, råd och information. Den som tillverkar eller säljer livsmedel har ansvar för att regelverken följs och att maten därmed är säker att äta. Kommunerna, länsstyrelserna och Livsmedelsverket står för kontrollen. Livsmedelsverket utvecklar råd och information för att vägleda konsumenterna i deras val av mat. Livsmedelsverket har också ansvar för miljöfrågor på livsmedelsområdet och samordnar kontrollen av dricksvatten.

Av myndigheten identifierade kunskapsbärare

Som exempel på lokala och traditionella kunskapsbärare som berörs av myndighetens arbete lyfter Livsmedelsverket fram fäbodbrukare och de tillverkare av traditionella livsmedelsprodukter som representeras av *Eldrimner - nationellt resurscentrum för mathantverk*¹⁹⁸. Man nämner även andra små livsmedelsföretag med anknytning till traditionell och lokal kunskap, exempelvis företag som hanterar viltkött och fisk, småskaliga slakterier och chark.

Processer av relevans för implementering av 8j och 10c

CBM bedömer att Livsmedelsverkets verksamhet är av betydelse för möjligheten för bärare av lokal och traditionell kunskap att verka inom livsmedelssektorn och därmed av relevans för Sveriges implementering av 8j och 10c. CBM bedömer att Livsmedelsverkets roll är viktig för en lyckad implementering av artikel 8j och 10c i och med att myndighetens mandat i många fall reglerar den del av kunskapsbärens verksamhet som skapar ekonomiska förutsättningar för en fortsatt traditionell livsstil och dess gynnsamma påverkan på biologisk mångfald. Exempelvis kan naturbete bara fortgå om brukaren har möjlighet att få en kostnadstäckning för verksamheten, vilket praktiskt taget alltid kräver försäljning av livsmedelsprodukter. Nedan beskrivs det arbete och den verksamhet på Livsmedelsverket som CBM har identifierat och bedömt som direkt eller indirekt relevant för implementeringen av 8j eller 10c.

¹⁹⁸ Läs mer om Eldrimner på eldrimner.com

Denna lista på processer gör inte anspråk på att vara fullständig.

Flexibilitetsbegreppet

EU-lagstiftningen för livsmedel ger utrymme för flexibilitet och innebär i princip att enklare förfaranden kan användas om de motsvarar syftet och målet säkra livsmedel. För Livsmedelsverket innebär detta flexibilitetsbegrepp i praktiken att man i sin verksamhetsutövning numera måste vara medveten om och se till mångfalden av tillvägagångssätt inom livsmedelsproduktionen och arbeta för en bredd inom denna. Det vill säga att alla utövare inom livsmedelssektorn inte behöver göra på samma sätt så länge målet säkra livsmedel uppfylls. På Livsmedelsverket ser man positivt på EU-lagstiftningens krav på flexibilitet och märker mer och mer hur användbart det är. I detta arbete ser Livsmedelsverket dialogen med lokala och traditionella kunskapsbärare som mycket viktig. Om exempelvis en producent vill använda gamla traditionella metoder så kan man i dialog med Livsmedelsverket utveckla möjligheterna till ett bredare utbud av livsmedelsprodukter.

Nationella branschriktlinjer

Livsmedelsverket ser *nationella branschriktlinjer* som en möjlighet till samverkan med lokala och traditionella kunskapsbärare. Nationella branschriktlinjer tas fram av branschen själva och beskriver hur företagen ska göra för att uppfylla lagstiftningens krav. Riktlinjerna bedöms av Livsmedelsverket. De krav som Livsmedelsverket ställer på nationella branschriktlinjer¹⁹⁹ baseras på förordning (EG) nr 852/2004 om hygien.²⁰⁰ I förordningens artikel 8 anges att nationella riktlinjer för god hygienpraxis ska utarbetas och spridas av livsmedelsbranschen. EU:s medlemsstater ska uppmuntra utarbetandet av dessa. Två tydliga exempel på nationella branschriktlinjer som

¹⁹⁹ I förordningen används uttrycket ”nationella riktlinjer”, men i Sverige används istället ”nationella branschriktlinjer” eftersom uttrycket branschriktlinjer är väl känt och uttrycker på ett tydligare sätt att det är branschen som är avsändaren (Källa: www.slv.se)

²⁰⁰ Livsmedelsverkets hemsida (www.slv.se), 2014

inneburit samverkan med lokala och traditionella kunskapsbärare är *Fäbodnäringens branschriktlinjer*²⁰¹ som utarbetats av fäbodbrukarföreningar och branschriktlinjer för *hantverksmässig tillverkning av mejeriprodukter*²⁰² som utvecklats av *Eldrimner*. Utöver dessa finns det även andra branschriktlinjer med viss koppling till lokala och traditionella kunskapsbärare, till exempel riktlinjer för *Utombusmatlagning*²⁰³ som bland annat *Slow Food Sápmi* varit med och tagit fram.

EU:s skydd för beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel

Livsmedelsverket lyfter fram EU-märkningarna *Skyddade ursprungsbeteckningar (SUB)*, *Skyddade geografiska beteckningar (SKB)* och *Garanterade traditionella specialiteter (GTS)*, som en möjlighet för traditionella och lokala kunskapsbärare att skydda sina livsmedelsprodukter genom märkning.²⁰⁴ Märkningarna skulle förutom att skydda produkterna till exempel kunna hjälpa till att marknadsföra dem och visa på deras traditionella historia. Antalet svenska märkta produkter²⁰⁵ är lågt jämfört med i många andra länder i EU och Jordbruksverket och Livsmedelsverket ska arbeta för att fler produkter märks i Sverige. Jordbruksverket har under 2014 haft i uppdrag att kartlägga produkter som skulle kunna vara lämpliga för märkningarna. De har även möjlighet att bevilja stöd för ansökningsförfarandet genom *Sverige - Det nya matlandet*. Ett exempel på en produkt med koppling traditionell kunskap och hållbar nyttjande av biologisk mångfald som listats av Jordbruksverket är *Souvas från Sápmi*, rökt renkött.²⁰⁶

201 Branschriktlinjerna finns att läsa på <http://www.slv.se/sv/grupp1/livsmedelsforetag/Vagledning-och-branschriktlinjer/Branschriktlinjer/>

202 Branschriktlinjerna finns att läsa på <http://www.slv.se/sv/grupp1/livsmedelsforetag/Vagledning-och-branschriktlinjer/Branschriktlinjer/>

203 Branschriktlinjerna finns att läsa på <http://www.slv.se/sv/grupp1/livsmedelsforetag/Vagledning-och-branschriktlinjer/Branschriktlinjer/>

204 Läs mer om skyddade beteckningar och lokal och traditionell kunskap i Napteks utredning 2013 *Hur bör Sverige genomföra artiklarna 8j och 10c i syfte att uppnå Aichi-mål 18 i FN:s Konvention om biologisk mångfald? – Ett uppdrag från Naturvårdsverket*, Tunón et al., 2014, s. 71–72.

205 Följande svenska produkter har registrerats som skyddade beteckningar (www.slv.se december, 2014): *SUB*: Kalix löjrom, Upplandskubb, *SGB*: Svecia, Skånsk spettekaka, Bruna bönor från Öland, *Svensk Aquavit*, *Svensk Punsch*, *Svensk Vodka*, *GTS*: Falukorv, Hushållsost.

206 *Gastronomiska Sverige-en produktförteckning över livsmedel och jordbruksprodukter med regional koppling*, www.jordbruksverket.se, Jordbruksverket, 2014



Olika skyddsmärkningarna inom EU i syfte att garantera ursprung och äkthet på livsmedelsprodukter. Dessa kan vara relevanta för att främja och bevara lokal och traditionell kunskap samt hållbart sedvanebruk.

Remissyttranden

Livsmedelsverket anger verkets remisser som en möjlighet till samverkan. Myndigheten skickar regelbundet ut remisser rörande olika förslag exempelvis gällande lagstiftning, som organisationer och myndigheter kan lämna synpunkter på. Livsmedelsverket säger sig skicka ut remisserna brett och vara noga med att få med även småskalig verksamhet. Man anser att de små branschorganisationerna i dessa sammanhang är viktiga för myndighetens samverkan. Varje remiss skickas ut utifrån en egen specifik sändlista men publiceras också på verkets hemsida så att vem som helst har möjlighet att svara. Av de remisser som Livsmedelsverket skickat ut de senaste åren återfinns flera som rör frågor med koppling till lokala och traditionella kunskapsbärare inom livsmedelssektorn. På flera av remissernas sändlistor återfinns organisationer som företräder grupper och branscher som kan innefatta lokala och traditionella kunskapsbärare. Ett exempel på en remiss som skickades ut mycket brett var *Förslag till ändring i Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:20) om livsmedelshygien, små mängder*,²⁰⁷ som bl.a. innehöll förslag för att förbjuda gårdsförsäljning av opastöriserad mjölk direkt till konsument. Verket fick in ett stort antal svar på remissen och förslaget som rörde opastöriserad mjölk ledde till en engagerad debatt. Man fick bl.a. in synpunkter från Föreningen Sveriges Fäbodbrukare och Eldrimner. Livsmedelsverket gick sedan igenom, bedömde och gjorde en sammanställning av

207 Dnr 4459/2010.

alla yttranden.²⁰⁸ Samställningen var sedan en del av underlaget för det slutliga förslaget som lämnades in till EU-kommissionen i december 2014.²⁰⁹

Regelbundet utbyte med företrädare för mathantverk

Livsmedelsverket har löpande utbyte med Eldrimner. Utöver det som nämnts ovan sitter Eldrimner med i en Samverkansgrupp för intressenter i livsmedelskedjan som har möte med Livsmedelsverkets generaldirektör någon/några gånger per år. Bodil Cornell, verksamhetsledare Eldrimner, är också en av åtta ledamöter i Livsmedelsverkets insynsråd. Insynsrådet består av ledamöter som utses av regeringen och har till uppgift att utöva insyn i Livsmedelsverkets verksamhet och ge råd till generaldirektören. Rådet sammanträder cirka fem gånger per år. Medarbetare från Livsmedelsverket brukar också delta på Särimer, Eldrimners årliga idé- och kunskapsmässa om mathantverk. Livsmedelverket ser mycket positivt på utbytet med Eldrimner. Att Eldrimner har ett nationellt uppdrag och avsatta resurser för att arbeta med mathantverk gör dem till en viktig samverkanspart för Livsmedelsverket. Livsmedelsverket hänvisar gärna små livsmedelsproducenter, som ofta inte är organiserade, till Eldrimner.

Miljökvalitetsmål, miljöledningssystem och arbete med biologisk mångfald

Livsmedelsverkets löpande miljöarbete består dels av arbetet med de nationella miljökvalitetsmålen och generationsmålet, i enlighet med myndighetens instruktion och regleringsbrev, dels arbetet med myndighetens miljöledningssystem enligt krav i förordning²¹⁰. För Livsmedelsverket innebär kravet på miljöledningssystem tillsammans med miljömålsarbetet att man arbetar aktivt med att förstärka hur man på ett mer systematiskt sätt kan få med miljö i sin myndighetsutövning, regelutveckling, regeltillämpning och i rådgivning, till exempel i kostråd om bra matvanor. Man har under 2014 påbörjat ett pilotprojekt angående hur miljö kan integreras i verksamhetsutövningen där bland annat olika medarbetargrupper kommer att ingå. Livsmedelsverkets arbete som rör bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald sker framförallt genom myndighetens arbete med miljökvalitetsmålen, främst miljökvalitetsmålen *Ett rikt växt- och djurliv* och *Ett rikt odlingslandskap*, men också andra miljökvalitetsmål som kan vara rele-

vanta. I praktiken innebär detta att biologisk mångfald kan komma in på flera arbetsområden i Livsmedelsverkets myndighetsutövning. När man talar matvanor så pratar man numera om "hälsa och miljö" vilket innefattar vilken påverkan på miljön olika livsmedel har och där inbegriper man även biologiskt mångfald. Livsmedelsverket har till exempel haft en uttalad strategi att få med miljöaspekter när man tagit fram nya kostråd till konsumenter, skolkök och övrig offentlig sektor.

Samverkan med Sametinget och Sameskolstyrelsen

Livsmedelsverket samverkan med Sametinget består bland annat i att man kontakter Sametinget i specifika frågor och projekt och att man skickar remisser till dem i frågor som anses relevanta. Genom regleringsbrev har *Livsmedelsverket fått i uppdrag att inom Sverige – det nya matlandet ansvara för det nationella kompetenscentrum för den offentliga måltiden som inrättades 2011*. I Livsmedelsverkets regleringsbrev för 2014 har det tillkommit skrivningar som säger att "i arbetet med uppdraget ska samråd ske med Sameskolstyrelsen och andra berörda myndigheter." Syftet med kompetenscentrat är "att stödja och stimulera kommuner och landsting i deras arbete med att ta fram handlingsprogram för den offentliga måltiden för förskola, skola, äldreomsorg m.m."²¹¹ Kompetenscentrat ska vidare "tillhandahålla kunskap inom t.ex. sensorik, måltidskunskap, hållbara matvanor, nutrition, hygien och säkerhet samt angränsande ämnen inom verkets ansvarsområde, som kan relateras till den offentliga måltiden."²¹²

Arbetsätt och kompetens

CBM gör bedömningen att Livsmedelsverket tycks ha ett livaktigt miljökvalitetsmålsarbete, som tillsammans med miljöledningssystemet är väl integrerat i verksamheten och verksamhetsutövningen på ett föredömligt sätt. Mycket av detta arbete sker i samverkan med andra myndigheter bland annat i de frågor som rör biologisk mångfald och därtill kopplade miljökvalitetsmål. CBM anser att Livsmedelsverket har en god kompetens i frågor som rör biologisk mångfald. Livsmedelsverket tycks också ha en öppen inställning till att hjälpa, samtala och samverka med företrädare för lokal och traditionell kunskap som är verksamma inom livsmedelsbranschen. Livsmedelsverkets arbetar dock övergripande med biologisk mångfald. Detta gör att myndigheten har svårt att se syftet med att myndigheten till exempel skulle inkludera bärare av lokal och traditionell kunskap i olika referensgrupper där frågor rörande biologisk mångfald och livsmedel diskuteras. Till exempel har man haft en referensgrupp när man tagit

208 Livsmedelsverkets hemsida www.slv.se, 2014

209 Livsmedelsverkets hemsida www.slv.se, 2014

210 Förordning (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter

211 Regleringsbrev Livsmedelsverket 2014

212 Regleringsbrev Livsmedelsverket 2014

fram kostråd och miljösmarta matval för olika livsmedel. I den fanns bl.a. myndighetsföreträdare, forskare och nutritionsexperter representerade. I en sådan referensgrupp får Livsmedelsverket utgå från att kopplingar mellan lokal och traditionell kunskap, hållbart nyttjande av biologisk mångfald och till exempel köttproduktion istället belyses av exempelvis representanter från Jordbruksverket och forskningsvärlden.

Begränsningar

CBM bedömer att mycket av det arbete och de processer som idag sker på Livsmedelsverket kan ha gynnsamma effekter på frågor relaterade till 8j och 10c och bärare av lokal och traditionell kunskap inom livsmedelssektorn. Men CBM anser inte att man därmed kan säga att det finns en medveten implementering av artikel 8j och 10c på Livsmedelsverket. Detta dels på grund av att myndigheten anser att de saknar ett uttalat ansvar för genomförandet av 8j och 10c, enligt sitt remissyttrande²¹³ på **CBM:s utredning 2013**²¹⁴. I detta remissyttrande skriver Livsmedelsverket att frågan om verkets ”eventuella ansvar att inom sitt verksamhetsområde bidra till genomförandet av artikel 8j och 10 c i FN:s konvention om biologisk mångfald (CBD) behöver utredas närmare.” Man skriver också att man har svårt att ta ställning till det som föreslås i CBM:s utredning 2013, delvis med hänsyn till behovet av utredning av verkets eventuella ansvar för genomförandet av artikel 8j och 10c i CBD. Utöver detta så anser CBM att den verksamhet som kan innebära positiva effekter för lokala och traditionella kunskapsbärare i sig idag saknar en tydlig koppling till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald eller berörda miljö kvalitetsmål och därmed också till syftet med 8j och 10c i CBD. Begränsningar i verkets arbete som framkommit här är följande:

- Livsmedelsverket anser att myndighetens eventuella ansvar för genomförandet av 8j och 10c behöver utredas.²¹⁵ Det tycks vara en förutsättning för att verket ska kunna ta ställning till ev. föreslagna åtgärder
- Livsmedelsverket ser behov av ett uppdrag från regeringen och extra resurser, vid ett eventuellt utpekade ansvar för genomförandet av 8j och 10c²¹⁶
- CBM bedömer att det idag inte förekommer någon medveten implementering av 8j och 10 c på Livs-

medelsverket trots att befintliga arbetsätt, processer och regelverk inom myndighetens verksamhet kan ha gynnsamma effekter för bibehållandet av lokal och traditionell kunskap inom livsmedelssektorn (t.ex. primärproduktion, livsmedelstillverkning och -förädling)

- De processer på Livsmedelsverket som tycks gynna traditionella och lokal kunskapsbärare inom livsmedelssektorn saknar idag en tydlig koppling till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald eller berörda miljö kvalitetsmål och därmed också till syftet med 8j och 10c i CBD.

Vägar framåt

- Livsmedelsverket bör få ett uttalat ansvar med ett eller flera tydliga uppdrag och avsatta medel som syftar till att implementera specifika delar av artiklarna 8j och 10c inom livsmedelssektorn.
- Uppdrag till Livsmedelsverket som utgår från Sveriges genomförande av artiklarna 8j och 10c bör vara kopplat till Livsmedelsverkets arbete med miljö kvalitetsmålen och generationsmålet och ske i samverkan med andra myndigheter, förslagsvis med Naturvårdsverket, Sametinget, Jordbruksverket, Havs- och vattenmyndigheten.
- Utred de processer inom Livsmedelsverket som anses gynna bärare av lokal och traditionell kunskap inom livsmedelssektorn, gällande deras betydelse för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald. (Exempel på arbet/processer som skulle kunna utredas gällande betydelsen för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald: EU:s skydd för beteckningar på jordbruksprodukter och livsmedel, Skyddade ursprungsbeteckningar (SUB), Skyddade geografiska beteckningar (SKB) och Garanterade traditionella specialiteter (GTS).)
- Det behövs mer kunskap om sambanden mellan lokal och traditionell kunskap inom livsmedelssektorn och bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald. Därför behöver det utarbetas uppdrag som kan bidra till detta.
- Uppdrag till Livsmedelsverket med utgångspunkt i 8j och 10c bör föregås eller göras parallellt med kompetensutveckling inom myndigheten. Kompetensutveckling i frågor relaterade till 8j och 10c och vad det innebär för myndighetens verksamhet samt kopplingarna till hållbart nyttjande av biologisk mångfald och relevanta miljö kvalitetsmål.
- Livsmedelsverket bör få i uppdrag att själva identifiera och redovisa vilka kanaler och rutiner man redan idag har för lokala och traditionella kunskapsbäres deltagande och se över om det finns behov av förbättringar.

213 SLV:s remissvar på CBM:s utredning 2013 återfinns i Tunón et al., 2014, s. 107–108.

214 CBM:s utredning 2013, Tunón et al., 2014

215 SLV:s remissvar på CBM:s utredning 2013, Tunón et al., 2014, s. 107–108.

216 SLV:s remissvar på CBM:s utredning 2013, Tunón et al., 2014, s. 107–108.

5.6 Havs- och vattenmyndigheten

Om Havs- och vattenmyndigheten (HaV)

I Havs- och vattenmyndighetens (HaV) instruktion från regeringen framgår att HaV är förvaltningsmyndighet på miljöområdet för frågor om bevarande, restaurering och hållbart nyttjande av sjöar, vattendrag och hav. HaV ska inom sitt ansvarsområde vara pådrivande, stödjande och samlande vid genomförandet av miljöpolitiken och verka för en hållbar förvaltning av fiskeresurserna.

HaVs vision är ”Levande hav, sjöar och vattendrag till glädje och nytta för alla”, med konkretiseringen ”Vi tar ansvar för att hav och sötvatten nyttjas men inte överutnyttjas. Vi utgår från ekosystemens och människans behov nu och i framtiden. Detta gör vi genom att samla kunskap, planera och fatta beslut om insatser för en bättre miljö. För att nå framgång samverkar och förankrar vi vårt arbete med alla berörda, nationellt såväl som internationellt.”²¹⁷

HaV är organiserad i fyra avdelningar:

- Kunskapsavdelningen
- Avdelningen för havs- och vattenförvaltning
- Avdelningen för fiskförvaltning
- Avdelningen för verksamhetsstyrning

I stort sett hela HaVs verksamhet har direkta kopplingar till konventionen om biologisk mångfald och de två huvudmålen bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald.

Exempel på områden som HaV arbetar med är kunskapsförsörjning om hav och vatten, miljöövervakning, fiskförvaltning för hållbart fiske, områdesskydd, kalkning av sjöar och vattendrag, åtgärdsprogram för hotade arter, handlingsplan för grön infrastruktur, ekosystemansatsen i fiskförvaltningen, ekosystemtjänster, strategi för fritidsfiske och fisketurism mm. HaV deltar också i en nystartad dialog om mineralbrytning och tillståndsprocessen kring gruvverksamhet.

HaV har alltså en mycket stor bredd i sin verksamhet, och verksamheten är präglad av samverkan med andra myndigheter, och vikten av samverkan är central i HaVs vision: ”För att nå framgång samverkar och förankrar vi vårt arbete med alla berörda.”

²¹⁷ <https://www.havochvatten.se/hav/uppdrag--kontakt/vart-uppdrag.html>

Rättsregler och processer av relevans för implementering av 8j och 10c

Miljömålsarbete med koppling till 8j och 10c

HaV ska verka för att generationsmålet för miljöarbetet nås. HaV har särskilt ansvar för att samordna uppföljning och utvärdering av de tre miljö kvalitetsmålen *ingen övergödning*, *Levande sjöar och vattendrag* och *Hav i balans samt levande kust och skärgård*. Myndigheten ska rapportera till Naturvårdsverket och samråda med verket om vilken rapportering som behövs.

Vad gäller kopplingar till lokal och traditionell kunskap finns i preciseringar till två av de tre miljö kvalitetsmål för vilka HaV har huvudansvaret:

För målet *Levande sjöar och vattendrag* är följande preciseringar relevanta:

- sjöar och vattendrags natur- och kulturmiljövärden är bevarade och förutsättningarna för fortsatt bevarande och utveckling av värdena finns, och
- strandmiljöer, sjöar och vattendrags värden för fritidsfiske, badliv, båtliv och annat friluftsliv är värnade och bibehållna och påverkan från buller är minimerad.

I bilagan till regeringens beslut i april 2012 om preciseringar och etappmål i miljömålssystemet (Ds 2012:23) noteras bland annat (s. 75) att uppföljning av kulturmiljöer saknas idag och behöver utvecklas.

För målet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* är följande preciseringar relevanta:

- grunda kustnära miljöer präglas av en rik biologisk mångfald och av en naturlig rekrytering av fisk samt erbjuder livsmiljöer och spridningsvägar för växt- och djurarter som en del i en grön infrastruktur,
- havs-, kust- och skärgårdslandskapens natur- och kulturvärden är bevarade och förutsättningar för fortsatt bevarande och utveckling av värdena finns, och
- havs-, kust- och skärgårdslandskapens värden för fritidsfiske, badliv, båtliv och annat friluftsliv är värnade och bibehållna.

För preciseringen ”grunda kustnära miljöer” noteras i

Ds 2012:23 (s.75): ”Preciseringen innebär också att lokal och traditionell kunskap samt biologiskt kulturarv är nyttjade i identifiering, urval, restaurering och skötsel av värdefulla områden.”

För preciseringen ”havs-, kust- och skärgårdslandskapens natur- och kulturvärden” noteras i Ds 2012:23 (s.78): *Preciseringen innebär också att de traditionella kustanknutna näringarna som fiske, sjöfart och skärgårdsjordbruk bedrivs på ett hållbart sätt. De traditionella kustanknutna näringarna bidrar till en levande kust och skärgård. Preciseringen innebär också att det biologiska kulturarvet är bibehållet och värnat. (s. 78)*

Av myndigheten identifierade kunskapsbärare

Enligt CBM:s intervjuer omfattas de flesta grupperna kunskapsbärare som pekas ut i regeringspropositionen 2004/05:150²¹⁸ av HaVs verksamhet, dvs. jord- och skogsbrukare, samer, fåbodbrukare, skärgårds-, fjäll- och skogsbönder, skärgårds- och insjöfiskare. Dessa brukargrupper berörs på olika sätt av HaVs verksamhet, och vid intervjuerna framkom det tydligt att man inom HaV sätter värde på brukarnas lokala och traditionella kunskap och på olika sätt verkar för att få med lokala brukarrepresentanter i samverkansprocesser mm.

Lagstiftning och rättsliga funktioner

Havs- och vattenmyndighetens (HaV:s) rättsliga ansvar och funktioner på vattenområdet kopplar främst till bevarande och hållbart nyttjande av sjöar, vattendrag och hav. Lagstiftningen på området är omfattande med såväl internationella överenskommelser,²¹⁹ EU-rätt och nationell lagstiftning. Till stor del bygger den svenska regleringen på EU-direktiv.²²⁰ Två centrala typer av lagstiftning består av bevarandelagstiftning, med t.ex. 218 Regeringspropositionen 2004/05:150 ”Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag”.

219 T.ex. konventionen om biologisk mångfald, våtmarks-konventionen, konventionen om skydd av Östersjöns marina miljö och den bilaterala gränsöverenskommelsen mellan Sverige och Finland (SÖ 2009:11).

220 T.ex. ramdirektivet för vatten, havsmiljödirektivet, havsplaneringsdirektivet, badvattendirektivet, nitratdirektivet, avloppsvattendirektivet och art- och habitatdirektivet. På området, särskilt på fiskeområdet, finns även flera EU-förordningar som gäller direkt såsom svenska lag, t.ex. Europaparlamentets och rådets förordning 1380/2013 om den gemensamma fiskeripolitiken (grundförordningen), Rådets förordning 2187/2005 om bevarande av fiskeresurser genom tekniska åtgärder i Östersjön, Bälten och Öresund och de årliga EU-förordningarna om de nationella kvoterna (s.k. TAC – Total Allowable Catch). Se även lagen (1994:1709) om EG:s förordningar om den gemensamma fiskeripolitiken.

regler om skydd av områden,²²¹ och skyddslagstiftning, såsom reglerna i 11 kap. miljöbalken om vattenverksamhet. Av särskild vikt för både bevarande och hållbart nyttjande av vattenresurser är reglerna om miljökvalitetsnormer för vatten.²²²

Ur ett rättsligt perspektiv har Havs- och vattenmyndigheten tilldelats flera roller inom den svenska vattenförvaltningen. Myndigheten har bl.a. bemyndigats att meddela föreskrifter och ska ge tillsynsvägledning rörande olika frågor under miljöbalken, t.ex. vad gäller miljökvalitetsnormer, vattenskyddsområden och vattenverksamhet.²²³ I vissa mål och ärenden ska myndigheten även föra talan, om det behövs för att tillvarata miljöintressen och andra allmänna intressen.²²⁴ Under fiskelagstiftningen har HaV bl.a. bemyndigats att meddela föreskrifter, t.ex. om fiskevård och fiskets bedrivande, och fungerar som prövningsmyndighet, utövar tillsyn liksom beslutar om sanktionsavgifter.²²⁵ HaV pekas även ut, tillsammans med Jordbruksverket, som ansvarig myndighet att utföra de uppgifter på fiskeområdet som enligt EU-förordningar åligger behörig myndighet eller medlemsstat.²²⁶

Som ansvarig myndighet för att meddela föreskrifter och övervaka hur reglerna efterlevs har HaV goda förutsättningar för att främja en hållbar utveckling på området genom att bland annat tillse att lokal och traditionell kunskap tillvaratas. Då regelmassan på området är mycket omfattande kan inte alla relevanta regler med koppling till lokal traditionell kunskap analyseras närmare här. Ett typexempel har istället valts för att lysas hur lagstiftningen kan verka kontraproduktivt vad

221 Se t.ex. 7 kap. 11 § MB om möjligheten för länsstyrelsen och kommun att inrätta marina reservat.

222 Se t.ex. 5 kap. MB, förordning (2004:660) om förvaltning av kvaliteten på vattenmiljön, havsmiljöförordningen (2010:1341) liksom HaV:s tillhörande föreskrifter, t.ex. HVMFS (2013:19) om klassificering och miljökvalitetsnormer avseende ytvatten och HVMFS (2012:18) om vad som kännetecknar god miljöstatus samt miljökvalitetsnormer med indikatorer för Nordsjön och Östersjön.

223 Se 3 kap. 5 § miljötillsynsförordningen (2011:13).

224 22:6 MB och 19:5 MB. Enligt HaV prioriteras principiellt viktiga mål såsom havsbaserad vindkraft, gruvor och annan miljöfarlig verksamhet med stor påverkan på vattenmiljön, vattenkraft och annan vattenverksamhet, se <https://www.havochvatten.se/hav/vagledning--lagar/lagstiftning/miljobalken.html> (2015-01-06).

225 Se t.ex. 20 § fiskelagen och 2:12 förordning (1994:1716) om fisket, vattenbruket och fiskerinäringen (fiskeförordningen); 32 § fiskelagen och 2:19 fiskeförordning (1994:1716); 34 § fiskelagen respektive 50 c § fiskelagen (1993:787).

226 6:1 fiskeförordning (1994:1716) .



Hur kan man säkerställa ett fortsatt småskaligt yrkesfiske i insjö-, skärgård- och kustmiljö och finns det ett värde att göra det? Hur vill Sverige hantera husbehovsfisket och dess roll för lokalsamhället? Foto: Håkan Tunón.

gäller möjligheten att ta tillvara lokal och traditionell kunskap och därmed möjligheten att nå miljö kvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård*. Det valda exemplet rör kustfiskare som kunskapsbärare. Se nedan under *Lagstiftning som försvårar...*

Arbetsätt och kompetens

HaVs arbete sker framförallt genom att vara reglerande, pådrivande, stödjande och samlande i relation till andra myndigheter och andra aktörer.

Mycket av HaVs samverkansarbete sker tillsammans med andra myndigheter. I Samordningsgruppen för havs- och vattenmiljöfrågor (SamHav), där HaV har det sammankallande ansvaret, ingår 21 myndigheter för att förbättra samordningen mellan myndigheter med ansvar för havsmiljön. Också i verksamheten som rör sötvatten samverkar HaV med ett stort antal andra myndigheter. HaV samverkar också på olika sätt med näringar och branscher som skogs- och energinäringen, sjöfarten, näringarna kopplade till infrastruktur med mera, med målet hållbart nyttjande av sjöar, vattendrag och hav.

Samverkan med olika brukargrupper förekommer idag bland annat i arbetet med samverkansplaner för värdefulla kust- och havsområden, där HaV har övertagit huvudansvaret från Naturvårdsverket. Samverkansplanerna, som initierades 2008, gäller områden som helt eller delvis klassificeras som marint skyddade områden enligt internationella havskonventioner. Projekten har samordnats av respektive länsstyrelse i samverkan med flera parter för Höga kusten, Stora Nassa – Svenska Högarna, St Anna – Missjö, Blekinge Arkipelag och Norra Bohuslän. Syftet var att ta fram samverkansplaner för hållbart nyttjande, skydd och vård av områdena. Idag har pilotprojekten övergått i olika former av fortsatt samverkan, där olika brukargrupper i olika utsträckning finns representerade. Arbetet med samverkansplanerna har beskrivits närmare i CBM:s utredning²²⁷ från 2013.

HaV lyfter bland annat fram ekosystemansatsen som central i arbetet med samverkansplanerna: ”Ett ... syfte med Samverkansprojekten var att delprojekten skulle generera konkreta exempel på tillämpningen av ekosystemansatsen i kust- och havsområden.”²²⁸ Centrala delar i ekosystemansatsen är adaptiv förvaltning, tillvaratagande av olika former av kunskap och lokal förankring.²²⁹

227 Tunón et al. 2014.

228 <https://www.havochvatten.se/hav/fiske--fritid/skyddade-omraden/samverkansplaner-for-vardefulla-omraden/regionala-samverkansplaner-for-vardefulla-kust--och-hav-somraden.html> (150110)

229 Se t.ex. *Malawi principle 2 och 9*, COP 5 beslut V/6 och COP 7 beslut VII/11, Annex I.

Arbetet med samverkansplanerna har gett många värdefulla erfarenheter som bör tas tillvara och tillämpas bredare i framtida samverkansarbete, såväl inom HaVs områden som inom andra myndigheters ansvarsområden.

Ett annat viktigt initiativ är Kosterhavets nationalpark, som har en ny form av förvaltning ledd av Kosterhavsdelegationen²³⁰, där lokala intressenter och företrädare för yrkesfiskare ingår.

Också i arbetet med reservatsförslag och dessas föreskrifter skötselplaner påpekar HaV att det är viktigt att beakta lokalt fiske, lokal och traditionell kunskap.

I arbetet med kunskapsförsörjning om hav och vatten, som delvis samordnas och beställs av HaV, är lokal och traditionell kunskap värdefull. Enligt Sötvattenslaboratoriet i Drottningholm är lokal kunskap hos lokalbefolkning ett värdefullt komplement till annan kunskap. Ännu så länge går det att hitta fiskare som har relativt god kunskap om förekomsten av fiskarter i de flesta sjöar och vattendrag. Andra kunskapsområden där lokal kunskap kan bidra är relativa populationsförändringar hos olika arter och förekomst av vissa sjukdomar. De flesta kunskapsbärare hör dock till den äldre generationen, och frågan är i vilken utsträckning den lokala kunskapen överförs till yngre generationer.

I CBM:s intervjuer med Trafikverket inom ramen för detta uppdrag framgick det att också Trafikverket ser lokala fiskare som en viktig grupp kunskapsbärare i formella samråd vid planering av infrastrukturprojekt såväl längs kusten som i inlandet (se sid xx). Erfarenheten från Trafikverket är att kust- och insjöfiskare har god kännedom om förekomst av olika fiskarter, viktiga lekområden, födosöksområden, områden och perioder som kräver extra hänsyn, m.m. Också inom Trafikverket är man bekymrade över risken att den här kunskapen försvinner, eftersom framförallt kustfiskarna idag blir färre och färre. Man menar att de data man kan få från bl.a. HaV är av mer allmän karaktär och inte ger den lokala kunskap om specifika vatten som lokala kunskapsbärare kan bidra med.

