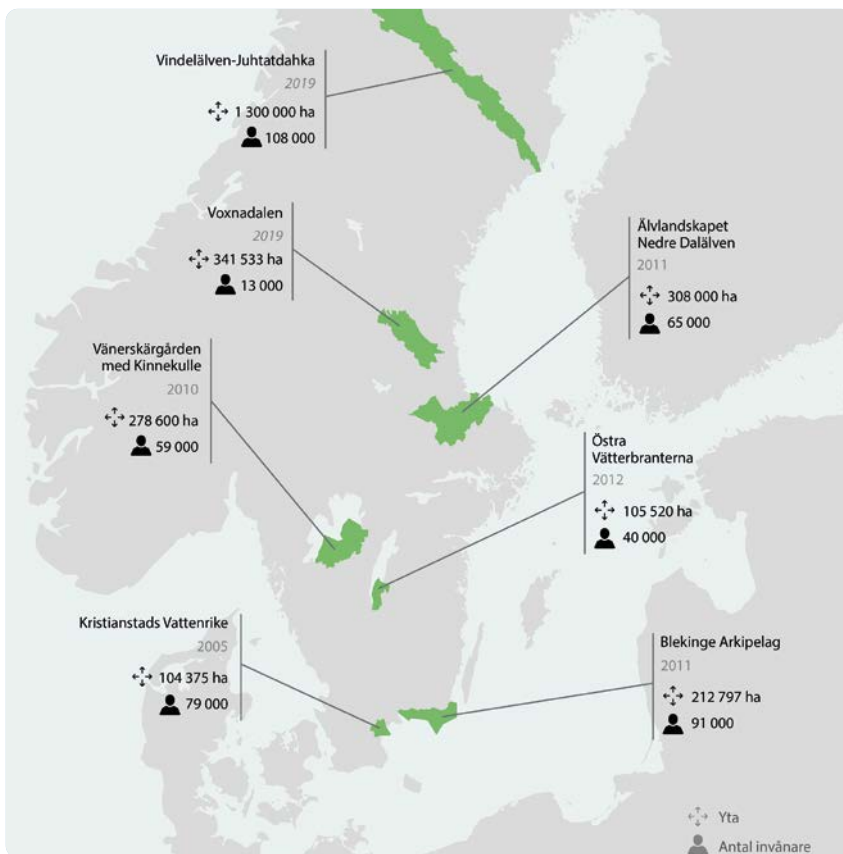
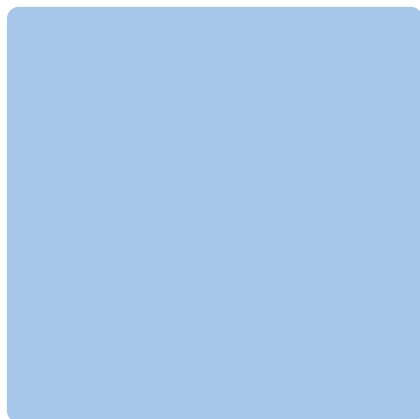
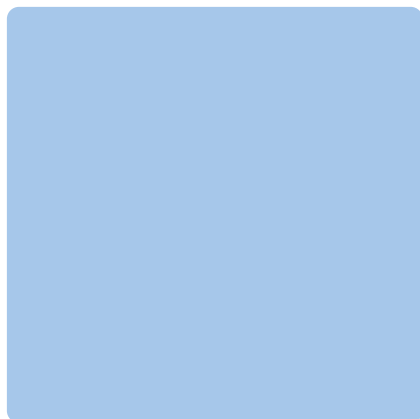


Utveckling av modellområden för hållbar samhällsförändring

En studie om organisationsformer och samverkansprocesser i Sveriges biosfärsområden

EMIL SANDSTRÖM OCH EMMA SAHLSTRÖM

RAPPORT 6941 • NOVEMBER 2020



Utveckling av modellområden för hållbar samhällsförändring

En studie om organisationsformer och samverkansprocesser
i Sveriges biosfärsområden

av Emil Sandström och Emma Sahlström

Beställningar

Ordertel: 08-505 933 40

E-post: natur@cm.se

Postadress: Arkitektkopia AB, Box 110 93, 161 11 Bromma

Internet: www.naturvardsverket.se/publikationer

Naturvårdsverket

Tel: 010-698 10 00

E-post: registrator@naturvardsverket.se

Postadress: Naturvårdsverket, SE-106 48 Stockholm

Internet: www.naturvardsverket.se

ISBN 978-91-620-6941-4

ISSN 0282-7298

© Naturvårdsverket 2020

Tryck: Arkitektkopia AB, Bromma 2020

Omslag: Bild föreställande Sveriges sju biosfärområden, tillgänglig på:

<http://www.unesco.se/vetenskap/biosfaromraden/sveriges-biosfaromraden/> [2020-05-28]



Förord

Naturvårdsverket har sedan 2002 aktivt bidragit i arbetet med Sveriges biosfärområden. Syftet är att stödja och uppmuntra lokalt förankrat arbete med långsiktigt hållbar utveckling inom ett begränsat antal utpekade områden, där den ekologiska dimensionen samspelar med de sociala och ekonomiska dimensionerna. Biosfärområden är, enligt Naturvårdsverkets syn, modellområden för ett arbetssätt som kompletterar de övriga stöd och styrmedel som finns att tillgå för att uppnå miljökvalitetsmålen och en långsiktigt hållbar utveckling. Sverige fick i juni 2019 sitt sjunde biosfärområde. Sammanlagt utgör Sveriges biosfärområden drygt sju procent av landets totala yta.

Ett sätt att stötta biosfärområdena är att studera och utvärdera hur arbetet bedrivs och utifrån detta dra lärdomar och förmedla goda exempel. I föreliggande rapport beskrivs utvecklingen av Sveriges biosfärområden med särskilt fokus på områdenas organiserings- och bildningsprocesser. Då biosfärområdenas arbete bygger på lokala initiativ ser förvaltning och samverkan olika ut bland annat beroende på områdets karaktär, historia, aktörer och finansiering. Rapporten ger värdefull kunskap om respektive områdes förvaltning samt om de utmaningar och möjligheter som biosfäroarbetet som helhet har. Kunskapen kan ligga till grund för fortsatt utveckling av arbetet. Utvärderingen är en del i Naturvårdsverkets långsiktiga mål att sprida erfarenheter, goda exempel och fungerande metoder för samverkan och uthållig förvaltning av naturresurser.

Utvärderingen har genomförts av F.D och universitetslektor Emil Sandström och forskningsassistent Emma Sahlström vid institutionen för stad och land, avdelningen för landsbygdsutveckling vid Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) på uppdrag av Naturvårdsverket. Till arbetet har även ett stort antal personer med olika kopplingar till biosfärområdena bidragit. Till alla dessa vill vi rikta ett varmt tack. Rapportens utformning och slutsatser är författarnas eget ansvar.

Stockholm november 2020

Claes Svedlindh
Avdelningschef
Naturavdelningen

Tackord

Vi vill rikta ett stort tack till alla engagerade personer som har medverkat i utvärderingen och som har delat med sig av tankar och erfarenheter om sitt arbete med biosfärområdena. Ett särskilt tack riktas till biosfärkoordinatorerna som utöver att vara behjälpliga med att boka intervjuer också har bidragit med synpunkter och konstruktiva kommentarer under arbetets gång. Vi vill också framföra ett särskilt tack till studenterna på kursen naturresursförvaltning vid SLU, som bland annat bidragit med underlag till rapporten, samt till Leonie Tidlund som assisterat studien med intervjuer och transkriberingar för biosfärområdena Östra Vätterbranterna och Vänerskärgården med Kinnekulle i samband med sitt mastersarbete. Ett varmt tack också till Kelvin Ekeland och Lena Bergils för det varma och gästfria mottagande i ert hälsingehemman. Ett stort tack också till Johanna MacTaggart vid Biosfärprogrammet, Marcus Carlsson Reich och Eva Stighäll på Naturvårdsverket för konstruktiva kommentarer under resans gång. Sist men inte minst ett tack till biosfärnestorn Göran Blom som initierade studien.

Vi hoppas att den här rapporten kommer att bidra till reflektioner och diskussioner om biosfärområdenas organiseringsprocesser och arbetssätt samt till det fortsatta arbetet med att utveckla Sveriges biosfärområden.

Uppsala augusti 2020

F.D Emil Sandström
Universitetslektor i naturresursförvaltning

Emma Sahlström
Forskningsassistent

Innehåll

SAMMANFATTNING	7
SUMMARY	8
FÖRKORTNINGAR	9
1 INLEDNING	10
1.1 Uppdraget	10
1.2 Disposition	11
2 METODOLOGISK ANSATS	12
2.1 Semistrukturerade intervjuer	12
2.2 Dokumentstudier	13
2.3 Övrig informationsinhämtning	13
3 LITTERATURÖVERSIKT OCH VÄGLEDANDE BEGREPP	14
3.1 Litteraturöversikt	14
3.2 Vägledande begreppspar	15
3.2.1 Hybridorganisation och gränsorganisation	15
3.2.2 Governance och samverkan	16
3.2.3 Legitimitet och representativitet	16
4 BIOSFÄROMRÅDENAS ORGANISATIONSFORMER OCH BILDNINGSPROCESSER	18
4.1 Kristianstads Vattenrike	18
4.1.1 Biosfärorganisationens roll och uppdrag	19
4.1.2 Organisationsform och aktörskarta	21
4.1.3 Arbetsmodell och finansiering	22
4.1.4 Utmaningar och framgångsfaktorer	23
4.1.5 Sammanfattande reflektion	25
4.1 Blekinge Arkipelag	26
4.2.1 Biosfärorganisationens uppdrag	27
4.1.1 Organisationsform och aktörskarta	28
4.1.2 Arbetsmodell och finansiering	29
4.1.3 Utmaningar och framgångsfaktorer	30
4.1.4 Sammanfattande reflektioner	31
4.2 Vänerskärgården med Kinnekulle	32
4.2.1 Biosfärorganisationens uppdrag	33
4.2.2 Organisationsform och aktörskarta	34
4.2.3 Arbetsmodell och finansiering	34
4.2.4 Utmaningar och framgångsfaktorer	35
4.2.5 Sammanfattande reflektion	36