Också i våra intervjuer på HaV framkom en oro för att den lokala kunskapen idag minskar och också för att landsbygden idag generellt utarmas, bland annat genom färre arbetstillfällen. HaV slår på sin hemsida fast: ”Att planera och tillvarata havets resurser på ett långsiktigt och hållbart sätt är en angelägenhet inte bara för kommuner och andra myndigheter utan också för skärgårdsbor, markägare, organisationer med flera. För att nå en långsiktig förvaltning är det viktigt att lyssna till alla berörda parter och ta tillvara de lokala kunskaper som finns om området. Människor som bor eller re-

230 <http://projektwebbar.lansstyrelsen.se/kosterhavet/Sv/om-nationalparken/organisation/Pages/index.aspx> 140115

gelbundet nyttjar ett område får ofta unika kunskaper om den lokala miljön som kan komplettera myndigheters undersökningar. Lokal delaktighet är dessutom en fråga om demokrati.”²³¹

Lagstiftning som försvårar bevarande av lokal och traditionell kunskap

Enligt 2 § förordning (2011:619) med instruktion för Havs- och vattenmyndigheten ska myndigheten verka för en hållbar förvaltning av fiskeresurserna. Förvaltningen av fisk regleras främst inom ramen för EU:s gemensamma fiskeripolitik. Då EU har exklusiv kompetens vad gäller havets biologiska resurser, finns endast ett begränsat utrymme för nationella lagstiftningsåtgärder därutöver.²³² Genom EU-rätten regleras främst yrkesfisket, men det finns även ett avsaluförbud som riktar sig mot fritidsfiskare.²³³ För att få sälja havsfångad fisk krävs fiskelicens.²³⁴ Detta har inneburit att många brukare som tidigare hade fiske som biinkomst nu förlorat den möjligheten.²³⁵

När det gäller småskaligt kustfiske och det traditionella husbehovsfisket försvåras detta även av förbudet mot fiske med nät innanför 3-meterskurvan. Av HaV:s föreskrifter framgår att det ”[I] Östersjöns delområde 31 inom vattenområden med mindre djup än tre meter enligt gällande sjökort är fiske med nät förbjudet fr.o.m. den 1 april t.o.m. den 10 juni och fr.o.m. den 1 oktober t.o.m. den 31 december, dock får fr.o.m. den 1 oktober t.o.m. den 31 oktober fiske bedrivas med nät med mindre maskstorlek än 37 millimeter.”²³⁶ Föreskrifterna om 3-metersregeln har tillkommit av fiskevårdsskäl.

Många företrädare för det småskaliga fisket och det så kallade husbehovsfisket – bland annat fiskevattenägare som är kust- skärgårdsfiskare - menar att man kraftigt har missgynnats av de senaste decenniernas fiskeripolitik, lagar och regelverk, framförallt av avsaluförbudet för icke yrkesfiskare, det fria handredskapsfisket som infördes 1985 och förbudet mot fiske med nät innanför 3-meterskurvan.

231 <https://www.havochvatten.se/hav/fiske--fritid/skyddade-omraden/samverkansplaner-for-vardefulla-omraden/regionala-samverkansplaner-for-vardefulla-kust--och-havsomraden.html> (150110)

232 Art. 3.1.d Fördraget om Europeiska unionens funktionsätt.

233 Enligt artikel 55 i EU:s s.k. kontrollförordning (EG/1224/2009) framgår att ”[s]aluföring av fångster från fritidsfiske ska vara förbjuden.”

234 Se 29 a–30 §§ fiskelagen om krav på licens och förutsättningar för beviljande av licens.

235 <http://www.vattenagarna.se/softadmin.aspx?Page=5600> (2015-01-10)

236 Se 5:6 FIFS 2004:36.

Inom dessa grupper finns ännu många kunskapsbärande med stor lokal och traditionell kunskap relaterad till fisk och fiske och till sjö- havs-, kust- och skärgårdslandskapens natur- och kulturvärden. Idag har fiskevattenägare i inlandet (förutom de stora sjöarna) lokal rådighet över sina fiskevatten. Man har också möjlighet att ta ut en avgift för fritidsfiske, vilket underlättar fisketurism och kan ge bidrag till lokal försörjning. Möjlighet finns också för flera fiskevattenägare i inlandet att bilda fiskevårdsområden och på så sätt samverka för en god fiskförvaltning, vilket också verksamt kan bidra till uppfyllandet av de preciseringar av miljömålen som nämnts ovan:

- sjöar och vattendrags natur- och kulturmiljövärden är bevarade och förutsättningarna för fortsatt bevarande och utveckling av värdena finns, och
- strandmiljöer, sjöar och vattendrags värden för fritidsfiske, badliv, båtliv och annat friluftsliv är värnade och bibehållna.

Situationen är radikalt annorlunda för fiskevattenägare längs kusterna och vid de stora sjöarna. Idag har man ingen lokal rådighet att förvalta sina fiskevatten, och många fiskevattenägare som tidigare haft fisket som en viktig biinkomst har med avsaluförbudet också förlorat den möjligheten. Denna utveckling står i direkt konflikt med preciseringarna i miljömålen att bevara och utveckla sjö- havs-, kust- och skärgårdslandskapens natur- och kulturvärden. Vissa anpassningar av licens och tillstånd för yrkesmässigt fiske har skett 2014, men bland annat Sveriges Fiskevattenägareförbund menar att anpassningarna inte innebär någon avsevärd förbättring av möjligheterna att bedriva näringsmässigt fiske med stöd av enskild fiskerätt i havet eftersom kostnader och byråkratin kvarstår²³⁷.

Den lokala organisationen Kustringen i Kalix skärgård driver ett pilotprojekt ”inom ramen för WWFs projekt för innovativ naturvård, med fokus på lokal förvaltning av den gemensamma vattenresurs som fisken och fisket utgör, ekologiskt och ekonomiskt hållbart fiske samt bevarande av fiskets kulturella och sociala betydelse för livet längs kusten. Inom projektet har man i detalj kartlagt de lokala fiskarnas lokala och traditionella kunskaper om fiske relaterad till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald.”²³⁸ Resultaten visar att det finns en bred och detaljerad kunskap hos de lokala kustfiskarna om olika fiskarters förekomst, viktiga lekområden, födosöksområden, perioder och områden som kräver extra hänsyn, m m, vilket också Trafikverket fram hållit i arbetet med detta uppdrag.

237 <http://www.vattenagarna.se/softadmin.aspx?Page=5600>

238 Tunón et al. 2014.

Inom ramen för den nuvarande fiskeförvaltningen tas denna typ av kunskap inte tillvara. Det finns därför skäl att se över utrymmet och möjligheterna för att ändra lagstiftningen, så att lagstiftningen inte försvårar utan istället främjar förutsättningarna att tillvarata lokal och traditionell kunskap.

Olika företrädare för småskaligt skärgårds- och kustfiske har föreslagit att man utreder modeller med lokal förvaltning eller samförvaltning av fisket. Möjligheten att införa sådana modeller bör prövas, där företrädare för fiskevattenägare ges möjlighet att tillsammans med myndigheter utarbeta ramar och principer för kontroll och uppföljning av den lokala förvaltningen av fisken och fisket.

Begränsningar idag

De problemområden som CBM har kunnat identifiera är bland annat:

- HaVs tilldelade resurser är idag inte tillräckliga för att man ska ha reella möjligheter att nå generationsmålet eller de tre miljö kvalitetsmål för vilka HaV har huvudansvaret.
- Inga resurser finns öronmärkta på HaV för arbete med lokal och traditionell kunskap.
- Något uppdrag för genomförande av artiklarna 8j och 10c inom HaVs ansvarsområde finns inte i regeringskansliets regleringsbrev till HaV.
- Det småskaliga fisket och det traditionella husbehovsfisket längs Sveriges kuster missgynnas av dagens lagstiftning och regelverk (bl.a. av 3-metersgränsen för nätfiske norr om 63°30N samt avsaluförbud för icke yrkesfiskare), vilka bidrar till förlust av den lokala och traditionella kunskapen och fiskekulturen längs kusterna, som också är nära kopplad till lokalsamhällets möjlighet att finnas kvar och utvecklas och till möjligheten att nå preciseringarna i miljömålen att bevara och utveckla sjö-, havs-, kust- och skärgårdslandskapens natur- och kulturvärden.
- Den kunskap som finns hos lokalbefolkning vid sjöar och kuster tas inte tillvara i den utsträckning som skulle vara möjlig i kunskapsinsamling, planering och förvaltning.
- Den lokala kulturen och den traditionella kunskapen hos såväl kustbefolkningen som hos landsbygdsbefolk-

ningen i inlandet minskar idag. Mycket av den lokala kunskap som försvinner kan vara svår att återskapa.

Dagens styrkor

- Det finns en vilja och ett intresse på HaV att arbeta med dessa frågor.
- HaV har gedigen kunskap och erfarenhet av arbete med samverkan och dialog, som är en av de främsta förutsättningarna för att arbeta med lokal och traditionell kunskap.

Steg framåt

- HaV bör få ett uttalat ansvar med ett eller flera tydliga uppdrag som syftar till att implementera artiklarna 8j och 10c inom verkets verksamhetsområde. Särskilda medel behöver tilldelas för detta. I det arbetet bör ingå: utredning av vilka av myndighetens verksamheter som är relevanta för implementeringen, utarbetande av riktlinjer för arbetet, genomförande av kompetenshöjande kurser och där det är relevant skapat goda förutsättningar för brukares deltagande.
- Vår översiktliga genomgång av regelverket visar att det finns hinder och svårigheter för hänsyn till lokal och traditionell kunskap. Detta försvårar möjligheten att uppnå flera av preciseringarna i miljö kvalitetsmålen på sätt som beskrivits ovan. En översyn av lagstiftning och regelverk behövs där man också utreder möjligheter att ändra lagstiftningen, så att lagstiftningen inte försvårar utan istället främjar förutsättningarna att tillvarata lokal och traditionell kunskap.
- Möjligheten att införa lokala förvaltningsmodeller bör prövas, där företrädare för fiskevattenägare ges möjlighet att tillsammans med myndigheter utarbeta ramar och principer för kontroll och uppföljning av den lokala förvaltningen av fisken och fisket på sätt som bidrar till ett långsiktigt-, ekologiskt hållbart fiske i området.

HaV bör utreda möjligheten att i större utsträckning ta tillvara lokal och traditionell kunskap om havs- och sötvattenresurser i kunskapsinsamling, miljöövervakning, planering och förvaltning. Insamling av lokal kunskap bör utvecklas i samverkan mellan lokalbefolkning och forskare, så att lokal och traditionell kunskap och vetenskaplig forskning kan ge synergier.

5.7. Länsstyrelsen – med exempel från Uppsala och Jämtlands län

Introduktion

De centrala/nationella myndigheterna jobbar sällan direkt med brukare/kunskapsbärare. De skapar regelverk och förutsättningar för implementeringen men i praktiken utförs det arbetet ofta regionalt och lokalt via länsstyrelser, kommuner, naturvårdsstiftelser, museer m.fl. och i samarbete med lokala brukare. Det är rimligt att man på olika nivåer (centralt, regionalt, lokalt) har olika erfarenheter av nyttan med samverkan med traditionella kunskapsbärare samt, hur man uppfattar problem, förutsättningar och behov för att lyckas med att inkludera lokal och traditionell kunskap.

För att belysa denna mer operativa nivå av genomförandet av artiklarna 8j och 10c har vi valt att göra en liten utvidgning av uppdraget genom att intervjua några tjänstemän vid länsstyrelserna i Uppsala och Jämtlands län, samt den regionala naturvårdsstiftelsen Upplandsstiftelsen. Den handlar om de enskilda tjänstemännens erfarenheter av att arbeta med bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald i samarbete med brukare och centrala myndigheter och skulle behöva kompletteras för att ge en mer heltäckande gedigen bild av behov och möjligheter på denna nivå. Se även 5.8 Upplandsstiftelsen.

Om länsstyrelsen

Länsstyrelsen är regeringens företrädare i länen och har som viktigaste uppgift är att se till att de mål som riksdagen och regeringen slagit fast uppnås inom en rad olika politikområden, samtidigt som hänsyn tas till länets förutsättningar. Verksamheten bestäms i årliga regleringsbrev liksom för andra statliga myndigheter. En väsentlig del av länsstyrelsernas verksamhet är att utföra uppdrag åt andra statliga myndigheter i sina respektive län (Naturvårdsverket, Jordbruksverket, Riksantikvarieämbetet, m.fl.). Det är länsstyrelserna som står för huvuddelen av direktkontakten mellan staten och lokalsamhällen, markägare. När det gäller artiklarna 8j och 10c kan man säga att det är länsstyrelserna som bör stå för mycket av statens konkreta arbete med att implementera arbetet med lokal och traditionell kunskap, i sin dagliga verksamhet. Förutsättningarna för att göra detta bestäms dock till stor del av andra centrala myndigheter via uppdrag och instruktioner.

Processer av relevans för 8j och 10c

Processer (som de intervjuade arbetar med och identifierade som relevanta):

- Natur- och kulturresevat: reservatsbildning, förvaltning och skötsel. Kontakter med markägare och lantbrukare/entreprenörer.
- Kulturmiljövård – rådgivning och stöd,
- Rådgivning och kontroll av jordbruksstöd, miljöstöd, djurhållning mm,
- Arbetet med Åtgärdsprogram (ÅGP) för arter och naturtyper, åtgärder i länet från relevanta ÅGP:²³⁹
- Projekt om kalkbarrskogar (identifiera skog med höga biologiska värden samt finna skötsel som bevarar dessa värden)
- Upphandling om bete och annan skötsel i reservat

Bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald

En viktig del av länsstyrelsernas arbete handlar om att arbeta med bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald. Dels i riktad verksamhet inom naturvård, kulturmiljövård och miljöersättningar till lantbruket, men också indirekt via övriga frågor som areella näringar, regional utveckling och samhällsplanering med mera. De intervjuade personerna har främst erfarenhet inom natur- och kulturmiljövård.

Kopplingar till 8j och 10c

Kopplingarna till 8j och 10c är många, speciellt relevanta är markägar- och brukarkontakter vid rådgivning och kontroll av miljöersättningar, markägarkontakter vid reservatsbildning, markägarkontakter i samband med inventeringar, lokal och traditionell kunskap (LTK) som kunskapsunderlag för utformande av skötsel, vilka skötselåtgärder, hur dessa utförs och vem som uppdras att utföra skötsel, m.m.

²³⁹ ÅGP = åtgärdsprogram för hotade arter och naturtyper. Sammanställningar av insatser som förmodas gynna specifika arter. I nuläget finns det cirka 200 ÅGP:er som beskriver åtgärder för ungefär 400 arter och sju naturtyper.

Arbetsätt

Lokal förankring, delaktighet och samverkan

- Enligt de länsstyrelsetjänstemän som CBM har intervjuat är lokal och traditionell kunskap och historisk kunskap viktigt och till nytta för skötsel av biologisk mångfald, men det är inte allmänt spritt på länsstyrelserna att lokal och traditionell kunskap är användbart i natur- och kulturmiljövården. Många litar mer på forskares kunskap än på brukare.
- Dialog sker alltid när man bildar reservat, men dialogen handlar främst om formella frågor, mer sällan om markägares kunskap om tidigare brukande och lämplig skötsel.
- I vissa projekt (till exempel i ett projekt om kalkbarrskogar) har länsstyrelsen i Uppsala jobbat mer aktivt med att integrera traditionell kunskap och historisk kunskap för att förstå hur tidigare brukande har format biologisk mångfald, kunskap som i förlängningen kan användas för att utforma skötsel. Bland annat utarbetade man en intervjumall som kunde användas för att ställa frågor till markägare.
- Projektet "Rikare Odlingslandskap" i Jämtlands län som möjliggjort samverkan mellan handläggare på

länsstyrelsen har bidragit till en helhetssyn i arbetet, dialog med brukarna, möjligheter att tillvarata lokal och traditionell kunskap mm. Erfarenheten är att om man har ett tydligt mål och om det finns resurser kan det bli mycket positiva resultat, där lokal och traditionell kunskap kan bidra till bättre naturvård och mer hållbart naturbruk.

Begränsningar idag

Det är inte allmänt spritt på länsstyrelserna att lokal och traditionell kunskap är användbart i naturvården. Många litar mer på forskares kunskap än på brukare. Man pratar alltför sällan med markägare och andra kunskapsbärare på ett sätt som tar tillvara på deras erfarenhet och kunskap. Skälen till att denna dialog uteblir kan vara flera, varierar naturligtvis från fall till fall, och beror på vem och det varierar naturligtvis. Några av de viktigaste orsakerna till utebliven dialog som framkom vid intervjuerna är:

- Brist på tid för markägarkontakter gör att man inte ägnar tid åt att diskutera sådant med brukare.
- Man känner att regelverken inte ger utrymme för det, exempelvis är en inspektörs uppdrag kontroll av

Brukaren Anita Myhr på Myrbodarna i Valsjöbyn i en avspänd dialog med tjänstemän från olika avdelningar av Länsstyrelsen i Jämtlands län. Diskussionen handlade om villkoren för driften och eventuella behov av myndighetsstöd inom ramen för projektet "Rikare Odlingslandskap". En uppskattad verksamhet. Foto: Håkan Tunón.



åtgärder och man bedömer inte att man har möjlighet att ta in brukarnas kunskap.

- Man tror inte att man får ut så mycket av att prata med brukare, att deras kunskap inte är användbar.
- De som har ”rätt slags kunskap” har hunnit bli för gamla. Folk som finns till hands anses inte ha användbar kunskap eftersom de är för unga och har för lite erfarenhet.
- Det saknas krav och incitament uppifrån på att man ska använda sig av lokal och traditionell kunskap. Det finns så många andra krav som tar tid och fokus att den helt enkelt inte kommer i fråga.
- Lokal och traditionell kunskap saknas i GIS-skikten. Länsstyrelsen jobbar väldigt mycket med diverse GIS-skikt. Det som inte finns i GIS-skikt tar man i allmänhet inte hänsyn till och då finns det inte med bland underlagen.
- Den mentala tröskeln att prata med kunskapsbärare är för hög. Man är osäker om vem man kan prata med, hur man finner kunskapsbärare och hur man intervjuar. Det behövs kurser, mallar och instruktioner för att minska tröskeln.

Dialogen mellan länsstyrelsen och markägare/brukare/kunskapsbärare är inte optimal

- Markägare har ofta en misstro mot myndigheter, som kommer sig av dåliga erfarenheter av tidigare myndighetskontakter. Denna misstro är ingen bra ingång till dialog utan försvårar ett öppet samtal om markägares kunskap. Inställningen hos markägare ser dock olika ut beroende vad det är för typ av ärende och beroende på tidigare erfarenheter. Om ett ärende innebär att markägarens fråntas eller begränsas i sina möjligheter att bruka marken, som då skogsreservat bildas, försämras utgångspunkten för öppen dialog.
- Markägare informeras i regel inte i förväg om inventeringar.
- Dialogen beror också på tjänstemännen, som har olika inställning/intresse och är olika bra på att kommunicera

Det behövs en samsyn inom Naturvårdsverket, Jordbruksverket, Havs- och vattenmyndigheten, Riksantikvarieämbetet, Trafikverket, Livsmedelsverket med flera myndigheter, och mellan myndigheterna, om människans betydelse för biologisk mångfald och om lokala brukares betydelse för det biologiska kulturarvet och för framtida hållbart nyttjande av biologiska resurser. Denna samsyn behövs även inom en länsstyrelse, dvs. mellan de olika avdelningarna.

Projektet ”Rikare odlingslandskap” som pågått i 16 år i Jämtlands län har möjliggjort en samordning och helhetssyn mellan olika delar av länsstyrelsen och en dialog med brukarna som varit mycket positiv enligt både tjänstemän och brukare. För att upprätthålla det arbets sättet krävs att medel avsätts för det.

- Länsstyrelsen i Jämtlands län och länsstyrelserna i de andra lämlänen samt lämlodföreningarna har försökt få tillstånd en dialog med Jordbruksverket och senare även med Landsbygdsdepartementet om nya stöd för lämlodbrukarna. Ingendera parten har gett någon respons.
- Jordbruksverket har inte heller velat medverka i en samrådsgrupp för lämlodbruket.

Lagen om offentlig upphandling (LOU) används allt mer i samband med skötsel av skyddade områden. Det finns blandade uppfattningar om betydelsen av tillämpningen av LOU i dessa sammanhang. Det finns tjänstemän (på lämlstyrelser och HaV) som är oroad för att den lokala delaktigheten minskar med negativa konsekvenser för lokala brukare, utarmning av landsbygden och försämrad kvalitet på skötsel. Andra tjänstemän upplever dock inte detta som ett problem. Skillnaderna tycks främst bero på olika syn på betydelsen av lokal kunskap. Samtliga intervjuade ser svårigheter med att skriva in upphandlingskriterier som möjliggör lokal medverkan i skötsel med mera, vilket går stick i stäv med Naturvårdsverkets målsättning om lokal delaktighet i programmet ”Värna, Vårda, Visa”.²⁴⁰

Dagens styrkor

Lämlstyrelserna är en mycket viktig organisatorisk nivå för implementeringen av 8j och 10c i och med att här sker mycket direktkontakt med markägare/lantbrukare/kunskapsbärare i diverse olika ärenden. Det är därför oerhört viktigt att åtgärder för att förbättra arbetet med lokal och traditionell kunskap sker på ett sätt som fungerar i lämlstyrelsernas verksamhet.

Det är önskvärt att lokal och traditionell kunskap används i större utsträckning i lämlstyrelsernas arbete än idag. Det gäller brett inom arbetet med naturvård, lantbruk, landsbygdsutveckling, kulturmiljövård och samhällsplanering.

²⁴⁰ Att arbeta med lokal delaktighet bör vara en utgångspunkt vid allt arbete med skyddad natur. Det tar tillvara lokalt engagemang och kunskaper och ökar den ömsesidiga förståelsen för olika intressen i de skyddade områdena. Värna, vårda, visa. Ett program för att bättre förvalta och använda naturskyddade områden 2005–2015. Mars 2011. Rapport 6462. Naturvårdsverket

Vägar framåt

- För att länsstyrelserna tydligt ska veta att de har ansvar för implementeringen av artiklarna 8j och 10c, krävs texter från regeringen i myndighetens regleringsbrev och/eller riktade regeringsuppdrag.
- Utred vad länsstyrelserna behöver för att förbättra sitt arbete med lokal och traditionell kunskap i sin dagliga verksamhet.

Motivering: De få intervjuer som gjorts under 2014 års uppdrag, visar hur viktiga länsstyrelserna är för att faktiskt genomföra intentionerna i artiklarna 8j och 10c i myndighetsarbetet. Det är viktigt att inkludera fler länsstyrelser och fler personer i olika myndighetsroller i liknande studier för att kunna få en mer heltäckande bild av problem, behov och möjligheter.

- Utred hur lagen om offentlig upphandling kan tillämpas i samband med upphandling av naturvårdsåtgärder så att man kan ta tillvara på lokal kunskap och brukarkontinuitet för skötsel av biologisk mångfald. Tydliggör detta i information till länsstyrelser och andra som utför dessa upphandlingar. (Eventuellt finns slutsatser i en intern utredning på naturvårdsverket.)

Motivering: Möjligheten att ta tillvara lokal och traditionell kunskap bör inte falla på otydlighet om hur regler för upphandling kan tillämpas. Det är en stor källa till oro för markägare och andra brukare med platsförankring, att de riskerar att förlora rätten att bruka marken till fördel för en extern entreprenör. Det medför även stora risker för att kvaliteten på den utförda skötseln försämras när utomstående som saknar kunskap om lokala förhållanden och traditionellt bruk övertar skötsel, eller då man återkommande byter entreprenör.

- Avsätt långsiktiga medel för strategiska regionala aktörer med samverkansuppdrag för kunskapsbärare/brukare och myndigheter.

Motivering: En regional aktör kan fungera som länk mellan brukare och myndigheter och mellan olika myndigheter samt skapa en nödvändig dialog kring målsättningar och regelverk, verka för en större kontinuitet i myndighetskontakter och regelverk som påverkar brukare och deras brukande. Det kan skapa bättre kontakter mellan brukare och myndigheter och i förlängningen även förbättra rättssäkerheten för brukare. Det finns flera goda exempel på hur detta fungerat väl

Att främja djur på naturbetesmark är en relativt vanlig naturvårdsinsats över hela landet, men det kräver närvaron av en intresserad brukare med en relevant inriktning på verksamheten och i de flesta fall långsiktiga och tydliga spelregler vad gäller miljöersättning och liknande. Foto: Håkan Tunón.



inom tidsbegränsade projekt (t.ex. Projektet Odlingslandskap i Jämtlands län, Upplandsstiftelsen via projekt Mälarhagar och Roslagshagar)

- Avsätt medel för samverkan mellan tjänstemän på olika enheter inom länsstyrelserna, såsom naturvård, lantbruk, landsbygdsutveckling, kulturmiljövård och samhällsplanering. Använd projektet ”Rikare Odlingslandskap” som modell.
- Tjänstemän på länsstyrelserna ges tidsutrymme för rådgivning och dialog med brukare, till exempel i form av underlag för fåbodplaner med konkreta skötselråd till fåbodbrukare och om natur- och kulturmiljövårderna och om hur man bäst tillvaratar dem.

Motivering: För att myndigheterna tillsammans med brukare ska på bästa sätt ta vara på biologisk mångfald, och den kunskap som är nödvändig för bevarande och hållbart nyttjande, krävs en kontinuerlig dialog, där länsstyrelsen kan få en större roll som rådgivande myndighet och samtalspart och där det finns reellt utrymme för att tillvarata brukarnas kunskap och erfarenheter.

- Komplettera vägledningarna, mallar, instruktioner som används i länsstyrelsearbetet (exempelvis från Naturvårdsverket, Jordbruksverket, Riksantikvarieämbetet, Havs- och vattenmyndigheten), med texter om att ta vara på lokal och traditionell kunskap på ett inkluderande sätt i processer som reservatsbildning, skötselplaner, ÅGP-arbete, rapportering med mera.

Motivering: För att det ska bli av att man på länsstyrelsen använder lokal och traditionell kunskap som kunskapsunderlag och på ett tidigt stadium involverar lokala brukare m.fl. måste detta finnas med i vägledningarna, mallar och instruktioner. Annars kommer det lätt bort i alla andra krav på vad som ska göras och skrivas. Kompletteringarna kan bestå i ytterligare rubriker i mallar, utökade instruktioner till vad som ska stå i skötselplaner och rapporter (t.ex. hur samverkan gått till). För Naturvårdsverket gäller detta exempelvis vägledningarna i processen att bilda reservat, texterna i Värna, Vårda, Visa, ÅGP-mallar. För Jordbruksverket gäller det bland annat skötselplaner och kontroll av miljöstödet.

- Avsätt medel för en utbildningssatsning på länsstyrelserna motsvarande ”dialog för naturvården”.

Motivering: För att länsstyrelserna ska ha de personliga verktygen behövs det en fortsättning på ”dialog för naturvården” som bör ha fokus på lokal och traditionell kunskap med avseende på: nyttan i naturvården, värdet att prata med brukare om deras kunskap och erfarenhet, brukare som kunskapsbärare och problemlösare (hur man kan arbeta för att inkludera lokal och traditionell kunskap i naturvården, vilken kunskap och hur det går till, samt hur det kan fungera tillsammans med dagens brukande).

- Synliggör lokal och traditionell kunskap i GIS-skikt som länsstyrelsen har tillgång till.

Motivering: Länsstyrelsen konsulterar ständigt sina GIS-skikt. Det som inte syns där är därför svårt att ta hänsyn till. Det finns idag inget kartskikt för lokal och traditionell kunskap utan det behöver också skapas.²⁴¹

- Utforma ett uppdrag som fokuserar på att utreda nyttan av lokal och traditionell kunskap för olika arter och naturtyper, samt att utforma metoder för hur man kan gå till väga för att få fram och ta vara på den relevanta kunskapen i fortsatt skötsel för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald.

Motivering: Vi saknar ännu mycket kunskap om kopplingarna mellan historiskt, traditionellt brukande och biologisk mångfald för många arter och naturtyper. En del kunskap om dessa kopplingar finns²⁴² och den behöver sammanställas, men de flesta kopplingar är okända och behöver undersökas vetenskapligt i samarbete mellan akademiker och praktiker. Denna historiska och traditionella kunskap går sällan att plocka direkt ur sin historiska kontext och föras in i dagens brukande och teknik utan måste anpassas för att fungera idag. Metoder är viktiga för att länsstyrelsetjänstemän m fl ska kunna få fram och tillvarata kunskapen i nya sammanhang.

²⁴¹ Dahlström & Tunón 2012

²⁴² se exempelvis Lennartsson 2010.



Hävdgynnad flora på Gräsö i Roslagen. Foto: Håkan Tunón.

5.8 Upplandsstiftelsen

Om Upplandsstiftelsen

Upplandsstiftelsen är en ideell förening, med landstinget i Uppsala län och alla länets kommuner som medlemmar. Verksamheten finansieras genom en årlig medlemsavgift från landstinget och kommunerna samt via uppdrag, projektmedel och andra bidrag.

Stiftelsen driver projekt, för att främja naturvården och friluftslivet. Upplandsstiftelsen äger och arrenderar cirka 3 300 ha skog, kulturlandskap, kustmiljöer, Mälarskogar, öar i Dalälven och mark för campinganläggningar. Nästan hela arealen är naturreservat (22 st) och kulturreservat som Upplandsstiftelsen förvaltar. Utöver reservaten arrenderas mark eller har skrivits skötselavtal för områden som Upplandsstiftelsen också sköter för att utveckla biologiska värden och anläggningar för friluftsliv. De gör stora satsningar på vården av kulturlandskapet. Syftet med skötseln av dessa områden är både naturvård och att skapa attraktiva strövmarker och utflyktsmål i naturen. Upplandsstiftelsen ansvarar för Upplandsleden, länets vandringsled, och för tre kanotleder samt en naturskola.

Brukarens lokala och traditionella kunskap är liksom historisk kunskap en högt värderad kunskapskälla för att utveckla rätt typ av skötsel av arter och naturtyper. Denna kunskap har varit avgörande för att vända negativa populationstrender för en del arter genom att finna bra skötselregimer. För att få skötseln att fungera i praktiken är det helt nödvändigt med fungerande samverkan och kunskapsutbyte med de lokala lantbrukarna (se nedan).

Bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald

Allt som Upplandsstiftelsen gör är relevant för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald. Arbetet är inriktat på praktisk naturvård, inventeringar och skötselprogram för värdefulla natur- och kulturområden. Verksamheten riktar sig därtill till allmänheten på flera sätt, bland annat genom att utveckla pedagogiskt material för naturskolor, informera om besöksplatser vid naturreservat, längs vandrings- och kanotleder.

Kopplingar till 8j och 10c

Naturvårdsarbetet bygger helt på att samverka och dialog med kunskapsbärare fungerar. Upplandsstiftelsens viktigaste kunskapsbärare är lantbrukare (markägare, arrendatorer eller andra människor med lokal förankring och kunskap) i Uppland. (se vidare: lokal förankring, delaktighet och samverkan)

Arbetsätt och kompetens

De viktigaste processerna är den verksamhet som bedrivs inom Upplandsstiftelsens naturvårdsprojekt, t.ex. Mälarskogar och Roslagshagar. Upplandsstiftelsen arbetar med restaurering och skötsel av reservat, bland annat i kulturlandskapet. Medel kommer från miljöersättningar (SJV) och naturvårdsanslag (NV). I och med att Uppland har arter som ingår i åtgärdsprogram för hotade arter (ÅGP) med tillhörande finansiering har man kunnat höja ambitionsnivån på skötseln i många områden och arbeta med naturvårdsrelevanta detaljer utöver den schablon som miljöersättningarna sätter.

Upplandsstiftelsen har genom sina projekt fungerat som en länk mellan markägare och länsstyrelsen när det gäller tolkning av miljöersättningar. Genom möten med länsstyrelsehandläggare på lantbruksenheten har Upplandsstiftelsen fått veta hur man tolkat regler och ”översatt” detta till de lantbrukare man samarbetar med. Upplandsstiftelsen har också tagit initiativ till diskussioner med länsstyrelsen om hur olika regler kan tolkas för att fungera för lantbrukare och gynna biologisk mångfald. Vid träffarna har Upplandsstiftelsen fått en uppfattning av vad länsstyrelsen är intresserad av att satsa på och därmed förhindrat att lantbrukarna lägger fokus på saker som inte kommer att premieras.

Upplandsstiftelsen har en god kompetens och har byggt upp långsiktiga samarbeten med lokala brukare i dialog med länsstyrelsen, andra myndigheter och samarbetspartners. En förutsättning för Upplandsstiftelsen är att ha kontinuerlig kontakt med lantbrukarna, för att upprätthålla förtroende, vilja och kunskap.

Lokal förankring, delaktighet och samverkan

Samverkan med lantbrukare är helt nödvändig för bra

naturvårdsresultat. Lantbrukarna fungerar som kunskapsbärare till den nära historien och bidrar med naturvårdsrelevant kunskap om hur marker sköts tidigare. Ur denna historiska kunskap kommer ofta lösningar till skötsel för krävande arter och naturtyper. Lantbrukare är också problemlösare till hur man kan ordna skötsel och tekniska lösningar att denna kunskap ska kunna implementeras i den pågående skötseln. Lokal samverkan är motorn till allt naturvårdsarbete i naturvården, det kräver samverkan mellan många olika aktörer, där lantbrukarna är centrala. Den praktiska skötseln är endast en del av naturvården, det kan finnas flaskhalsar för lantbrukaren som måste åtgärdas. Dessa är unika för varje bygd och kan bara identifieras tillsammans med lantbrukarna själva.

Upplandsstiftelsen har sett ut områden med rik biologisk mångfald och ur dessa arbetat med områden där det finns intresserade lantbrukare. Utan deras intresse fungerar det inte. Man har sett att intresset har spridit sig till fler lantbrukare med tiden, då man sett bra resultat i bygden och sett att farhågor inte besannats samt hört att Upplandsstiftelsen hållit det som man lovat. Kontinuerligt arbete med bra resultat har skapat förtroende för Upplandsstiftelsen. Från att ha varit misstänksamma mot reservatsbildning har markägare kontaktat Upplandsstiftelsen för att de vill ha reservat på sin mark. Man har också arbetat med att sprida kunskap om det som görs, vilket bidragit till en social acceptans för det som lantbrukarna gör, vilket är nog så viktigt. Det tar tid med logistik och att få allt att fungera i praktiken på en plats men det är det värt. Nästa gång har man nytta av den upparbetade kunskapen.

Begränsningar idag

Begränsningar för Upplandsstiftelsens arbete är sådant som påverkar lantbrukarnas situation och upplevda situation.

- Det finns en djup misstro hos lantbrukarna mot myndigheter som beror på hur myndigheter tidigare har bemött eller tagit kontakt med markägare i olika sammanhang.
- Dålig kontinuitet på myndigheten, tjänstemännen byts ofta ut. Lantbrukarna vet inte vem de ska ha kontakt med, vilket skapar otrygghet.
- Rättsosäkerheten för lantbrukare gentemot miljöersättningsystemet. Regler som påverkar lantbrukaren kan plötsligt komma att ändras under en avtalsperiod. Det kan ge stora konsekvenser för lantbrukarens ekonomi och därmed lantbrukarens möjligheter och intresse att fortsättningsvis sköta markerna.

- Oro kring tillämpning av lagen om offentlig upphandling (LOU) i samband med naturvård. Sedan Länsstyrelsen i Uppsala län började upphandla bete i reservat har Upplandsstiftelsen uppfattat en stor oro hos lantbrukarna att bli av med rätten att beta sin egen mark, eller mark som hört till släktgårdar men på senare tid omvandlats till reservat.
- Intresset från lantbrukare är personberoende. Vid generationsskiften på gårdarna finns risk för stora förändringar som kan påverka naturvården och även bibehållandet av lokal och traditionell kunskap. Gynnsamma villkor för brukarna och bra bemötande ökar möjligheterna till kontinuitet även vid generationsskiften.