4.3	Älvlandskapet Nedre Dalälven	37
4.3.1	Biosfärorganisationens uppdrag	38
4.3.2	Organisationsform och aktörskarta	39
4.3.3	Arbetsmodell och finansiering	40
4.3.4	Utmaningar och framgångsfaktorer	41
4.3.5	Sammanfattande reflektion	43
4.4	Östra Vätterbranterna	43
4.4.1	Biosfärorganisationens uppdrag	44
4.4.2	Organisationsform och aktörskarta	45
4.4.3	Arbetsmodell och finansiering	47
4.4.4	Utmaningar och framgångsfaktorer	49
4.4.5	Sammanfattande reflektion	50
4.5	Vindelälven-Juhttátahkka	51
4.5.1	Upprinnelse och genomförandeprocess	52
4.5.2	Aktörer och organisation	53
4.5.3	Finansiering	55
4.5.4	Framgångsfaktorer och utmaningar	55
4.5.5	Sammanfattande reflektion	56
4.6	Voxnadalen	57
4.6.1	Upprinnelse	58
4.6.2	Aktörer och organisation	59
4.6.3	Finansiering	61
4.6.4	Framgångsfaktorer och utmaningar	61
4.6.5	Sammanfattande reflektion	62
5	JÄMFÖRANDE ANALYS OCH ANSATSER TILL SVAR PÅ FRÅGORNA	64
5.1	Biosfärområdenas roll och uppdrag	64
5.2	Organisationsform och arbetsmodell	65
5.3	Resurser, representativitet och legitimitet	67
5.4	Effekter av biosfärarbetes organisering	68
5.5	Utmaningar och framgångsfaktorer	71
6	SAMMANFATTANDE REFLEKTIONER OCH SLUTSATSER	73
7	KÄLLFÖRTECKNING	76
BILAGA 1	Syfte och frågeställningar	80
BILAGA 2	Intervjuguide	81
BILAGA 3	Gallupundersökning	83
	Resultat av gallupundersökning	84

Sammanfattning

Sverige fick i juni 2019 sitt sjunde biosfärområde. Biosfärområden är en del av Unescos globala program *Man and the Biosphere* (MAB) som startade 1971 i syfte att utveckla relationen mellan människan och hennes livsmiljö. Det finns över 700 biosfärområden i världen som strävar efter att vara så kallade modellområden för hållbar samhällsutveckling. Sveriges biosfärområden utgör sammanlagt drygt sju procent av landets totala yta.

I rapporten beskrivs utvecklingen av Sveriges biosfärområden med särskilt fokus på områdenas organiserings- och bildningsprocesser. Rapporten bygger på semistrukturerade intervjuer och samtal med ett femtiototal nyckelaktörer för Sveriges biosfärområden i kombination med omfattande dokumentstudier.

Rapporten diskuterar de utmaningar och framgångsfaktorer som uppkommer i biosfärorganisationerna och sätter dessa i relation till frågeställningar om biosfärområdenas representativitet, legitimitet samt organisatoriska förändringar och effekter. Rapporten visar hur biosfärorganisationerna förändrats över tid och hur de präglas av omfattande interaktiv samhällsstyrning, som utmärks av samverkan mellan en mångfald av olika aktörer inom biosfärområdena. Samtidigt innebär biosfärorganisationernas interaktiva arbetssätt och hybrida karaktär att det kan finnas risk för så kallad *mission drift*, där organisationerna riskerar att frångå sina ursprungliga uppdrag. Rapporten visar också på flera betydelsefulla kvalitativa effekter av biosfärområdenas organiseringsprocesser. I flera av områdena har bland annat biosfärlarbetet bidragit till att människor börjat betrakta och förhålla sig till sin omgivning på nya sätt. Det interaktiva arbetssättet har också bidragit till att lösa flera naturresursrelaterade konflikter. Avslutningsvis ger rapporten rekommendationer för det fortsatta arbetet med att stödja biosfärlarbetet i Sverige.

Nyckelord: *biosfärområde, samverkan, organisering, hybridorganisationer, legitimitet, representativitet, environmentality, interaktiv samhällsstyrning (collaborative governance).*

Summary

In June 2019, Sweden received its seventh biosphere reserve. Biosphere reserves are part of Unesco's global program Man and the Biosphere (MAB), which commenced in 1971 with the aim of enhancing the relationship between humans and the environment. There are more than 700 biosphere reserves in the world that strive to be so-called model areas for sustainable societal development. In total, Sweden's biosphere reserves account for about seven percent of the country's total surface area.

The report describes the development that has taken place in Sweden's biosphere reserves with regards to their organisational structures and their formation processes. The report is based on semi-structured interviews and conversations with about fifty key informants in combination with extensive document studies. Based on the biosphere reserves' mission to promote collaboration and dialogue for sustainable societal development, the report describes the challenges and success factors that have emerged since their establishment and discusses these in relation to issues concerning organisational change, representativeness, legitimacy, and organisational effects.

The report shows that the biosphere reserves are characterised by extensive collaboration between different actors and organisations, but face a risk of so-called mission drift, due to their hybrid organisational character and their interactive working methods. The report also reveals several significant qualitative effects of the biosphere reserves' organisational processes. In several of the biosphere reserves, the work has contributed to people starting to perceive and relate to their environments in new ways. The collaborative work processes have also contributed to resolving several natural resource-related conflicts. Finally, the report provides recommendations for supporting the work with biosphere reserves in Sweden.

Key words: biosphere reserve, collaboration, hybrid organisations, legitimacy, representativeness, environmentality, collaborative governance, environmental governance.

Förkortningar

MPA	Marine Protected Area
CBM	Centrum för Biologisk Mångfald
EU	Europeiska unionen
HaV	Havs- och vattenmyndigheten
IBA	Important Bird Area
LAP	Lima Action Programme
Leader/LLU	Liaison entre actions de développement de l'économie rurale, översättning: Samverkande åtgärder för att stärka landsbygdens ekonomi / Lokalt ledd utveckling
LIFE	EU:s ekonomiska verktyg för miljövård
LONA	Lokala naturvårdsprojekt
LOVA	Lokala vattenvårdsprojekt
LRF	Lantbrukarnas riksförbund
MAB	Man and the Biosphere
NeDa	Nedre Dalälvens intresseförening
NEDAB	Nedre Dalälvens utvecklingsaktiebolag
NPA	Northern Periphery and Arctic Programme
SDG	Sustainable Development Goals (FN:s globala miljömål)
SLU	Sveriges lantbruksuniversitet
SNF	Naturskyddsföreningen
Unesco	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation
VIKOM	Vindelälvens Kommuner i Samverkan
WWF	Världsnaturfonden

1 Inledning

I juni 2019 utnämndes Sveriges sjunde biosfärområde. Biosfärområden är en del av Unescos globala program *Man and the Biosphere* (MAB) som startade 1971 och som syftar till att utveckla relationen mellan människan och hennes livsmiljö. Genom att stimulera till lokalt engagemang strävar biosfärområden efter att vara så kallade modellområden för en långsiktigt hållbar samhällsutveckling. Det finns sammanlagt över 700 biosfärområden utspridda på 124 länder i världen (juni 2020).¹ Sju av dessa biosfärområden återfinns i Sverige och utgör tillsammans drygt sju procent av landets yta. Unescos biosfärprogram leds av en internationell styrelse vid namn International Coordinating Council. Nationellt styrs arbetet med biosfärområdena av Biosfärprogrammet Sverige, bestående av en nationell programkommitté, ett biosfärråd samt de sju utnämnda biosfärområdena.²

1.1 Uppdraget

Den här utvärderingen, som genomförts på uppdrag av Naturvårdsverket, bygger delvis på en tidigare utvärdering om ”Biosfärområdenas bildningsprocesser” (Sandström och Olsson, 2012), som analyserar erfarenheter från genomförandeprocesserna för att uppnå biosfärområdesstatus i fem svenska biosfärområden. Institutionen för stad och land på Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) har under våren 2020 undersökt arbetsprocesser och organisationsformer i Sveriges fem sedan tidigare etablerade biosfärområden, samt bildningsprocesserna för två nytillkomna områden. Mer specifikt har syftet med utvärderingen varit att:

- Undersöka organisationsformer och arbetsmodeller samt översiktligt analysera effekter av organisationsformer i fem svenska biosfärområden: Kristianstads Vattenrike, Blekinge Arkipelag, Älvlandskapet Nedre Dalälven, Östra Vätterbranterna och Vänerskärgården med Kinnekulle.
- Sammanställa erfarenheter och analysera genomförandeprocesserna med att uppnå biosfärområdesstatus i två svenska biosfärområden: Voxnadalen och Vindelälven-Juhttätahkka.

¹ Se: <https://www.unesco.se/vetenskap/biosfaromraden/> [2020-05-11].

² Se: <https://biosfarprogrammet.se/unescos-biosfarprogram/> [2020-05-11].

Vi har också haft ambitionen att vara framåtsyftande i utvärderingen, det vill säga att med slutsatser och rekommendationer bereda underlag för fortsatt arbete med biosfärområden. I arbetet med att belysa ovanstående syften har utredningen väglett av följande exempel på frågeställningar³:

- Hur har organisationsformer och arbetsmodeller förändrats sedan biosfärutnämningen?
- Hur ser man på biosfärorganisationens roll och uppdrag?
- Hur robusta och legitima är biosfärorganisationerna i fråga om resurser och representativitet?
- Vilka översiktliga effekter kan tillskrivas biosfärarbetets organisering?
- Vad har varit utmaningarna respektive möjligheterna med valda organisations- och arbetsmodeller?

1.2 Disposition

Rapporten är strukturerad enligt följande: I kapitel två beskrivs uppdragets metodologiska upplägg och vårt tillvägagångssätt, i kapitel tre följer en översiktlig litteraturstudie som också innehåller en beskrivning av centrala begrepp som varit vägledande för studiens analys.

I kapitel fyra beskrivs och analyseras de enskilda biosfärområdena i sju separata avsnitt (kap. 4.1–4.7). För att förklara varför man har landat i olika organisatoriska lösningar och arbetssätt i de olika biosfärområdena innehåller de enskilda avsnitten också översiktliga beskrivningar av deras historik samt institutionella och naturgivna förutsättningar. De enskilda biosfärredogörelserna är medvetet deskriptivt hållna för att ge utrymme till en mer fördjupad analys i kapitel fem.

I kapitel fem diskuteras och analyseras de undersökta biosfärområdenas relation till utvärderingens frågeställningar och vägledande begrepp. Analysen har en jämförande ansats där biosfärområdenas utmaningar och framgångsfaktorer sätts i relation till frågeställningar om områdenas organisatoriska förändringar, representativitet, legitimitet, finansiering och effekter. Kapitel fem innehåller också sammanfattande analyser av bildningsprocesserna för de två senast tillkomna biosfärområdena.

I kapitel sex sammanfattas resultaten och rekommendationer ges för det fortsatta arbetet med att stödja biosfärområdenas utveckling i Sverige.

³ För en mer ingående redogörelse av uppdragets frågeställningar, se bilaga 1.

2 Metodologisk ansats

Det empiriska materialet utgår från de intervjuer som gjorts med nyckelinformanter i de sju biosfärområdena. Det har kompletterats med dokumentstudier och andra sammanställningar som belyser biosfärområdenas organisering, uppdrag och arbetssätt.

2.1 Semistrukturerade intervjuer

För att besvara uppdragets syfte att undersöka biosfärområdenas organisationsformer och bildningsprocesser har utvärderingen i huvudsak genomförts med en kvalitativ ansats baserad på två metoder för kunskapsinhämtning. Den första huvudsakliga metoden har varit semi-strukturerade intervjuer och samtal med nyckelpersoner för de sju undersökta biosfärområdena. Sammanlagt har ett femtiotal personer med koppling till biosfärbetet intervjuats. Informanternas befattning och roller inom respektive biosfärområde har varierat, men i huvudsak är det biosfärkoordinatorer, projektledare, biosfärambassadörer, kommunikatörer, och styrelsemedlemmar som intervjuats. För att komplettera bilden av biosfärområdenas utvecklingsprocesser har i vissa fall även tidigare biosfärkoordinatorer och andra nyckelpersoner intervjuats.

Intervjuerna har i huvudsak genomförts på platser som informanterna själva valt, ofta på informanternas arbetsplatser eller hemma i deras kök, annars på kaféer, bibliotek, turistkontor, samt ett i en missionskyrka. Att genomföra intervjuer i eller i närheten av biosfärområdena har bidragit med en fördjupad förståelse för de geografiska och platsmässiga sammanhang som biosfärorganisationerna bedriver sitt arbete inom. I vissa fall har intervjuer även genomförts via Skype eller per telefon. Intervjuer med informanter i Blekinge Arkipelag och Kristianstads Vattenrike genomfördes enbart digitalt till följd av Covid-19.

Vid intervjutillfället informerades informanterna om uppdragets syfte och samtliga gav sitt medgivande till att intervjun spelades in i transkriberingssyfte. I vissa fall deltog flera informanter i samma intervju, vilket gav möjlighet till utökad diskussion om biosfärområdets arbetsprocesser. Varje intervju har utförts av två personer, där den ena har lett intervjun medan den andra har tagit utförliga anteckningar. Intervjuerna har i genomsnitt varit en till två timmar långa.

Ett frågebatteri med utgångspunkt i utvärderingens övergripande frågeställningar och syfte har väglett intervjuerna (se bilaga 2). Intervjuerna har varit öppna i sin karaktär med syftet att ge plats åt informanternas egna berättelser och reflektioner över hur biosfärorganisationer har förändrats över tid. Denna metodik har använts för att i möjligaste mån förstå de drivkrafter och särskilda sammanhang som styr arbetet och organiseringen i varje enskilt biosfärområde. Under slutförandet av utvärderingen har biosfärkoor-

dinatorerna getts möjlighet att kommentera beskrivningarna av sina respektive biosfärområden i fördjupande och klargörande syfte.

2.2 Dokumentstudier

Den andra huvudsakliga metoden för kunskapsinhämtning har varit dokumentstudier, vilket har varit en pågående process under hela utvärderingens gång. De har innefattat studier av både generella skrivelser om biosfärområden och mer fördjupande dokument om de enskilda biosfärområdenas verksamheter. Följaktligen har dokumentstudierna innefattat tidigare utvärderingar, forskningsrapporter och diverse nationella som internationella rapporter om biosfärområden. Som komplement till intervjumaterialet har vi också under utvärderingens gång kontinuerligt inhämtat skrivelser från de enskilda biosfärområdena, såsom ansökningshandlingar, verksamhetsberättelser, styrelseprotokoll och andra strategiska dokument.

2.3 Övrig informationsinhämtning

Utvärderingen har också kompletterats med empiriskt material från ett antal studentarbeten som har utförts under våren 2020 av studenter på SLU, inom ramen för kursen Naturresursförvaltning. Dessa studier innefattade bland annat gallupundersökningar (se bilaga 3) i Östra Vätternbranterna, Älvlandskapet Nedre Dalälven, Vindelälven-Juhttatáhkka respektive Voxnadalen i syfte att undersöka allmänhetens kännedom om biosfärområden. Det har även utförts ett mastersarbete med utgångspunkt i Vänerskärgården med Kinnekulle och Östra Vätternbranterna, vilket har bidragit med fördjupade kunskaper om organisationsformer och arbetsmodeller för dessa två biosfärområden.

3 Litteraturöversikt och vägledande begrepp

I följande kapitel presenteras ett översiktligt urval av en del av den forskning som finns om biosfärområden i Sverige och internationellt. Kapitlet innehåller också en redogörelse av ett par vägledande begrepp som framförallt används för att analysera biosfärområdenas organiserings- och arbetsprocesser (se vidare kapitel fem).

3.1 Litteraturöversikt

Det finns en uppsjö av studier som har bedrivits i biosfärområden. Den här forskningen har främst varit av naturvetenskaplig karaktär, inriktad på att beskriva och analysera data i relation till ekosystemförändringar och biologisk mångfald (Tuvendal och Elmkvist, 2011; Björklund m.fl., 2016; Jakobsson m.fl., 2019).

Något färre studier finns om biosfärområdena utifrån samhällsvetenskapliga perspektiv. De svenska studier som har genomförts av samhällsvetenskaplig karaktär har i huvudsak undersökt biosfärområden utifrån så kallad resiliensteori och adaptiva förvaltningsformer (Schultz 2009; Schultz m.fl., 2011). För svenskt vidkommande kan nämnas studier som handlar om biosfärområdenas roll för rekreation och friluftsliv (Beery och Jönsson, 2017), turism (Hoppstadius och Sandell, 2018), hur biosfärområden kan bidra till att uppnå Agenda 2030 (Heinrup och Schultz, 2017) samt studier som belyser biosfärområden som arenor för interaktiv flernivåstyrning (Hahn m.fl., 2006; Olsson m.fl., 2007; Schultz, 2009). Mycket av den vetenskapliga litteraturen om svenska biosfärområden utgår från Kristianstads Vattenrike, som är Sveriges äldsta biosfärområde.⁴

Litteratur rörande biosfärområdenas organisering framhåller bland annat den potential som områdena besitter för att främja dialog och samverkan i förvaltningsprocesser (se exempelvis Hahn m.fl., 2006; Sandström och Olsson, 2012; Plummer m.fl., 2017; Price, 2017), men även de utmaningar som kvarstår i att översätta biosfärområde som begrepp till en genomförbar realitet (Sandström och Olsson, 2012; Stroll-Kleeman och O’Riordan, 2017). Internationella studier belyser bland annat risken för maktobalanser mellan de organisationer och aktörer som ingår, samt bristen på reellt förändringsarbete efter utnämningen (Schleip och Stoll-Kleeman, 2010). Även i studier genomförda i Sverige har man påtalat risken att biosfärområden kan utvecklas till ”minimyndigheter” med ansvar, men utan befogenheter (Sandström och Olsson, 2012:53), samt vikten av att biosfärorganisationerna arbetar med

⁴ Sveriges första biosfärområde var Torneträsk som inrättades 1986, men utnämningen drogs tillbaka år 2010 på grund av bristande lokalt engagemang.

hänsyn till de unika natur- och kulturvärden enskilda platser har (ibid; Hahn m.fl., 2013).

I syfte att stödja biosfärområdenas utveckling har ett antal studier bidragit med rekommendationer gällande deras stödfunktioner och arbetsprocesser. I en DELFI-studie som omfattar över 90 biosfärområden från 42 olika länder konstaterades att framgångsrikt biosfärarbete bygger på fyra aspekter:

1) arbete med zoner för att främja regional integrering 2) inkluderande och samverkande aktörsrepresentation 3) finansiering och resursfördelning 4) plattformar för kontinuerlig utvärdering av biosfärområdenas utveckling (Cuong m.fl., 2017:16). Liknande slutsatser har dragits i studier av Sveriges biosfärområden, där man påtalat vikten av stabil finansiering och etableringen av arenor för kritiska reflektioner kring biosfärområdenas uppdrag och ansvar (Sandström och Olsson, 2012), men även vikten av att kommunicera och koordinera biosfärarbetet på nationell nivå (Heinrup och Schultz, 2017).