Begränsningar inom Upplandsstiftelsen

- Med minskat ÅGP-arbete upphör möjligheten att arbeta med högre ambitionsnivå i naturvården än den som möjliggörs av miljöersättningsreglerna.
- Att inom ramen för avsatt arbetstid ge medarbetarna tillräckligt med tid för eftertanke, prioriteringar och att prata med äldre kunskapsbärare.
- Att på grund av tidsbrist upprätthålla löpande kontakter med brukarna, samt kunna ta sig an de som hör av sig.

Dagens styrkor

- I Upplandsstiftelsens arbete tas lokal och traditionell kunskap tillvara i samverkan med lantbrukarna själva. Det ger fördelar både för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald och för lantbrukarna. Lokal och traditionell kunskap och samverkan är helt nödvändigt för att åstadkomma bra naturvård. Genom projekten får lantbrukarna tillgång till ekonomiska medel och kunskap om biologisk mångfald och insikt i hur myndigheterna agerar.
- Upplandsstiftelsen har en lång erfarenhet och god kompetens i arbetet med att inkludera lokal och traditionell kunskap och kunskapsbärare i naturvårdsarbetet (dvs. implementera tankegångarna i artiklarna 8j och 10c), det är nödvändigt för att nå bra naturvårdsresultat.
- Upplandsstiftelsen och liknande organisationer har en mycket viktig roll i arbete att genomföra intentionerna i artiklarna 8j och 10c i. Man har i stort sett dagligen direktkontakt med kunskapsbärare/lantbrukare och kan därför fungera som länk mellan dessa och myndigheterna när det gäller frågor relaterade till biologisk mångfald. Dock kan det variera avsevärt mellan hur andra liknande organisationer valt att jobba med kunskapsbärarna.

Vägar framåt

- Utred hur lagen om offentlig upphandling kan tillämpas i samband med upphandling av naturvårdsåtgärder så att man kan ta tillvara på lokal kunskap och brukarkontinuitet för skötsel av biologisk mångfald. Tydliggör detta i information till länsstyrelser och andra som utför dessa upphandlingar. (Eventuellt finns slutsatser i en intern utredning på naturvårdsverket.)

Motivering: Möjligheten att ta tillvara lokal och traditionell kunskap bör inte falla på otydlighet om hur regler för upphandling kan tillämpas. Det är en stor källa till oro för markägare och andra brukare med platsförankring, att de kan riskera att förlora rätten att bruka marken till förmån för en extern entreprenör. Det medför även stora risker för att kvaliteten på den utförda skötseln försämras när utomstående som saknar kunskap om lokala förhållanden och traditionellt bruk övertar skötsel, eller då man återkommande byter entreprenör.

- Avsätt långsiktiga medel för strategiska regionala aktörer med samverkansuppdrag för kunskapsbärare/brukare och myndigheter.

Motivering: En regional aktör kan fungera som länk mellan brukare och myndigheter, mellan olika myndigheter och skapa en nödvändig dialog kring målsättningar och regelverk, verka för en större kontinuitet i myndighetskontakter och regelverk som påverkar brukare och deras brukande. Det kan skapa bättre kontakter mellan brukare och myndigheter och i förlängningen även förbättra rättssäkerheten för brukare. Det finns flera goda exempel på hur detta fungerat väl inom tidsbegränsade projekt (t.ex. Projektet Odlingslandskap i Jämtlands län, Upplandsstiftelsen via projekt Mälarhagar och Roslagshagar)

Förslag till Naturvårdsverket med erfarenhet från arbetet med Upplandsstiftelsen

- Avsätt medel från Naturvårdsverket till regionala och lokala organisationer för att jobba med angelägena nyckelfrågor gällande biologisk mångfald i samverkan med brukare, speciellt frågor om äldre kunskap kopplad till tidigare hävd.

Motivering: Kunskapen som förvaltas av äldre brukare försvinner i snabb takt och behöver bevaras för att sköta och hållbart nyttja biologisk mångfald. Det behövs insatser för att ta tillvara denna kunskap, direkt och lokalt i samband med att man ska göra insatser för biologisk mångfald. Lokala och regionala aktörer, inklusive länsstyrelser har förutsättningar att hitta äldre kunskapsbärare med sådan kunskap och kan även dokumentera och omsätta densamma i praktik.

- Utveckla åtgärdspaket för generationsskiften och ägarbyten av gårdar som har höga biologiska värden, som underlättar för den nya ägaren att värna om biologisk mångfald i en drift som tar tillvara på tidigare brukande och erfarenheter.

Motivering: Intresset från lantbrukare är personberoende. Vid generationsskiften på gårdarna finns risk för stora förändringar som kan påverka naturvärden. Vad ett sådant åtgärdspaket kan innehålla har inte specificerats men en grundläggande förutsättning är att de nya ägarna får personlig information om markernas natur- och kulturvärden och tidigare brukande för att starta upp en god dialog i övergången.

- Uppdra länsstyrelserna att i samarbete med universitetet att sammanställa erfarenheter från arbete med att inkludera lokal och traditionell kunskap för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald, med avseende på nyttan, framgångsfaktorer, arbetssätt, problem, flaskhalsar och problemlösning.

Motivering: Det finns gott om goda exempel som flera kan lära av.

6. Referenser

- Asplund, E., et al. 2010 Vårt mål är utveckling – hållbar utveckling och regional tillväxt. Inst. för stad och land, nr 2, 2010, Sveriges lantbruksuniversitet, Uppsala.
- Bergeå, H., Hilding-Rydevik, T. & Håkansson, M. 2013. Learning to avoid sustainable development – the case of a Swedish Regional Economic Development body. Submitted to *Journal of Environmental planning and management* Oct 2013. Accepted for revision.
- Bigney Wilner, K., et al. 2012. "Transformative learning for better resource management: the role of critical reflection." *Journal of Environmental Planning and Management* 55 (10): 1331–1347. DOI:10.1080/09640568.2011.646679
- Bockgård, G. & Tunón, H. (red.) 2010. *Gäller vanligt folkvett också för akademiker? Rapport från ett seminarium om makt och etik*. CBM:s skriftserie 38. CBM, Uppsala.
- CBD, 2004. *Akwé: Kon guidelines ...* CBD, Montreal.
- CBD, 2011a. *Tkarihwaié:ri Code of Ethical Conduct ...* CBD, Montreal.
- CBD, 2011b. *Nagoya Protocol ...* CBD, Montreal.
- Dahlström, A. & Tunón, H. 2012. *Webbaserad kunskapsportal för traditionell kunskap relaterad till biologisk mångfald: en förstudie*. CBM:s skriftserie 72. CBM, Uppsala.
- Dlouhá, J. et al. 2013. "Social learning indicators in sustainability-oriented regional learning networks." *Journal of Clean Production* 49 (2013): 64–73. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jclepro.2012.07.023>
- Hilding-Rydevik, T. & Åkerskog, A. 2011. A clear case of 'doublespeak' – The Swedish Governmental SEA Implementation Discourse. *Journal of Environmental Planning and Management* 54(4), 495–515.
- Dovlén, S. & Hilding-Rydevik, T. 2007 Sustainable Development in Regional Development Practice: A socio-cultural view of evaluation. i: *New Principles in Planning Evaluation*. Khakee, A (red.), Ashgate.
- Harrysson, A. 2012. *Aktiv dokumentation. Projektrapport från ett arbete rörande dokumentation av lokal och traditionell kunskap på landsbygden i Småland*. CBM:s skriftserie 60. CBM, Uppsala.
- Holden, M. 2008. "Social learning in planning: Seattle's sustainable development codebooks." *Progress in Planning* 69(1): 1–40. <http://dx.doi.org/10.1016/j.progress.2007.12.001>
- Holz, L., G. Kuczera & J. Kalma. 2006. "Multiple criteria decision making: Facilitating a learning environment." *Journal of Environmental Planning and Management* 49 (3): 455–470. DOI:10.1080/09640560600601744
- Illeris, K. 2004a. "A model for learning in working life." *The Journal of Workplace Learning* 16 (8): 431–441. DOI: 10.1108/13665620410566405
- Illeris, K. 2004b. "Transformative Learning in the Perspective of a Comprehensive Learning Theory." *Journal of Transformative Education* 2 (2): 79–89. DOI: 10.1177/1541344603262315
- Lennartsson, T. 2010. *En analys av åtgärdsprogram för hotade arter i jordbrukslandskapet – arter som vägvisare till skötsel*. Naturvårdsverket Rapport 6356.
- Illeris, K. 2007. *How we learn: Learning and Non-learning in School and Beyond*. London: Routledge.
- Illeris, K. 2009. "A comprehensive understanding of human learning.", s. 7–20 i *Contemporary theories of learning. Learning theorists... in their own words*, K. Illeris (red.). New York: Routledge.
- Lave, J. 2009. "The practice of learning.", s. 200–208 i *Contemporary theories of learning. Learning theorists... in their own words*, K. Illeris (red.). New York: Routledge.
- Lave, J. & Wenger, E. 1991. *Situated Learning: Legitimate Peripheral Participation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lipsky, M. 1980. *Street-Level Bureaucracy: The Dilemmas of the Individual in Public Service*. Russell Sage Foundation.
- von Malmborg, F. 2006. "Stimulating learning and innovation in networks for regional sustainable development: the role of local authorities." *Journal of Clean Production* 15 (17): 1730–1741. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jclepro.2006.08.014>
- Molnar, E. & Mulvihill, P. 2003. "Sustainability-focused Organizational Learning: Recent Experiences and New Challenges." *Journal of Environmental Planning and Management* 46(2):167–176. DOI:10.1080/0964056032000070990
- Muro, M. and P. Jeffrey. 2008. "A critical review of the theory and application of social learning in participatory natural resource management processes." *Journal of Environmental Planning and Management* 51(3):325–344. DOI:10.1080/09640560801977190
- Nilsson, P. & Tivell, A. 2011. *Ecomapping i Kustringen. Kunskap är makt – lokal kunskap och lokalt inflytande*. CBM:s skriftserie 56. CBM, Uppsala.

- Nordin-Jonsson, Å. 2010. *Árbediehtu – Sametingets policydokument för traditionell kunskap*. Sametinget, Kiruna. <http://www.sametinget.se/26119>
- Nordin-Jonsson, Å. (red.) 2011. *Árbediehtu – Samiskt kulturarv och traditionell kunskap*. CBM:s skriftserie 43. Sametinget, Kiruna & Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Olsson, R. (red.) 2005. *Skådebröd eller levebröd? Forskning till stöd för FN:s konvention om biologisk mångfald*. Forskningsrådet Formas, Stockholm.
- Parsons, W. 2001. *Public Policy. An Introduction to the theory and practice of policy analysis*. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Pettersson et al. (red.) 2001. *Människan och naturen. Etnobiologi i Sverige 1*. Wahlström & Widstrand, Stockholm.
- Phillips, D.C. & Soltis, J.F. 2009. *Perspectives on Learning*. Teachers College Press, New York.
- Polk, M. 2010. "Sustainability in Practice: The Interpretation of Sustainable Development in a Regional Planning Arena for Dialogue and Learning in Western Sweden." *Planning Theory & Practice* 11(4):481–497. DOI:10.1080/14649357.2010.525363
- Rogoff, B. 2003. *The cultural nature of human development*. Oxford: Oxford University Press.
- Sandström, E. (red.) 2005. *Lokal förvaltning av naturresurser. Från ord till handling*. Hela Sverige ska leva, Stockholm.
- Tengö, Maria & Pernilla Malmer (red.), 2012. *Dialogue workshop on Knowledge for the 21st Century: Indigenous knowledge, traditional knowledge, science and connecting diverse knowledge systems. Usdub, Guna Yala, Panama, 10–13 April 2012*. Workshop Report. Stockholm Resilience Centre, Stockholm.
- Tunón, H. 2004. *Traditionell kunskap och lokalsamhällen. Artikel 8j i Sverige*. CBM:s skriftserie 10. CBM, Uppsala.
- Tunón, H. et al. (red.) 2005. *Människan och florán. Etnobiologi i Sverige 2*. Wahlström & Widstrand, Stockholm.
- Tunón, H. et al. (red.) 2007. *Människan och faunan. Etnobiologi i Sverige 3*. Wahlström & Widstrand, Stockholm.
- Tunón, H. et al. 2010. *Utredning av status och trender rörande lokal och traditionell kunskap i Sverige*. CBM:s skriftserie 39. CBM, Uppsala.
- Tunón 2011a. Översättning: *Akwe: Kon – frivilliga riktlinjer*. CBM:s skriftserie 50. CBM, Uppsala.
- Tunón, H. (red.) 2011b. *Reflektioner om en svensk tillämpning av Akwé: kon-riktlinjerna*. CBM:s skriftserie 54. CBM, Uppsala.
- Tunón, H. 2011c. Översättning: *Tkarihwaié:ri – etisk uppförandekod för att säkerställa respekt för urfolks- och lokala samhällens kulturella och immateriella arv*. CBM:s skriftserie 53. CBM, Uppsala.
- Tunón, H. 2012. "Svenskt regeringsinitiativ för traditionell kunskap", s. 32–58 i *Långa perspektiv: Samisk forskning & traditionell kunskap*. P. Sköld & K. Stoor (red.). Vaaraoe – Centrum för samisk forskning, Umeå universitet, Umeå.
- Tunón, H. & Sjaggo, B.-S. (red.), 2012. *Ájddo: biologisk mångfald i renarnas spar*.
- Tunón, H. 2014. *Översättningar: Arbetsprogrammet för nationellt genomförande av artiklar 8j inom FN:s Konvention om biologisk mångfald samt relevanta beslut från partsmötena 2010 och 2014*. CBM:s skriftserie 84. CBM, Uppsala.
- Tunón, H. et al. 2014. *Hur bör Sverige genomföra artiklarna 8j och 10c i syfte att uppnå Aichi-mål 18 i FN:s Konvention om biologisk mångfald? – Ett uppdrag från Naturvårdsverket 2013*. CBM:s skriftserie 83. CBM, Uppsala.
- Tunón, H. & Dahlström, A. (red.) 2010. *Nycklar till kunskap. Om människans bruk av naturen*. CBM:s skriftserie 34. CBM, Uppsala.
- Utsi, P.M. 2007. *Traditionell kunskap och sedvänjor inom den samiska kulturen – relaterat till bevarandet och hållbart nyttjande av biologisk mångfald*. CBM:s skriftserie 18. Sametinget & CBM.
- Vedung, E. 2009. *Utvärdering i politik och förvaltning*. Studentlitteratur.
- Warmark, C. & Byström, M. (red.) 2007. *Natur, kultur och traditionell kunskap i lärandet – att inspirera och nå ut*. CBM, Uppsala.
- Warmark, C. (red.) 2011. *Natur, kultur och traditionell folklig kunskap i lärandet – så kan skola och natur- och kulturorganisationer arbeta tillsammans*. CBM:s skriftserie 44. CBM, Uppsala.
- Wenger E, 1998, *Communities of practice: learning, meaning, and identity*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Westerlund, S. 1997. *En hållbar rättsordning, Rättsvetenskapliga paradigmet och tankevärdor*. Iustus förlag, Uppsala.
- Westman, A. & Tunón, H. (red.) 2009. *Ju förr desto bättre: Kulturarvet som resurs för en hållbar framtid*. CBM:s skriftserie 26. CBM, Uppsala.
- Wootton, A.J. 1997. *Interaction and the development of mind*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ds. 2012:23. *Svenska miljömål – preciseringar av miljö kvalitetsmålen och en första uppsättning etappmål*.
- Naturvårdsverket, 1997. *Nationell bevarandeplanen för odlingslandskapet*.
- Prop. 1993/94:30 *En strategi för biologisk mångfald*.
- Prop. 2000/01:130 *Svenska miljömål – delmål och åtgärdsstrategier*.
- Prop. 2004/05:150 *Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag*.
- Prop. 2009/10:155 *Svenska miljömål: för ett effektivare miljöarbete*.
- Prop. 2013/14:141 *En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster*.
- Regeringsskrivelse Skr. 2002/03:29 *Johannesburg – FN:s världstoppmöte om hållbar utveckling*.
- SOU 2003:116, Betesrätt vid fåbodsbruk.
- SOU 2006:14, Samernas sedvanemarkar.
- SÖ 1993:77. Sveriges internationella överenskommelser. Konvention om biologisk mångfald.



Regeringsbeslut 59

2005-12-15

M2005/6448/Na

Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet

Centrum för biologisk mångfald
Box 7007
750 07 Uppsala

Uppdrag om nationellt program för lokal och traditionell kunskap relaterat till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald

Regeringens beslut

Centrum för biologisk mångfald (CBM) ges i uppdrag att, i samråd med Sametinget beträffande frågor som rör samisk kultur, och efter samråd med andra berörda, utveckla samt genomföra ett nationellt program för lokal och traditionell kunskap, relaterat till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald. Vad som anförs i prop. 2004/05:150 Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag, liksom konventionen om biologisk mångfald och dess artikel 8 (j), skall gälla som utgångspunkt för arbetet. Programmet skall ha särskilt fokus på traditionell och lokal kunskap knuten till den samiska kulturen.

Programmet skall innehålla följande element: i) kartläggning och dokumentation, ii) åtgärder för att upprätthålla lokal och traditionell kunskap, iii) spridning av lokal och traditionell kunskap till vissa målgrupper som t.ex. brukare av biologiska resurser och myndigheter, samt iv) stimulera forskning. Programmet bör arbeta genom samverkan med olika intressenter såsom myndigheter, näringslivet och andra berörda organisationer och aktörer. Vidare bör programmet innefatta internationellt utbyte, inklusive processen inom konventionen om biologisk mångfald rörande denna fråga.

Programmet bör till att börja med löpa i två treårsperioder, dvs. 2006–2008 respektive 2009–2011. Till programmet skall finnas ett rådgivande programråd där intressenter bör finnas representerade. Regeringen ger även CBM i uppdrag att utgöra kanslifunktion för detta nationella program. CBM skall till Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet lämna lägesrapporter om arbetet med programmet, senast den 28 februari efter utgången av varje kalenderår. Programmet skall rymmas inom de finansiella ramar som anvisas av riksdagen i samband med beslut om 2006 års budgetproposition.

Bakgrund

Regeringen har i prop. 2004/05:150 Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag aviserat ett uppdrag till CBM om att ta fram ett nationellt program för lokal och traditionell kunskap relaterat till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald. I propositionen anför regeringen bl.a. följande

”Regeringen bedömer att bevarande och användning av lokal och traditionell kunskap relaterat till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald har betydelse för möjligheten att uppnå Ett rikt växt- och djurliv och även övriga miljö kvalitetsmål som behandlar biologiska resurser. Lokal delaktighet och förvaltning där hänsyn tas till lokal och traditionell kunskap kan gynna både biologisk mångfald och ge möjlighet till långsiktig ekonomisk utveckling. Den lokala och traditionella kunskapen är en del av en kulturell och lokal identitet som kan bidra till nygamla innovationer för att skapa ett hållbart samhälle, kan främja lokala produkter viktiga för landsbygdsutveckling och kan bevara traditionell markanvändning. /...../Det finns i dag ingen samordning för frågor om traditionell och lokal kunskap. Regeringen bedömer att det bör skapas ett nytt nationellt program för lokal och traditionell kunskap relaterat till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald. /...../Regeringen bedömer att programmet bör medverka till och arbeta med bl.a. ett nationellt register för traditionell kunskap, incitament för traditionsbärare att bevara och använda kunskapen, kartläggning av nationella forskningsläget, tvärvetenskapliga pilotprojekt, kanalisera bidrag till insatser för dokumentation m.m., utveckling av läromedel, internationellt utbyte, samverkansgrupper mellan myndigheterna och traditionsbärare samt breddad kompetens på museer. Arbetet kräver en tvärvetenskaplig ansats med både naturvetare och humanvetare involverade och det behövs ett samarbete mellan forskarvärlden och de som praktiskt tillämpar kunskapen däribland brukare och myndigheter. Det är även viktigt att i arbetet ta hänsyn till att män respektive kvinnor kan ha olika kunskaper på detta område.”

CBM har tidigare på regeringens uppdrag överlämnat rapporten Traditionell kunskap och lokalsamhällen – artikel 8j i Sverige till Regeringskansliet. Denna innehåller ett huvudförslag om att inrätta ett nationellt program för frågor om konventionen om biologisk mångfald artikel 8j som behandlar traditionell och lokal kunskap. CBM:s förslag behandlades under avsnitt 20.5 i prop. 2004/05:150.

På regeringens vägnar

Lena Sommestad



Miljödepartementet

Regeringsbeslut

I:5

2011-12-15

M2011/3884/Nm

Centrum för biologisk mångfald
 Box 7007
 750 07 UPPSALA

Uppdrag om ett nationellt program för lokal och traditionell kunskap relaterad till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald

Regeringens beslut

Centrum för biologisk mångfald (CBM) ges i uppdrag att, i samråd med Sametinget beträffande frågor som rör samisk traditionell kunskap, och efter samråd med andra berörda, inom ramen för sitt nationella program för lokal och traditionell kunskap relaterad till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald (Naptek) lämna utvecklade förslag till Regeringskansliet (Miljödepartementet) på: i) utvecklandet av en webbaserad kunskapsportal som ökar tillgängligheten av insamlade data om traditionell kunskap relaterad till biologisk mångfald i Sverige; ii) hur förutsättningar för ett ökat företagande som baseras på traditionell kunskap kopplad till biologisk mångfald inom de areella näringarna och traditionell hushållning kan utvecklas, i syfte att främja bevarandet av relevant traditionell kunskap och de natur- och kulturmiljövärden ett traditionell brukande medför; iii) hur behovet av att integrera relevant traditionell och lokal kunskap med akademiska forskningsresultat i framtagandet av beslutsunderlag om biologisk mångfald och ekosystemtjänster ska kunna tillgodoses. Förslagen ska åtföljas av en kostnadsberäkning samt förslag till finansiering.

Vad som anförs i prop. 2009/10:155 Svenska miljömål – för ett effektivare miljöarbete, liksom konventionen om biologisk mångfald och dess artiklar 8 (j) och 10(c), skall gälla som utgångspunkt för arbetet.

Programmet bör även fortsatt arbeta genom samverkan med olika intressenter såsom myndigheter, näringslivet och andra berörda organisationer och aktörer. Vidare bör programmet fortsatt innefatta

Postadress
103 33 Stockholm

Telefonväxel
08-405 10 00

E-post: registrator@environment.ministry.se

Besöksadress
Tegelbacken 2

Telefax
08-24 16 29

Telex
154 99 MINEN S

internationellt utbyte, inklusive processen inom konventionen om biologisk mångfald, rörande denna fråga. Samarbete ska där så är lämpligt ske med det norska programmet för traditionell ekologisk kunskap *Mennesket og naturarven* (MONA).

Det nu preciserade uppdraget följer på det tidigare uppdraget att upprätta ett nationellt program för lokal och traditionell kunskap relaterat till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald och gäller verksamheten under 2012. Till programmet ska även fortsatt finnas ett rådgivande programråd där relevanta intressenter bör finnas representerade. Regeringen ger även CBM i uppdrag att fortsatt utgöra kanslifunktion för detta nationella program. CBM skall slutrapportera sina förslag till Regeringskansliet (Miljödepartementet) senast den 31 december 2012. En delrapport ska lämnas till Regeringskansliet (Miljödepartementet) den 30 september 2012.

Bakgrund


Under konventionen om biologisk mångfald (CBD) har man identifierat traditionell kunskap som betydelsefull för bevarandet och det hållbara nyttjandet av biologisk mångfald. Den traditionella kunskapen om nyttjandet av de biologiska naturresurserna utgår från erfarenheter som gjorts under lång tid och har anpassats till lokala kultur- och miljöförhållanden. Den traditionella kunskapen bedöms utgöra ett betydande bidrag till hållbar utveckling. Regeringen anser att det nationella arbetet med bevarandet av traditionell kunskap, relevant för bevarandet och det hållbara nyttjandet av biologisk mångfald, är fortsatt viktigt för att nå uppsatta mål om biologisk mångfald.

Regeringen har i beslut den 15 december 2005 (dnr M2005/6448/Na) uppdragit åt Centrum för biologisk mångfald att upprätta ett nationellt program för lokal och traditionell kunskap relaterat till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald. Programmet skulle innehålla följande element: i) kartläggning och dokumentation, ii) åtgärder för att upprätthålla lokal och traditionell kunskap, iii) spridning av lokal och traditionell kunskap till vissa målgrupper som t.ex. brukare av biologiska resurser och myndigheter, samt iv) stimulera forskning. I beslutet angav regeringen att programmet bör, till att börja med, löpa i två treårsperioder, dvs. 2006–2008 respektive 2009–2011. Verksamheten har avrapporterats senast den 28 februari efter utgången av varje kalenderår.

Regeringen avser att återkomma med beslut hur det nationella arbetet

med traditionell kunskap och traditionellt brukande bör fortsätta efter 2012 där de samlade erfarenheterna från programperioden 2006–2011 samt 2012 vägs in.

På regeringens vägnar



Lena Ek



Börje Alriksson

Kopia till

Justitiedepartementet/L3
Utbildningsdepartementet/F
Landsbygdsdepartementet/JFS
Näringsdepartementet/ENT G2
Kulturdepartementet/KA
Naturvårdsverket

Handlingsplan för att genomföra artiklarna 8j och 10c och uppnå Aichi-mål 18 inom FN:s Konvention om biologisk mångfald

Målsättningar: Denna handlingsplan består av åtta målsättningar som CBM bedömer krävs för att uppnå målen i konventionen om biologisk mångfald vad gäller traditionell kunskap och hållbart sedvanebruk. Var och en av dessa målsättningar har olika fokus och bildar tillsammans en helhetsbild av det som är nödvändigt för att fullt ut genomföra artiklarna 8j och 10c i syfte att nå Aichi-mål 18.

Huvudsakliga aktörer: Eftersom Naturvårdsverkets uppdrag till CBM inskränkte sig till offentliga aktörer så är också handlingsplanen skriven för att markera dessas insatser. Vi bedömer vidare att man bör se ett genomförande mycket brett så stundtals används begreppet ”samtliga offentliga aktörer”, vilket omfattar regeringen, de statliga verken, länsstyrelserna, kommunerna, m.fl. Fullt och effektivt deltagande av urfolks- och lokalsamhällen är centralt för ett genomförande av artiklarna 8j och 10c, och genomförandet av handlingsplanen förutsätter att arbetet sker i dialog och samråd med representanter för dessa grupper.

Åtgärder: Vi har strävat efter att identifiera övergripande åtgärder och koppla dessa till relevanta aktörer. De är oftast, men inte alltid, placerade i samma höjd i matrisen som en eller flera berörda aktörer.

Tidsplan: 2014–2020. De framtagna Aichi-målen inom CBD ska vara uppfyllda till år 2020, varför det finns fog för att ha detta som slutdatum även för det nationella arbetet. Eftersom det handlar om ett fortlöpande arbete under en relativt kort tidsrymd föreslår vi att myndigheternas insatser för att nå målet utvärderas vartannat år i syfte att kunna revidera planen.

Möjliga indikatorer för uppföljning: Inom ramen för artikel 8j i CBD har man internationellt kommit fram till följande tre övergripande indikatorer:

- status och trender vad gäller lingvistisk diversitet och antal som pratar urfolksspråk (utpekade som en användbar indikator för bevarandet och användandet av traditionell kunskap, om använd tillsammans

med andra indikatorer)

- status och trender i markanvändning och ägande-/nyttjanderätt inom områden som traditionellt bebos eller nyttjas av urfolks- och lokala samhällen;
- status och trender vad gäller utövandet av traditionella näringar¹.

För uppföljning av genomförandet av handlingsplanen och bedömning av hur måluppfyllelse krävs utveckling av särskilda indikatorer.

Referensgrupp: I syfte nå målen bedömer vi även att det är nödvändigt att regeringen låter bilda en transdisciplinär referensgrupp med egna resurser att agera, diskutera och ge olika perspektiv på genomförande och utveckling av handlingsplanen.

Centrala definitioner² för handlingsplanen är:

Urfolks- och lokala samhällen: *grupper som kan ha ”kunskaper, innovationer och sedvänjor ... som är relevanta för bevarandet och det hållbara nyttjandet av biologisk mångfald” är t.ex. samer, jord- och skogsbrukare, fjäbodbrukare, skärgårds-, fjäll- och skogsbönder, kust-, skärgårds- och insjöfiskare, jägare och hemslöjdare, men också stora grupper som på fritiden ägnar sig åt till exempel odling, uppfödning av husdjur, bär- och svamplockning. Dessutom bör rätten att själv definiera sig som lokalsamhälle vara det främsta och avgörande kriteriet.*

Lokal och traditionell kunskap: *Kunskaper, innovationer och sedvänjor, som är relevanta för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald, inklusive sociala, kulturella och andliga förhållningssätt till landskapet och naturen och kunskaper om hushållning med biologiska resurser samt en hållbar livsstil*

¹ Den engelska benämningen i CBD-beslut är ”traditional occupations” utan någon närmare definition.

² Utvecklande av CBM inom ramen för uppdraget.

Målsättningar	Huvudsakliga aktörer	Åtgärder för att uppnå mål	Tidsplan för genomförande	Möjliga indikatorer för uppföljning
<p>I. Att i policy och praktisk myndighetsutövning integrera hänsyn till urfolks- och lokala samhällen (IPLC), hållbart sedvanebruk och lokal och traditionell kunskap relaterad till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald</p>	<p>Regeringskansliet</p> <p>Statliga myndigheter av relevans för att genomföra 8j/10c i Sverige</p> <p>Naturvårdsverket på uppdrag av regeringen</p> <p>Samordnande stödfunktion*</p>	<p>Följa upp/revidera instruktioner och regleringsbrev och förtydliga där så är lämpligt</p> <ul style="list-style-type: none"> • Myndigheten utvecklar inom ramen för sitt myndighetsmandat en plan för hur man kan uppnå målsättningen samt genomföra den • Utveckla rutiner inom respektive myndighet och anslå medel för att uppnå fullt och effektivt deltagande av representanter för IPLC samt inkludera traditionell och lokal kunskap i beslut, etc. och i samråd med IPLC • Utse en samordnande stödfunktion med uppgift att utgöra ett långsiktigt stöd i myndigheternas arbete med att genomföra denna handlingsplan, där så är lämpligt, exempelvis enligt åtgärdsförslagen nedan.) • Bistå myndigheterna i arbetet med att i samarbete med andra aktörer utveckla och genomföra handlingsplanen samt ta fram material och utveckla och genomföra relevanta utbildningar 	<p>2014–2020</p> <p>Utvärdering av genomförandet uppföljs vartannat år</p>	<p>Utveckla indikatorer för uppföljning på övergripande, respektive myndighetsnivå</p> <p>Jämför den undersökning som genomfördes 2009 (Tunón et al., 2010).</p>

<p>2. Att på samtliga utbildningsnivåer även inkludera andra kunskapssystem än den akademiska kunskapen såsom kunskap om hållbart sedvanebruk och lokal och traditionell kunskap relaterad till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald</p>	<p>Regeringskansliet</p> <p>Samtliga offentliga aktörer av relevans för att genomföra 8j/roc i Sverige. Speciellt: Naturvårdsverket, Skolverket, Universitetskanslersämbetet, Sametinget, Svenska Unescorådet</p>	<ul style="list-style-type: none"> Följ upp/revidera instruktioner och regeringsbrev och förtydliga där så är lämpligt Myndigheten utvecklar inom ramen för sitt myndighetsmandat en plan för hur man kan uppnå målsättningen samt genomföra den Utveckla rutiner inom myndigheterna, i samråd med IPLC, för fullt och effektivt deltagande i initiativ som rör undervisning och utbildning (i samverkan med stödfunktion* och handlingsprogrammets referensgrupp) Utveckla rutiner för att öka delaktigheten bland de aktörer som redan idag arbetar med detta ex. skolor. Stödja myndigheterna, exempelvis genom att utveckla utbildningsmaterial för att underlätta detta arbete 	<p>2014–2020</p> <p>Utvärdering av genomförandet uppföljs vartannat år</p>	<p>Utveckla indikatorer för uppföljning på övergripande, respektive myndighetsnivå jämför den undersökning som genomfördes 2009 (Tunón et al., 2010).</p>
<p>3. Ökade insatser för att främja forskning rörande värdet av kunskapsintegrering, samt främja forskning rörande hållbart sedvanebruk och lokal och traditionell kunskap relaterad till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald</p>	<p>Regeringskansliet</p> <p>Samordnande stödfunktion*</p>	<ul style="list-style-type: none"> Följ upp/revidera instruktioner och regeringsbrev och förtydliga där så är lämpligt 	<p>2014–2020</p> <p>Utvärdering av genomförandet uppföljs vartannat år</p>	

	<p>Naturvårdsverket, Skolverket, Universitetskanslersämbetet, Sametinget, Svenska Unescorådet, forskningsråden och andra myndigheter som finansierar forskning och utveckling</p> <p>Samordnande stödfunktion*</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Myndigheten utvecklar inom ramen för sitt myndighetsmandat en plan för hur man kan uppnå målsättningen samt genomföra den • Arbeta inom myndigheterna, och i samråd med IPLC, utveckla rutiner för fullt och effektivt deltagande i initiativ som rör forskning (i samverkan med stödfunktion* och handlingsprogrammens referensgrupp) • Utveckla rutiner för att bedöma hur enskilda forskningsprojekt förhåller sig till IPLC och vilken form av specifik hänsyn som krävs i utförandet • Stödja myndigheterna i deras arbete med att arbeta fram rutiner och riktlinjer rörande dessa frågor 		<p>Utveckla indikatorer för uppföljning på övergripande, respektive myndighetsnivå jämför den undersökning som genomfördes 2009 (Tunón et al., 2010).</p>
<p>4. Stärka förutsättningarna för urfolks- och lokala samhällen samt gynna lokala initiativ för hållbart sedvanebruk och för att främja och förmedla lokal och traditionell kunskap relaterad till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald</p>	<p>Samtliga offentliga aktörer av relevans för att genomföra 8/10c i Sverige</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Att myndigheterna, inom ramen för sitt myndighetsmandat, utvecklar insatser och anslår medel för att stärka kapaciteten hos IPLC • Att myndigheterna, inom ramen för sitt myndighetsmandat, skapar förutsättningar för att IPLC ska kunna mötas och utbyta erfarenheter nationellt och internationellt 	<p>2014–2020</p> <p>Utvärdering av genomförandet uppskattas vara avslutad år 2020</p>	<p>Utveckla indikatorer för uppföljning på övergripande, respektive myndighetsnivå jämför den undersökning som genomfördes 2009 (Tunón et al., 2010).</p>

	Samordnande stödfunktion*	<ul style="list-style-type: none"> • Stödja myndigheternas och IPLC arbete, inom detta område, exempelvis genom att: • Utveckla lämpligt material för att underlätta arbetet • Genomföra insatser rörande information och kommunikation • Genomföra pilotprojekt • Dela ut riktade projektstöd 	<ul style="list-style-type: none"> • Identifiera och dokumentera goda exempel på hållbart sedvanebruk och lokal och traditionell kunskap relaterad till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald samt genomföra kommunikations- och medvetandegörande insatser 	2014–2020	<p><i>Utveckla indikatorer för uppföljning på övergripande, respektive myndighetsnivå</i></p> <p><i>Jämför den undersökning som genomfördes 2009 (Tunón et al., 2010).</i></p>
5. Identifiera och nationellt sprida goda exempel på olika aspekter på hållbart sedvanebruk och lokal och traditionell kunskap relaterad till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald	Samtliga offentliga aktörer av relevans för att genomföra 8j/10c i Sverige, med stöd av den samordnande stödfunktionen* och Sametinget	<ul style="list-style-type: none"> • Identifiera och utreda potentiella konflikter mellan olika intressen inom ramen för artiklarna 8j och 10c, både mellan olika traditionella näringar och med andra näringar) samt utveckla lösningar på dessa med ett långsiktigt hållbarhetsperspektiv 	<ul style="list-style-type: none"> • Myndigheterna utvecklar, inom ramen för sitt myndighetsmandat, insatser och anslår medel för att främja detta område 	2014–2020	<p>Utveckla indikatorer för uppföljning</p> <p>Initialt rekommenderas en enkätundersökning till myndigheter och näringsidkare inom ramen för artiklarna 8j och 10c i syfte att visa nuläget 2014</p>
6. Främja näringslivsutveckling baserad på hållbart sedvanebruk samt lokal och traditionell kunskap relaterad till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald	Naturvårdsverket, Jordbruksverket, Skogsstyrelsen, Sametinget, Tillväxtverket, Vinnova och andra offentliga organ för näringslivsutveckling	<ul style="list-style-type: none"> • Identifiera och utreda potentiella konflikter mellan olika intressen inom ramen för artiklarna 8j och 10c, både mellan olika traditionella näringar och med andra näringar) samt utveckla lösningar på dessa med ett långsiktigt hållbarhetsperspektiv 	<ul style="list-style-type: none"> • Myndigheterna utvecklar, inom ramen för sitt myndighetsmandat, insatser och anslår medel för att främja detta område 	2014–2020	<p>Utveckla indikatorer för uppföljning</p> <p>Initialt rekommenderas en enkätundersökning till myndigheter och näringsidkare inom ramen för artiklarna 8j och 10c i syfte att visa nuläget 2014</p>

	Samordnande stödfunktion*	<ul style="list-style-type: none"> • Utredda förutsättningar för tillträde till lokal och traditionell kunskap samt rättvis fördelning av nyttor som uppstår av användandet av kunskapen 	<ul style="list-style-type: none"> • Utreda förutsättningar för tillträde till lokal och traditionell kunskap samt rättvis fördelning av nyttor som uppstår av användandet av kunskapen 		
7. Identifiera/använda indikatorer i syfte att nationellt och internationellt kunna bedöma status och trender vad gäller uppfyllandet av Aichi-mål 18 och artiklarna 8j och 10c i stort	Naturvårdsverket i samråd med Sametinget, IPLC och den samordnande stödfunktionen samt övriga myndigheter av relevans för att genomföra 8j/10c i Sverige	<ul style="list-style-type: none"> • Identifiera/utveckla indikatorer för uppföljning och i arbetet säkerställa fullt och effektivt deltagande av IPLC • Säkerställa, med lämpliga aktörer, att data för de inom CBD redan antagna indikatorerna tas fram och redovisas 	<ul style="list-style-type: none"> • Identifiera/utveckla indikatorer för uppföljning och i arbetet säkerställa fullt och effektivt deltagande av IPLC • Säkerställa, med lämpliga aktörer, att data för de inom CBD redan antagna indikatorerna tas fram och redovisas 	2014–2020	Utveckla indikatorer för uppföljning
8. Följa och bidra till att den internationella utvecklingen gynnar hållbart sedvanebruk och lokal och traditionell kunskap relaterad till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald	Regeringskansliet, Sametinget, Naturvårdsverket, samordnande stödfunktion*	<ul style="list-style-type: none"> • Att följa och delta i det internationella arbetet inom ramen för artiklarna 8j och 10c i CBD och IPBES • Att utveckla och internationellt synliggöra praktiska erfarenheter av nationellt genomförande av artiklarna 8j och 10c i CBD samt sätta dessa i relation till hållbar utveckling • Att i samarbete med internationella urfolkorganisationer arrangera samrådsmöten i syfte att utbyta relevanta erfarenheter 	<ul style="list-style-type: none"> • Att följa och delta i det internationella arbetet inom ramen för artiklarna 8j och 10c i CBD och IPBES • Att utveckla och internationellt synliggöra praktiska erfarenheter av nationellt genomförande av artiklarna 8j och 10c i CBD samt sätta dessa i relation till hållbar utveckling • Att i samarbete med internationella urfolkorganisationer arrangera samrådsmöten i syfte att utbyta relevanta erfarenheter 	2014–2020	Utveckla indikatorer för uppföljning

*avser den stödfunktion som föreslås enligt åtgärd under mål 1.