3.2 Vägledande begreppspar

3.2.1 Hybridorganisation och gränsorganisation

Biosfärområden har beskrivits som ”*novel institutional architectures*” (Price, 2017:27), i referens till deras organisering och uppdrag. Utnämningen till biosfärområden utgår från att man på lokal nivå hittar nya former av förvaltning/organisering där man kombinerar brukande och bevarande. För att förstå hur organisering fungerar i praktiken analyserar vi biosfärområdena som exempel på hybridorganisationer. En hybridorganisation kännetecknas av att skilda organisationsformer ryms inom samma organisation, såsom en ideell förening och ett aktiebolag. Hybridorganisationer styrs av olika institutionella logiker, det vill säga olika uppdrag och drivkrafter. Det kan exempelvis handla om en organisation som drivs både av marknadskrafter och av medlemsintressen (Scott, 1995).

En hybridorganisation besitter många styrkor; den skapar kontaktytor mellan ingående aktörer i organisationen, har ofta en bred representation och främjar erfarenhetsutbyte. Samtidigt är det relativt vanligt att hybridorganisationer över tid övergår till andra organisationsformer, eftersom arbetssättet ställer höga krav på att man ska kunna sammanföra olika institutionella logiker utan att det uppstår dragkamper om hur resurser ska fördelas och användas (ibid). Att analysera biosfärområdena som en form av hybridorganisation är ett sätt att förstå de förändringsprocesser som styr biosfärororganisationen, som följd av de ingående aktörernas olika målbilder och drivkrafter.

Ytterligare ett organisationsteoretiskt begrepp som används i utvärderingen är *gränsorganisationer*. En gränsorganisation kan bäst beskrivas som en plattform som i sig binder samman andra organisationer genom samverkan (Lofström, 2010). Denna samverkan bygger på kommunikation och tillit mellan de ingående gränsorganisationerna. Biosfärområden, som i sitt arbete

bidrar med arenor för diskussioner kring naturresursförvaltning, exemplifierar på många sätt en gränsorganisation. I utvärderingen använder vi begreppet gränsorganisation för att belysa biosfärområdenas roll i samverkansprocesser, men även för att belysa vikten av identitetsskapande och långsiktighet i områdenas arbete. Detta betonas eftersom den kommunikation och tillit som krävs för att överbygga organisationsgränser förutsätter organisatorisk legitimitet och stabilitet (Lövström, 2010).

3.2.2 Governance och samverkan

Governance, eller *interaktiv samhällsstyrning*, har de senaste decennierna satt sin prägel på den svenska naturvårdspolitikerna (Sandström, 2008). Interaktiv samhällsstyrning karaktäriseras av ett lokalt förankrat styrelsesätt, där den representativa demokratin och tjänstemannautövningen som ideal och praktik delvis ersätts med andra former av inflytande och maktutövande (Hedlund och Montin, 2009; Sandström och Olsson, 2012). I utvärderingen förstår vi biosfärområdenas uppdrag som en konsekvens av det samhällsfenomen som den interaktiva samhällsstyrningen innebär, där man bland annat försöker frånga traditionella hierarkiska (centralstyrda) styrelsesätt till förmån för mer samverkansinriktade och nätverksbaserade processer.

Ett återkommande ord som används flitigt i beskrivningen av biosfärområdenas uppdrag och arbetssätt är *samverkan*. Samverkan kan förstås som en längre, integrerad process där de parter som ingår gemensamt försöker hitta lösningar på identifierade problem (Gray, 1989). Andra förklaringsmodeller betonar att de ingående parterna eftersträvar ömsesidigt lärande, gemensamt beslutsfattande och kollektivt handlande (Hallgren och Ljung, 2005; Norrby et.al. 2011). Samverkansbegreppet används framförallt för att beskriva biosfärorganisationernas arbetsmodell, men även för att översiktligt belysa de effekter som kan tillskrivas biosfärarbetets organisering. Centralt för studien i det här sammanhanget är också begreppet *environmentality* som kan ses som de tekniker och procedurer som styr och påverkar människors betraktelsesätt till sin omgivande miljö (se t.ex. Agrawal, 2005).

3.2.3 Legitimitet och representativitet

I utvärderingens vägledande frågeställningar omnämns begreppen *legitimitet* och *representativitet*. Dessa är nära besläktade med det begreppspar som diskuteras ovan, i och med att både interaktiv samhällsstyrning och samverkan bygger på förankring av och förtroende för organisationer/aktörer, att de upplevs vara legitima och att samarbetet bygger på en reell representation av lokalsamhället.

I utvärderingen används begreppet legitimitet för att undersöka om biosfärområdenas arbete och organisering är berättigat i förhållande till Biosfärprogrammets värdegrund, det vill säga om de utgår från demokratiska och lokalt förankrade processer. För att bedriva sådana processer krävs att de ingående parterna känner tillit till varandra som medaktörer (Sandström och Tivell, 2005; Eksvärd m.fl., 2005), vilket gör legitimitet till en central aspekt

i uppfyllandet av biosfärorganisationernas uppdrag. En legitim organisation är en organisation som har stöd och förtroende från de ingående aktörerna, men även från dem som omfattas av organisationens praktik. Legitimitet kräver i sin tur representativitet; att man i beslutsfattande forum inkluderar berörda aktörer i form av exempelvis markägare, föreningsliv och näringsliv. Utvärderingen undersöker hur väl biosfärområdena har lyckats förankra sin organisation i lokalsamhället genom att lyfta frågeställningar om just biosfärorganisationens representativitet och legitimitet.

4 Biosfärområdenas organisationsformer och bildningsprocesser

I följande kapitel beskrivs Sveriges sju biosfärområden. För fem av områdena ligger fokus på uppdragsbeskrivning, organisationsform och de lärdomar som beskrivs ha präglat arbetet sedan utnämningen till biosfärområde. För de två nybildade biosfärområdena beskrivs främst upprinnelsen till biosfärkandidaturen samt de utmaningar och framgångsfaktorer man mött under bildningsprocessen.

4.1 Kristianstads Vattenrike

Kristianstads Vattenrike är Sveriges äldsta biosfärområde och bildades 2005. Biosfärområdet är beläget i Kristianstads kommun i Skåne och omfattar Helgeåns nedre avrinningsområde samt de kustnära delarna av Hanöbukten. Våtmarksområdet runt Helgeå har biologiska värden av nationellt och internationellt intresse och pekades redan år 1974 (tilläggsbeslut 2018) ut som ett Ramsarområde. Inom biosfärområdet finns ett flertal naturreservat samt två så kallade IBA-områden (*Important Bird Areas*). Helgeån och dess omgivande våtmarker utgör pulsådern i Kristianstads Vattenrike, men viktigt att notera är att biosfärområdet inte bara utgörs av våtmarksområden, utan här finns flera olika naturtyper representerade, såsom sandiga odlingsmarker och slutande ädellövskogar.

Totalt omfattar biosfärområdet cirka 100 000 hektar och omkring sju procent (7 179 hektar) av ytan utgörs av så kallade kärnområden. Majoriteten av invånarna i Kristianstads kommun är bosatta i biosfärområdets utvecklingsområde, som omfattar cirka 74 000 hektar (Kristianstads Vattenrike, 2005). Sedan 1980-talet har det pågått ett arbete med att bevara och förmedla betydelsen av de omkringliggande våtmarksområdena i kommunen, men sedan utnämningen till biosfärområde har arbetet breddats till att innefatta en mängd olika arbetsområden.



Bild 1. Karta över Kristianstads Vattenrike. Källa: https://vattenriket.kristianstad.se/wp-content/uploads/2017/12/biosfaromrade_grans.pdf (2020-06-29)

4.1.1 Biosfärorganisationens roll och uppdrag⁵

Idéerna till att utveckla biosfärområde Kristianstads Vattenrike kan spåras till slutet på 1980-talet, när företrädare för naturvården i kommunen ville försöka ändra attityderna hos allmänhet till närområdet, från ett vattensjukt område till ett vattenrikt. Man ville få folk att förstå att våtmarkerna bär på

⁵ I nuvarande handlingsplan (2016–2020) beskrivs biosfärområdets uppdrag styras av tre strategiska dokument: Kristianstads kommuns strategiska färdplan för 2020, Unescos biosfärprogram för 2015–2025 samt Naturvårdsverkets riktlinjer för landets naturum.

unika värden och att de har en renande och utjämnande förmåga, som gör vattnet till en resurs för kommunen, snarare än en belastning.

För att bidra till ökad förståelse av våtmarkernas betydelsefulla roll och för att tillgängliggöra ”Vattenriket” för allmänheten etablerades under 1990-talet ett tjugotal besöksplatser med spångade leder och fågeltorn i området. Parallellt restaurerades också omfattande arealer strandängar och grunden till dagens naturpedagogik och naturskola växte fram. Sedan arbetet påbörjades med att etablera ett biosfärområde har det alltså funnits en vision om att förändra synen på området runt Helge å i kommunen, där formuleringen ”från vattensjukt till vattenrikt” i det närmaste har blivit en slogan. Redan innan biosfärområdet etablerades pågick också en omfattande verksamhet kopplad till utomhuspedagogik, där den kommunala naturskolan och det tidigare ekomuseet ingick som viktiga partner. Biosfärbetet har sedan biosfärutnämningen år 2005 alltså utgjort en integrerad del av den kommunala verksamheten i Kristianstad där ordet ”Vattenrike” är varumärkesskyddat sedan 1998.⁶

Sedan biosfärutnämningen 2005 har arbetet utvecklats till att omfatta en ansenlig verksamhet och biosfärbetet utgör idag en drivande faktor i kommunens hållbarhetsarbete. En viktig del av arbetet har handlat om att utveckla projekt, ofta med koppling till konkreta naturvårdsinsatser i relation till vatten, men arbetet har efterhand breddats till att även innefatta samtliga naturtyper i området. Projekten har många gånger genomförts i samarbete med olika offentliga aktörer i kombination med ideella föreningar och företagare i närområdet. Utöver initiering av olika naturvårdsrelaterade projekt innefattar biosfärbetet också en betydande pedagogisk verksamhet i form av bland annat natur- och guideverksamhet, där byggandet av ett naturum utgjort en viktig milstolpe för biosfärverksamheten.