Föreslagen tidsplan i korthet

- 15 januari 2014: Handlingsplanen levereras till Naturvårdsverket
- Under 2014:
 - Handlingsplanen remitteras – Regeringskansliet, myndigheter, IPLC – första halvåret
 - Handlingsplanen träder i kraft, bl.a. utveckling av indikatorer
 - Resurser för fördjupat arbete med första myndigheter + nya
 - Bildandet av en referensgrupp med IPLC-representation och avsättande av medel för verksamhet för den
 - Länsstyrelserna bör involveras i arbetet att konkretisera regionala och lokala handlingsplaner
- januari 2015:
 1. direktiv i regleringsbrev och resurser
 2. under året utarbetas förslag till lagändringar
 3. Ett brett seminarium om arbetet med handlingsplanen genomförs
 4. De viktigaste myndigheterna redovisar genomfört arbete och individuella handlingsplaner senast 31 dec 2015.
- Till 31 dec 2016: 1+3 för 2015, för övriga relevanta myndigheter
 - + utvärdering av genomförandearbetet och revidering av nationella handlingsplanen har gjorts
- Till 31 dec 2018:
 - Utvärdering av genomförandearbetet och revidering av nationella handlingsplanen har gjorts
 - Ett brett halvtidsseminarium om avstämning av och diskussion om handlingsplanen genomförs
- Till 31 dec 2020:
 - Långsiktiga mål att genomföra artiklarna 8j och 10c samt Aichi-mål 18 hos alla relevanta myndigheter har uppnåtts.

Uppföljning

I uppföljningen av handlingsplanen bör finnas direkta kopplingar till miljökvalitetsmålen och generationsmålet, men också en beredskap och följsamhet gentemot de pågående processerna inom CBD och andra internationella organ inom området. Det är även viktigt i arbetet att ta hänsyn till förutsättningarna för såväl internationella som regionala/lokala jämförelser och tillåta relevanta avvikelser samt inkludera detta i uppföljningen. Uppföljningen bör med assistans från myndigheterna göras av den samordnande stödfunktionen i samråd med referensgruppen.

Under 2015 bör ett brett nationellt seminarium med deltagande av representanter för myndigheter, föreningar och urfolks- och lokala samhällen genomföras i syfte att initiera arbetet bredare och att medvetandegöra samhället i stort. Därefter bör ett motsvarande halvtidsseminarium genomföras under 2018 för avstämning av och diskussion om genomförandet av handlingsplanen.

Referenser:

- CBD, *UN Convention on biological diversity*, (<http://www.cbd.int>)
- Dahlström, A. & Tunón, H. 2012. *Webbaserad kunskapsportal för traditionell kunskap relaterad till biologisk mångfald – en förstudie*. CBM:s skriftserie 72. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.³
- SÖ 1993:77. *Sveriges internationella överenskommelser. Konventionen om biologisk mångfald*. (<http://www.regeringen.se/sb/d/1427/a/15180>)
- Tunón, H. 2004. *Traditionell kunskap och lokalsamhällen: artikel 8j i Sverige*. CBM:s skriftserie 10. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.⁴
- Tunón, H., Byström, M., Dahlström, A., Iwarsson, M. & Warmark, C. 2010. *Utredning av status och trender rörande lokal och traditionell kunskap i Sverige*. CBM:s skriftserie 39. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.⁵
- Tunón, H., Axelsson Linkowski, W. & Kvarnström, M. 2012. *Att få kunskap att mötas: ett utredningsuppdrag om kunskapsintegrering*. Rapport inlämnad till regeringskansliet. SLU:s dnr SLU.cbm.Fe.2012.4.1-54.
- Tunón, H., Kvarnström, M., Axelsson Linkowski, W. & Westin, A. 2014. *Hur bör Sverige genomföra artiklarna 8j och 10c i syfte att uppnå Aichi-mål 18 i FN:s Konvention om biologisk mångfald?: Ett uppdrag från Naturvårdsverket*. dnr SLU.cbm.2014.2.6-3.
- UNEP/CBD/WG8J/8/L.3. Article 10, with a focus on article 10(c), as major component of the programme of work on article 8(j) and related provisions of the Convention. Ad hoc open-ended inter-sessional working group on article 8(j) and related provisions of the Convention on Biological Diversity. Eighth meeting. Montreal, 7-11 October 2013.
- Warmark, C., Iwarsson, M., Kvarnström, M., Axelsson Linkowski, W. & Tunón, H. 2012. *Hur främjas företagande baserat på traditionell kunskap och biologisk mångfald?* Rapport inlämnad till regeringskansliet. SLU:s dnr SLU.cbm.Fe.2012.4.1-54.

³ <http://www.slu.se/sv/centrumbildningar-och-projekt/centrum-for-biologisk-mangfald-cbm/publikationer/bocker-och-tidskrifter/>

⁴ <http://www.slu.se/sv/centrumbildningar-och-projekt/centrum-for-biologisk-mangfald-cbm/publikationer/bocker-och-tidskrifter/>

⁵ <http://www.slu.se/sv/centrumbildningar-och-projekt/centrum-for-biologisk-mangfald-cbm/publikationer/bocker-och-tidskrifter/>

Konsekvensbedömning och kostnadsberäkning av förslagen

Konsekvensbedömning

Handlingsprogrammets förslag, om de implementeras, har flera tydliga konsekvenser. I första hand bidrar implementeringen till att Sverige då har förutsättningar att leva upp till sina åtaganden i flera internationella överenskommelser, t.ex. CBD, FAO-Internationella fördraget om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk, Ramsar konventionen om våtmarker, Unescos konvention om skydd av det immateriella kulturarvet och FN:s deklaration om urfolks rättigheter, och då särskilt flera legalt bindande konventioner.

Handlingsplanens genomförande innebär att de berörda myndigheterna tar på sig en för de flesta ny arbetsuppgift, vilket naturligtvis inte sker utan konsekvenser. De förändringar och konsekvenser som detta innebär bör bedömas i samarbete med respektive myndighet, men vi ger här en initial och översiktlig konsekvensbedömning. Den bör fördjupas som en del av det fortsatta arbetet. Om handlingsprogrammets förslag genomförs så innebär detta för de relevanta myndigheterna:

- att professionella synsätt i relation till betydelsen av frågor och perspektiv relaterade till artiklarna 8j och 10c i CBD måste förändras dvs. en läro- och förändringsprocess måste initieras respektive fördjupas;
- att en förändrad professionell praktik måste utvecklas, dvs. en förändring av hur myndighetsutövning sker i praktiken. Myndigheten måste se över sina rutiner och normer för hantering av olika ärenden och behov av kunskapsunderlag;
- ökade kostnader för ny personal och/eller kostnader för att utbilda befintlig personal. Samtidigt som förhoppningen är att genomförandet ska leda till en bättre måluppfyllelse och effektivisering av arbetet, särskilt vad gäller förankring, och att detta ska leda till samhällsekonomiska vinster och bidra till den nödvändiga samhällsomställningen för att nå generationsmålet och ett Sverige utan utsläpp av växthusgaser.

Nya synsätt innebär att förändrade sätt att tänka och hantera sina myndighetsfrågor, främst i den mening att de bör vara mer lyhörda för andras expertis och bli mer flexibla i besluts-, genomförande- och uppföljningsprocesserna. Det handlar om att bredda perspektiven i myndighetsutövningen och i än större utsträckning lyssna till brukarna och andra grupper. Det

handlar om att effektivisera myndighetsarbetet genom att göra en fördjupad analys av de strukturer inom den egna myndigheten som förhindrar att man regelmässigt framställer ofullständiga underlag till beslut som i förlängningen kan motverka syftena och målen. Genom att beakta detta går det att skapa en större förståelse bland allmänheten för myndigheten och myndighetsbesluten.

I andra sammanhang, t.ex. Laponia-processen och inrättandet av Kosterhavets nationalpark, har det påpekats att en lyhörd och transparent process bidrar till att skapa mycket bättre förståelse och acceptans för beslut och åtgärder. Jordbruksverket framhåller i sitt svar till utredningen att en större delaktighet i enlighet med artiklarna 8j och 10c:

- bidrar till bättre måluppfyllelse
- ökad dialog kan involvera människor och skapa större förståelse och engagemang, vilket i sin tur leder till positiva effekter för biologisk mångfald
- ger möjligheter för att på ett strategiskt sätt dra nytta av bra och positiva aspekter på TK
- skapar en större medvetenhet om landsbygdens unika möjligheter

Man bedömer att det finns förutsättning att arbetet kommer att kunna effektiviseras och därmed ge bättre måluppfyllelse. Sametinget å sin sida bedömer det som en förutsättning för sin myndighetsutövning och fortlevandet av den samiska kulturen och de samiska näringarna.

Eftersom arbetet med att genomföra Konventionens artiklar 8j och 10c är tänkt att bedrivas som en stegvis process kommer förändringen sannolikt inledningsvis endast att innebära små direkta, och additiva, kostnader under förutsättning att förändringsprocessen sprids över en längre tidsrymd. Om Aichi-mål 18 uppfylls så som planerat kommer dock förändringarna och konsekvenserna att vara mycket stora. I vilket avseende som helst är det avgörande att arbetet fortlopande följs upp.

Kostnadsberäkning

Regeringskansliet

Förslag: ***CBM gör bedömningen att det behövs en översyn av instruktioner och regleringsbrev för att skapa utrymme för ett utökat och målinriktat arbete inom myndigheterna.***

Kommentar: Ett sådant arbete bör ske inom ramen för de ordinarie uppdateringarna av regleringsbrev och instruktioner och bör inte föranleda några extra kostnader.

Myndigheter

Generellt förslag: CBM bedömer att det finns behov för att på varje myndighet som berörs ha en eller flera handläggare som åtminstone initialt⁶ driver processen att analysera myndighetens ansvar, anvisa lämpliga åtgärder och internt förankra frågorna i myndigheten. Därutöver bör vissa medel för myndighetens interna och externa utveckling av frågorna läggas in.

Kommentar: För de mest relevanta myndigheterna⁷ bedömer vi att motsvarande en heltidstjänst, troligen fördelad på två personer, är nödvändigt. Det behövs vidare vissa medel för att kunna hantera samverkan med representanter ur folks- och lokala samhällen inom ramen för genomförandearbetet (möten, samråd, beredningsgrupper, etc.). Trolig kostnad: ca 1,5 miljoner kr/år och myndighet.

För myndigheter av lägre relevans⁸ bör sannolikt en halvtidstjänst kunna vara tillräckligt. Trolig kostnad: 800 000 kr/år och myndighet.

Detta skulle kanske kunna ske inom ramen för myndighetens ordinarie anslag, men eftersom frågan är ny för de flesta myndigheter krävs det med all säkerhet ett tillägg i form av ett tydligt uppdrag och ett extra anslag.

För de myndigheter (avsnitt 6.11–6.14) som inte ännu har påbörjat analysarbete bör det första årets arbete kunna ske inom ramen för ordinarie anslag. Prioriterade myndigheter att fördjupa sig vad gäller ansvar inom ramen för nationellt genomförande av artiklarna 8j och 10c utöver de som redan pekats ut i förslaget till handlingsplan är exempelvis Boverket, inom ramen för myndighetens arbete för hållbar samhällsutveckling, och Bergsstaten, inklusive en översyn av miljöbalken, minerallagen och den svenska mineralpolitiken i relation till folks- och lokala samhällen och hållbart sedvanebruk.

⁶ Troligen 1–3 år beroende på hur fort processen går.

⁷ Baserat på mandat och påverkan på möjligheten att nationellt genomföra artiklarna 8j och 10c bör Sametinget, Naturvårdsverket, Jordbruksverket, Skogsstyrelsen, Havs- och vattenmyndigheten och Trafikverket betraktas som mest relevanta och berörda.

⁸ Jämför föregående fotnot. I prioritetsordning bör Livsmedelsverket, Riksantikvarieämbetet, Institutet för språk- och folkminnen, Patent- och registreringsverket vara att betrakta som något mindre berörda. Livsmedelsverket har dessutom redan kommit långt i sin process.

Specifikt förslag för Sametinget: Insatser för samverkan med de övriga nordiska sametingen och inrättandet av ett kunskaps- och informationscentrum för samisk traditionell kunskap.

Första delen bör sammanfalla med kostnadsberäkningen inom det generella förslaget, medan kunskaps- och informationscentret (se 6.1, Sametingets myndighetsanalys) faller utanför och en rimlig kostnadsberäkning är 2,5 miljoner kr/år.

Specifikt förslag för Jordbruksverket: Utöver det generella förslaget **förordar CBM en igångsättning av det husdjursgenetiska programmet, som möjliggör bevarande av hållbart sedvanebruk och traditionell kunskap kopplad till husdjur samt biologisk mångfald, främst domesticerad, men även hävdberoende.**

Jordbruksverket beräknade 2007 att kostnaden för ett fullständigt husdjursgenetiskt program skulle hamna på 17 miljoner kr/år, vilket skulle behöva uppdateras.

Samordnande stödfunktion

För att uppnå Aichi-mål 18 inom den överenskomna tidsramen, uppnått före 2020, behövs en hög ambitionsnivå, men man kan också överväga en lägre ambitionsnivå som innebär att målet kan nå senare. **CBM förordar inrättandet av en långsiktig stödfunktion för att samordna arbetet och fungera som kontaktyta mot samhället i allmänhet och 'traditionsbärarna' i synnerhet.**

Ambitionsnivå 1: Inrättandet och drivande av en samordnande stödfunktion motsvarande tre heltidstjänster samt anslag för drift och samarbeten, motsvarande 4,2 miljoner kr/år.

Ambitionsnivå 2: Inrättandet och drivande av en samordnande stödfunktion motsvarande två heltidstjänster samt anslag för drift och samarbeten, motsvarande 3,3 miljoner kr/år.

Intervjufrågor myndigheter

Intervjun, formalia, hur den går till

Den som intervjuar berättar om uppdraget och syftet med intervjun samt hur intervjuaren kommer att användas.

- Intervjun kommer att spelas in. Inspelningarna kommer att användas som stöd till minnesanteckningar och efterföljande analys av intervjun. Intervjun kommer att användas som material till CBM:s uppdrag från Naturvårdsverket 2014. Utöver uppdraget kan inspelningarna eventuellt komma att användas i forskningsprojekt vid CBM. Detta kommer dock inte att ske utan den intervjuades samtycke.
- Angående anonymitet. Då ni intervjuas som representanter för myndigheten kommer det inte vara hemligt vem vi talat med, men vi publicerar inte något material utan ert genomläsande och godkännande.
- Synpunkter på intervjun, analysen och rapporten välkomnas. Redovisningen av uppdraget är Napteks ansvar och kan inte läggas på respektive myndighet.

Bakgrund till intervjuer med myndigheter

I FN:s Konvention om biologisk mångfald (CBD) lyfts det fram att det är viktigt att ta ökad hänsyn till lokal och traditionell kunskap och urfolks- och lokala samhällen (med traditionella livssätt) i syfte att skapa förutsättningar för bevarande och hållbar användning av biologisk mångfald. Sverige och andra stater som har anslutit sig till CBD har därför ställt upp ett mål rörande hur man nationellt ska uppfylla detta till år 2020.

Centrum för biologisk mångfald har fått i uppdrag av Naturvårdsverket att se hur Sverige kan genomföra insatser för att börja uppnå målen i CBD. En viktig del i detta arbete är svenska myndigheter. Under 2013 så gjorde vi en översiktlig studie av hur ett antal myndigheter kan tänkas beröras av genomförandet. Och i år har vi i uppdrag att fördjupa detta arbete på ett antal myndigheter.

I vårt arbete och i intervjun utgår vi från definitionen av kunskapsbärare av lokal och traditionell kunskap från propositionen 04/05 som blev ett riksdagsbeslut:

I regeringens proposition 2004/05:150 "Svenska miljömål – ett gemensamt uppdrag"[1] slår man fast att "grupper som kan ha denna kunskap i Sverige är t.ex. jord- och skogsbrukare, same, fåbodbrukare, skärgårds-, fjäll- och skogsbönder, skärgårds- och insjöfiskare, jägare och hemslöjdare".

Intervjun syftar till att förstå mer om hur myndigheten arbetar idag och hur det står i relation till dessa frågor och om och hur myndigheten skulle påverkas om den skulle få ytterligare uppdrag att arbeta med frågor om lokal och traditionell kunskap för att bevara biologisk mångfald.

1. Vem är personen ni intervjuar

Vilken position har du idag och vilka frågor jobbar du med?

På vilken avdelning? hur är avdelning organiserad?

Vilken grundutbildning har du?

2. Arbetsprocesser som rör biologisk mångfald

(Hur) Arbetar din myndighet idag med frågor som rör bevarande och hållbart brukande av biologisk mångfald?

- Hur? Vilka sammanhang?
- Viktigaste verktygen
- Vad har störst påverkan på/ betydelse för detta arbete? Riktlinjer, regelverk, regleringsbrev, målarbete, etc?
- Vilka processer rör det sig om?
- (Arbetar du själv med dessa frågor?)

(Vad ser du skulle kunna bidra till att stärka ert arbete i dessa frågor?)

- (Vad ser du som de största utmaningarna?)

3. Berörda kunskapsbärare och samråd

Vilka lokala och traditionella kunskapsbärare skulle du säga berörs av din myndighets arbete idag?

- Vilka grupper? (Ge exempel...)
- I vilka sammanhang/processer. (Ge exempel:)

Finns det tillfällen och processer där samråd eller likande sker med dessa grupper idag?

(möjlighet att påverka beslut och processer som rör de resurser de nyttjar?)

(möjligheter finns det idag för aktivt deltagande för eller samråd med kunskapsbärare)

- (Ge exempel:)

4. Arbetsprocesser som rör Lokal och traditionell kunskap idag

Kan du nämna några sammanhang eller processer i er myndighets arbete där den kunskap vi syftar på när vi pratar om lokal och traditionell kunskap idag tas i beaktande?

- Exempel Processer/sammanhang
- Egna erfarenheter
- typ av kunskaper (exempel)

Tillför denna kunskap något till er myndighets/ditt arbete idag enligt dig?

- Nytt. Exempel.

5. Arbetsätt – konkreta steg och åtgärder

Skulle lokal och traditionell kunskap/kunskapsbärare kunna beaktas/inkluderas i högre grad i er myndighets arbete än vad som sker idag?

- Vad skulle i så fall krävas?
- Hur skulle detta arbete kunna se ut enligt dig?
- Vad skulle det kunna vara för kunskap?
- (Grupper av kunskapsbärare?)
- Vad skulle det kunna bidra med? /Nytta
- (möjligheter/hinder/(motverkar))? Regelverk, styrmedel, processer

Finns det möjlighet att gör det i befintliga processer och arbetsprogram?

- (med befintliga styrmedel)
- Exempel,
- (anpassa frågan till redan identifierade arbetsprogram på respektive myndighet ... t ex landsbygdsprogrammet mfl, Miljökonsekvensbeskrivningar mfl, kopplat till miljömålsarbete...)
- (fler möjligheter till samråd?)
- (Finns det någon diskussion på myndigheten om detta idag?)

6. Kompetensutveckling och andra behov

Om er myndighet skulle få i uppgift att arbeta än mer aktivt med dessa frågor i framtiden, vad ser du då att det kan finnas för behov när det gäller

- Kunskapsunderlag
- Kompetensutveckling
- Organisation
- Arbetsätt
- (Annat, Stöd)

7. Avslut

Har du något annat som du skulle vilja lyfta fram i detta sammanhang?

Workshop om bakgrunden till artikel 8j – 12 maj 2014

AV HÅKAN TUNÓN

I nom ramen för uppdraget genomfördes även en workshop med ett antal av de personer som genom åren har varit drivande vad gäller dessa frågor i Sveriges internationella förhandlingar inför och efter utvecklandet av CBD. Syftet var att få en bild av vilka tankar och idéer som dessa nationella delegater hade under de förhandlingstillfällena som låg till grund för hur artikel 8j formulerades och senare också i olika steg i det nationella genomförandet. Till workshopen bjöds personer som deltagit i de nationella svenska delegationerna till CBD-möten och varit aktivt inblandade i det svenska arbetet med artikel 8j eller varit inblandade i skrivningarna i de därpå kommande miljömålspropositionerna samt representanter från Naturvårdsverket, Sametinget, Centrum för biologisk mångfald och Hela Sverige ska leva. Majoriteten av de som bjöds in till workshopen var när de agerade i CBD-förhandlingarna representanter för Regeringskansliet.

De som deltog representerade också Miljödepartementets CBD-arbete från tiden strax före tillblivelsen av CBD fram till de allra senaste CBD-mötena, dvs. en kontinuitet på över tjugofem år. Ulf Svensson och Johan Bodegård deltog i delegationerna inför och under Rio-mötet 1992 då artikel 8j utvecklades. Johan har också deltagit i de svenska delegationerna för flera av de därpå följande CBD-möten, främst arbetsgruppsmöten för artikel 8j. Johan, Peter Westman och Åsa Norrman löste sedan av varandra som ansvariga för CBD- och 8j-frågorna på Miljödepartementet fram till 2010 och de har som sådana spelat stor roll för hur frågorna har kommit att inkluderas i den svenska miljöpolitiken. På grund av sjukdom hade vi inte någon representation för

Ulf Svensson, f.d. Utrikesdepartementet, pratar medan Johan Bodegård, f.d. Miljödepartementet (t.h.), och Mark Marissink och Cecilia Lindblad, Naturvårdsverket (t.v.) lyssnar. Foto: Håkan Tunón.



artikel 8j-frågan på det nuvarande Miljödepartementet. Jens Weibull och Torbjörn Ebenhard har under många år suttit i regeringens Vetenskapliga råd för biologisk mångfald och i den rollen deltagit i CBD-förhandlingarna, dock inte specifikt artikel 8j-frågor. Jens hanterar emellertid liknande frågor för Sveriges räkning inom ramen för det Internationella fördraget om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk (IT-PGRFA) i FAO. Torbjörn har varit delaktig i processen inför bildandet av Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IP-BES). Marie Kvarnström, Pernilla Malmer och Håkan Tunón har deltagit i de svenska delegationerna för flera CBD-möten, främst arbetsgruppsmöten för artikel 8j, och deltagit i det praktiska nationella genomförandet av arbetet. Johan Axhamn, Justitiedepartementet, följer dessa frågeställningar för förhandlingarna inom ramen för WIPO och Carina Mårtensson, Landsbyggsdepartementet, bevakar samefrågorna i internationella sammanhang. Laila Rehnfeldt och Anne Walkeapää hanterar frågorna vid Sametinget. Mark Marissink och Cecilia Lindblad har varit respektive är sekreterare för Vetenskapliga rådet för biologisk mångfald. Cecilia ansvarar idag för IPBES-frågorna vid Naturvårdsverket. Staffan Bond verkar inom organisationen Hela Sverige ska leva som främjar det lokala sammanhanget och de lokala intressena. Tuija Hilding-Rydevik närvarade i egenskap av föreståndare för CBM.

Den historik som beskrevs på workshopen, och som även har omnämnts i andra sammanhang, är att artikel 8j skapades i syfte att lösa upp en uttalad läsning i förhandlingssituationen mellan Nord och Syd och mellan biocentriska och antropocentriska synsätt. Huvudsyftet var att synliggöra den viktiga roll som särskilt urfolk hade i bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald i den lokala kontexten och det direkta beroende som lokala samhällen har till de lokala biologiska resurserna. Därför markerades vikten av att främja, bevara och bibehålla den traditionella kunskapen och det traditionella nyttjandet hos urfolk och lokala samhällen (se även Olsson 2005, s 11–12). Initialt utpekades sydamerikanska indianer, men även andra lokala samhällen ansågs ha betydelse. För svenskt vidkommande fokuserade den initiala diskussionen naturligtvis på samerna. Frågan renderade nationellt såväl som internationell en farhåga om urfolksrättigheter och man valde att formulera det på ett mindre uttalat sätt, ”indigenous and local communities” (”ursprungliga och lokala samhällen”). Innebörden blev att urfolksrättigheterna kom att bli mindre uttalade samtidigt som man emellertid vidgade frågan att beröra alla ”ursprungliga och lokala samhäl-

len med traditionella livsätt relevanta för bevarandet och det hållbara nyttjandet av biologisk mångfald”. Exakt hur detta skulle tolkas på nationell nivå var då fortfarande öppet. Senare förhandlades även artikel 9 i Internationella fördraget om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk fram och fick ett tydligt fokus på parternas skyldighet att respektera jordbrukarnas rättigheter (farmers’ rights) och skydda deras traditionella kunskap:

Artikel 9 JORDBRUKARNAS RÄTTIGHETER

Jordbrukarnas rättigheter

- 9.1 *De fördragsslutande parterna erkänner det avsevärda bidrag som lokal- och ursprungssamhällen, liksom jordbrukare från alla jordens regioner, särskilt från ursprungs- och mångfaldscentrum för odlade växter, lämnat och fortsätter att lämna för bevarande och utveckling av växtgenetiska resurser som utgör basen för livsmedels- och jordbruksproduktionen i hela världen.*
- 9.2 *De fördragsslutande parterna är överens om att ansvaret för att genomdriva jordbrukarnas rättigheter i fråga om växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk åligger regeringarna. Alltefter behov och vad som prioriteras bör varje fördragsslutande part när så är lämpligt och med förbehåll för den nationella lagstiftningen, vidta åtgärder för att skydda och främja jordbrukarnas rättigheter, vilket inbegriper följande:*
- Skydd av traditionell kunskap som är relevant i anslutning till de växtgenetiska resurserna för livsmedel och jordbruk.*
 - Rätt till rättvis fördelning av den nytta som uppstår vid nyttjandet av växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk.*
 - Rätt att delta i beslutsfattande på nationell nivå om frågor som rör bevarande och hållbart nyttjande av växtgenetiska resurser för livsmedel och jordbruk.*
- 9.3 *Ingenting i denna artikel skall tolkas som en begränsning av de rättigheter som jordbrukare kan ha när det gäller att bevaka, nyttja, byta eller sälja egenproducerat utsäde eller förökningsmaterial, med förbehåll för bestämmelser i den nationella lagstiftningen och när så är lämpligt.*
(www.notisum.se)

Under 1990-talet utvecklades också andra internationella fördrag och överenskommelser med liknande lydelse och innebörd (jfr. Tunón, 2004, s. 62–88).

Ett svenskt genomförande av intentionerna lät vänta på sig till efter att konventionens partsmöte år 2000 beslutade om ett arbetsprogram för nationellt genomförande av artikel 8j. Miljödepartementet valde att år 2002 lägga ett uppdrag på Centrum för biologisk mångfald om att utreda hur ett nationellt genomförande skulle kunna göras. Detta resulterade i en rapport som läm-



Peter Westman (f.d. Miljödepartementet), Marie Kvarnström (CBM), Jens Weibull (Jordbruksverket), Pernilla Malmer (Stockholm Resilience Centre), Tuija Hilding-Rydevik (CBM) och Åsa Norrman (Miljödepartementet) har olika erfarenheter av dessa frågor inom CBD, FAO och vad gäller den nationella politiken. Foto: Håkan Tunón.

nades till regeringen 2004 (Tunón, 2004), vilken sedan utsattes för sedvanligt remissförfarande. Inalles lämnade 52 instanser yttranden på rapporten med mycket varierande inspel. Det sammantagna resultatet processades sedan av regeringskansliet och på konferensen *Skådebröd eller levebröd? Forskning till stöd för FN:s konvention om biologisk mångfald* i december 2004 gläntade Miljödepartementets representant på förlåten och framhöll att den kommande propositionen kommer att markera vikten av lokal och traditionell kunskap eftersom regeringen bedömde det som en viktig del i uppfyllandet av miljö kvalitetsmålen. Konferensen var ett gemensamt arrangemang mellan Naturvårdsverket, Formas, Vetenskapsrådet, ArtDatabanken och Centrum för biologisk mångfald. Vid de avslutande gruppdiskussionerna framhölls vikten av lokal demokrati i naturresursförvaltningen, att tillvarata lokal ekologisk kunskap och främja lokalförvaltning (Olsson, 2005, s. 26). Senare under våren presenterade miljöminister Lena Sommestad ett tiopunktsprogram för främja lokal förvaltning i ett anförande med rubriken ”Lokal förvaltning - en förutsättning för uthålligt nyttjande” talade miljöminister Lena Sommestad (Sandström 2005, s. 14–16). Här och i miljö målspropositionen *Svenska miljö mål – ett gemensamt uppdrag* (prop. 2004/05:150) framfördes tanken på ett nationellt program för lokal och traditionell kunskap relaterad till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald offentligt för första gången. Idén

från Miljödepartementet bakom skrivningarna i propositionen var att ta ett brett grepp på lokal förvaltning, lokal delaktighet och folklig kunskap samt ett ökat fokus på biologisk mångfald och därför formulerades det sextonde miljö kvalitetsmålet *Ett rikt växt- och djurliv*. Det ska bland annat betraktas som ett svenskt svar på det åtagande Sverige har utifrån artikel 8j. Regeringen framhöll bland annat att detta miljö mål ska innebära att:

- *Det biologiska kulturarvet förvaltas så att viktiga natur- och kulturvärden består.*
- *Samhället och dess medborgare har en bred kunskap om och förståelse för vikten av biologisk mångfald. Traditionell och lokal kunskap om biologisk mångfald och dess nyttjande bevaras och används när så är lämpligt. (prop. 2004/05:150, s. 204)*

Regeringen menade vidare att:

Även kulturmiljöerna innehåller ofta stora biologiska värden. Människan och naturen är historiskt sett förenade. Kunskapsuppbyggnad om det biologiska kulturarvet är därför angelägen för att landskapet skall kunna förstås ur ett helhetsperspektiv. I naturvärden skall därför även kulturmiljön beaktas. (prop. 2004/05:150, s. 211)

Man skrev också att: ”I arbetet med miljö kvalitetsmålen är det av största vikt att ge möjlighet till delaktighet i olika processer och insatser samt att tillvarata människors kunskap om biologisk mångfald.” (prop. 2004/05:150, s. 211) När man sedan

går över i att mer i detalj beskriva ”lokal och traditionell kunskap” preciserar man att:

Lokal delaktighet och förvaltning där hänsyn tas till lokal och traditionell kunskap kan gynna både biologisk mångfald och ge möjlighet till långsiktig ekonomisk utveckling. Den lokala och traditionella kunskapen är en del av en kulturell och lokal identitet som kan bidra till nygamla innovationer för att skapa ett hållbart samhälle, kan främja lokala produkter viktiga för landsbygdsutveckling och kan bevara traditionell markanvändning. (prop. 2004/05:150, s. 225)

Och i koppling till en svensk tolkning av artikel 8j framhölls att:

Exempel på lokal och traditionell kunskap i ett svenskt perspektiv är den traditionella kunskap som överförs från generation till generation om hur olika lokala ängssystem skall skötas för att få långsiktig avkastning eller samernas kunskap om renskötsel, jakt och fiske. Grupper som kan ha denna kunskap i Sverige är t.ex. jord- och skogsbrukare, samer, fåbodbrukare, skärgårds-, fjäll- och skogsbönder, skärgårds- och insjöfiskare, jägare och hemslöjdare. (prop. 2004/05:150, s. 225)

Denna proposition och det sextonde miljö kvalitetsmålet granskades av Miljö- och jordbruksutskottet och antogs sedan av riksdagen. Deltagarna på workshopen menade tämligen samstämt att det är denna definition av ”ursprungliga och lokala samhällen” som är tagen av riksdagen och som därmed gäller för ett svenskt genomförande av artiklarna 8j och 10c eftersom inget annat riksdagsbeslut om detta har fattats.

I december 2005 fattade regeringen ett beslut¹ om att ge CBM i uppdrag att utifrån propositionen och den tidigare rapporten (Tunón, 2004) utveckla och driva ett Nationellt program för lokal och traditionell kunskap relaterad till bevarande av biologisk mångfald. Regeringen framhåller där att CBM ska verka ”i samråd med Sametinget beträffande frågor som rör samisk kultur, och efter samråd med andra berörda”, man ska ha ett ”särskilt fokus på traditionell och lokal kunskap knuten till den samiska kulturen” och att det som anförs i prop. 2004/05:150 ska gälla som utgångspunkt för arbetet. I regeringsbeslutet framgick också att:

Programmet skall innehålla följande element: i) kartläggning och dokumentation, ii) åtgärder för att upprätthålla lokal och traditionell kunskap, iii) spridning av lokal och traditionell kunskap till vissa målgrupper som t.ex. brukare av biologiska resurser och myndigheter, samt iv) stimulera forskning. Programmet bör arbeta genom samverkan med olika intressenter såsom myndigheter, näringslivet och andra berörda organisationer och aktörer.

CBM tolkade skrivningarna i regeringsbeslutet och propositionen som att arbetet var mycket brett och berörde såväl samisk som icke-samisk kunskap av relevans för bevarande och hållbart nyttjande. De representanter från regeringskansliet som varit delaktiga i utvecklandet av detta uppdrag instämde att det var den avsedda tolkningen.

Naturvårdsverket framhöll att preciseringarna rörande lokal och traditionell kunskap som nämndes i sextonde miljö kvalitetsmålet finns ju inte i de formuleringarna kvar längre. Man kände sig också obekvämd med en tolkning som innebär att vem som helst som definierar sig som lokalbefolkning ska omfattas av artikel 8j. Då bedömde man att det inte tillförde något till övriga redan befintliga processer. Generellt menade Naturvårdsverket att de insatser som görs för ökad delaktighet och samverkan i olika beslutsprocesser i naturvårdsarbetet görs inte som ett led att genomföra artiklarna 8j och 10c utan av andra skäl. Det påpekades då att det idag pågår en process inom CBD att klarlägga en tydligare definition över vad man betraktar som ett lokalsamhälle i denna kontext. Enigheten om att det handlar om både urfolk och andra lokala samhällen har aldrig varit tydligare i de internationella CBD-diskussionerna och ett partsmötesbeslut om en förändrad terminologi inom CBD är att vänta under hösten 2014. Från annat håll framhölls att om inskränker denna fråga till att endast gälla samer så kommer bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald i andra delar av Sverige att bli lidande. Frågan om lokal förvaltning och delaktighet är en demokratifråga som måste tas i beaktande. Det framhölls då att det var hela bakgrundstanken globalt när man formulerade artikel 8j.

Miljömålspropositionen 2009/10 (Prop. 2009/10:155 *Svenska miljömål – för ett effektivare miljöarbete*) befäste, vad gäller dessa frågor, i stort sett bara det som framkom i propositionen 2004/05. På workshopen hade vi ingen representant från regeringskansliet som kunde reflektera kring tankarna bakom skrivningarna i den föreliggande miljömålspropositionen (Prop. 2013/14:141 *En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster*) och om detta eventuellt påverkar tidigare riksdagsbeslut om tolkningar och inriktningar på arbetet. Den innehåller emellertid en del åtaganden vad gäller lokal och traditionell kunskap men inte med lika stor tydlighet.

Workshopen avslutades med en allmän diskussion om vad målet för artiklarna 8j och 10c och Aichi-mål 18 faktiskt är. Vilket mål man väljer som utgångspunkt har betydelse för hur man bör tolka skrivningarna i artiklar-

¹ Regeringsbeslut M2005/6445/Na 59

na. Man kan betrakta dessa frågor som en bred ingång i skapandet av en hållbar framtid och förändra samhällets sätt att tänka eller man kan betrakta det mycket smalare och leta efter enstaka kunskapselement som kan omsättas direkt i praktik. På samma sätt kan man se det som om vad som står i artiklarna och framkommer i de internationella processerna runt omkring dem eller fundera kring vad som möjligen är lätt, okomplicerat och praktiskt att genomföra. Det föreslogs att man inte ska grotta ner sig i detaljerade definitioner utan helt enkelt fokusera på tre delar – respektera, bevara och bibehålla kunskapen – och främja en vidare tillämpning av denna kunskap. Det framhölls att det väsentliga är att skapa ett system som gör att de lokala kunskapsbärarna uppmärksammas – då skapas bättre förutsättningar för att bevara och bibehålla kunskapen. Naturvårdsverket menade att det knappast var så enkelt och att myndigheterna i Sverige är bra på att respektera andras kunskap och att mycket kunskap är dokumenterad, men att det ofta är svårt att omsätta den i praktik. Frågan om myndigheters respekt för andras kunskaper ifrågasattes direkt och det menades att mycket av bibehållandet av kunskap motverkas av myndigheters beslut och regelverk. Att verka stödjande på kunskapsbärare och deras organisationer kan vara ett väldigt effektivt sätt att gynna bibehållande av kunskap. Hur kan man höja motivationen att respektera och ta hänsyn till lokal och traditionell kunskap och hur kan man lyfta goda exempel? Det påpekades också att det finns ett generellt behov i Sverige och CBD-sammanhang av att definiera vad hållbart nyttjande är och vilken koppling lokal och traditionell kunskap har i denna strävan. Ett klokt konstaterande var är så att vi verkligen behöver fler utredningar för något som ska vara genomfört senast 2020.

Deltagarfrågan: Efter den genomförda workshopen tillfrågades deltagarna samt de som hade varit inbjudna men inte kunnat komma om de (utifrån sin personliga kapacitet) ville besvara frågorna:

Vad upplever ni för vinster med en smal eller vid definition på termen "urfolk och lokala samhällen"?

Vad är begränsningarna?

Frågan gick inalles till 22 personer, varav fyra från CBM (som därför inte svarade). Sju av deltagarna besvarade frågan. Justitie- och Landsbygdsdepartementen hade inte gjort någon närmare analys av en nationell tolkning och avstod därför. Här redovisas en summering av reflektionerna:

Utifrån kunskapsbäarperspektivet:

En smal definition kan innebära:

- risk för att man förbiser relevant kunskap,
- risk att de få "godkända" kunskapsbärarna utsätts för alltför omfattande uppmärksamhet
- och hur drar man gränsen för olika personer inom gruppen? Hur mycket måste man ägna sig åt något för att räknas som kunskapsbärare?

En vid definition:

- ger en större samhällelig tyngd åt frågan och sannolikt därmed större positiv effekt på biologisk mångfald och hållbart nyttjande
- ger lokalsamhället en bättre position gentemot myndigheten
- ger möjligheter till samverkan mellan olika grupper av kunskapsbärare
- Utifrån kunskapens och kunskapsbärarnas perspektiv finns det inga risker eller begränsningar med en vid definition. Det är viktigt att få människor att engagera sig och känna sig inkluderade. Engagemang- et kan minska vid en välvillig begränsning (smalare definition). Den stora frågan är hur man skapar en inkluderande rutin i myndighetsutövandet.

Utifrån myndighetsperspektivet:

En smal definition gör:

- att flera av miljö kvalitetsmålen och myndigheterna inte kommer att beröras, vilket kan få negativa följder.

En vid definition:

- gör att man riskerar att tappa fokus och skapar förvirring på myndigheter. Hur prioriterar man om för många berörs? Konkurrens om tillgängliga resurser, såväl medel som uppmärksamhet. Urvaltning av frågan!
- skapar allmängiltighet och därmed mer omfattande ansvar och krav på större hänsynstagande
- ger lokalsamhället "oönskat" mycket makt gentemot myndigheterna, vilket kan göra att genomförandet motarbetas. Stärkt lokal förvaltning har inte alltid uppskattats av myndigheter.
- kan utgöra ett hot mot myndigheten i sin roll, om lokal kunskap mer allmänt ska tillvaratas och tas hänsyn till hotas både professionalitet och maktposition.

En annan inkommen reflektion väjde för- och nackdelar på följande sätt:

Det är svårt att hantera en vid definition för myndigheten om arbetet är centraliserat då det kräver stora resurser. Om arbetet istället kan bedrivas på ett

decentraliserat sätt och under ledning av intresseorganisationerna vad gäller att kartlägga, dokumentera och kommunicera tänkbar användning så skulle det förmodligen gå att arbeta med en vid definition. Då kan myndighetsarbetet inriktas sig mer på att följa processerna, ta hand om och kanalisera kunskap som är viktig för hållbar utveckling och, om samhället tycker det är prioriterat, ge ekonomiskt stöd till organisationerna.

Summerande reflektioner:

Huvudfrågan för workshopen var hur svenska regeringskansliet har reflekterat i samband med förhandlingarna inom CBD och vid formulerandet av styrdokument för det svenska genomförandet vad gäller artiklarna 8j och 10c i CBD och hur detta påverkar hur man ska tolka själva skrivningarna. En passus som har vållat huvudbry är vad ”ursprungliga och lokala samhällen” innebär och ett särskilt fokus gjordes kring hur den skrivningen har tolkats. Initialt tänkte man sig kanske att den handlade om urfolk, främst sydamerikanska indianer, men redan tidigt förstod man att innebörden måste vara bredare. Av olika anledningar gick det vid tiden för CBD inte att använda skrivningen urfolk (indigenous people) utan man valde att skriva ursprunglig (indigenous), vilket kan te sig lite märkligt och abstrakt. Den samtida skrivningen i Rio-deklarationen ”Urbefolkningar och deras samhällen, liksom andra lokalsamhällen” är betydligt klarare formulerad. Redan tidigt bedömde man på regeringskansliet att denna artikel till stor del även berörde andra kunskapsbärare än urfolk. I miljömålspropositionen 2004/05:150 skriver regeringen i det sextonde miljö kvalitetsmålet att ”Grupper som kan ha denna kunskap i Sverige är t.ex. jord- och skogsbrukare, samer, fåbodbrukare, skärgårds-, fjäll- och skogsbönder, skärgårds- och insjöfiskare, jägare och hemslöjdare”. Detta miljö kvalitetsmål beslutades av riksdagen och därmed menade merparten av workshop-deltagarna att även den inkluderande definitionen av berörda ”lokalsamhällen” var fastslagen av riksdagen. Den tolkningen är dessutom i enlighet med utvecklingen inom CBD under senare år och hösten 2014 beslutade nämligen partsmötet för konventionen att man härnäst ska använda skrivningen ”indigenous peoples and local communities” i framtiden.

Utifrån perspektivet ”bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald” bör ett inkluderande användande av termen ge störst vinster. I Sverige skulle då kunskapsbärare från hela landet kunna inkluderas och inte enbart den norra hälften av landet, vilket blir fallet med en tolkning att det enbart rör samer.

Referenser:

- Olsson, R. (red.) 2005. *Skådebröd eller levebröd? Forskning till stöd för FN:s konvention om biologisk mångfald*. Forskningsrådet Formas, Stockholm.
- Sandström, E. (red.) 2005. *Lokal förvaltning av naturresurser. Från ord till handling. Sammanfattning av konferens i Riksdagens andrakammarsal 19 maj 2005*. Folkrorelse rådet Hela Sverige ska leva. – ej publicerad.
- Tunón, H. 2004. *Traditionell kunskap och lokalsamhällen: artikel 8j i Sverige*. CBM, Uppsala.

Workshop:

En svensk tolkning av Artiklarna 8j och 10c i CBD

Syftet är att klargöra eller utveckla en tydlig svensk linje vad gäller nationell och internationell tolkning av artiklarna 8j och 10c i CBD. Vilka instruktioner och tankar har de som har deltagit i de svenska delegationerna vid förhandlingarna utomlands haft rörande dessa frågor? Hur för man praktiskt hem detta till ett nationellt genomförande av resultaten från dessa förhandlingar?

Plats: Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien, Drottninggatan 95B, Stockholm

Frågor: Håkan Tunón, mobil: 070-361 50 10 / hakan.tunon@slu.se

Program

11.30–12	Informell samling inför mötet
12–13	lunch
13.00–13.20	Introduktion – Håkan Tunón <i>Presentationsrunda: Vem är jag? Vilken koppling har jag till frågor rörande art. 8j/10c och till CBD i stort eller andra relevanta processer?</i>
13.20–13.40	<i>Vilken linje har svenska regeringen?</i> – Börje Alriksson – <i>Uteblev pga sjukdom</i>
13.40–14.00	<i>Vad vill Naturvårdsverket med art. 8j/10c?</i> – Cecilia Lindblad
14.00–14.20	<i>Vad var tankarna i tidernas begynnelse?</i> – Johan Bodegård & Ulf Svensson
14.20–14.40	<i>Tänket bakom: Varför traditionell kunskap fördes in i 16:e Miljömålet och ett nationellt program drogs igång</i> – Peter Westman
14.40–15.00	<i>Något om arbetet med CBD och ABS under åren 2005–2010</i> – Åsa Norrman kaffe
15.30–16.30	Diskussion Hur bör man tolka artiklarna rent praktiskt? Vad är rimligt? Vad är tillräckligt genomförande? Hur kopplar de till naturvård och bredare till hållbar utveckling? Vad behövs för att komma ett steg vidare?
16.30–17.00	Summering och slutsatser

Deltagare:

Johan Axhamn, Justitiedepartementet

Johan Bodegård, Naturhistoriska riksmuseet (f.d. Miljödepartementet, Naturvårdsverket)

Staffan Bond, Hela Sverige ska leva

Torbjörn Ebenhard, Centrum för biologisk mångfald (Vetenskapliga rådet för biologisk mångfald)

Tuija Hilding-Rydevik, Centrum för biologisk mångfald (Vetenskapliga rådet för biologisk mångfald)

Marie Kvarnström, Centrum för biologisk mångfald (Naptek)

Cecilia Lindblad, Naturvårdsverket (IPBES-samordnare)

Pernilla Malmer, Stockholm Resilience Centre (SwedBio)

Mark Marissink, Naturvårdsverket

Åsa Norrman, Miljödepartementet

Laila Rehnfeldt, Sametinget

Ulf Svensson (f.d. Utrikesdepartementet)

Håkan Tunón, Centrum för biologisk mångfald (Naptek)

Anne Walkeapää, Sametinget

Jens Weibull, Jordbruksverket

Peter Westman, Världsnaturfonden WWF (f.d. Miljödepartementet)

Carina Mårtensson, Jakt-, fiske- och sameenheten, Landsbyggsdepartementet

Inbjudna som inte kunde komma:

- Börje Alriksson, Miljödepartementet
- Göran Blom, Naturvårdsverket
- Linda Hedlund, f.d. Miljödepartementet
- Lars-Ove Jonsson, Sametinget
- Jan Terstad, f.d. Miljödepartementet

Workshop 4 september 2014

Nature conservation, local communities and indigenous peoples – values and obstacles

AV HÅKAN TUNÓN & ANNA WESTIN

För att få inspel till utredningen om värdet med lokal och traditionell kunskap för naturvården och vilka hinder som förekommer eller upplevs förekomma i dessa sammanhang genomfördes en internationell workshop. Workshopen var öppen för alla intresserade men utskick om den riktades framför allt till myndighetsrepresentanter på statliga verk och länsstyrelser, personer på naturvårdsorganisationer, forskare aktiva inom området i vid bemärkelse och representanter för brukarorganisationer och lokala samhällen. Som föreläsare valdes enbart representanter direkt involverade med naturvård och lokal delaktighet och främst myndighetsrepresentanter i syfte att så långt möjligt få naturvårdens perspektiv på frågeställningen. Inbjudna föreläsare kom från Sverige, Norge, Nya Zeeland och Filippinerna/ England.

Moderatorn *Mike Jones*, ledare för Resilience Theme Group inom IUCN Commission on Ecosystem Management, tidigare bl.a. viltekolog och skötselansvarig vid Department of National Parks and Wildlife Management i Zimbabwe, lyfte fram skillnaden mellan att betrakta världen utifrån en biocentrisk respektive antropocentrisk världsbild och hur det påverkar människors prioriteringar. Den ena sätter naturen i fokus medan den andra utgår från människans intressen. Man kan konstatera att bägge sidor lever också inom naturvården. Dessa två världsbilder måste mötas om vi ska kunna uppnå framtida hållbarhet.

Joji Cariño, Forest Peoples Programme (FPP), är, och har under lång tid varit, en av frontfigurerna inom International Indigenous Forum on Biodiversity (IIFB), dvs. urfolkens samarbetsorganisation inom bl.a. CBD och relaterade internationella förhandlingar. Via organisationen Forest Peoples Programme, som hon är föreståndare för, har hon direkt inblick i en mängd olika initiativ för naturvård, lokal delaktighet och lokal förvaltning av biologisk mångfald, världen över. Genom IIFB och FPP:s samarbeten med en mängd olika aktörer har hon en god kännedom om hur frågan om lokal förvaltning och kunskapsintegrering hanteras på många olika håll i världen. Hon inledde med att berätta om

arbetet inom CBD och särskilt frågorna rörande artiklarna 8j och 10c samt berättade hur urfolksgruppen IIFB såg på arbetet. Arbetet inom arbetsgruppen för artikel 8j har ändrat världssamfundets syn på samarbetet mellan staterna och urfolken. Från börja var det mycket spänt men samarbetsklimatet har blivit mycket bättre i förhandlingarna men också successivt i det nationella genomförandet världen över. Insatsen att göra praktik av de abstrakta är det svåraste. Artiklarna 8j och 10c ställer krav på staterna i hela processen att genomföra CBD i praktiken. Lösningarna på problemen med biodiversitet måste i de flesta fall ske på lokal nivå. Många av staterna upplever att de inte har några åtagande vad gäller artikel 8j och 10c eftersom man framhåller att man inte har några urfolk i sina respektive länder. Då bortser man från de lokala samhällena som kan utgöra en avgörande faktor i förvaltande av ekosystem. Urfolks och lokala samhällens deltagande i de internationella förhandlingarna har också lett till mer genomtänkta och mångfasetterade beslut än om de bara hade fattats av staternas förhandlare. Det ger också en bättre förankring nationellt och underlättar det nationella genomförande av de olika besluten inom CBD. Förhandlingarna må gå långsamt och vara frustrerande men de har lett till mycket positivt.

Hoten mot biodiversiteten kommer från många olika håll och i det lokala så konkurrerar många intressenter vilket innebär stora hot mot urfolk och lokala samhällen. Dessa områden har i allmänhet brukats under lång tid av det lokala samhället och biodiversiteten har inte förändrats under mycket lång tid. I Filippinerna har den historiska utvecklingen gått från konfiskering av urfolkens landområden och minskande biodiversitet till ett ökat erkännande av urfolkens rättigheter (samtidigt som de redan erkända privata intressena till stor del har bekräftats). Detta ger ibland konfliktande intressen och världsbilder, vilket man måste ta hänsyn till i genomförande av CBD och liknande. Ett problem är att statsmakten inte alltid lyckas erkänna urfolkens rättigheter utan väljer att prioritera andra intressen som gruvbrytning och även om staten är att betrakta som ”objektiv”, så är olika intressen mer ekonomiskt attrak-



Per Espen Fjeld, Statens Naturoppsyn vid Miljødirektoratet i Norge berättade om det norska initiativet MONA (Mennesket og naturarven) och hur traditionell kunskap inom ramen för deras arbete kom in i skötsel och restaurering av skyddade områden samt inom naturvägledning. Moderatoren Mike Jones, tidigare viltvårdare och nationalparksansvarig i Zimbabwe, följer programmet. Foto: Håkan Tunón.

tiva, vilket gör att gruvprospektering ofta prioriteras. Den lokala förvaltningen brukar oftare vara långsiktigare och i arbetet med CBD är det viktigt att skapa en bra balans mellan de lokala intressena, de nationella intressena och de internationella åtagandena.

Filippinerna kommer i sin nästa *national biodiversity strategy and action plan* (NBSAP) att föra in *Indigenous and Community-Based Conserved Areas*, som sitt viktigaste verktyg, som samtidigt bekräftar urfolkens rättigheter. Det ger nästan autonomi åt de lokala samhällena, som kommer att ställa krav på ett hållbart nyttjande.

Anaru Luke, Department of Conservation DoC, arbetar på den avdelning inom det Nya Zeeländska naturvårdsverket som har huvudansvar för frågor rörande naturvård och maorisk förvaltning samt bredare hänsyn till maorisk kultur. Han inledde att beskriva den historiska koloniseringen av de maoriska områdena på Nya Zeeland och hur engelsmännen ”köpte” landområden för struntsaker. Därefter följde en period av successiv konfiskering av maoriska områden. *Conservation* eller *land protection* på Nya Zeeland betyder i allmänhet att man bevarar naturområden för naturvärden och rekreationsområden. För urfolken på Nya Zeeland fanns inte särskilt mycket land att faktiskt leva på. Sedan 1999 så

har den nya zeeländska staten tecknat avtal med maoriska stammar i syfte att kompensera för de historiska oförrätterna. DoC förvaltar naturskyddsområden och liknande men också olika historiska platser. Anaru Luke beskrev DoC:s organisationsstruktur och den avdelning som Luke representerar hanterar maoriska frågor. Idén är att bevara naturen och samtidigt lyfta fram maoriska värderingar i landskapet och förvaltningen. I detta sammanhang baseras förvaltningen på maorisk traditionell kunskap och värderingar. Maoriernas kultur är mycket platsspecifikt vilket ger ett beroende och en långsiktighet. På Nya Zeeland kan maoriska grupperingar förvalta naturområden och få viss finansiering från staten. På DoC är det vedertaget att maorisk lokal och traditionell kunskap är en förutsättning för den biologiska mångfalden i de traditionella områdena. I realiteten så är det dessutom så att mycket av naturvårdsinsatserna inte skulle kunna genomföras om man inte gjorde det i nära samverkan och i samförstånd med maoriska stammar. Därför genomför DoC en en-veckas kurs i maorisk kultur för myndighetstjänstemän så att de förstår grundkoncepten.

Per Espen Fjeld, Statens naturoppsyn/Miljødirektoratet, projektledare för SNO-projektet MONA (Mennesket og naturarven), vilket är en del av Norges arbete för att

genomföra artiklarna 8j och 10c. MONA har genomfört ett stort antal större och mindre pilotprojekt knutna till skyddade områden och där natur- och kulturhistorien i området har fått kopplas an till skötselmetoder eller inslag i naturvägledning. SNO består av cirka 100 personer som är utspridda över ett stort antal lokalkontor över hela Norge och har många olika arbetsuppgifter vad gäller inspektioner, skötsel, förvaltning och naturvägledning samt monitoring. *Monitoring of biodiversity* är viktigt – att samla in data – och i detta sammanhang är definitivt traditionell kunskap data som behöver samlas in. År 2011 valde den norska staten att initierade ett program rörande traditionell kunskap. Det fokuserar på den lokala kunskapen och de lokala samhällena. Projektet kallas *Mennesket og naturarven* och prioriterar arbete i anslutning till skyddade områden. Detta är naturligt eftersom SNO har ett förvaltningsansvar för dessa områden. De flesta konflikter handlar om de större skyddade områdena och berör huruvida naturvärdena i områdena finns där tack vare eller trots traditionellt nyttjande SNO-personalen arbetade dessutom redan i dessa områden innan MONA startade. Redan tidigt valde MONA att ha ett nära samarbete med Naptek för att kunna lära av programmets erfarenheter. De samlade naturvårdare, akademiker och museipersonal för att diskutera hur arbetet skulle gå till. MONA inledde med olika projekt för att samla in lokal och traditionell kunskap i syfte att ha det i förvaltning och i naturvägledning. Det handlade om intervjuer, men också om litteratur, dagböcker och andra skriftliga källor, gamla foton och en mängd annat material som kunde användas för att förstå landskapets biologiska mångfald idag. Även det biologiska kulturarvet – de levande spåren av människans tidigare aktiviteter (växter, djur mm) - kan bidra till värdefull kunskap som användes för att utforma nya skötselplaner. Dessa inkluderade olika inslag av traditionell hävd, såsom slåtter, hamling och ljunghedsbränning. Målet var att bevara biodiversiteten i områdena och gynna rödlisade arter. Den viktigaste erfarenheten från projekten är det överbryggande mötet mellan myndigheten och det lokala samhället – en god dialog och ömsesidig respekt är av oerhört stort värde! Det finns ett nyvaknat intresse för lokal historia. Man kan också konstatera att många konventionella skötselplaner saknar nödvändiga inslag av hävd för att faktiskt uppnå det de är uppställda för att göra. MONA/SNO har också haft mycket kontakt med skolor och förmedlat vikten av historisk markanvändning och betydelsen av naturvård och biologisk mångfald.

Per Espen Fjeld föreslog ett framtida samarbete mellan Norge och Sverige, vilket fick Sanna-Kaisa Juvonen från Metsähallitus i Finland att föreslå att också den öst-raste grannen skulle få vara med.

Anna von Sydow, Naturvårdsverket, samordnare för nationalparksarbetet, pratade om Naturvårdsverkets bild av Laponia-processen och hur man har berört lokal delaktighet och traditionell kunskap. Världsarvet Laponia är det första exemplet på denna typ av förvaltning i Sverige. Det utsågs som världsarv 1996 utifrån sina höga natur- och kulturvärden och består av fyra nationalparker och två naturskyddsområden. I området har nio samebyar sin verksamhet. Världsarvet var utgångspunkt för Laponia-processen. Diskussionerna inkluderade samebyarna, två kommuner, länsstyrelsen och Naturvårdsverket och efter tio år hade man kommit så långt att man kunde äska om anslag för att kunna utveckla processen vidare. Frågor rörande mål och förvaltningsformer behövde hanteras och det fanns behov av regeländringar för att kunna lyckas med en struktur med lokal förvaltning. I processen var det centralt med en gemensam värdegrund, konsensusbeslut, respekt för varandras kunskap och jämförbara möjligheter att delta i processen. År 2011 beslutade regeringen om den nya förvaltningsformen och Laponiatjuottjudus instiftades. Det är en ideell förening som inledde sitt arbete 2012 och verksamheten kommer att utvärderas. I de olika råden så har Laponiatjuottjudus samisk majoritet. Anna pratade vidare om lokal delaktighet och traditionell kunskap inom ramen för adaptiv förvaltning, vilket särskilt utpekades i planen för Laponia. Verksamheten kännetecknas av ömsesidiga diskussioner som ska vara öppna för alla intressenter, särskilt *radedibme* två gånger om året. Samisk traditionell kunskap omfattar inte bara den praktiska kunskapen utan också kunskap om kunskapsförmedling, konsultation, deltagande och hela kontexten. Tidigare hade man en kontakt med naturen som inte bara var praktiskt utan också kring mer andliga delar. I sammanhanget använder vi begreppet *searvelatnja* – mötesplats för ömsesidigt lärande – och *árbediehtu* – samisk traditionell kunskap. Visionen för förvaltningen vilar på en bild av att landskapet är en helhet och att inkludera lokalbefolkningens kunskap. Arbetet med Laponia har tagit tid och kostat mycket pengar men det är viktigt för att faktiskt kunna uppnå målet.

I samband med frågorna efteråt konstaterade von Sydow att denna process är unik eftersom det är ett världsarv på natur- och kulturvärden så måste man ta hänsyn till den lokala kulturen, men när man i Sverige inrättar en nationalpark så är det utifrån miljölagstiftningen och då baseras den endast naturvärden. Men tanken att på liknande sätt få till lokal delaktighet skulle kunna övervägas. Likaså skulle lokal och traditionell kunskap kunna ha ett värde i naturvärden.

Peter Westman, naturvårdschef WWF Sverige, tidigare bl.a. avdelningschef på Miljödepartementet och chef för Tyresta nationalpark, med stor erfarenhet frågor rörande naturvård och lokal förvaltning. WWF är en utpräglad naturvårdsorganisation som bildades på sextio-talet som en reaktion på bildningen av de nya staterna i Afrika. Naturvårdsintressenter i Nord var oroade att de nya afrikanska staterna inte skulle vara tillräckligt ambitiösa när det gällde naturvården. Globalt är en mycket stor del av världens yta skyddade områden, praktiskt taget 20 %. Som naturvårdare kan man fråga sig om vi har förutsättningar att kunna förvalta 20 % av världens landområden utan att involvera lokalbefolkningen och allmänheten. Troligen inte eftersom det finns konkurrerande mark- och exploateringsintressen. Därför finns det skäl att optimera den lokala delaktigheten och den lokala förvaltningen – annars finns det ingen möjlighet att kunna bevara det som har uppnåtts hittills. Naturvårdens historia är bekant för de flesta men man kan säga att den startade 1863 när Yosemite blev en nationalpark. Sedan följde Yellowstone och andra tidiga parker. Det var områden som tidigare nyttjades av de lokala urfolken, men eftersom det inte fanns några tydliga dokument på markrättigheter så var det lätt att förvandla dem till skyddade områden. Naturvården startade i USA, Sydafrika, Tanzania och Australien. I länder som behövde stärka sin nationella profil. Sverige var dock ett av de tidigare länderna i och med naturskyddsområdet Stora Karlsö, som köptes av lokalsamhället. Avsikten var att skydda ön från lokalbefolkningen som bl.a. hade brandskattat bestånden av sillgrissla så att praktiskt taget inga fåglar fanns kvar. År 1909 beslutade regeringen av instiftandet av nio nationalparker, bland annat Ängsö nationalpark. Den lokale brukaren kom från flera generationer av brukare på denna ö som räknades som den vackraste i arkipelagen bestående av 24 000 öar. Brukaren fick bo kvar men han fick inte bärga hö för att säkerställa att han inte skulle förstöra den lokala florán. Han fick bara ha kvar en ko som fick hållas inom hus. Ganska snart blev vardagen för svår och han lämnade ön. Efter 30–40 år hade hela ön förbuskats och naturvårderna hade försvunnit. Nu har Naturvårdsverket och dess föregångare i 60–70 år arbetat hårt med att återställa brukarens landskap. Utifrån det perspektivet är det absolut värt besväret för naturvården att verkligen försöka förstå hur systemet fungerar och vilken lokal och traditionell kunskap som finns. I dessa fall gjorde naturvården allt fel i början. Idag försöker WWF utgå från de lokala samhällena och skapa delaktighet i syfte att förstå och lära om ekosystemen och i ett senare skede kan man börja fundera på den art man har som



Peter Westman, WWF, framhöll vikten av att naturvården har en ordentlig samverkan med lokalsamhället och det är viktigt att utgå från lokala värderingar och lokal kunskap om man ska lyckas. Foto: Håkan Tunón.

mål att bevara, t.ex. tigern i Indien. Naturvården måste med andra ord börja i en helt annan ända än man spontant tror.

Det finns också exempel på en mängd folkliga skyddsområden, som är naturområden med skydd av annan bevekelsegrund än naturvården. Sådan har funnits i många tusen år och finns fortfarande och över hela världen. Heliga lundar och vårdträd är exempel från en svensk kontext. Utifrån ett naturvårdsperspektiv så frågar man sig naturligtvis hur man ska kunna använda sig av de folkliga skyddade områdena också för naturvårdssyften. Vår erfarenhet är att man kan koppla an till dessa områden och utöka dem med kransområden i samarbete med lokalsamhället. Då kan områdena användas som kärnområden för att sprida biologisk mångfald till det omgivande landskapet. Man fortsätter med lokalsamhällets traditionella förvaltnings- och kontrollmetoder och erkänner och respekterar lokalbefolkningens kunskap, vilket fungerar mycket bättre än att försöka introducera ett naturvårdspaket. Ängs- och hagmarker och liknande områden är helt enkelt omöjliga att bevara utan medverkan av de lokala brukarna. De finns en mängd olika naturvårdsinsatser som kräver brukarens deltagande.



Gruppdiskussion där Ro Hill från IPBES task force för "indigenous and local knowledge" reflekterar kring frågeställningarna tillsammans med Joji Cariño från Forest Peoples Programme och International Indigenous Peoples' Forum on Biodiversity och Ida Wallin, SLU. Foto: Håkan Tunón.

Gruppdiskussioner

Denna del presenterar strödda kommentarer från deltagare och sammanställningar av diskussionspunkter som fördes i vissa av grupperna. Sanningshalten och objektiviteten kan på intet sätt garanteras och åsikterna delas inte nödvändigtvis av alla deltagarna eller av CBM. Det kan finnas konstateranden där sanningshalten har ifrågasatts, men vi har inte granskat eller värderat de presenterade ståndpunkterna.

Vad sades om nyttan?

Alla deltagare verkade vara överens om att det var helt nödvändigt att koppla samman lokal och traditionell kunskap och naturvård av flera olika skäl – det var ju också själva temat för workshopen och man kan kanske därför betrakta de flesta deltagarna som "redan frälsta". En sådan sammanlänkning bör ske på olika institutionella nivåer och sippra ner och faktiskt i praktiken ske lokalt. Det är först på det lokala planet som det händer.

Lokal och traditionell kunskap och nyttan i naturvården handlar om kopplingar utefter en glidande skala: från människor till arter. På ena sidan av skalan så har vi konkreta skötselmetoder och på den andra så finns demokratifrågor, känslan av lokal delaktighet och förståelse för vikten av att bevara naturresurserna.

Det övergripande sättet att se på nytta på denna workshop var *att* lokal och traditionell kunskap gör nytta för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald, samt att det är nödvändigt att arbeta fram former för att urfolk och lokalsamhällen ska kunna delta i *processerna*, dvs. att jobba *med* folk istället för *mot* folk gagnar naturvården då man lättare når mål som är gemensamma.

Det var däremot ont om exempel på att det faktiskt leder till *naturvårdsnytta* i form av habitatkvalitet, skötselmetoder, artbevarande, dvs. hur lokal och traditionell kunskap konkret bidrar till artbevarande. Dessa två saker är i bästa fall länkade men behöver inte alltid vara det. Sådana exempel togs upp från WWF:s arbete och SNO-MONA, och man pekade där på bättre skötsel, information och lokala arbetstillfällen.

Vad diskuterades?