Naturum genomför i egen regi och i samarbete med andra årligen ett stort utbud av aktiviteter (omkring 500 programpunkter årligen) som speglar arbetet i biosfärområdet. Den fysiska utformningen av naturum och dess strategiska placering i närheten av Kristianstads centrum och i ”hjärtat” av biosfärområdet har bidragit till att underlätta den pedagogiska verksamheten och göra området känt för en bredare allmänhet. Naturum spelar en betydelsefull roll för att kommunicera allt det biosfärbete som sker i området och utgör såväl en symbol för biosfärområdet som ett landmärke för Kristianstads identitet.

Informanter karakteriserar biosfärbetets roll och uppdrag som ett ständigt pågående arbete, där biosfärorganisationens roll är att vara en kommunikatör, katalysator och samverkansförmedlare, och då inte enbart för konkreta naturvårdsinsatser, utan även för en bredare hållbar samhällsutveckling. Lyckade samverkansprojekt som bland annat kommit tillstånd

⁶ En mer ingående beskrivning av biosfärområde Kristianstads Vattenrikes bildningsprocess finns att läsa i Naturvårdsverkets rapport Biosfärområdenas bildningsprocesser: en utvärdering av erfarenheter från genomförandeprocesserna i fem svenska biosfärområden, av Sandström och Olsson, 2012.

tack vare biosfärlarbetet, och som lyfts fram under intervjuer är hanteringen av den tidigare konflikten mellan lantbrukare och ornitologer i området. Konflikten handlade om tranor och gäss som åt upp lantbrukarnas grödor när de mellanlandade på åkrarna i Vattenriket under sin färd norrut. Biosfärkontoret bildade en ”gås- och tranförvaltningsgrupp”, med lantbrukare och ornitologer. De arbetade fram en lösning med inspiration från Tyskland, där man matade tranorna för att minska skördeförlusterna. Resultatet blev en win-win-situation som inte bara minskade skadorna på skörden för lantbrukarna, utan som också kom att locka besökare till tranmatningen och därmed skapa spinoffeffekter bland annat i form av ökade turistintäkter.

4.1.2 Organisationsform och aktörskarta

Biosfärkontoret är sedan 2017 uppdelat och organiserat i två separata enheter inom den kommunala förvaltningen: Biosfärenheten och Naturumenheten.⁷ Enheterna har separata chefspositioner och arbetsgivaransvar, även om man beskriver sitt uppdrag och arbetsformen som ett ”team” som jobbar mot samma mål. Vissa tjänster är även delade mellan de två enheterna. Båda enheterna är placerade under Kommunledningskontorets avdelning för Tillväxt och Utveckling, vilket ger en indikation om den betydelse biosfärområdet har som en integrerad och central del av den kommunala verksamheten i Kristianstads kommun.

Sammanlagt arbetar cirka 14 personer på biosfärkontoret, med sju personer på vardera enheten. Utöver biosfärkoordinatören omfattas tjänsterna på Biosfärenheten av en ekolog, naturvårdsförvaltare, kommunikatörer, en limnolog samt en natur- och friluftstekniker. På Naturumenheten finns en naturumföreståndare, naturvägledare, en tekniker, en projektadministratör och naturpedagoger. Det operativa biosfärlarbetet leds av en ledningsgrupp som träffas varannan vecka, bestående av chefen för Biosfärenheten tillika biosfärkoordinatören, naturumföreståndaren samt personal från Biosfärenheten. Viktiga samarbetspartner utgörs av bland annat Länsstyrelsen, Skogsstyrelsen, Jordbruksverket, Naturvårdsverket, Havs- och vattenmyndigheten (HaV), Artdatabanken och Centrum för naturvägledning vid SLU, Stockholm Resilience Centre samt Kristianstad högskola, via deras forskningsmiljö Man and Biosphere, samt en rad ideella föreningar, markägare och företagare i biosfärområdet.

Biosfärkontorets administrativa placering under kommunen har bidragit till att Kristianstads Vattenrike genom åren erhållit såväl organisatorisk stabilitet som ekonomiska muskler för att driva verksamheten framåt. Kommunstyrelsen bestämde i samband med 10-årsutvärdering till Unesco

⁷ Under årens lopp har biosfärlarbetet genomgått ett flertal kommunala omorganisationer och anledningen till att biosfärkontoret är uppdelat i två separata enheter kan härledas till de organisatoriska förändringar som skedde 2017, då man tillsatte en hållbarhetsavdelning under kommunledningen. Biosfärkoordinatören trädde då in som chef för avdelning och fick en betydligt bredare arbetsbeskrivning än tidigare. Efter en tid genomfördes ytterligare en omorganisation, då biosfärkontoret delades upp i två enheter (biosfärenhet och naturum).

att Kristianstads Vattenrike utgör en viktig del i varumärket för Kristianstad. Sedan Kristianstads Vattenrike blev utnämnt till biosfärområde har biosfärkontoret blivit alltmer involverat i kommunens planarbete. Biosfärkontoret har möjlighet att yttra sig i olika kommunala planärenden och remisser etcetera. Koordinatören sitter dessutom med i kommunens styr- och ledningsgrupp för arbete med översiktsplanen, vilket ger en indikation om biosfärområdets betydelse för kommunen. Det finns dock en viss organisatorisk sårbarhet kopplad till kommunalpolitiska förändringar och det faktum att biosfärbetet inte utgör en ”traditionell” kommunal verksamhet. Detta innebär bland annat att det finns ett kontinuerligt behov av att arbeta strategiskt med att förankra biosfärverksamheten utifrån ett gränsöverskridande partipolitiskt perspektiv.

Utöver denna kontinuerliga förankring av biosfärbetet i den kommunala verksamheten, både politiskt och bland tjänstemän, har man även arbetat fram ett samarbetsavtal med Länsstyrelsen i Skåne. Tidigare fanns på biosfärkontoret en delad tjänst mellan biosfärenheten och länsstyrelsen. När den tjänsten försvann upprättades en avsiktsförklaring för det fortsatta samarbetet med länsstyrelsen avseende biosfärområdets utveckling, som undertecknades av kommunchefen och landshövdingen.

4.1.3 Arbetsmodell och finansiering

Arbetsmodellen i Kristianstad Vattenrike bygger på en bred lokal förankring och samverkan med både det omgivande lokalsamhället och organisationer på regional, nationell och internationell nivå. Samverkan har ofta bedrivits i projektform och syftar till att bevara landskap, arter och ekosystemtjänster, samtidigt som man försökt finna innovativa sätt att nyttja naturresurserna. Arbets sättet kan beskrivas som en form av adaptiv samförvaltning⁸, där olika aktörer och intressenter är med i förvaltningsprocessen, och där man försöker kombinera både vetenskaplig och med erfarenhetsbaserad kunskap. En central del av arbetsmodellen handlar också om att synliggöra och kommunicera det arbete man gör, bland annat genom sociala medier såsom Instagram och Facebook samt via Vattenrikets egen hemsida. Även naturum, som beskrivs som biosfärområdets ”skyltfönster”, utgör ett mycket betydelsefullt verktyg för att kommunicera allt det arbete som bedrivs.

För att säkerställa engagemang och förankra biosfärbetet hos lokala aktörer har cirka 300 biosfärambassadörer utbildats, och det hålls årligen utbildningar och evenemang som biosfärambassadörerna bjuds in att delta i. För att ytterligare säkerställa den lokala förankringen finns också en samrådsgrupp knuten till biosfärbetet. Samrådsgruppen fungerar som ett rådgivande organ för biosfärbetet. Det består av ett 30-tal medlemmar som sammanstrålar tre gånger per år. Här finns bland annat representanter från kommunalpolitiken (varav en är ordförande), kommunala tjänstemän,

⁸ Se t.ex. Shultz 2009 och Hahn m.fl. 2006, för en närmare beskrivning av Kristianstads arbetssätt utifrån begreppen adaptiv samförvaltning och resiliens.

Högskolan i Kristianstad, LRF, länsstyrelsen, Skogsstyrelsen, Region Skåne samt ett antal intresseföreningar som är verksamma i området, exempelvis den lokala fågelklubben, Naturskyddsföreningen, motorbåtsklubben och bidrottningsklubben. Samrådsgruppen har funnits sedan 1997, det vill säga att den fanns redan innan biosfärområdet bildades.

För närvarande pågår en översyn över samrådsgruppens sammansättning för att se över om det finns behov av att komplettera gruppen med ytterligare aktörer i takt med att arbetet har utvecklats. Samrådsgruppen beskrivs som betydelsefull för att förankra biosfärlarbetet hos lokala aktörer i området, samtidigt som den ger värdefull input i form av kunskaper, idéer och kontakter. Utöver samrådsgruppen finns även sedan 2011 en fristående ideell medlemsförening (vänförening) som har omkring 150–200 betalande medlemmar, medlemsavgift 100 kr.⁹ Utöver lokal förankring bidrar samverkansgruppen och vänföreningen till att ge biosfärlarbetet legitimitet och perspektiv som man annars riskerat att gå miste om. Samtidigt betonas betydelsen av att vara en del av den kommunala verksamheten, bland annat vad gäller arbetets effektivitet och organisatorisk stabilitet, som man menar hade varit svår att bibehålla om biosfärlarbetet hade varit organiserat som exempelvis en ideell förening.