Det var inte mycket av gruppdiskussionerna som kom att handla om konkreta exempel om lokal och traditionell kunskaps nytta för naturvården utan diskussionen fördes på ett helt annat plan. Men det fanns mycket intressant att lära av *hur* man diskuterade, det säger något om hur långt vi kommit, eller hur kort väg vi kommit även bland "redan frälsta". Diskussionen har svårt att lämna det abstrakta som blir konkret.

Människan vs. naturen

Det var uppenbart bland de samlade, att det finns två sätt att närma sig detta ”fält” (lokal och traditionell kunskap i naturvården) det *antropocentriska* och det *biocentriska*. Det antropocentriska synsättet dominerade på detta möte, vilket präglade alla diskussioner. Det antropocentriska och biocentriska möts inte idag men en slutsats är att de skulle behöva göra det för att vi ska komma vidare. Vi uppfattade innehållet i diskussionerna ungefär som följer:

De *antropocentriska* ”rösterna” har starkt fokus på mänskliga rättigheter, återupprättande av tidigare oföretter, och inte minst en stark tro på lokalsamhällets nödvändighet och potential för en hållbar utveckling om de bara får göra som de brukar. Företrädarna för urfolk förmedlade också ett personligt förhållningssätt till naturen, även andligt. Det antropocentriska synsättet kan uppfatta det biocentriska sättet att närma sig lokal och traditionell kunskap i naturvården som fel sätt, eftersom man utgår ifrån naturen och att människan ”behövs/utnyttjas” i naturvårdens tjänst. En känsla av att naturvården exploaterar människor på kunskap och mark.

De *biocentriska* rösterna utgår istället från artbevarande och naturvård där lokal och traditionell kunskap och samverkan med lokalsamhället behövs för att åstadkomma bra naturvård, genom kunskap, förvaltning

och långsiktiga funktionella lösningar. Naturvården kan också bidra till en positiv förändring för lokalbefolkningen genom att engagera sig. Man kommer med naturvårdsmedel som även kommer brukarna till godo genom diverse naturvårdsrelaterade insatser. En annan positiv effekt är nya arbetstillfällen.

Enligt artbevararna leder det antropocentriska sättet att närma sig lokal och traditionell kunskap i naturvården, inte nödvändigtvis till bättre artbevarande. Naturvårdare som ser att det är nödvändigt att involvera lokalbefolkningen för att nå naturvårdsmålen anser att det ofta är oproblemiskt.

Urfolk vs. lokalsamhällen

Internationellt sett har man fokuserat 8j-arbetet på urfolken och det var främst det som hördes på workshopen. Norge och Sverige verkar vara undantag. I Norge har man främst jobbat med lokalbefolkning och undvikit samerna eftersom det ofta har blivit för krångligt.

Det finns en tydlig spänning mellan urfolksföreträdare och lokalbefolkningar utan urfolksstatus, åtminstone som det uppfattas bland de företrädare för lokalsamhälle som var med (fäbodbrukare och pastoralister). För båda grupperna gäller att andra (myndigheterna) inte inser/uppskattar betydelsen av deras näring för biologisk mångfald. Det förekommer också att myndigheter och debattörer ställer dessa bägge grupper emot varandra.

Biologisk mångfald för sin egen skull eller för mänsklighetens? Historiskt sett har lokalsamhället varit beroende av de lokala biologiska resurserna för sin överlevnad och därför varit tvungen att värna om kommande års resurser. Traditionell hävd har gynnat en biologisk mångfald som är beroende av fortsatt hävd.



Urfolken har en särprägel med rättigheter som inte nödvändigtvis gäller lokalsamhällen, t.ex. Urfolksdeklarationen, ILO no. 169, etc. Urfolken har också en tung ryggsäck att bära från sin historia som kommer sig av att ha varit illa behandlade på olika sätt genom kolonialism, markstöld, misstro. Men de har idag genom sin urfolksstatus tagit plats på ett tydligt sätt som man inte längre kan bortse ifrån (i princip). Dock är det inte alltid säkert att de uppskattas för vad de gör för biologisk mångfald. Det är då viktigt att konstatera att det är den synliga bilden av historien, men statsmakterna, kyrkan och de ekonomiska intressena har genom historien, åtminstone i Sverige, varit förtryckande även mot småskaliga naturbrukare i marginalbygderna.

En del lokalsamhälles-företrädare känner sig också förminska av att deras gärning inte uppmärksammas och uppskattas tillräckligt. Naturvårdsnyttan används som ett argument för att få stöd för sin näring. Det framförs ofta att de själva anser att de har ett självberättigande och bör få stöd för att fortsätta sin verksamhet. Från samhällets sida får de blandade signaler, å ena sidan kan deras näring och verksamhet vara bevarandevärd av olika skäl, men å andra sidan har brukarna ingen självklar existensrätt såsom icke varande urfolk. Själva kan de uppfatta att de ”inte får tala”.

Erfarenheter från lokal och traditionell kunskap i olika länder?

- Hur arbetet med lokal och traditionell kunskap går till och hur det fungerar i naturvården och går till fungerar är högst personberoende.
- Det är ett ansvar för alla berörda myndigheter. Vi behöver hitta ett gemensamt sätt att se på lokal och traditionell kunskap.
- Flera (både inom Sverige och från grannländer) uppmärksammade den stora betydelsen av Napteks funktion genom åren för att föra dialoger, och bidra med mötesplatser för olika parter. Naptek har lyft kunskap om dessa frågor i Sverige, även om det är regeringens ansvar. Det har varit helt nödvändigt med urfolksrepresentation vid internationella möten etc.
- I Norge saknar man en liknande funktion som Naptek. Man menade att det i Norge inte fungerar med lokal förvaltning i skyddade områden och samerna är sällan involverade. Det finns en lag som uppmärksamma samisk kunskap men flera menar att det är fina ord och att inget händer i realiteten. Man menade också att Sametinget var passiva.
- I Finland är ministeriet ansvarigt för implementeringen. Det finns en gemensam joint action plan med

ansvarsfördelning och god representation från alla department och från avnämare. Man har ofta möten om CBD. Det finns frivilliga riktlinjer om att involvera den samiska befolkningen från början.

Problem som fördes fram av deltagarna i gruppdiskussionerna

- Bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald är bara en del av problemen. Det finns en komplex problembild innehållande klimatförändringar, exploatering (gruvor), rovdjur mm som interagerar på olika sätt med varande och biologisk mångfald. Det handlar också om ekonomi och stora dilemman.
- Landskapet består inte av natur eller kultur, det utgörs av båda delarna samtidigt. Det blir problematiskt med en enkelspårig vildmarkssyn – rovdjur – eller pastoralism.
- CBD är ett värdefullt redskap, men det finns många problem med att implementera den i lokal praktik.
- Kortsiktigt, projektbaserat arbetssätt fungerar inte i dessa sammanhang. Det behövs långsiktiga finansiella lösningar.
- Kommunikationen sker på fel sätt. Vi borde inte tala om stakeholder, vi och dem. Vi borde istället vara jämlika parter. Det behövs öka kunskapen om dessa frågor och sprida den.
- Biologer behöver utbildas i hur man pratar med folk.
- Den samiska kunskapen värderas inte om det inte först ”bevisas” vetenskapligt.
- I Norge erkänner inte regeringen ens att det finns en unik samisk kunskapsbas. Det finns ingen acceptans för en samisk världsbild. Den är inte bara andlig utan omfattar också mycket praktisk kunskap.
- Många länder jobbar bara med urfolk och 8j, fler skulle behöva jobba med lokalsamhällen i detta sammanhang. Men det framfördes även att det inte helt sällan är mindre problematiskt att jobba med lokalsamhällen.
- Man kan inte jobba med allt på en gång. Det behövs avgränsningar och konkretiseringar för att komma framåt.
- Lokalsamhällen måste ha rätt att uttrycka vad som är hållbart för dem. Det fungerar inte att formulera problemen med ett top-down-perspektiv.
- Lokal och traditionell kunskap har inget skydd och förs dåligt vidare till kommande generationer. Risk att företag kan komma och exploatera vad de vill.

Behov och lösningar (från gruppdiskussioner)

- Det behövs win-win-lösningar.
- Tydliggör vem som har ansvar för vad i implementeringen och vad det kostar att utföra (jrf Napteks uppdrag).
- Inrätta ett permanent kunskaps- och samarbetsstöd som kan stödja processerna för att länka lokala aktörer, policy, forskning och praktik, genom samtal och utbildning, jfr. ”Centres of excellence”.
- Finansiera arbetet med långsiktiga medel – inte som projekt. (Vad skulle kunna motivera regeringarna till långsiktig finansiering, jfr. slutförvaring av kärnavfall?)

Förhållningssätt

- Lyssna istället för att bara prata själv. Hur finner vi verktyg för att lyssna mer till varandra? Det handlar inte bara om att lyssna utan om att också bjuda in folk. Använd inte vi-dem i språket! Det är inte heller acceptabelt att man uttrycker sig så att vi ska ”hjälpa” urfolken.
- Ändra fokus från bevarande till hållbart nyttjande och skötsel. Det ger bättre signaler om vad det handlar om.

Utbildning och information

- Det föreslogs en en-veckas utbildning för alla som jobbar med naturvård för att vidga perspektiven.
- Sprid kunskap i lokalsamhällena om CBD och deras rättigheter. Hur ska de kunna bidra att implementera något som de inte ens känner till?
- Det är smart att vända sig till den unga generationen med sådant som de intresserar sig för med hjälp av utbildning och information. Använd sociala media, facebook, twitter, youtube-filmer och se till att anamma ”moderna” metoder som de kan identifiera sig med. Ingen 16-åring vill vara ”gammaldags”.

Konkretisera arbetet i specifika platser

- Konkretisera/snäva in och fokusera arbetet på specifika platser. Det kan få saker att hända och sedan kan det få spridning genom att vara goda exempel och demonstrera arbetssätt. Det finns redan framgångsrika samarbetsprojekt som kan spridas (model forest, Laponia...)
- Sprid arbetssättet i Laponia till flera platser och skapa ett nätverk för att möjliggöra kunskapsutbyte.
- Utveckla riktlinjer och manualer för att arbeta – dessa ska utvecklas gemensamt med företrädare för urfolk, lokal, myndigheter och andra aktörer på olika nivåer).

- Jobba med IPBES och dessa frågor.

Rättigheter och samarbeten

- Lagstiftning och möjligheter för att skydda (främst urfolks?) rättigheter och ägarskap.
- Utveckla situationer där många olika grupper i samhället är involverade.
- Urfolk vill delta i bevarandearbete och kan göra det framgångsrikt. Laponia är framgångsrikt eftersom samerna har ansvaret. Det bästa sättet att säkerställa implementeringen av CBD är att låta lokalsamhällen/urfolk driva processen. De bör också gå på internationella möten och kunna lägga sina frågor på bordet. När man inte lyssnar nationellt kan frågorna lyftas internationellt och sedan komma tillbaka till det egna landet.
- Finansiera deltagande av ur- och lokalbefolkning i alla relevanta processer så att alla kan delta på lika villkor.

Reflektioner i relation till uppdraget

Det bärande budskapet kommer från Joji Cariño, som tydligt uttryckte att de internationella och nationella målen faktiskt måste förverkligas på det lokala planet. Alla institutionella nivåer måste därför stödja att implementeringen kan ske lokalt. Det är olika hur långt man kommit i de olika länderna och Sverige ligger bra till om man jämför med andra.

I workshopen deltog diverse olika ”aktörer” som också på olika sätt berörs av ett ökat hänsynstagande gentemot lokal och traditionell kunskap (eller implementeringen av artiklarna 8j och 10c). Det framkom också att olika personer har olika synsätt som är beroende av på vilket perspektiv man har med sig, från sin utbildning, organisation eller annan tillhörighet. Dessa synsätt är starkt färgade av historien och avspeglas i hur man uttrycker sig och också hur man reagerar på vad andra säger. Det var uppenbart att vi fortfarande har en bra bit kvar på vägen innan olika grupper kan mötas och diskutera dessa frågor utan att på något sätt miss-tänkliggöra varandra. Arbetet måste kunna bygga på att man respekterar varandras olikheter, och ändå kan jobba mot ett gemensamt mål.

Slutsatsen är att det fortsatt behövs forum för att mötas och överbrygga dessa barriärer och förbättra kommunikationen. Men man får inte heller fastna i att prata utan man behöver samtidigt komma igång med att jobba praktiskt.

Kanske kan man lösa mycket genom att arbeta konkret tillsammans med sådant som för arbetet framåt, exempelvis plats-baserade pilotprojekt som kan användas

som inspiration och sprida arbetssätt, utbildnings- och informationsinsatser lokalt och på diverse myndigheter, utarbeta handledningar mm. Urfolk och lokala representanter måste få delta i alla relevanta processer på samma villkor som andra berörda. Det är förslag som fördes fram på workshopen bland många andra.

Hemläxa – korta reflektioner

I anslutningen till symposiet bjöds deltagarna, både presentatörerna och åhörarna, att bidra med kortare reflektioner om traditionell kunskap, lokala samhällen, biologisk mångfald, etc. Inalles fick vi in åtta olika ”reflektioner” eller fallrapporter som beskrev olika aspekter av frågeställningen. De nedan redovisade reflektionerna har förkortats och översatts till svenska baserat på författarnas texter.

The New Tragedy of the Commons – Angus McHattie
Crofting är unikt system i Skottland (*Highlands and Islands*). Att använda utmarken för extensivt bete och har varit fastslaget i lagstiftningen sedan 1886. De enskilda betesmarkerna har ofta distinkta lokala namn och är välbekanta bland lokala *crofters*. Sedan 1976 så har man kunnat köpa gårdar – *crofts* – på öppna marknaden och man har på grund av okunskap ibland lyckats separera inägan från utmarken. Resultatet har blivit att antalet betande får har minskat kraftigt. Denna trend har dessutom fått god hjälp av EU:s gemensamma jordbrukspolitik (CAP) eftersom dessa traditionella beten nu är exkluderade från stödsystemet då de inte var kända bland myndighetstjänstemän. Sammantaget har det påverkat biodiversiteten med minskade naturvärden och ökan igenväxning. Samtidigt som det har blivit en kulturell frikoppling från marken. I dagens medvetande är en *croft* en liten vit hus vid stranden – lockande som sommarhus – helt utan koppling till naturbruket som har pågått i många generationer. Det pågår ett arbete att öka kunskapen om detta bruk samt stimulera till nyetableringar, vilket också kopplats and till medvetandegörande insatser i skolor och i samhället i övrigt. Så förhoppningsvis kan man fortfarande vända utvecklingen!

Traditionell kunskap och fäbodbruket – Pauline Palmcrantz

Kan traditionell kunskap bidra till att bevara biologisk mångfald? Fäbodbrukare har låtit sina djur beta skogarna under århundraden, om inte årtusenden, och i vissa områden i slutet av 1800-talet vallades kvinnor nästan alla bönders djur på skogsbete under sommaren. Ur denna betestradition föddes sångtekniken att *kula* och metoder att bevara mjölk i form av ost, mese och smör bidrog till



Från att ha varit tusentals, kanske tiotusentals, finns det endast några hundra fäbodar kvar och långt ifrån alla av dessa har idag fritt utmarksbete och mjölkhantering som var det ursprungliga skälet till att de uppstod. Strukturrationalisering och återetablering av stora rovdjur har slagit hårt mot denna kulturyttring och betespräglade boreala skogar är en sällsynthet. Foto: Håkan Tunón.

att göra dessa relativt kalla, ogästvänliga och rovdjursrika områden beboeliga. De flesta fäbodarna är idag övergivna på grund av en modern livsstil. Fäbodbetet är viktigt för biodiversiteten men få försöker rädda det. Ett hot är föreställningen att dessa traditionella betesmarker utgörs av vildmark där vi endast tycker oss kunna gynna rovdjuren. Dessa betesmarker och ängar som har en potentiell plats i den framtida livsmedelsproduktionen. Fäbodbruket utgör också ett in situ-bevarande av inhemska lantraser som rödkulla, fjällko, lappget, jämtget och skogsfår. Fäbodbrukets system med resurseffektivt fritt bete av naturbetesmarker behöver vidmakthållas för att säkerställa att djuren utgörs av individer lämpade för detta bruk. Och borde inte personerna som fortfarande praktiserar dessa bruksmetoder på ett traditionellt sätt inkluderas i termen ”urfolk och lokala samhällen”?

Reflektioner från Laponia – Anna von Sydow

Den traditionella kunskapen i Laponia består både av praktisk kunskap och föreställningar av olika slag som hjälper människor att leva med naturen. Det är en speciell kunskap rörande jordbruk, djurskötsel, jakt, fiske, insamling, etc. – allt anpassat till fjällmiljö. Men också



Den lodräta västra klippan på Skierfe i Sareks nationalpark, en del av världsarvet Laponia. Det mest långtgående exemplet på lokal delaktighet i förvaltningen av ett skyddat område, men som saknar motsvarighet i Sverige. Foto: Håkan Tunón.

namngivning och förklaringar till naturfenomen av olika slag. Allt bidrar till möjligheterna att överleva i dessa områden. Denna kunskap gör inte särskilnad mellan det som är jordnära och det som är heligt eller andligt. I arbetet med Laponia-processen krävdes mycket tid för att förstå varandras kunskaper och perspektiv. Detta har kostat mycket pengar och vilja genom åren. Speciellt de som inte kan göra insatsen inom sin tjänst måste få kompensation för inkomstbortfall. Arbetet förs framåt genom diskussioner enda till man når konsensus. En gemensam värdegrund och vision vart arbetet ska leda är avgörande. Alla måste ha samma agenda för att kunna nå ett gemensamt mål. Värdet med lokal delaktighet i Laponia är både att förankra arbetet men också att det leder till en bättre förståelse för att bevara natur- och kulturarvet i området. Enligt mig finns det ingen möjlighet att bevara området långsiktigt utan lokal delaktighet, men nu har vi goda möjligheter att långsiktigt bevara världsarvets alla värden

Att tillämpa Akwé: Kon-riktlinjerna för att stärka samisk medverkan i finska Lappland – Sanna-Kaisa Juvonen

Metsähallitus Natural Heritage Services är en statlig myndighet som förvaltar statligt ägd mark i Finland. I norra Finland finns stora skyddade områden och de ligger ofta i samiska områden. Dessa s.k. vildmarksreservaten instiftades på grund av sin vildmarkskaraktär, men också för att bevara den samiska kulturen. För att bidra till det

nationella genomförandet av artikel 8j i CBD önskade vi att tillämpa Akwé:Kon-riktlinjerna när skötselplanen för Hammastunturi Wilderness Area i finska Lappland skulle revideras. Idén var att det skulle ge bättre skötsel av nationalparken och samtidigt bidra till ett upprätthållande av den samiska kulturen i området. Metsähallitus och finska Sametinget avser nu att hädanefter samverka kring en modell av Akwé:Kon-riktlinjerna för att revidera skötselplaner och planeringsprocesser rörande naturresurser i samiska områden. En samverkansgrupp etableras av Sametinget och en sekreterare utses av Metsähallitus. Gruppen inkluderar kunskapsbärare och samer som direkt kommer att påverkas av planen. Den är direkt inblandad i en process att utveckla en konsekvensbeskrivning för de föreslagna åtgärderna och sammanställer hur den påverkar samisk kultur och näring i området. Det har visat sig vara en värdefull metod då potentiella problem snabbt identifieras. Samtidigt som full delaktighet av de lokala samerna säkerställs. Metoden har också givit Metsähallitus ett redskap för att synliggöra hur en statlig myndighet kan säkerställa samiska rättigheter.

Experiences with traditional knowledge (TK) and indigenous and local communities – Jan Åge Riseth

Nyligen firade de första norska nationalparkerna femtio år. Vid den tiden var renskötseln praktiskt bara baserad på djur och människors muskelkraft. Renskötarna och lokalsamhällena var de sanna herrarna över berg och skogar. Naturvårdsmyndigheterna, såväl på 1960- som



Mørkriddalen i det inre av Sognefjorden i Norge. Ett naturskyddsområde bestående av en djup dalgång som tidigare har varit ett intensivt nyttjat kulturlandskap. Inom ramen för "Mennesket og naturarven" har hävden återupptagits och samverkan med lokala brukare är en viktig del för den framtida skötseln av naturvärdena. Foto: Håkan Tunón.

på 1980-talet, garanterade att inrättandet av skyddade områden inte skulle påverka deras näring eller livsätt. Den tekniska revolutionen började på 1960-talet med snöskotrar, helikoptrar, etc. I många skyddade områden blev mekaniseringen en konfliktfråga mellan myndigheterna och samerna. Däremot fokuserade inget av diskussionen på renbetets förmåga att hålla landskapet öppet och gynna rödlistade växtarter.

Vid mitten av 1990-talet provocerades lokalsamhället och samiska intressen när andra generationers nationalparker skulle instiftas, då de beskrevs som orörda vildmarksområden, fast de utgjordes av samiskt kulturlandskap. Nu har internationella åtaganden bidragit till reformer för samerna,

- 1) konsultationskrav mellan regeringen och Sametinget (2007),
- 2) lokal förvaltning med samisk representation i samiskt område (2009),
- 3) en ny lag från 2009 som erkänner såväl den samiska kulturens som traditionell kunskap som en källa till kunskap.

Förvaltningsplaner är viktiga redskap för den dagliga skötseln av nationalparker. Norska naturvårdsverkets

manual konstaterar att: samiska intressen ska inkluderas och Sametinget ska konsulteras. Men detta lägger kraven på de lokala förvaltarna utan att samtidigt bidra med mandatet att förvalta. Enligt min mening är samiska värderingar och samisk förståelse fortfarande i praktiken osynlig i norsk naturvårdspolitik och det är remarkabelt!

Man and Nature Heritage – Per Espen Fjeld

Människan och naturarvet (Mennesket og naturarven, MONA) är ett projekt som utgår från CBD. Inom ramen för projektet samlas traditionell kunskap in – en kunskap som idag hotas att försvinna. En kunskap som utgör grunden för en förståelse om dagens landskap och biodiversitet, vilken utgör en viktig del av vår kulturella historia. Traditionell kunskap är viktig för dagens naturvård och förvaltning. Dokumentation av sådan kunskap har tidigare gjorts av universitet och museer, men i detta projekt har vi inkluderat kunskap från skyddade områden. Det är Statens naturoppsyn inom Miljødirektoratet som driver projektet och från allra första början påbörjade vi ett samarbete med Naptek vid CBM. Projektet består av en mängd delprojekt

som är spridda över hela Norge och omfattar många olika teman inom ramen för sedvanebruk av biologiska resurser. Vissa projekt har bara omfattat några dagars arbete och handlat om att samla in lokala berättelser medan andra har varit mycket mer omfattande och har rört kartläggning av traditionell markanvändningen i hela landskap. En del projekt har handlat om skolprojekt och naturvägledning eftersom de utgör en tacksam grund för ett intressant berättande. Vi har också ordnat kurser för markägare och naturvårdare, utställningar och natur- och kulturstigar. Ofta har det rört sig om samarbeten med lokala myndigheter och besökscentra vid skyddade områden. Idén var också att driva regelrätta forskningsprojekt men eftersom anslagen inte motsvarade den ursprungliga planen så blev dessa betydligt mer blygsamma.

Det viktigaste resultatet från dessa projekt är ändå den samarbetsprocess som arbetet har lett till med en god interaktion med olika lokala aktörer. En god dialog och ömsesidig respekt är av yttersta vikt för förvaltningsarbetet i skyddade områden. Kopplingen mellan sedvanebruk och biodiversitet har synliggjorts och vi har sett ett ökat intresse för lokal historia. MONA har skapat en möjlighet där skyddade områden kan bidra till samarbete istället för konflikt. Framtidspotentialen för ett fortsatt MONA är mycket stor!

Helge å – Ida Wallin

Mitt doktorandprojekt vid SLU i Alnarp fokuserar på de framtida skogslandskapet i södra Sverige, studieområdet ligger i området vid Helgeå (Kronobergs län). Där har jag genomfört intervjuer och workshops inom ramen för ett EU-projekt (INTEGRAL). Arbetet handlar om hur man bättre kan integrera socio-ekonomiska faktorer i skogsförvaltning och -planering. Frågor om kunskapsförvaltning och kommunikation är viktiga bitar. Summan av de beslut som småskaliga skogsägare fattar kommer att avgöra karaktären på framtiden skogsresurs och vilka ekosystemtjänster som man kan förvänta sig. Besluten påverkas av många olika faktorer, vilka påverkas av lagar, politik, etc., men ägarnas egen kunskap är

också central för förvaltningen. Nya ägarstrukturer och generationsbyten leder till att en annan kunskapsbas, som kanske inte är lika förankrad i skogsskötsel, får inträde på arena. Vi riskerar att förlora viktig lokal kunskap och sedvänjor och att dessa ersätts med generella lösningar som inte alltid är anpassade för de lokala villkoren. Att försöka integrera socio-ekonomiska faktorer i skogsförvaltningen kräver troligen olika samverkansnätverk på landskapsnivå där man kan demonstrera olika goda exempel. I det sammanhanget är konceptet med model forests *värdefullt och i det sammanhanget är den lokala kunskapen värdefull*.

Vilhelmina model forest – Julia Carlsson

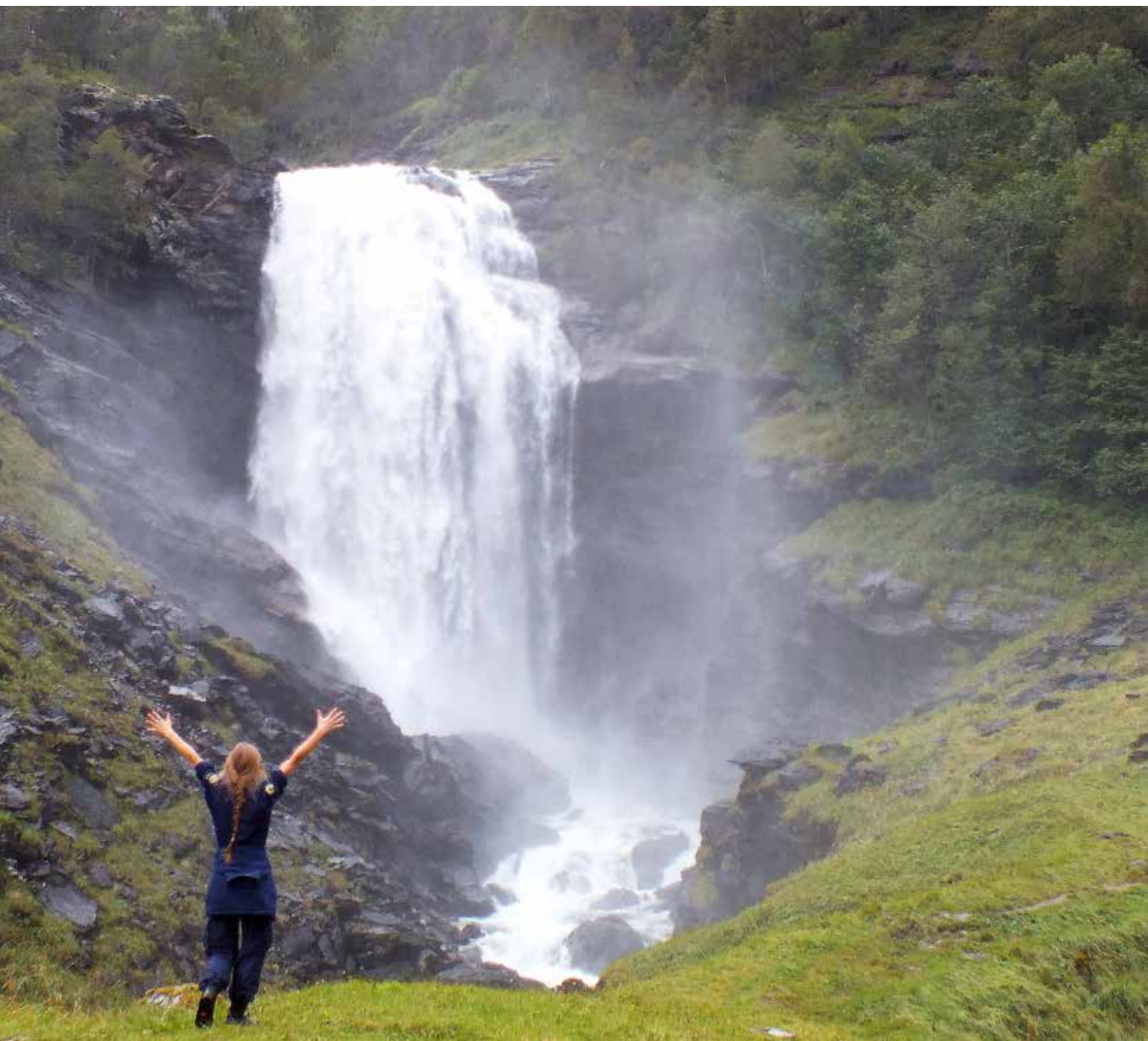
Som doktorand vid SLU studerar jag hur olika lokala intressenter i Vilhelmina ser på det framtida skogslandskapet. Vad är det för drivkrafter och barriärer som påverkar utvecklingen av skogliga värden. Vilken typ av scenarios ser vi framför oss i skogslandskapet om 30 år? Och viktigare ändå är hur lokala intressenter vill att framtiden för skogen ska bli? I Sverige så främjar skogsvårdslagen förvaltning enligt devisen frihet under ansvar för skogsägarna. Samtidigt finns det starka normer kring ägarnas ansvar. Skogsägare förväntas ta hänsyn till allmänhetens intressen, t.ex. biodiversitetsvärden, renskötsel, kulturella och sociala värden, vattenskydd, klimatfrågor. Dessa intressen skapar ofta konflikterande krav för vad skogslandskapet är till för. När är skogsägarens rättigheter överställda andras intressen och när är de inte det? Hur och när bör skogsägarna kompenseras ekonomiskt för det allmännas intressen? Sverige har ännu inte ratificerat ILO 169 "urfolkskonventionen" men jag har i ett scenario försökt förutsäga hur detta kan komma att påverka skogslandskapet. Min erfarenhet av mötet med lokala intressenter så finns det ett stort intresse för ett helhetsperspektiv på landskapet med ökad dialog och mer samverkan mellan olika aktörer. Det finns därför ett behov att utveckla en effektiv, legitim och öppen arena för dialog och i en sådan dialog måste traditionell kunskap som stödjer hållbart nyttjande vara en viktig del.

International Workshop

4th of September 2014

**Nature conservation, local communities and
indigenous peoples
— values and obstacles**

What are the benefits for nature conservation in involving indigenous peoples and local communities and local and traditional knowledge in protection and management of protected areas and biological diversity? In older times nature conservation often meant forcing local people out of an area when turning it into a national park, but during the last decades this world view has been challenged.





Internationally, the world's governments have agreed in the UN Convention on Biological Diversity (CBD) to ensure full and effective participation by indigenous and local communities in the management of protected areas (see e.g. The Programme of Work on Protected Areas of the CBD). In this workshop we would like to discuss practical experiences from indigenous and local participation and co-governance in nature conservation. We would also like to discuss potential obstacles and ways forward to full and effective participation of indigenous peoples and local communities in nature conservation or in work towards ecologically, socially and economically sustainable societies.

Location: Royal Academy of Forestry and Agriculture, Drottninggatan 95B, Stockholm

Key organizers: Håkan Tunón, Marie Kvarnström & Carina Green, Swedish Biodiversity Centre

Programme:

- | | |
|-------------|--|
| 9–10 | Coffee |
| 10–10.30 | Welcome and introduction |
| 10.30–11.00 | <i>Traditional Knowledge of Indigenous Peoples and Local Communities: Perspectives and Prospects for the Conservation and Sustainable Use of Biodiversity</i> – Joji Cariño, International Indigenous Peoples Forum on Biodiversity & Forest Peoples Program, Moreton-in-Marsh, England |
| 11.00–11.30 | <i>Nga Whenua Rahui” - Protecting indigenous ecosystems on Maori owned land - Nga Whenua Rahui and Matauranga Maori</i> – Anaru Luke, Department of Conservation, Aotearoa / New Zealand |

11.30–12.00 ***Experiences from the project “Man and the natural heritage” with a focus on management and nature interpretation*** – Per Espen Fjeld, Norwegian Nature Inspectorate, Norway

Lunch

13.00–13.30 ***The Laponia-process from an environmental protection agency perspective*** – Anna von Sydow, Naturvårdsverket (Swedish Environmental Protection Agency), Östersund, Sweden

13.30–14.00 ***WWF’s experience of local and traditional knowledge and local participation in nature conservation*** – Peter Westman, World wildlife fund WWF, Solna, Sweden

14.00–15.00 ***Group discussions: Potential benefits/values/costs of local and traditional knowledge and participation of Indigenous peoples and local communities in nature conservation or in sustainable development?***

Coffee

15.30–16.30 ***Group discussions: How to achieve full and effective participation of Indigenous peoples and local communities in nature conservation and in sustainable development?***

16.30–17.15 ***Reflections from the day***

17.30– ***Informal discussions and buffet***



Joji Cariño **Philippines**, began her work as an activist and analyst of indigenous peoples' issues in her native Philippines, focusing on dam projects in the Cordillera region. Over 25 years she has worked as an active campaigner and advocate of indigenous peoples' human rights at community, national and international levels.

She was Executive Secretary of the International Alliance of Indigenous and Tribal Peoples of the Tropical Forests and served as Commissioner on the World Commission on Dams, which conducted a global review of the development effectiveness of dams. She is Policy Advisor and European Desk Coordinator of Tebtebba Foundation (Indigenous Peoples International Centre for Policy, Research and Education), and Director of the Forest Peoples Programme. Joji is also a member of United Nation's Scientific Advisory Board and works actively with the International Indigenous Forum on Biodiversity.

Anaru Luke **Aotearoa/New Zealand**, currently works for the Department of Conservation (DOC) within the New Zealand Government as Director, Future Direction/Strategic Positioning based in the Kahui Kaupapa Atawhai business group. The work entails leading engagement with other business groups within the Department to ensure that Māori values are incorporated across conservation business and the integration of kaupapa Māori as essential to conservation management. Andrew's team is also accountable for annual distribution of governmental funds for biodiversity management on private land and community projects on public conservation lands in New Zealand.

Andrew has been in the New Zealand government for 15 years now and was previously in the Ministry for the Environment and Ministry of Fisheries predominantly working on policy relating to customary rights and environmental management.

Three years ago Andrew was elected to the governance board for his tribe (Ngāti Rārua) and 2014 saw Andrew being elected as Chair of the board. Andrew also has experience as a fisheries Director for managing tribal fisheries assets and also governance roles with other tribal and sub-tribal entities.

With a rural upbringing; an understanding of tribal norms and practices; undertaking an indigenous (Māori) ambassador programme and experience working in central government, Andrew has a strong passion for the environment and incorporating Māori values and knowledge in to the management of natural resources.

Per Espen Fjeld **Norway**, has a position as a senior advisor/project leader in the Norwegian Nature Inspectorate, a unit within the Norwegian Environment Agency. He has for the last 14 years been working with a variety of projects including large carnivores, law enforcement, nature interpretation, local and traditional knowledge, and international projects on nature management and capacity building.

After his cand.scient (zoology) at the University in Oslo he worked for some years at the Norwegian Polar Research Institute. Scientific research and management of arctic wildlife was the main tasks also including international relations. The arctic period included weeks of fieldwork on seabirds and polar bears. His experience also includes a period as wildlife manager with special focus on Norwegian moose hunting, environmental expert in GIEK (part of the Ministry of Trade), and WWF (senior advisor – energy and climate in East Africa).

Anna von Sydow **Sweden**, is co-ordinator at the Swedish Environmental Protection Agency for the establishment of new National Parks. She is also the National focus point for World heritages with nature as aim. She is in the board for Laponiatjuottjudus – the board for the World Heritage Laponia including four national parks in Swedish Lapland. Laponia is from pre-history populated by Sami people and they also have majority in the Board and the working model is consensus.

Anna have also been director for nature protection at the County Administrative Board in Norrbotten – Lapland and also head of the department of Outdoor activities and care at the Swedish Environmental Protection Agency. She is a biologist and also geographer examined from the University of Stockholm.

Peter Westman **Sweden**, is Conservation Director at the World Wildlife Fund WWF Sweden. WWF is the world's leading conservation organization, working in 100 countries for half a century. He has previously been working with forest and wildlife management in Tanzania, as head of the natural resource unit at the Ministry of environment as well as Manager for the Tyresta national park. He was involved in the governments work with the world heritage site Laponia and the Kosterhavet marine national park.

Moderator

Mike Jones **England**, is an independent environmental management consultant and leader of the Resilience Theme Group in IUCN's Commission on Ecosystem Management. He is also a member of the Resilience Alliance Connector's Program that delivers the products of resilience science to practitioners and policy makers for a holistic approach to environmental management. Mike has been a development and conservation practitioner since 1973, working as a park ranger, ecologist, protected area management planner and environmental management consultant in southern and eastern Africa before moving to Sweden in 2009 where he was based at the Stockholm Resilience Centre. Mike is currently working part time with the Swedish Biodiversity Centre developing their strategy for transdisciplinary research in partnership with land and environmental management organizations. Mike also holds an adjunct position at the Willowa Mountain Institute in Oregon where he works with scientists and local people in a program that develops adaptive co-management approaches to US Federal Forests. One component of this work is integration of different forms of knowledge for the restoration of forests and a timber based economy.

Participants

- Magnus Bergström, Ministry of Environment, 103 33 Stockholm, Sweden
 Annika Borg, Swedish Biodiversity Centre, Box 7007, 750 07 Uppsala, Sweden
 Wenke Brenna, Ministry of Local Government and Modernisation, Box 8112 Dep, 0032 Oslo, Norway
 Andrew Butler, Department of Urban and Rural Development Postaddress: Box 7012, 750 07 Uppsala, Sweden
 Joji Carriño, Forest Peoples Program, Moreton-in-Marsh, England
 Julia Carlsson, Department of Forest Resource management, Swedish University of Agricultural Sciences, 901 83 Umeå, Sweden
 Carol Crumley, Swedish Biodiversity Centre, Box 7007, 750 07 Uppsala, Sweden
 Annika Dahlberg, Department of physical geography and quaternary geography, Stockholm University, 106 91 Stockholm, Sweden
 Per Espen Fjeld, Norwegian Nature Inspectorate, Norway
 Carina Green, Swedish Biodiversity Centre, Box 7007, 750 07 Uppsala, Sweden
 Tuija Hilding-Rydevik, Swedish Biodiversity Centre, Box 7007, 750 07 Uppsala
 Ro Hill, CSIRO Ecosystem Sciences Division, Cairns, Australia
 Calle Höglund, Gäuleborgs fäbodförening [Gäuleborgs Pastoralist Association], Rönningen 893, 826 95 Trönö, Sweden
 Susanne Idivuoma, Swedish Sámi Parliament, Box 90, 981 22 Giron/Kärna, Sweden
 Isak Isaksson, Swedish Society for Nature Conservation, Box 4625, 116 91 Stockholm
 Sanna-Kaisa Juonen, Metsähallitus Natural Heritage Services, Vantaa, Finland
 Mike Jones, Swedish Biodiversity Centre, Box 7007, 750 07 Uppsala, Sweden
 Marie Kvarnström, Swedish Biodiversity Centre, Box 7007, 750 07 Uppsala, Sweden
 Cecilia Lindblad, Environmental Protection Agency, 106 48 Stockholm, Sweden
 Weronika Axelsson Linkowski, Swedish Biodiversity Centre, Box 7007, 750 07 Uppsala
 Anaru Luke, Department of Conservation, Aotearoa/New Zealand
 Pernilla Malmer, Stockholm Resilience Centre, Stockholm university, 106 91 Stockholm, Sweden
 Svein D. Mathiesen, Sámi allaskuola (Sámi University College), Hámoluohkká 45 NO-9520 Guovdageaidnu/Kautokeino, Norge
 Kelly May, National Institute of Water and Atmospheric Research Ltd (NIWA), Aotearoa/New Zealand
 Angus McHattie, Scottish Crofting Foundation, Isle of Skye, Scotland
 Eli Moen, Ministry of Climate and Environment, Box 8013 Dep, 0030 Oslo, Norway
 Pauline Palmcrantz, Föreningen Sveriges Fäbodbrukare, Sijansnäs, Sweden
 Laila Rehnfeldt, Swedish Sámi Parliament, Box 90, 981 22 Giron/Kärna, Sweden
 Jan Åge Riseth, Northern Research Institute Tromsø (Norut Tromsø), P.O. Box 250, N-8504 Narvik, Norway
 Maria Rydlund, Swedish Society for Nature Conservation, Box 4625, 116 91 Stockholm
 Anna von Sydow, Swedish Environmental Protection Agency, 106 48 Stockholm, Sweden
 Leah Talbot, CSIRO Ecosystem Sciences Division, Cairns, Australia
- Magnus.Bergstrom@regeringskansliet.se
annika.m.borg@slu.se
 Wenke.Brenna@kmd.dep.no
Andrew.Butler@slu.se
joji@forestpeoples.org
Julia.Carlsson@slu.se
carole.crumley@slu.se
annika.dahlberg@natgeo.su.se
per.espen.fjeld@miljodir.no
carina.green@slu.se
 Tuija.Hilding-Rydevik@slu.se
 Ro.Hill@csiro.au
calle.hoglund@telia.com
Susanne.Idivuoma@sametinget.se
 Isak.Isaksson@naturskyddsforeningen.se
sanna-kaisa.juonen@metsa.fi
michael.jones@slu.se
marie.kvarnstrom@slu.se
 Cecilia.Lindblad@naturvardsverket.se
 Weronika.Axelsson.Linkowski@slu.se
aluke@doc.govt.nz
pernilla.malmer@su.se
svein.d.mathiesen@reindeercentre.org
 Kelly.May@niwa.co.nz
angusmchattie@care4free.net
elm@kld.dep.no
ppz61@hotmail.com
 Laila.Rehnfeldt@sametinget.se
 Jan.Age.Riseth@norut.no
Maria.Rydlund@naturskyddsforeningen.se
Anna.VonSydow@naturvardsverket.se
 Leah.Talbot@csiro.au

Håkan Tunón, Swedish Biodiversity Centre, Box 7007, 750 07 Uppsala, Sweden
Jan Turinen, Swedish National Heritage Board, Box 5405, 114 84 Stockholm
Anne Walkeahäi, Swedish Sámi Parliament, Box 90, 981 22 Giron/Kiruna, Sweden
Ida Wallin, Southern Swedish Forest Research Centre, Swedish University of Agricultural Sciences, Box 49, Alnarp, Sweden
Charlotta Wärmark, Swedish Biodiversity Centre, Box 7007, 750 07 Uppsala, Sweden
Anna Westin, Swedish Biodiversity Centre, Box 7007, 750 07 Uppsala, Sweden
Peter Westman, World Wildlife Fund WWF, Ulriksdals slott, 170 81 Solna, Sweden
Calle Österlin, Department of physical geography and quaternary geography, Stockholm University, 106 91 Stockholm, Sweden

hakan.tunon@slu.se
jan.turinen@raa.se
Anne.Walkeapaa@sametinget.se
ida.wallin@slu.se
Charlotta.Warmark@slu.se
anna.westin@slu.se
peter.westman@wwf.se
calle.osterlin@natgeo.su.se



The Swedish Biodiversity Centre (CBM) is Sweden's national centre for promoting sustainable use of biodiversity. The centre's main function is to conduct, initiate and coordinate research on the preservation, sustainable use and restoration of biodiversity in Sweden. It was formed in 1995 after Sweden's ratification of the UN Convention on Biological Diversity (CBD). CBM could be thought of as a task-force to facilitate the implement CBD in Sweden. CBM is a joint venture between Uppsala University and the Swedish University of Agricultural Sciences SLU.

Since 2006 CBM has been coordinating **NapteK** (*National Programme on Local and Traditional Knowledge related to Conservation and Sustainable Use of Biodiversity*) – a government initiative in response to Sweden's national obligations within the CBD. This workshop is arranged within that framework.

Values:

Traditional worldviews, conceptions of nature and sustainable development – 140905

AV HÅKAN TUNÓN

Inom ramen för uppdraget genomfördes också en mindre workshop där olika internationella naturvårdsaktörer skildrade sin natursyn och gav en bild av den mer andliga delen. Fem olika internationella aktörer bjöds in för att utifrån sitt naturvårdsengagemang reflektera kring sin natursyn och världsbild för att belysa den mer subjektiva sidan av deras verksamhet. Presentatörer var de utländska gästerna från naturvårdsworkshopen 4 september (se bilaga 6) samt Dr Kelly May från National Institute of Water and Atmospheric Research (NIWA Taihoro Nukurangi), New Zealand, som dock tyvärr utgick på grund av sjukdom. De avslutande reflektionerna bidrog Dr Rosemary Hill från CSIRO Ecosystem Sciences vid Australian Tropical Forest Institute, Australien.

Joji Cariño, Forest Peoples Programme (FPP) och International Indigenous Forum on Biodiversity (IIFB), dvs. urfolkens samarbetsorganisation inom bl.a. CBD och relaterade internationella förhandlingar. Hon har stor kunskap om en mängd olika initiativ för naturvård, lokal delaktighet och lokal förvaltning av biologisk mångfald världen över.

Anaru Luke, Department of Conservation, arbetar på den avdelning inom det nya zeeländska naturvårdsverket som har huvudansvar för frågor rörande naturvård och maorisk lokal/regional förvaltning.

Per Espen Fjeld, Statens naturoppsyn/Miljødirektoratet, har som myndighetstjänsteman, naturvårdare, jägare och ursprunglig skärgårdsbo ett komplicerat förhållande till naturen. Å ena sidan handlar det om den akademiska kunskapen inom biologin och naturvården och å den andra handlar det om den praktiska erfarenheten av ett liv av jakt, fiske och friluftsliv. Naturen är många olika saker för dagens norrmän beroende på om de är uppvuxna på landet eller i staden och ett problem för naturvården i Norge idag är att allt fler människor är stadsbor med både allt mindre erfarenhet och känsla för naturen.

Rosemary Hill, CSIRO Ecosystem Sciences vid Australian Tropical Forest Institute, Australien, arbetar specifikt med att inkludera urfolks- och lokala samhällens kunskaper i processer rörande planering och förvaltning av landskapet. En av de särskilt utvalda experterna rörande kunskapsintegrering inom IPBES¹ och har dessutom stora erfarenheter av CBD-förhandlingarna.

Även om vi i allmänhet försöker framställa oss som logiska och objektiva varelser så är människors subjektiva värderingar och uppfattningar viktiga skäl till våra prioriteringar.

¹ IPBES = Intergovernmental Policy-Science Platform on Biodiversity and Ecosystem Services.

Values:

Traditional worldviews, conceptions of nature and sustainable development

In what way may our worldview and conception on what nature is influence our society's possibility to reach sustainable development? This is a huge question, but in order to put some perspectives to the issue, we have invited people with different backgrounds to reflect upon this matter from their particular angle.

Wahlberg-salen, Naturicum, Bäcklösav. 10, Uppsala
Friday 5th of September 9.30–13.00
Free of charge

Further information: Håkan Tunón, +46 70 361 50 10; hakan.tunon@slu.se

- | | |
|-------------|--|
| 9.30–10.00 | Welcome and introduction |
| 10.00–10.30 | <i>Indigenous Peoples and the UN Sustainable Development Goals (Reimagining the “Anthropocene”)</i>
Joji Cariño, International Indigenous Peoples Forum on Biodiversity & Forest Peoples Program, Moreton-in-Marsh, England |
| 10.30–11.15 | Coffee |
| 11.15–11.45 | <i>Maintaining Customary Values – an Aotearoa / New Zealand Experience</i>
Anaru Luke, Te Papa Atawhai – Department of Conservation & Kelly May, NIWA Taihoro Nukurangi, New Zealand (Kelly May uteblev pga sjukdom) |
| 11.45–12.15 | <i>Norwegians – a long history of living close to nature</i>
Per Espen Fjeld, Norwegian Nature Inspectorate, Norway |
| 12.15–13.00 | <i>Reflections on implications for IPBES and other initiatives and concluding remarks</i>
Ro Hill, CSIRO Australia, and Expert Member of the Taskforce on Indigenous and Local Knowledge for IPBES (Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystem Services) |



CBM Swedish Biodiversity Centre

The Satoyama initiative regional workshop

”Revitalizing production landscapes in Europe: travel and dialogue for people and biodiversity” – 27–29 maj 2014

AV HÅKAN TUNÓN

I samband med CBD-partsmötet i Nagoya 2010 initierade den japanska regeringen det s.k. Satoyama initiativet. Satoyama utgör gränzonen mellan åkerlandskapet och bergen, dvs. ofta skogsområdet vid bergets fot, som på olika sätt har varit del i traditionella jordbrukssystem. Satoyama initiativet har till uppgift:

IPSI, the International Partnership for the Satoyama Initiative, promotes collaboration in the conservation and restoration of sustainable human-influenced natural environments (Socio-Ecological Production Landscapes and Seascapes: SEPLS) through broader global recognition of their value.¹

Dessa traditionella socio-ekologiska produktionslandskap och -sjöområden är idag hotade:

However, they have been increasingly threatened by rapid socio-economic changes in recent years. Many have been converted into more uniform, efficient and large-scale production systems that often cause environmental degradation and loss of cultures and traditions.

Dessa gränzoner utgör viktiga delar i mosaiklandskapet och skapar livsmiljöer för en omfattande biodiversitet, både vilda – ofta hävdberoende – och domesticerade lantraser/-sorter. Sådana miljöer och den delen av biodiversiteten hotas både av omläggningen av de småskaliga jordbrukssystemen till storskaligt jord- och skogsbruk, men också av naturvårdsinitiativ baserade på fri

utveckling. Därför skapades International Partnership for the Satoyama Initiative (IPSI) och man inkluderar i detta också kust- och havslandskap påverkade av småskaligt sedvanebruk.

Under 2013–2014 genomfördes regionala möten i Nepal och Italien. Inom ramen för uppdraget deltog Naptek på särskild inbjudan från IPSI och de lokala arrangörerna av den europeiska workshoppen i maj 2014. Syftet med Napteks val att delta var både att bedöma hur relevant detta initiativ är för det svenska arbetet med lokal och traditionell kunskap och att dela med oss av våra erfarenheter av arbetet med artiklarna 8j och 10c på nationell nivå.

De italienska huvudarrangörerna hade en särskild vilja att lyfta fram turismens värde i bevarandet av sådana landskap, så det var ett relativt tungt fokus i programmet på turism och turismnäring snarare än på biologisk mångfald och dessa kulturlandskap (eller socio-ekologiska produktionslandskap). Därför var det av särskilt värde att det gjordes presentationer från Sverige, Rumänien och Tyskland, som fokuserade på de biologiska frågeställningarna och kopplingen till ett bibehållande av de lokala samhällenas kultur och villkor snarare än turismnäringens önsknings- och exploateringspotentialen. Totalt gjordes sex presentationer i

¹ <http://satoyama-initiative.org/en/about/>

Mötet i Florens. Foto: Håkan Tunón.





Programmet inkluderade presentationer i plenum och men också fallbeskrivningar och diskussioner i grupp. Sammantaget belystes många olika projekt rörande hur lokala samhällen och kulturlandskap hade en viktig roll i bevarandet av biologiska och kulturella värden. Foto: Håkan Tunón.

plenum och fem i mindre diskussionsgrupper. Sveriges presentation gjordes i plenum. Workshopen samlade ett femtiotal deltagare från hela världen med en stark dominans från Italien (värdlandet) och Japan (IPSI-sekretariatet). Napteks två representanter utgjorde de enda deltagarna från Norden. I övrigt fanns en representant vardera från Estland och Rumänien och några från Tyskland, vilka även i diskussionsgrupperna fick representera det nordeuropeiska perspektivet med relativt starkt fokus på SEPLS som en viktig del i naturvård och hållbar utveckling.

Napteks presentation utgick från artiklarna 8j och 10c och gav en historik till kulturlandskapen i framför allt norra Sverige med fåbodbruket, fjällbondekulturen och samiska renskötseln och värdet för biologisk mångfald, biologiskt kulturarv och hantverksmässig livsmedelsproduktion och vikten av att turism sker på brukets villkor om värdena ska kunna bevaras och inte tvärtom. Vidare lyftes erfarenheter av kulturturism i såväl Bråbygden och i samisk kontext. Reflektioner rörande EU:s gemensamma jordbrukspolitik och dess påverkan på fortlevnaden av lokalkultur och riskerna för likriktning väckte igenkännande från de representanter på mötet som hade en natur- och kulturvårdsinriktning. Flera på mötet tackade för denna insats att bidra med

ett bredare perspektiv på frågan om SEPLS än det som lyftes i programmet i övrigt.

Reflektioner: IPSI och Satoyama-case studies är intressanta koncept att synliggöra och värdesätta den roll som lokala samhällen, traditionell kunskap och sedvanbruk har i bevarandet av kulturlandskap och deras natur-, kultur- och turismvärden. Utifrån ett artikel 8j-perspektiv kan man framhålla att ett internationellt synliggörande i IPSI utgör ett tecken på respekt och uppskattning för lokal kulturen på ett likartat sätt som världsarvs- och biosfärsområdesnomineringar, men att detta har ett starkare fokus just på 8j/10c-aspekterna. I nuläget finns sju "Satoyama"-områden i Europa, tre i Tyskland, två i Portugal och ett var i Rumänien och Italien.² Det handlar främst om agrara mosaiklandskap med fokus på ängsskötsel och småskaligt jordbruk. Det finns ett antal i högsta grad relevanta motsvarande områden i Sverige som förtjänar en sådan uppskattning. IPSI har i nuläget 162 partners världen över, men ingen från Norden.

² <http://satoyama-initiative.org/en/casestudies/>
(2015-01-09)

The Satoyama Initiative Regional Workshop in Florence

“Revitalizing production landscapes in Europe: travel and dialogue for people and biodiversity”

Date: 27-29 May 2014

Venue: Auditorium al Duomo and Palazzo Coppini, Florence, Italy

Organized by: IPSI Secretariat, United Nations University Institute for the Advanced Study of Sustainability (UNU-IAS)

Hosted and co-organized by: The Romualdo Del Bianco Foundation with its International Institute Life Beyond Tourism

Co-chairs:

Maurizio Farhan Ferrari (Environmental Governance Coordinator, Forest Peoples Programme)

Senka Barudanovic (Professor, Faculty of Science, University of Sarajevo)

Background and purpose:

In Europe, linkages between humans and nature have been close since ancient times. These linkages are important for conserving biological and cultural diversity. They play an important role in creating distinct landscapes which attract many visitors and bring attention to local foods and other products. However, production landscapes in Europe have been transformed by industrialization and demographic changes in rural areas. Recent impacts of globalization including globalized markets have weakened local production, land management, and cultural practices. To address these issues, residents of production landscapes have increasingly taken a strategy of accepting more travellers as a way to maintain their family farms, sell their local products, and revitalize their landscapes. This can provide valuable opportunities for communication both for visitors and residents, and for travellers to gain a deeper understanding of the local culture and traditions.

In view of this, the purpose of the workshop is to deepen understanding of the conservation and revitalization of socio-ecological production landscapes (SEPLS) in Europe using responsible and sustainable models of travel and dialogue, and to identify ways to further promote them in the future.

Programme:

Day 1: 27 May (Tuesday)	
Plenary session [Venue: Vasari room, Auditorium al Duomo]	
09.30-09.40	Opening remarks: Kazu Takemoto (Director, UNU-IAS)
09.40-09.55	Welcome from host organization and Introduction of the Romaldo Del Bianco Foundation and of the International Institute Life Beyond Tourism: Paolo Del Bianco (President, The Romualdo Del Bianco Foundation, Life Beyond Tourism)
09.55-10.00	Welcome speech from Province of Florence: Fabrizio Boni (Deputy Head, Cabinet of President of Province, Province of Florence)
10.00-10.20	Keynote speech 1 : Kazuhiko Takeuchi (Senior Vice-Rector, United Nations University)
10.20-10.40	Keynote speech 2: Mauro Agnoletti (Professor, University of Florence; Italian Ministry of Agriculture, Food, and Forestry Policy)
10.40-11.10	Photo & Coffee break

Provisional Programme

11.10-12.00	Short presentations and Q and A <ul style="list-style-type: none"> • Marie Kaerlein (Coordinator of International Affairs, German Association for Landcare) • Emma Mandelli (Professor, University of Florence; Director, International Institute Life Beyond Tourism) • Marie Kvarnström (Senior Program Officer, Swedish Biodiversity Centre) and Håkan Tunón (Senior Research Officer, Swedish Biodiversity Centre) • Alessandro François (President, Agricultural Company Castello di Querceto S.p.A.)
12.00-12.20	Introduction to small group discussions
12.20-13.45	Lunch (At 13.45 participants will move to the Palazzo Coppini.)
Small group discussion session 1 [Venue: Palazzo Coppini]	
14.00-17.00	Small group discussions – participants will be divided into 3 groups Facilitators: <ul style="list-style-type: none"> • Anil Kumar (Director, Community Agro Bio-Diversity Centre, M.S. Swaminathan Research Foundation) • John Leigh (Conservation Officer and Projects Manager, International Tropical Timber Organization: ITTO) • Atsuhiko Yoshinaka (Global Coordinator, CBD Secretariat) and Yoji Natori (Ecosystem Policy Manager, Conservation International) Brief presentations: <ul style="list-style-type: none"> • Lucio Graziano (President, International Agency for the Protection of Biocultural Landscapes and for a New Rurality: AGER) • Kathrin Trommler (HERCULES Project, Humboldt-Universität zu Berlin) • Rodics Gergely (Director, Pogány-Havas Association) • Pia Kieninger (Researcher, University of Natural Resources and Life Sciences: BOKU) • Aivar Ruukel (Estonian University of Life Sciences)
17.00-17.30	Break – participants will move to the plenary venue
Plenary session 2 [Venue: Vasari room, Auditorium al Duomo]	
17.30-18.00	Sharing of the first day discussion
19.30	Reception
Day 2: 28 May (Wednesday)	
Small group discussion session 2 [Venue: Palazzo Coppini]	
09.00-10.30	Small group discussions (cont'd)
10.30-11.00	Break – participants will move to the plenary venue
Plenary session 3 [Venue: Vasari room, Auditorium al Duomo]	
11.00-12.00	Presentations from each group Q and A
12.00-12.30	Discussion and wrap-up
Day 3: 29 May (Thursday)	
Excursion Agricultural Company Castello di Querceto	

Rapport från workshop med naturbrukare och kunskapsbärare, 11–12 september, Sunnersta herrgård, Uppsala

AV MARIE KVARNSTRÖM

CBM höll den 11–12 september 2014 en workshop med representanter för naturbrukare och kunskapsbärare. Syftet med workshopen var att få synpunkter och rekommendationer från dessa grupper i det pågående uppdraget med att utveckla myndigheternas arbete rörande sedvanligt nyttjande av biologiska resurser och Sveriges genomförande av artiklarna 8j och 10c i Konventionen om biologisk mångfald och dess "Aichimål 18"¹.

Under workshopen gjordes en kartläggning av brukarnas erfarenheter av kontakter med berörda myndigheter. Tillsammans belyste deltagarna också dagens hinder och utmaningar för utövare av lokal och traditionell kunskap (artikel 8j) och sedvanligt nyttjande i naturbruk (artikel 10c) i Sverige idag. I ett gemensamt

¹ Artikel 8j och 10c, se http://www.slu.se/Global/externwebben/centrumbildningar-projekt/centrum-for-biologisk-mangfald/Dokument/cbd/cbd_art15-20_pasvenska.pdf.

Aichi-mål 18, se nästa sida.

tankeexperiment föreställde vi oss att vi befann oss i en framtid där dagens problem var lösta. – Hur skulle förhållandena se ut då? Hur kom vi dit? Vilka var de viktigaste förändringarna?

Sammanfattning av resultat från workshopen

Generella slutsatser om lokal och traditionell kunskap och hållbar utveckling

- Dagens natur- och kulturvärden är resultat av många generationers aktiva naturbruk. För att bevara och utveckla natur- och kulturvärdena behöver vi ta tillvara och använda den lokala och traditionella kunskap och praktik som finns kvar. Den är hotad idag.
- Lokal och traditionell kunskap om naturbruk är också en omistlig resurs i arbetet för ett hållbart, fossilfritt samhälle.
- Vi måste ha råd med en lägre materiell standard och stödja småskalighet för hållbarhetens skull.

Marie Kvarnström, CBM, berättar om artiklarna 8j och 10c i Mångfaldskonventionen för deltagarna som en introduktion till tankeexperimentet. Foto: Håkan Tunön.



Bilaga 9

- Arvet av kunskap, natur- och kulturvärden ger brukare och lokalsamhälle en stark social och kulturell samling – en tillhörighet och stolthet som är oerhört viktig men svår för myndigheterna att se och respektera.
- Dagens lagar och regler försvårar mångbruket på olika sätt. Dels finns lagstiftning som begränsar traditionellt sedvan bruk, till exempel finns idag ett avsaluförbud för icke yrkesfiskare som gör att en lång tradition av fiske och en viktig del av inkomsten försvunnit för många skärgårds- och kustbrukare. Djurhållning och förädling och försäljning av livsmedel är andra områden där dagens regelverk försvårar hållbart traditionellt bruk och mångbruk, på sätt som av brukarna uppfattas som icke relevant.

Erfarenheter av kontakter med myndigheter och regelverk

De myndigheter deltagarna hade kontakter med var bland annat:

- Kommuner
- Länsstyrelserna
 - Förvaltningsavdelningen
 - Länsveterinärerna
 - Naturvårdsenheten
 - Näringslivsenheten
 - Samhällsenheten - kulturmiljö
- Jordbruksverket
- Riksantikvarieämbetet
- Lantmäteriet
- Kustbevakningen
- Fastighetsverket
- Skogsstyrelsen
- Livsmedelsverket
- Skolverket
- Skatteverket

Sammanfattning av erfarenheter av myndighetskontakter:

Samtliga brukare hade upplevt problem i sina myndighetskontakter. Gemensamma erfarenheter var bland annat följande:

- Som småskalig lantbrukare upplever man att dagens regelverk, som borde vara stödjande, i stället till stor del präglas av misstänksamhet. En grupp gjorde reflektionen att när vi gick med i EU lämnade vi en lång tradition med förtroende mellan stat och medborgare och anslöt oss till en europeisk kontrollkultur som präglas av övervakning och misstro.
- Dagens kontrollkultur är oerhört kostsam för den enskilde brukaren och gör det svårt att bevara kul-



Intresset var stort, mötet mycket fokuserat och diskussionerna livliga. Foto: Håkan Tunón.

turvärden i bruket. Miljömålen säger att vi ska bevara och utveckla viktiga natur- och kulturvärden, men i praktiken verkar en stor del av dagens regelverk och dess genomförande i motsatt riktning, och de brukare som aktivt förvaltar det biologiska kulturarvet i fåbodbruk, småskaligt jordbruk och fiske mm känner sig ofta direkt motarbetade av myndigheterna och regelverk. Det leder till att värdena och den lokala och traditionella kunskapen i stället urholkas och riskerar försvinna.

- Många deltagare upplevde att man hamnade ”mellan stolarna” när man söker stöd för utveckling av verksamheten. En deltagare beskrev hur man sökte naturvårdsstöd för att utveckla utbildnings- och visningsverksamhet kring lokala natur- och kulturvärden. Det blev avslag med hänvisning till att verksamheten kunde ge vinst, och det var inte meningen. Man sökte då i stället företagsstöd från länsstyrelsen. Det blev också avslag, med hänvisning till att verksamheten inte ansågs lönsam.
- Några av orsakerna till dagens problem ligger i:
 - otillräcklig kunskap hos myndigheterna om lokal förhållanden, både inom EU och på central myndighetsnivå i Sverige, som syns både i reglernas utformning och i deras tillämpning; bristande flexibilitet i regelverken och alltför få möjligheter till dispenser;
 - ansvarsfragmentering och skilda stuprör mellan olika myndigheter och olika delar av länsstyrelserna, framförallt mellan naturvård, kulturvård och landsbygdprogram;
 - Man upplever en ”maktfullkomlighet” och negativ attityd gentemot brukarna hos centrala myndigheter som sprids nedåt i organisationerna.
 - ”Projektifieringen” och 4–5-årscyklerna hos myndigheterna är illa anpassade till verksamheter som spänner över flera generationer.

Rekommendationer från deltagarna

Gemensamma behov:

- Förenklade regelverk, samverkan mellan myndigheter, dialog, återupprättat ömsesidigt förtroende mellan myndigheter och brukare;
- Särskilda regler för småskaliga brukare, eftersom förutsättningarna oftast är radikalt skilda från det storskaliga naturbruket;
- Medvetandet om dagens svåra situation för lokal och traditionell kunskap på landsbygden måste nå fram till våra politiker;
- Ett gemensamt nätverk för brukare som värnar lokal och traditionell kunskap. Nätverket behövs för erfarenhetsutbyte och gemensamt lärande (både av praktisk kunskap och av myndighetserfarenheter och goda lösningar).
- **Ett nationellt resurscentrum för lokal och traditionell kunskap med resurser för rådgivning, stöd, kurser mm.**
 - Ett nationellt resurscentrum sågs av många deltagare som ett av de viktigaste förslagen från workshoppen och det rådde stor enighet om att ett sådant resurscentrum skulle kunna innebära ett stort stöd i arbetet att

Det här behövs hos myndigheterna:

- Kunskap om lokala förhållanden, om lokal och traditionell kunskap i naturbruket, om artikel 8j och 10c i CBD och Aichimål 18 osv;
- Förenklade regelverk och särskilda regler för småskalig verksamhet, ökande möjligheter till dispens från regler som är illa anpassade till småskalighet;
- Samverkan mellan olika myndigheter och mellan olika delar av länsstyrelserna.
- Aktivt utrymme i myndighetsuppdraget för dialog med brukarna och ömsesidigt lärande om lokala förutsättningar och förhållanden.

Utbildning och skola

- En radikal förändring av innehållet i läroplanen behövs. Alla elever måste få lära sig tillräckligt om praktiskt naturbruk för att förstå principer för ett ekologiskt hållbart samhälle. Idag vet många inte ens varifrån maten kommer;
- Idag saknas undervisning om naturbruk på grundskolan och kunskapsnivån är generellt väldigt låg hos eleverna. (En naturskolelärare berättade hur elever som skulle vara med och ta upp potatis be-

svikna kom tillbaka och konstaterade att ”det fanns ju inga potatisar alls på buskarna”).

- Skolverkets regelverk och kunskapskontroller är ett stort problem idag för naturskolor och praktisk undervisning om naturbruk på grundskolan. Systemet gör att undervisningen inriktas på teoretiska kunskaper och det är svårt att ägna sig åt praktiskt lärande;
- Deltagarna gav flera exempel på hur visningsgårdar med djur helt upphört med sin visningsverksamhet för skolelever på grund av det helt övermäktiga regelverket.
- Utbyte mellan skola och gårdar behövs; studiebesök på gårdar och besök från kunskapsbärare i skolan;
- Ett lärlingssystem bör införas på naturbruksgymnasier, högskolor, folkhögskolor etc. för att möjliggöra överföring av praktisk lokal och traditionell kunskap till yngre;
- Alla naturbruksutbildningar är idag anpassade för storskalig verksamhet. Det behövs utbildningar som är specifikt inriktade på småskaligt naturbruk och som aktivt tar tillvara lokal och traditionell kunskap relaterat till biologisk mångfald.

Skattereformer och lagändringar

- Dagens system med skattekontroller via kassaregister mm är kostsamma tids- och energimässigt för småbrukare. Systemen är dessutom inte alls anpassade för verksamhet i områden utan elektricitet, något som faktiskt fortfarande är verklighet exempelvis för många fåbodbbrukare.
- En del av de övergripande problemen med bidragssystemen i dagens naturbruk och bristande lönsamhet för små gårdar skulle man kunna lösa med omläggning av skatter och transfereringar. Deltagarna menade att man bör utreda skatteväxling som är positiv för omställning till ett hållbart samhälle. Avskaffande av arbetsgivaravgifter för småföretagare och en betydligt högre gräns för beskattning av arbete skulle kunna göra det möjligt att anställa fler inom naturbruksföretag, göra små enheter oberoende av gårdsstöd och spara in stora kostnader i transfereringssystemet.
- Man behöver generellt se över lagar och regelverk hos myndigheter utifrån brukarnas erfarenheter om vad som inte fungerar idag. En kraftig förenkling och harmonisering av regelverken behövs.

Centrum för biologisk mångfald bjuder in brukare och kunskapsbärare² till workshop:

Lokal och traditionell kunskap i naturbruk och hållbar samhällsutveckling – hinder och möjligheter

11-12 september, Sunnersta herrgård, Uppsala

Välkommen till en workshop om hur lokal och traditionell ekologisk kunskap och ”sedvanligt nyttjande av biologiska resurser” på bästa sätt kan tillvaratas och användas i dagens och framtidens naturbruk samt i arbetet för en hållbar samhällsutveckling. Workshopen kommer att ha särskilt fokus på den roll som svenska myndigheter spelar och kan spela i dessa frågor. Detta är ett tillfälle för brukare och kunskapsbärare, både föreningar och enskilda, att ge rekommendationer för framtiden.

Syftet är att workshopen ska utgöra ett bidrag till ett pågående uppdrag med att utveckla myndigheternas arbete rörande sedvanligt nyttjande av biologiska resurser och Sveriges genomförande av artiklarna 8j och 10c i Konventionen om biologisk mångfald och dess ”Aichimål 18”³. Men vi vill också sätta in myndighetsarbetet i ett bredare sammanhang.

Under workshopen kommer vi att belysa frågan: – Vilka är de största hindren för utövare av lokal och traditionell kunskap och sedvanligt nyttjande i naturbruk i Sverige idag? I ett gemensamt tankeexperiment kommer vi därför att föreställa oss att vi befinner oss i en framtid där dagens problem är lösta. – Hur ser förhållandena ut då? Hur kom vi dit? Vilka var de viktigaste förändringarna? Tillsammans kommer vi också göra en kartläggning av vilka myndigheter, regelverk och ekonomiska förhållanden som vi bedömer är mest centrala (nuvarande eller önskvärda) och vilka erfarenheter vi har av kontakter med berörda myndigheter.