Biosfärenheten och Naturumenheten finansieras i stort sett helt av kommunen förutom bidragen på 400 tkr respektive 350 tkr från Naturvårdsverket. Biosfärenhetens budget ligger på cirka 7 mnkr, varav merparten går till löner och hyreskostnader. Naturumenhetens budget ligger på 11 mnkr kr, varav 6 mnkr går till hyra. Utöver basfinansieringen tillkommer medfinansiering från de projekt som drivs inom biosfärområdet. Sedan arbetet drog igång 2005 uppskattar man att man har ”växlat upp” cirka 55 mnkr i externa medel. Dessa är främst medel från lokala naturvårdssatsningar (LONA), lokala åtgärder för havs- och vattenmiljö (LOVA) och Havs- och Vattenmyndigheten. Förmågan att växla upp pengar beskrivs som en viktig framgångsfaktor som man inom biosfärkontoret använder sig av för att bland annat synliggöra biosfärlarbetets ekonomiska betydelse för kommunen.

4.1.4 Utmaningar och framgångsfaktorer

Under våra intervjuer betonas särskilt vikten av att arbeta långsiktigt och strategiskt när man har för avsikt att förändra allmänhetens attityder till de vattenrika omgivningarna. Arbetet inriktades på ett tidigt stadium på att skapa organisatorisk legitimitet, både internt inom kommunen och externt till strategiska partner, genom en omfattande dialogverksamhet och samverkan med olika aktörer.

⁹ En bidragande anledning till vänföreningens tillkomst var bland annat att företaget Absolut Company ville donera pengar till biosfärlarbetet. En kommunal verksamhet har svårt att ta emot sådana bidrag. För att bredda engagemang och även kunna ta emot donationer bildades vänföreningen, som även ger möjlighet till sammanhang och engagemang för de personer som är utbildade till biosfärlambassadörer. Hittills har cirka 300 personer utbildats.

Dialog och samverkansprocesserna har med tiden bidragit till att biosfärorganisationen och de där ingående aktörerna utvecklat förtroende och tillit till varandra. Det förtroendeskapande arbetet har ofta byggt på personliga möten och konkreta åtgärder i landskapet, via det goda exemplets makt, vilket också bidragit till att skapa stolthet och engagemang hos aktörerna i biosfärområdet. Arbets sättet som upprättades vid biosfärområdets uppstart har i stort sett bibehållits, och karakteriseras också av att man riktar in sig på projekt (med engagerade individer) som sedan fått agera som goda exempel för att skapa ringar på vattnet.

En framgångsfaktor i framväxten av Vattenriket har också varit ett starkt fokus på kommunikation och information, bland annat via utställningar och information på besöksplatser ute i landskapet samt tryckt information i foldrar och broschyrer. Man har även försökt ta tillvara olika *windows of opportunities* och varit snabbfotade med att satsa på aktuella teman och kommunikativa verktyg som Instagram, Facebook och egen hemsida.

Det är tydligt att dagens arbetsmodell har bibehållit ett arv från de visioner och strategiska arbetssätt som har präglat processen sedan etableringen av Vattenriket som begrepp under slutet av 1980-talet. Flera av de initiativtagare som var med vid bildningsprocessen har även varit engagerade under det fortsatta biosfärarbetet. Det har bidragit till att ge verksamheten kontinuitet och ovärderliga kunskaper om området, som än idag finns kvar inom biosfärorganisationen.¹⁰

Från processen med att etablera biosfärområdet har man också försökt dra lärdom av de positiva effekter som uppkommer när man skapar dialog av konflikter. Ett konkret exempel som lyfts i det här sammanhanget är det så kallade predatorkontrollprojektet, som bygger på dialog och samverkan mellan aktörer med olika bakgrund och intressen. Projektet ska bland annat kontrollera och reglera antalet predatorer i syfte att öka bestånden av vadarfåglar. Deltagande aktörer är bland annat jägarföreningen, Naturskyddsföreningen och den lokala fågelklubben. Den här formen av projekt har underlättats tack vare de befintliga kontaktnät och förtroenden som under åren byggts upp mellan berörda aktörer och biosfärkontoret.

Som framgångsfaktorer lyfts det kommunikativa arbetet med att kontinuerligt berätta historien om Vattenrikets framväxt och attitydförändringen från vattensjukt till vattenrikt fram. Det har också varit av stor betydelse att kunna visa på konkreta och positiva effekter av biosfärarbetet. Initialt upplevde man en utmaning i att kommunicera begreppet biosfärområde, eftersom namnet Vattenriket var etablerat sedan länge. De senaste fem åren, och i takt med att fler biosfärområden har bildats i Sverige, har dock biosfärbegreppet blivit allt lättare att kommunicera.

I framtiden ser man även möjligheter att arbeta ytterligare med näringslivet och mer med sociala hållbarhetsfrågor samt även öka det internationella

¹⁰ Nuvarande biosfärkoordinator tillträdde 2013, men var sedan tidigare väl förtrogen med biosfärområdet. Chefen för naturum har funnits med redan innan biosfärområdet bildades.

samarbetet. Som Sveriges första biosfärområde enligt nu gällande globala kriterier har Kristianstads Vattenrike också varit delaktig i att upprätta den ”svenska modellen” för tolkningen av Unescos värdegrund och riktlinjer för biosfärområden, och Kristianstads Vattenrike lyfts emellanåt fram som ett modellområde för andra biosfärområden i Sverige.

4.1.5 Sammanfattande reflektion

Arbetet med att etablera Kristianstads Vattenrike har pågått i över 30 år och sedan 15 år tillbaka (2005) har området varit ett biosfärområde. Biosfärorganisationen har under årens lopp etablerat en omfattande verksamhet och samtidigt utvecklats till en robust, legitim och integrerad verksamhet inom Kristianstad kommun. Med åren har biosfärområdet också utvecklats till viktig del av Kristianstads identitet och utvecklats till en betydelsefull organisation för kommunens hållbarhetsarbete.

Biosfärområdet Kristianstads Vattenrikes legitimitet grundas bland annat i ett långsiktigt och strategiskt arbete, i kombination med en omfattande kommunikationsstrategi för att förmedla biosfärområdets möjligheter och unika värden. En central del av arbetsmodellen handlar om att synliggöra och kommunicera arbetet med hjälp av det goda exemplet makt hos såväl kommunala aktörer, strategiska partner som till den bredare allmänheten. Förankringen av biosfärområdets värden har också säkerställts genom en samrådsgrupp och en ideell vänförening, men framförallt genom ett långsiktigt och strategiskt kommunalt förankringsarbete. De har dessutom säkerställts genom en omfattande naturpedagogisk verksamhet, kopplad till biosfärområdets naturum, som fungerar som ett betydelsefullt skyltfönster för biosfärområdet.

Kristianstads Vattenrike är det enda biosfärområdet i Sverige som sträcker sig över en kommun. Den organisatoriska placeringen har allteftersom biosfärarbetet fortskridit inneburit att biosfärkontoret numera också är involverat i det kommunala planarbetet. Det har bidragit till stora möjligheter till insyn i och inflytande över hur markerna i området långsiktigt förvaltas. Biosfärorganisationens placering under kommunledning har emellertid också inneburit en del utmaningar vad gäller till exempel att balansera olika intressen i arbetet med kommunal översiktsplanering. Att organisatoriskt tillhöra en kommun innebär också att biosfärarbetet kontinuerligt behöver förankras politiskt över partigränser. Detta för att försäkra sig om fortsatt stöd vid kommunalpolitiska förändringar.

4.1 Blekinge Arkipelag

Biosfärområde Blekinge Arkipelag omfattas av Karlshamn, Karlskrona och Ronneby stad samt dessa kommuners kust- och skärgårdslandskap. Totalt sträcker sig biosfärområdet över en yta motsvarande 213 000 hektar. Blekinge Arkipelag utnämndes till biosfärområde 2011 och har under 2020 påbörjat arbetet med den 10-årsutvärdering som utförs enligt Unescos *periodic review*.

Blekinge Arkipelag består av ett varierat natur- och kulturlandskap och innefattar bland annat lövskogskust med ekhagsmarker, en skärgård med 800 öar och skär samt landets sydligaste laxförande vattendrag, Mörrumsån. Det mänskliga bruket av både öar och fastland har i hög grad präglat landskapet och de miljöer som återfinns i biosfärområdet. Av den totala arealen är 156 000 hektar hav och 57 000 hektar land. Biosfärområdets kärnområde täcker cirka 21 000 hektar och består av 50 naturreservat, 1 kulturreseptat och 72 Natura 2000-områden. Inom biosfärområdet finns också ett så kallat Marine Protected Area (MPA), som omfattar stora delar av Torhamns skärgård. Biosfärområdet innefattar både tätorter och mer glest befolkade områden. Totalt finns omkring 85 000 permanentboende i området, till det kommer varje år ett mycket stort antal säsongsboende, främst under sommarhalvåret (Ansökningshandling för Blekinge Arkipelag, 2009).