Bakgrund: Centrum för biologisk mångfald (CBM) vid Sveriges lantbruksuniversitet och Uppsala universitet har fått i uppdrag av Naturvårdsverket att se över hur svenska myndigheters arbete med implementeringen av artiklarna 8j och 10c i FN:s konvention om biologisk mångfald (CBD) kan utvecklas. Resultaten från workshopen kommer därför att inkluderas in i vår avrapportering till Naturvårdsverket och regeringskansliet.

Datum och tid: lunch till lunch, torsdag 11 september – fredag 12 september.

Plats: Sunnersta herrgård, Uppsala.

Anmälan och frågor: Senast 25 augusti till Marie Kvarnström, marie.kvarnstrom@slu.se, mobil: 0703 14 67 10

Kostnad: workshopen är kostnadsfri och CBM betalar för mat och logi. Vi kan också i begränsad omfattning bidra till att täcka reskostnader för de deltagare som annars inte har råd att delta. Antalet platser är begränsat och vid behov strävar vi efter att ha så bred representation som möjligt varför vi kan komma att använda viss kvotering.

Program:

Torsdag 11 september

12.00 Lunch

13.00 Inledning, presentation av deltagare

13.30 Lägesrapport från arbetet med FN:s Konvention om biologisk mångfald (CBD) artiklar 8j och 10c i Sverige

14 ca Korta presentationer från naturbrukarrepresentanter (fåbodbrukare, husbehovsfiskare, småbrukare, museipedagoger med flera):

– Vilka är våra viktigaste erfarenheter av kontakter med svenska myndigheter?

² Vi bjuder inte in representanter för myndigheterna till denna workshop för att helt och hållet kunna fokusera på kunskapsbärarnas erfarenheter.

³ Artikel 8j och 10c, se http://www.slu.se/Global/externwebben/centrumbildningar-projekt/centrum-for-biologisk-mangfald/Dokument/cbd/cbd_art15-20_pasvenska.pdf. Aichi-mål 18, se nästa sida.

- 15 ca Grupparbete 1: Vilka myndigheter, regelverk, ekonomiska förhållanden och förhållanden i övrigt är mest centrala för vårt dagliga arbete? Var och hur ser vi behov av utveckling och förbättring?
- 16.30 ca Redovisning av grupparbete 1
- 17 ca Grupparbete 2: Året är 2020. Allt är frid och fröjd. Lokal och traditionell kunskap om naturbruk respekteras och används fullt ut i samhället, med fullt och effektivt deltagande av urfolk och lokala samhällen på alla nivåer. Sverige har uppnått det 18:e så kallade Aichi-målet som antogs vid partsmötet för konventionen om biologisk mångfald 2010 i Japan:
”Senast år 2020 respekteras traditionella kunskaper, innovationer och sedvänjor hos urfolk och lokala samhällen som är relevanta för bevarandet och det hållbara nyttjandet av biologisk mångfald, och deras sedvanliga nyttjande av biologiska resurser, med förbehåll för nationell lagstiftning och internationella åtaganden, och detta integreras och reflekteras fullt ut i genomförandet av konventionen [om biologisk mångfald] med fullt och effektivt deltagande av urfolk och lokala samhällen på alla nivåer.” (CBM:s översättning)
 Hur märker vi skillnaden – t ex i relation till hur samverkan med myndigheterna ser ut? Hur gick det till? Vilka förändringar har skett?
- 19.00 Middag

Fredag 12 september

- 9.00 Redovisning av grupparbete 2.
- 10.00 Vilka är de största värdena av lokal och traditionell kunskap om biologisk mångfald och naturbruk? På vilka sätt tror vi att lokal och traditionell kunskap kan bidra i arbetet för ett ekologiskt, socialt, kulturellt och ekonomiskt hållbart samhälle? Gemensam kartläggning i helgrupp.
- 11.30 Avrundning och sammanfattning – vad tar vi med oss från de här dagarna?
- 12.30 Lunch, hemfärd

Lokal och traditionell kunskap i naturbruk och hållbar samhällsutveckling – hinder och möjligheter, 11–12 september, Sunnersta herrgård, Uppsala

Deltagare:

Lena Bergils, landsbygdsutvecklare mm, Tröskret, Hålsjö 314, 820 64 Norrbo
Kelvin Ekeland, författare mm, Tröskret, Hålsjö 314, 820 64 Norrbo
Ulla Alm, Kulturlandskaparna i Stockholms län, småskalig fårskötsel, äng och hage, Överjärva gård,
170 68 Solna
Carina Wenngren, Ryaklubben
Emma Johansson, gårdsbrukare på Kulturens Östarp, humanekolog och pedagog,
Anne Harrysson, Sulegångs Kultur- och Naturcentrum, landskapsvårdare
Pernille Gooch, universitetslektor, humanekologiska avdelningen, Lunds universitet
Tin Gumuns, fåbodbrukare, Karl-Tövåsens levande fåbod och gårdsmejeri, Dalarnas Fåbodbrukar-
förening
Lisskulla Werkmäster, fåbodbrukare, Dalarnas museum, Dalarnas Fåbodbrukarförening,
Kristian Olofsson, fåbodbrukare, vice ordförande, Föreningen Sveriges Fåbodbrukare,
Olof Stroh, Nordiska kulturlandskapsförbundet mm,
Eva Lidberg, småbruk, lantraser (planerad fåboddrift) (museipedagog, Ljusdalsbygdens museum),
Edsvägen 21, Västigårn, 820 42 Korskrogen
Roland Stenman, Kustringen, Kalix
Joakim Boström Kustringen, Kalix
Peter Einarsson, ekologisk lantbrukare, Björkeryd 4, 360 13 Urshult
Lena Stenman, Kalix Naturbruksgymnasium, Tvärvägen 23, 95270 Risögrund
Tord Niemi, Kalix Naturbruksgymnasium, Station 143, 95296 Lappträsk
Pernilla Almgren, Föreningen Sesam, småbrukare i startgroparna
Rainer Hertel, Föreningen Sesam
Per Hedberg, rektor, Uppsala Naturskola (också Uppsala naturskyddsförening)
Bertil Andersson, Södra Fjällbygderna, Läkargatan 10B, 890 93 Hede
Östen Stenlund, Nätverket Norden
Bertil Johansson, Värmlands säterbrukarförening
Jan Salomonsson, Föreningen för Jämtlands läns fjällbygd,
Jeanette Lethenström, Östanbäcks kloster
Br Birger Nielsen, Östanbäcks kloster
Marie Kvarnström, Centrum för Biologisk Mångfald, Box 7007, 750 07 Uppsala
Håkan Tunón, Centrum för Biologisk Mångfald
Charlotta Warmark, Centrum för Biologisk Mångfald
Weronika Axelsson-Linkowski, Centrum för Biologisk Mångfald
Anna Westin, Centrum för Biologisk Mångfald
Tuija Hilding-Rydevik, Centrum för Biologisk Mångfald



Växt- och miljöavdelningen
Jens Weibull
jens.weibull@jordbruksverket.se

Tuija Hilding-Rydevik
SLU/CBM
Box 7007
750 07 Uppsala

Remissvar: *Vägar framåt för några nationella myndigheters implementering av konventionen om biologisk mångfald och lokal och traditionell kunskap av betydelse för biologisk mångfald (NV-02943-14)*

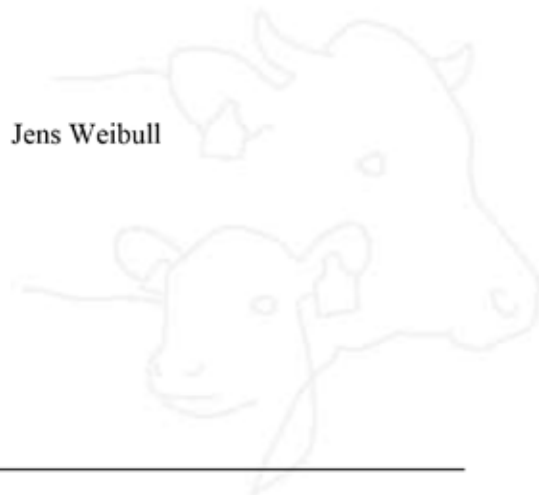
Efter överenskommelse med forskningsledare Håkan Tunón om förlängd svarstid lämnar Jordbruksverket härmed synpunkter på ovanstående utredning. De framförda synpunkterna omfattar framför allt de avsnitt som är av störst relevans för myndigheten.

Jordbruksverkets svar framgår av kommentarerna på sid. 2-4.

I detta ärende har ställföreträdande enhetschefen Mona Strandmark beslutat. Jens Weibull har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också Johan Wallander deltagit.

Mona Strandmark

Jens Weibull



A. Sammanfattande synpunkter

1. CBM:s utredning är en uppföljning av uppdraget *Nationell handlingsplan och ansvarsfördelning av art. 8j och 10c (Konventionen om biologisk mångfald)* som utfördes 2013 och i vilket Jordbruksverket medverkade aktivt (dnr 4.3.18-4452/13). Jordbruksverket noterar att CBM, i avvaktan på beslut om det nya landsbygdsprogrammet, väntar med att göra en djupare analys av hur myndigheten implementerar art. 8j och 10c inom ramen för sitt verksamhetsområde. Jordbruksverket har förståelse för förhållningssättet, men beklagar att myndigheten inte på ett djupare plan har omfattats av analysen. Givet Jordbruksverkets mycket breda uppdrag och verksamhetsfält vore det värdefullt att få en genomgripande belysning av verksamhet, regelverk och processer som är av relevans för ovan nämnda artiklar. Jordbruksverket förutsätter därför att en sådan genomlysning kommer till stånd.

2. Jordbruksverket delar generellt sett CBM:s förslag till övergripande mål för genomförandet av art. 8j och 10c i Sverige, nämligen

- vikten av ett förtydligande av artiklarna
- att preciseringarna också omfattar miljömålen
- att varje myndighet ges specifikt ansvar, och
- behovet av generell kompetenshöjning.

Jordbruksverket vill understryka att aspekterna kring lokal och traditionell kunskap (LTK), liksom dess användning för hållbart nyttjande av biologisk mångfald, är utmanande och ställer stora krav på en vilja till förståelse. Den svenska myndighetsstrukturen har byggts upp under andra förutsättningar och för t.ex. den enskilde handläggaren som saknar såväl riktlinjer som kunskap och verktyg är det idag omöjligt att inta ett förhållningssätt som fullt ut beaktar LTK.

Utöver de nämnda preciseringarna menar Jordbruksverket att regeringen, för att underlätta myndigheternas arbete, ska klargöra om den uttolkning av begreppet *ursprungliga och lokala samhällen* som anges på sid. 29, nämligen ”jord- och skogsbrukare, samer, fåbodbbrukare, skärgårds-, fjäll- och skogsbönder, skärgårds- och insjöfiskare, jägare och hemslöjdare”, bör gälla.

För övrigt samtycker Jordbruksverket till de förslag som presenteras på sid. 40-42, men menar att frågan om ”hur LTK bör införlivas i arbetet med miljö kvalitetsmålen” bör ha ett delat ansvar. En eventuell utredning bör följas av ett regeringsbeslut.

Beträffande ett eventuellt ”uppdrag till CBM m.fl. aktörer i samverkan” anser Jordbruksverket att om Sverige ska leva upp till sina åtaganden betr. Aichi-mål 18 om traditionell kunskap så bör någon aktör ger formellt ansvar för att under de närmaste åren driva processen framåt och utgöra en samordnande stödfunktion. För egen del bedömer Jordbruksverket att myndigheten idag varken har tillräcklig kompetens eller resurser för att fullt ut ta ansvar för att genomföra aspekter av LTK. Det är därför rimligt att Sverige, åtminstone under en övergångsperiod, inrättar en sådan samordningsfunktion. Resultatet av insatserna, liksom det framtida behovet, bör senare utvärderas.

3. Under redovisningen av Länsstyrelsernas i Uppland och Jämtlands län uppges, utan närmare precisering, en brist på återkoppling från Jordbruksverkets sida avseende pro-

Sidhänvisning
till denna rap-
port

s. 22

s. 31

s. 71-75

jektet *Rikare odlingslandskap*, liksom en ovillighet att medverka i en samrådsgrupp för fäbodbruket (sid. 89). Jordbruksverket vill i sammanhanget framhålla att myndigheten sedan ett par år tillbaka genomför en årlig dialog med representanter för Föreningen Sveriges Fäbodbrukare som därmed ges unika möjligheter att direkt lyfta konkreta och angelägna frågor. s. 73

4. Utredningens redogörelse av kostnaderna för att genomföra de föreslagna åtgärderna präglas av vissa oklarheter. Inledningsvis (sid. 44, punkt 3) hävdas att ”förslagen endast [leder] till ökning av kostnader för ny personal vid Sametinget samt till kostnader för att utbilda befintlig relevant personal på de övriga myndigheterna”. Detta kan intrycket av att de huvudsakliga kostnaderna faller på den samordnande stödjefunktionen (dvs., enligt förslaget, CBM) samt någon resursförstärkning till Sametinget. Myndigheternas eget arbete kommenteras dock på sid. 46 med en grov kostnadsuppskattning på "200 000–400 000 SEK/år under ett par år för att sedan sjunka". Jordbruksverket bedömer att det föreslagna interna arbetet kan bli mer omfattande än så. Om åtgärderna inte endast begränsar sig till "utveckling av dialogformer, kunskapsunderlag och tid för kompetensutveckling" utan även omfattar utredningar samt ändringar i t.ex. regelverk och processhantering kan de förmodade kostnadseffekterna bli avsevärt större än så. Det är inte sannolikt att förslagen kan genomföras utan avsevärda resursförstärkningar. s. 34
s. 36

B. Specifika kommentarer

1. Betr. ”Myndigheterna” hävdar utredningen (sid. 36, pkt 4) att det inte är ”[...] alla myndigheter som värdesätter kunskap som kommer från andra än myndighets- och forskarvärlden.” Det är svårt att avgöra om detta utgör en värdering eller om utredningen har lyckats fastställa att så faktiskt är fallet. s. 28
2. Betr. ”Brukarna och dialogen” (sid. 37) vill Jordbruksverket framhålla följande: s. 28
 - kopplingen mellan LTK och förenklade regelverk är inte helt given och det hade varit värdefullt att se exempel. Detta gäller även utsagan att ”vissa regelverk hindrar [...] användning av kunskapsbärare och deras kunskap.” Att jordbrukare däremot helt allmänt efterfrågar förenklingar i regelverken är myndigheten väl medveten om. Jordbruksverket lägger därför ett mycket starkt fokus på att genomföra förenklingar för ett brett spektrum av brukare och redovisar årligen till regeringen om det genomförda arbetet (läs gärna om Förenklingsresan¹). Förändringen av regelverken bör rimligen avse användning av LTK för bevarande av biologisk mångfald, och inte primärt bevarandet av LTK (andra strecksatsen).
 - det hade varit värdefullt med närmare uppgifter om hur brukarna ser på vikten av ett nationellt resurscentrum, liksom deras syn på myndigheternas kunskaper när det gäller CBD och relaterade frågor.
3. Betr. ”Kunskapsläget” (sid. 37, punkt 3) vill Jordbruksverket understryka att kopplingarna - liksom ovan - bör avse användningen av LTK för bevarande av biologisk mångfald, och inte primärt bevarandet av LTK. s. 24

¹ <http://www.jordbruksverket.se/omjordbruksverket/forenklingsresan.4.2c4b2c401409a33493145ee.html>

- s. 31
4. Betr. avsnitt 5 (sid. 39) om kunskapsnivån om LTK vill Jordbruksverket framhålla att myndighetens kompetens rörande kopplingarna mellan den historiska markanvändningen och dagens biologiska mångfald är mycket god.
- s. 35 + 36
5. Utredningen framhåller att de föreslagna åtgärderna skulle bidra till ”ett Sverige utan utsläpp av växthusgaser” (sid. 44 och 46) vilket är i enlighet med CBM:s föreslagna handlingsplan för att genomföra artiklarna 8j och 10c och uppnå Aichi-mål 18 inom Konventionen om biologisk mångfald. Den rapporten utarbetades i samarbete med en rad myndigheter och överlämnades till Naturvårdsverket 2015-01-15. Det vore förtjänstfullt om den föreliggande utredningen med konkreta exempel hade kunnat redovisa hur förslagen skulle kunna tänkas påverka Sveriges utsläpp av växthusgaser i en positiv riktning.

Reflektion över Jordbruksverkets yttrande

Jordbruksverkets sammanfattande kommentarer

Utredningen ser att Jordbruksverkets kommentarer 1–2 överensstämmer med utredningens synpunkter och förslag.

Utredningen konstaterar att synen på frågor kopplade till omfattningen och nyttan av dialoger vad gäller Rikare odlingslandskap och skapandet av en samrådsgrupp för myndighet gällande fäbodbruket skiljer sig mellan de i utredningen intervjuade personerna och Jordbruksverket (punkt 3). Det kan finnas anledning att i det fortsatta arbetet med projektet att reda ut vari denna skillnad i uppfattningen av situationen ligger i syfte att hitta en gemensam syn på framtida åtgärder.

När det gäller kommentar 4 om utredningens kostnadsuppskattning är utredningen enig med Jordbruksverket att det handlar om en fråga om ambitionsnivå.

Specifika kommentarer

Utredningen återger de synpunkter som kommit fram vid intervjuerna och formuleringen i den punkt som Jordbruksverket kommenterar i sin punkt 1 har förtydligats så att detta framgår (s. 28). Förtydligande har även gjorts för första strecksatsen under Jordbruksverkets punkt 2 dvs. att förändringen av regelverket avser lokal och traditionell kunskap relevant för bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald vilket (s. 28). Samma gäller verkets synpunkt under punkt 3 (s. 24). När det gäller kopplingen mellan hänsyn till lokal

och traditionell kunskap relevant för bevarande samt hållbart nyttjande av biologisk mångfald och dess effekt på minskade utsläpp av växthusgaser så är det en möjlighet som Sverige rimligen bör undersöka närmare. Detta är inte någon ny tanke och internationellt framhålls det att detta bör kunna utgöra en viktig del i lösningen på klimatproblemen, se exempelvis:

Gómez-Baggethun, E. et al, 2010. Traditional Ecological Knowledge and Global Environmental Change: Research findings and policy implications. *Ecology and Society* 18(4):72. – <http://www.ecologyandsociety.org/vol18/iss4/art72/>

IPCC Fourth Assessment Report, 2007. 15.6.1 Case study: traditional knowledge for adaptation.

Martin, J.F. et al., 2010. Traditional Ecological Knowledge (TEK): Ideas, inspiration, and designs for ecological engineering. *Ecological Engineering* 36(7):839–849.

Raygorodetsky, G., 2011. *Why traditional knowledge holds the key to climate change*. United Nations University. – <http://unu.edu/publications/articles/why-traditional-knowledge-holds-the-key-to-climate-change.html>

Willner, A., 2013. *Preserving the Past to Serve the Future: Using Pre-fossil Fuel Technology on Regional Waterways*, Post Carbon Institute – <http://www.resilience.org/stories/2013-08-27/preserving-the-past-to-serve-the-future-using-pre-fossil-fuel-technology-on-regional-waterways>

Böcker och rapporter från Napteks programverksamhet 2006–

Utgivna av eller med Napteks medverkan (många finns tillgängliga som PDF:er på CBM:s hemsida).

- Axelsson Linkowski, Weronika, 2010. *Utmarksbete, främst skogsbete, och dess effekter på biologisk mångfald*. CBM:s skriftserie 40. Naptek, Centrum för biologisk mångfald.
- Bergils, Lena, Westman, Anna & Håkan Tunón (red.), 2009. *Summaries from "The Sooner the Better: Cultural heritage as a resource for a sustainable future"*. Swedish Biodiversity Centre, Uppsala & National Heritage Federation, Stockholm.
- Blind, Ann-Catrin, Kajsa Kuoljok, Weronika Axelsson Linkowski & Håkan Tunón (red.), 2015. *Myrens betydelse för renen och renskötseln*. CBM:s skriftserie 92. Sametinget, Kiruna & Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Bockgård, Gustav & Håkan Tunón (red.), 2010. *Gäller vanligt folkvett också för akademiker? Rapport från ett seminarium om makt och etik*. CBM:s skriftserie 38. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Bodin, Katarina, 2011. *Dokumentation av ortnamn på Lillhärjåbygget. Utmark och närområde*. Rapport 2011:4 (dnr 435-7169-10). Länsstyrelsen i Jämtlands län, Östersund.
- Byström, Marie & Magdalena Hellström (red.), 2008. *Rapport från Fäbodriksdagen 2007 den 27–28 oktober på Utmarks museet i Ransby*. CBM/Naptek i samarbete med Värmlands säterbrukarförening 2008.
- Dahlström, Anna & Håkan Tunón, 2012. *Webbaserad kunskapsportal för traditionell kunskap relaterad till biologisk mångfald: en förstudie*. CBM:s skriftserie 72. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Einarsson, Peter, 2015. *Traditionell kunskap i modernt lantbruk*. CBM:s skriftserie 91. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Ekeland, Kelvin (red.), 2008. *Landskapets utmarker: hur värdera och sköta?* CBM:s skriftserie 22. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Ekeland, Kelvin & Håkan Tunón (red.), 2010. *Fäbodriksdagen 2009 i Åbyggeby, Ockelbo*. Gävleborgs fäbodförening, Ljusdal & Naptek, Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Harrysson, Anne, 2012. *Aktiv dokumentation. Projekt rapport från ett arbete rörande dokumentation av lokal och traditionell kunskap på landsbygden i Småland*. CBM:s skriftserie 60. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Kjellström, Rolf, 2012. *Nybyggjarliv i Vilhelmina: 1. Träd och växter som resurs*. Acta Academiae Regiae Gustavi Adolphi 119 & CBM:s skriftserie 65, Uppsala.
- Kjellström, Rolf, 2012. *Nybyggjarliv i Vilhelmina: 2. Åkerbruk och boskapskötsel*. Acta Academiae Regiae Gustavi Adolphi 122 & CBM:s skriftserie 69, Uppsala.
- Kjellström, Rolf, 2013. *Nybyggjarliv i Vilhelmina: 3. Jakt, fångst och fiske*. Acta Academiae Regiae Gustavi Adolphi 125 & CBM:s skriftserie 75, Uppsala.
- Kjellström, Rolf, 2014. *Nybyggjarliv i Vilhelmina: 4. Hus, hem och handel*. Acta Academiae Regiae Gustavi Adolphi 132 & CBM:s skriftserie 78, Uppsala.
- Kjellström, Rolf, 2015. *Nybyggjarliv i Vilhelmina: 5. Från vaggan till graven*. Acta Academiae Regiae Gustavi Adolphi 137 & CBM:s skriftserie 90, Uppsala.
- de Laubrie, Édouard, et al., 2009. *SOS – Save our sources: Exhibition from January, 9 to September 13, 2009*. Cultural project (ISBN 978-2-9533468-1-7).
- de Laubrie, Édouard, et al., 2009. *SOS – Save our sources. (Inspiration, innovation and technology in a rural perspective)*. Cultural project (ISBN: 978-91-977899-0-5).
- Ljung, Tomas, 2011. *Fäbodskogen som biologiskt kulturarv. Betade boreala skogars innehåll av historisk information och biologisk mångfald – en studie av fyra fäbodställen i Dalarna*. CBM:s skriftserie 49. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Lennartsson, Tommy, 2010. *En analys av åtgärdsprogram för hotade arter i jordbrukslandskapet – Arter som vägvisare i skötsel*. Naturvårdsverket Rapport 6356.
- Ljung, Tomas, 2013. "Fäbodar och fäbodskogar. Biologiskt kulturarv i nordliga skogar". *Värda väl*. Riksantikvarieämbetet, Visby.
- Ljung, Tomas, 2015. *Lövtäkt i nordliga landskap. En studie i borealt resursutnyttjande*. CBM:s skriftserie 87. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Lundback, Uno, et al., 2010. *Ställ om Sverige! Inspiration och handledning för omställningsgrupper*. Hela Sverige Ska Leva, Stockholm. http://www.helasverige.se/fileadmin/user_upload/HSSL_Kansli/Verksamheter/Hallbarhet_miljo/Omstallning/SOS.pdf
- Matsols, Catarina & Håkan Tunón (red.) 2010. *Rapport. Fäbodriksdagen 2008*. Naptek, Centrum för biologisk mångfald & Dalarnas fäbodbrukarförening.
- Nilsson, Peder & Anders Tivell, 2011. *Ecomapping i Kustringen. Kunskap är makt – lokal kunskap och lokalt inflytande*. CBM:s skriftserie 56. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.

- Nord, Maria & Susanne Gustavsson, 2010. *Bevara, nyttja och utveckla – handlingsplan för utbållig förvaltning av svenska husdjursraser 2010–2020*. Red. Eva-Marie Stålhammar. Rapport 2010:14. Jordbruksverket, Jönköping. http://www2.jordbruksverket.se/webdav/files/SJV/trycksaker/Pdf_rapporter/ra10_14.pdf
- Nordin-Jonsson, Åsa, 2010. *Árbediehtu – Sametingets policydokument för traditionell kunskap*. Sametinget, Kiruna. <http://www.sametinget.se/26119>
- Nordin-Jonsson, Åsa (red.), 2011. *Árbediehtu – Samiskt kulturarv och traditionell kunskap*. CBM:s skriftserie 43. Sametinget, Kiruna & Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Sekretariatet för konventionen om biologisk mångfald, 2011. *Akwé: Kon frivilliga riktlinjer. CBD-riktlinjer*, Secretariat of the Convention on Biological Diversity, Montreal. (Napteks translation).
- Tengö, Maria, Kvarnström, Marie, Malmer, Pernilla & Maria Schultz, (red.), 2011. *Potentials and pitfalls in exchange of knowledge systems in cross-scale ecosystem assessments. Report from an informal expert meeting with representatives of the International Indigenous Forum on Biodiversity (IIFB), EU experts and scientists engaged in TK and IPBES*. Jokkmokk June 21–22, 2011. Stockholm Resilience Centre, Stockholm.
- Tengö, Maria & Pernilla Malmer (eds), Borraz, P., Cariño, C., Cariño, J., Gonzales, T., Ishizawa, J., Kvarnström, M., Marsardule, O., Morales, A., Nobrega, M., Schultz, M., Soto Martinez, R. & Vizina, Y. 2012. *Dialogue workshop on Knowledge for the 21st Century: Indigenous knowledge, traditional knowledge, science and connecting diverse knowledge systems. Usdub, Guna Yala, Panama, 10–13 April 2012*. Workshop Report. Stockholm Resilience Centre, Stockholm.
- Tunón, Håkan, 2004. *Traditionell kunskap och lokalsamhällen: artikel 8j i Sverige*. CBM:s skriftserie 10. *Studia ethnobiologica* 15. CBM, Uppsala.
- Tunón, Håkan (red.), 2009. *Kunskap – föreställningar – natursyn – hållbar utveckling: Om mötet mellan myndigheter, lokalsamhällen och traditionella värderingar*. CBM:s skriftserie 32. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Tunón, Håkan (red.), 2010. *Seminarierapport. Traditionell skinngarvning*. CBM:s skriftserie 35. Bäckedals folkhögskola, Sveg & Naptek, Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Tunón, Håkan (red.), 2011. *Översättning: Akwé: Kon-riktlinjerna för genomförande av kultur-, miljö- och socialkonsekvensbeskrivningar av projekt som är tänkta att ske på, eller sannolikt kommer att påverka beliga platser och mark- och vattenområden som traditionellt bebos eller nyttjas av urfolks- och lokala samhällen*. CBM:s skriftserie 50. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Tunón, Håkan (red.), 2011. *Översättning: Tkarihwaié:ri – etisk uppförandekod för att säkerställa respekt för urfolks- och lokala samhällens kulturella och immateriella arv*. CBM:s skriftserie 53. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Tunón, Håkan (red.), 2011. *Reflektioner om en svensk tillämpning av Akwé: Kon-riktlinjerna*. CBM:s skriftserie 54. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Tunón, Håkan (red.), 2012. *Lokal och traditionell kunskap: Goda exempel på tillämpning*. CBM:s skriftserie 59. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Tunón, Håkan (red.), 2015. *Etnobotanik. Planter i skik og brug, i historien og i folkemedicinen. Vagn J. Brøndegaards biografi, bibliografi og artikler i udvalg på dansk*. 2 volumes. CBM:s skriftserie 79. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala & Skogs- och lantbrukshistoriska meddelanden nr 64, Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien, Stockholm.
- Tunón, Håkan, Bele, Bolette, Axelsson Linkowski, Weronika & Marie Kvarnström, 2014. *Slutrapport: Utmarksbete – ett biologiskt kulturarv som resurs för en hållbar framtid*. CBM:s skriftserie 82. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala & Bioforsk Midt-Norge, Stjørdal.
- Tunón, Håkan, Byström, Marie, Dahlström, Anna, Iwarsson, Mattias & Charlotta Warmark, 2010. *Utredning av status och trender rörande lokal och traditionell kunskap i Sverige*. CBM:s skriftserie 39. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Tunón, Håkan & Anna Dahlström, (red.), 2010. *Nycklar till kunskap – Om människans bruk av naturen*, CBM:s skriftserie 34 & Skogs- och lantbrukshistoriska meddelanden nr 48. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala & Kungl. Skogs- och Lantbruksakademien, Stockholm.
- Tunón, Håkan, Frändén, Märit, Ojala, Carl-Gösta & May-Britt Öhman (red.), 2012. *Uppsala mitt i Sápmi. Rapport från ett symposium arrangerat av Föreningen för samiskrelaterad forskning i Uppsala, Upplandsmuseet 4–5 maj 2011*. CBM:s skriftserie 55. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Tunón, Håkan, Hilding-Rydevik, Tuija, Axelsson Linkowski, Weronika, Forsberg, Maria, Kvarnström, Marie, Warmark, Charlotta & Anna Westin, 2015. *Vägar framåt för några nationella myndigheters implementering av konventionen om biologisk mångfald och lokal och traditionell kunskap av betydelse för biologisk mångfald*. CBM:s skriftserie 95. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Tunón, Håkan, Kvarnström, Marie, Axelsson Linkowski, Weronika & Anna Westin, 2014. *Hur bör Sverige genomföra artiklarna 8j och 10c i syfte att uppnå Aichi-mål 18 i FN:s Konvention om biologisk mångfald? – Ett uppdrag från Naturvårdsverket 2013*. CBM:s skriftserie 83. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Tunón, Håkan, Kvarnström, Marie & Pernilla Malmer, 2015. *Report from the project: Indigenous and local knowledge in a scoping study for a Nordic IPBES assessment*. CBM:s skriftserie 96. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.

- Tunón, Håkan & Brita-Stina Sjaggo, (red.), 2012. *Ájddo: reflektioner kring biologisk mångfald i renarnas spår. En kunskapssammanställning om renar och renbete*. CBM:s skriftserie 68. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala
- Utsi, Per-Mikael, 2007. *Traditionell kunskap och sedvänjor inom den samiska kulturen – relaterat till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald*. CBM:s skriftserie 18. Sametinget & CBM, Kiruna & Uppsala.
- Warmark, Charlotta & Marie Byström (red.), 2008. *Natur, kultur & traditionell kunskap i lärandet - att inspirera och nå ut. Dokumentation från workshop 2007, i samarbete med Upplandsmuseet*. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Warmark, Charlotta (red.) 2011. *Natur, kultur och traditionell folklig kunskap i lärandet – så kan skola och natur- och kulturorganisationer arbeta tillsammans*. CBM:s skriftserie 44. Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Westman, Anna & Håkan Tunón (red.) 2009. *Ju förr desto bättre: Kulturarvet som resurs för en hållbar framtid*. CBM, Uppsala & Sveriges Hembygdsförbund, Stockholm.

Naptek – traditionell kunskap och biologisk mångfald

Sedan 1 januari 2006 driver Centrum för biologisk mångfald, efter ett regeringsbeslut, Naptek, ett nationellt program för lokal och traditionell kunskap relaterad till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald. Programmet är en del i Sveriges genomförande av FN:s konvention om biologisk mångfald.

Traditionell kunskap eller ”tyst kunskap” är den folkliga erfarenhetsbaserade kunskap som förs vidare från generation till generation genom praktiskt brukande av naturen och de biologiska naturresurserna. Traditionell livsmedelstillverkning, samernas renskötsel, slöjd, jakt och fiske, kustnära fiskares vana vid sjöliv och fäbodbrukarnas kunskaper om djuren och om skogsbyte är exempel på traditionell kunskap som riskerar att glömmas bort. I konventionen om biologisk mångfald framhålls sådan kunskap som en viktig resurs för framtiden.

Naptek har i uppdrag att verka för nyttjande, spridande och bevarande av lokal och traditionell kunskap relaterad till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald. Programmet skall även ha ett särskilt fokus på traditionell och lokal kunskap knuten till Sveriges urfolk samerna.

Avsikten med Naptek är att arbeta med att:

- kartlägga och dokumentera traditionell kunskap
- upprätthålla lokal och traditionell kunskap
- sprida traditionell kunskap till andra traditionsbärare och myndigheter
- stimulera forskning om traditionell kunskap

Den folkliga erfarenhetsbaserade kunskapen som har förts vidare från generation till generation genom praktiskt brukande av natur och biologiska naturresurser kan innehålla möjliga svar på framtidens frågor. Den bygger på erfarenheter från en tid av effektiv produktion före billig fossil energi.

För att kunna bevara traditionell och lokal kunskap i dess rätta sammanhang krävs också att vi ser dess värde och respekterar den för vad den kan bidra med till ett framtida hållbart samhälle. Det är då en nödvändighet att vi också respekterar och visar hänsyn gentemot de sagespersoner i urfolk och lokala samhällen som besitter den kunskap som skulle kunna bidra till en hållbar utveckling. Det är viktigt att inse att akademierna och myndigheterna inte sitter inne med alla svaren och att det finns andra former av kunskap som kan visa sig vara minst lika värdefull.

Naptek
CBM
Box 7007
750 07 UPPSALA
018-67 25 91
naptek@cbm.slu.se

Traditionell kunskap i myndigheternas arbete

På uppdrag av Naturvårdsverket genomförde Centrum för biologisk mångfald under 2014 en utredning, vilket resulterade i denna rapport. Syftet med uppdraget var att göra en fördjupad analys över vilka insatser ett antal svenska statliga myndigheter behöver göra för att uppnå Sveriges åtaganden enligt FN:s konvention om biologisk mångfald vad gäller artikel 8j (särskild hänsyn till s.k. traditionell kunskap som finns hos urfolk och lokala samhällen med traditionella sedvänjor) och artikel 10c (hänsyn till hållbart sedvanebruk). Idén är att de framlagda förslagen ska bidra till att Sverige år 2020 ska nå Aichi-mål 18 gällande dessa frågor, som Sverige varit delaktiga i att besluta om inom mångfaldskonventionen.

Traditionell kunskap, dvs. praktisk erfarenhetsbaserad kunskap som förts vidare från generation till generation, bedöms vara en viktig förutsättning för att bevara och hållbart nyttja biologisk mångfald samt uppnå ett framtida hållbart samhälle.

NAPTEK – Nationellt program för lokal och traditionell kunskap relaterad till bevarande och hållbart nyttjande av biologisk mångfald. Ett program vid Centrum för biologisk mångfald.



CBM Centrum för
biologisk mångfald