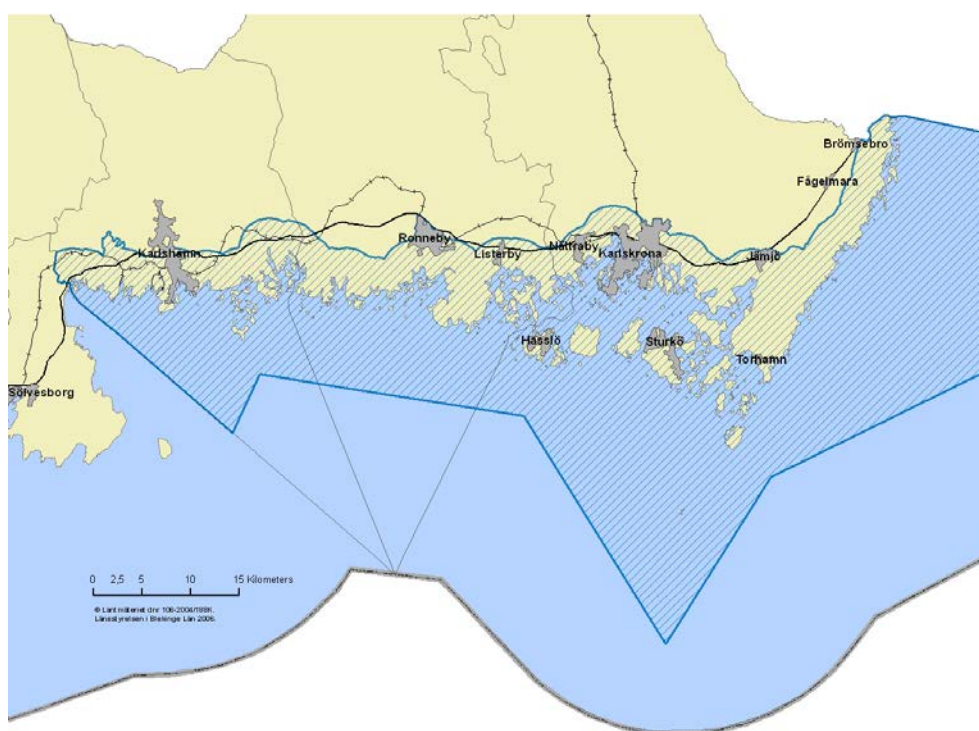


Bild 2. Karta över Blekinge arkipelag.

Källa: Samverkansplan för Blekinge Arkipelag, 2011 [2020-06-30].¹¹

¹¹ Bild hämtad från Samverkansplan för Blekinge Arkipelag, 2011 [2020-06-30]

4.2.1 Biosfärorganisationens uppdrag

I verksamhetsplanen för 2018–2020 (Blekinge Arkipelag, 2018) står det att Blekinge Arkipelags uppdrag styrs av tre strategiska dokument: den samverkansplan som har formulerats av ingående aktörer i samband med utnämningen det vill säga kommuner, länsstyrelse och övriga intressenter, Lima action plan (LAP) och Agenda 2030. Hur man konkret arbetar med att uppfylla uppdraget styrs av de fem definierade insatsområden som beskrivs i verksamhetsplanen (se vidare i avsnitt 4.2.3).

Hur man inom biosfärorganisationen förhåller sig till sitt uppdrag har förändrats över tid sedan utnämningen till biosfärområden gjordes 2011. En betydande förändring av biosfärarbetets inriktning och organisation genomfördes 2017, i samband med en extern utvärdering av biosfärområdets arbete och organisation. Utvärderingen genomfördes med anledning av att man inom organisationen upplevde att man hade ”tappat bort” sitt uppdrag, som en informant beskrev situationen. Flera informanter beskriver hur biosfärkontoret under tiden närmast utnämningen till biosfärområde fokuserade på att bygga nationella och internationella relationer istället för att ägna sig åt lokala projekt. Detta bidrog till att man förlorade kontakten med sin ”hemmaplan” och legitimiteten hos betydelsefulla aktörer som byggts upp under kandidaturfasen.

Det förekom också slitningar internt inom organisationen, på grund av vad som beskrivs som ”bristande ansvarsfördelning” mellan biosfärkontoret och styrelsen för biosfärområdet. Läget beskrivs av några av de inblandande i efterhand som ett ”moment 22”, där bristen på konkreta resultat bidrog till misstroende både internt och externt och komplicerade arbetet med att få igenom nya idéer och aktiviteter. År 2016 anlät styrelsen en extern utvärderare som genomförde intervjuer med ett flertal av de ingående aktörerna. Utredningen konstaterade att det behövdes en ”omstart” i arbetet.

Vid omstarten rekryterades en ny biosfärkoordinator och nya styrelsemedlemmar tillsattes. Stor vikt lades på att ”producera resultat” genom att ”plocka de lägst hängande frukterna och att synliggöra dessa i lokalsamhället”. Flera informanter beskriver i våra intervjuer att man är på god väg att återupprätta förtroendet; att det numera finns ett tydligare samarbete mellan styrelsen och biosfärkontoret och att det kontinuerligt inkommer förfrågningar från lokala aktörer om att delta i olika projekt.

En informant konstaterar att man upplever svårigheter med att hitta vägar framåt för att påvisa ”modeller” (enligt Unescos kriterier för biosfärområden) då biosfärområdet är omgärdat av restriktioner och strukturella hinder som är svåra att påverka. Som exempel omnämns bland annat EU:s fiskeripolitik som en del menar gör det svårt att utveckla det småskaliga fisket i området. Även försvarsmaktens regelverk och förhållandevis stora inflytande på hur skärgården nyttjas omnämns som en hämsko för utvecklingen av biosfärrelaterade aktiviteter i området. Samtidigt betonar informanter att biosfärområdet under de senaste åren har agerat modellområde i andra sammanhang. Bland annat nämns projektet ARK56 (se vidare avsnitt 4.2.4) som genererat

stort intresse utanför biosfärområdet, och att samverkansplanen för Blekinge Arkipelag har stått modell för de nya initiativen ”Samverkan för Hanöbukten” och ”Vombsjösänkan”.

Parallellt med biosfärområdets upprinnelse fanns också en diskussion om att bilda ett marint reservat. Detta såg man på med oro från kommunalt håll, då man var rädd att det skulle innebära en ”våt filt” för kommunernas utveckling, som en informant uttryckte sig. Utnämningen till biosfärområde bedömdes istället bidra till att främja en dialog mellan olika intressen i området. En informant konstaterar att man har sett positiva exempel på denna dialog; Ett exempel är när länsstyrelsen föreslog förändringar i regelverket av gäddfisket, vilket gav upphov till en konflikt mellan sportfiskare och yrkesfiskare. Biosfärområdet deltog i processen med framtagandet av en ny förvaltningsplan för delar av fisket, och genom att initiera samtal mellan berörda parter kunde man tillsammans med de ingående aktörerna lämna remissynpunkter på förslaget. Framöver ser man positivt på möjligheten att i kunna agera som remissinstans, förutsatt att man i dialog med ingående aktörer kan hitta en gemensam linje.

4.1.1 Organisationsform och aktörskarta

Biosfärområde Blekinge Arkipelag är till sin organisationsform en ideell förening. Arbetet leds av en styrelse och ett biosfärkontor som bemannas av en heltidsanställd biosfärkoordinator samt två tillfälligt anställda projektledare. Den ideella föreningen är uppbyggd av ett medlemskap som är öppet för allmänheten och har cirka 90 registrerade medlemmar, varav 55 är företagsmedlemmar, fem föreningsmedlemmar och ett trettiotal privatpersoner. Under år 2020 beskrivs intresset för medlemskapet ha ökat, framförallt hos privatpersoner.

Styrelsen består av politiker från de tre ingående kommunerna (Karlskrona, Karlshamn och Ronneby), länsstyrelsen, en föreningsrepresentant, en representant från akademien (SLU) samt två näringslivsrepresentanter. De politiska representanterna i styrelsen utses av kommunerna och övriga styrelsemedlemmar föreslås av en valberedning. Ordförande för styrelsen är kommundirektör i Karlskrona kommun. Styrelsemöten hålls ungefär varannan månad och föredragande på mötena är oftast biosfärkoordinatören. Eftersom majoriteten av styrelsemedlemmarna inte tillhör vare sig kommuner eller myndigheter behöver man inte följa lagen om offentlig upphandling, vilket av några informanter beskrivs som fördelaktigt då det anses öka flexibiliteten och minska byråkratin till exempel vid större inköp.

Utöver styrelsen finns även en samverkansgrupp knuten till föreningen (tidigare kallad huvudmannagrupp). Denna utgörs av landsbygdsutvecklare och miljöstrateger från de tre ingående kommunerna, tillsammans med en marinbiolog från länsstyrelsen. Samverkansgruppen träffas fyra gånger per år och fungerar främst som en rådgivande grupp för biosfärkontoret. Utöver att fungera som ett rådgivande organ och bollplank för koordinatören, är syftet att samordna det arbete som bedrivs i respektive organisation, men

även att möjliggöra gemensamma projektansökningar och underlätta andra biosfärrelaterade initiativ.

4.1.2 Arbetsmodell och finansiering

Under biosfärområdets bildningsprocess använde man sig av vad som då refererades till som temagrupper, vilka arbetade med olika frågor. Efter utnämningen till biosfärområde hamnade merparten av temagruppernas tidigare arbetsuppgifter på biosfärkoordinators bord, vilket bidrog till en hög arbetsbelastning för biosfärkoordinators arbete och tillvarata det ideella engagemanget sjuöskades i samband med omorganisationen 2017 så kallade supportteam inom verksamhetsplanens fem tematiska fokusområden. Att delta i ett supportteam är öppet för alla, och graden av engagemang är valfri. Supportteamerna utgörs framförallt av föreningsrepresentanter och företagare, och flera är medlemmar i biosfärområdets förening.

Tidigare låg biosfärkoordinators anställning inom föreningen, men sedan 2018 är medarbetarna på biosfärkontoret formellt anställda av Ronneby kommun. Anställningarna administreras alltså av kommunen, medan arbetets inriktning beslutas av föreningens styrelse. Arbetet styrs vidare av fem kontinuerliga insatsområden och fem varierande tematiska arbetsområden som fastställs i verksamhetsplanen för 2018–2020 (Blekinge Arkipelag, 2018). De fem insatsområdena är följande:

- 1) Lärande och engagemang för hållbar utveckling.
- 2) Vatten i balans samt levande kust och skärgård.
- 3) Biologisk mångfald och intakta ekosystemtjänster.
- 4) Hållbara företag och blomstrande turism.
- 5) Hälsa och livskraft i hållbara samhällen.

De fem (varierande) tematiska områden som föreningen arbetar med under innevarande verksamhetsperiod är:

- 1) Hållbar besöksnäring.
- 2) Håll biosfären ren.
- 3) Lärande och engagemang.
- 4) Hållbart fiske.
- 5) Hållbart lant- och skogsbruk.

Av informanter beskrivs arbetet med de valda temaområdena ha god förankring i sina respektive berörda målgrupper och hos den intresserade allmänheten. Verksamhetsplanen och dess insatsområden fastställs på den årliga föreningsstämman. Utöver stämman arrangeras årliga strategidagar och träffar då föreningens medlemmar bjuds in att delta. Biosfärorganisationen använder sig även av biosfärambassadörer, och utbildningen till biosfärambassadör för år 2020 blev fullbokad i ett tidigt skede. Informanter beskriver hur allt fler, även yngre personer, söker till utbildningen.

Biosfärområdets arbete finansieras med en grundersättning på 400 tkr från Havs- och vattenmyndigheten. De tre ingående kommunerna bidrar också till finansiering i förhållande till deras storlek: 310 tkr från Karlskrona, 155 tkr från Karlshamn och 155 tkr från Ronneby. Finansiering täcker omkostnaderna för biosfärkoordinators lön samt en mindre summa för driftskostnader. Biosfärkontoret hoppas få utökad finansiering från alla huvudmän och ser över möjligheten att söka finansiering från Region Blekinge. Utöver grundfinansieringen har föreningen under innevarande verksamhetsperiod sökt och erhållit cirka 17 mnkr för projekt inom hållbar besöksnäring, hållbart lantbruk och olika informations- och kommunikationsprojekt.

4.1.3 Utmaningar och framgångsfaktorer

Ett antal viktiga lärdomar genererades utifrån den utvärdering och omorganisation som Blekinge Arkipelag genomgick 2017. Informanter vi har pratat med konstaterar att man efter utnämningen till biosfärområde ”började i fel ände” och spenderade för mycket resurser på att formulera kommunikationsplaner och varumärkesplattformer och satsade energi på att bygga upp relationer nationellt och internationellt snarare än på att förankra biosfärläroarbetet i lokalsamhället. Oklar ansvarsfördelning inom organisationen bidrog också, enligt informanter, till att förtroendet för biosfärläroarbetet försvagades inom den egna organisationen.

De förändringar som genomfördes till följd av den externa utvärderingen innefattade bland annat att biosfärkontorets personal- och löneadministration flyttades till Ronneby kommun. Även styrelsen genomgick en organisatorisk förändring och en ny ordförande tillsattes. Bytet av ordförande har bidragit till att skapa en kanal in i beslutsfattande forum, bland annat till Karlskrona kommun, vilket tidigare saknats. Under de senaste åren har man också utvecklat ett nära samarbete med tjänstemän i olika kommuner. En lärdom som poängteras under samtal med informanter är vikten av att hålla kommunalpolitiker informerade om det arbete som görs i biosfärområdet.

En viktig del av arbetet med att engagera lokalbefolkningen har varit att återupprätta supportteamet och att marknadsföra ambassadörsutbildningarna. Under de senaste åren har resurser också lagts på att sprida information om de projekt och aktiviteter som bedrivs genom sociala medier och nyhetsbrev. Överlag har aktivitetsnivån ökat de senaste åren i form av olika föredrag och utbildningstillfällen. Det kvarstår emellertid utmaningar som handlar om synen på biosfärområdet. En informant konstaterar att biosfärområdet är ”en konstig konstruktion, en myndighetsprodukt och har varit så sedan upprinnelsen för drygt tio år sedan”. Ovanstående citat kan ses som illustrativt för hur föreningen emellanåt har betraktats och till viss del fortfarande ses av lokala aktörer.

Informanter betonar dock att den lokala förankringen har växt sedan omorganisationen som gjordes 2017. Biosfärorganisationen har också noterat en fördubbling av antalet följare i sociala medier och registrerade för biosfärområdets nyhetsbrev sedan 2018. Ett projekt som har fått stort genomslag

i arbetet med att öka allmänhetens kännedom om biosfärområdet och dess hållbarhetsarbete är ARK56. Projektet främjar hållbar destinations- och produktutveckling och drivs med Region Blekinge som huvudman och biosfärkontoret som projektledare. Projektet har bland annat innefattat att bygga en mobilapplikation, som under 2019 laddades ner av över 7000 personer.

I samtal om biosfärorganisationens uppdrag och arbete konstaterar en informant bilden av biosfärorganisationen kan framstå som ”disparat” i och med att man vill täcka in en så bred definition av hållbar utveckling som möjligt. En utmaning med biosfärarbetet är att arbetet genomförs med förhållandevis små resurser i relation till uppdragets omfattning:

”Utmaningen är att vi är en ekonomiskt och personalmässigt svag organisation som har tagit på oss ett stort ansvarsområde. Och vi kan inte jobba 120 procent hur länge som helst, för då är det risk att man bränner ut sig. Man får se till att anpassa ambitionen efter personalen, och vi skulle behöva växla upp för att bibehålla tempot, men det har vi inte ekonomi för.”

En viktig prioritering, framförallt för biosfärområdets styrelse, är att hitta möjligheter till en ökad grundfinansiering. Under våra intervjuer diskuteras möjligheten att söka finansiering från regionen, samt att utöka biosfärområdet genom att involvera Sölvesborgs kommun. Vid bildandet av biosfärområdet ingick tre av regionens fem kommuner. Olofström involverades inte, eftersom kommunen inte har någon kustlinje, och Sölvesborg valde att inte delta under kandidaturfasen. I samband med projektet ARK56 har det emellertid uppkommit ett intresse från Sölvesborgs kommun om att ta del av satsningarna som har gjorts i projektet. I föreningens styrelse ser man positivt på möjligheten att i framtiden inkludera Sölvesborg som en fjärde kommun i biosfärområdet.

4.1.4 Sammanfattande reflektioner

Blekinge Arkipelag är organiserad i form av en ideell förening som i sitt operativa arbete leds av ett biosfärkontor, bestående av en biosfärkoordinator och två projektanställda medarbetare. Föreningen har i sitt uppdrag och arbete genomgått betydande förändringar efter den utvärdering som genomfördes 2016. En lärdom som uppkommit över tid är vikten av en tydlig ansvarsfördelning mellan biosfärkontoret och styrelsens enskilda medlemmar, samt behovet och vikten av att tillvarata det ideella engagemang som finns i närområdet. En annan lärdom har varit att använda resurserna till att åstadkomma konkreta resultat. Det skapar synlighet och förtroende för organisationen i lokala sammanhang. I framtiden hoppas man kunna arbeta ytterligare med att etablera biosfärorganisationen som en naturlig samarbetspartner för lokala aktörer.

Enligt vår uppfattning är organisationen på god väg att upprätta ett gott förtroende i lokalsamhället. Utmaningen med att förankra organisationen hos allmänheten kvarstår emellertid, till följd av den syn som finns på biosfärområdet som en ”myndighetsprodukt”. Vår uppfattning är att biosfärorganisationen har arbetat konstruktivt med de lärdomar som genererades under

utvärderingen och den efterföljande omorganisationen, bland annat genom ett målinriktat arbete med att engagera representanter från näringslivet. I arbetet framåt finns också möjlighet att i större utsträckning dra nytta av liknande initiativ för hållbar utveckling, exempelvis i form av det Marine Protected Area (MPA) som ryms inom biosfärområdet.

4.2 Vänerskärsgården med Kinnekulle

Vänerskärsgården med Kinnekulle utsågs till biosfärområde 2010 och firar tio år som biosfärområde i år (2020). Området omfattar de tre kommunerna Lidköping, Mariestad och Götene. I dessa ingår Väners sydstliga del, med skärsgårdar samt plåtåberget Kinnekulle och Lugnåsberget. Även delar av Lidans och Mariedalsåns ravinsystem, samt den östliga delen av Dättern ingår i biosfärområdet. Inom kommunerna bor det cirka 78 000 personer. Biosfärområdet omfattar totalt 278 600 hektar, varav 16 281 hektar är utpekade som kärnområden. Inom kärnområdet finns mark som är skyddad enligt svensk lagstiftning i form av Djurö nationalpark, ett flertal naturreservat, Natura 2000-områden samt skogliga biotopskyddsområden (Vänerskärsgården med Kinnekulle, 2008).



Bild 3. Karta över Biosfärområde Vänerskärsgården med Kinnekulle.

Källa: <http://media.vanerkulle.org/2014/04/Biosf%C3%A4rkarta-spridntillst.-Dnr-601-2008-855.jpg> [2020-05-29].¹²

¹² Bild hämtad från: <http://media.vanerkulle.org/2014/04/Biosf%C3%A4rkarta-spridntillst.-Dnr-601-2008-855.jpg> [2020-05-29].

4.2.1 Biosfärorganisationens uppdrag

Biosfärorganisationens arbetssätt och inriktning har ändrats över tid även ifall uppdraget, att vara ett modellområde för hållbar utveckling, hela tiden har varit detsamma. Under åren 2009–2014 var biosfärorganisationen bland annat ansvarig för ett fiskeområde och fick på av det skälet i början ett stort fokus på yrkesfisket och kulturarvsfrågor kopplade till fiskerinäringen. Under perioden 2016–2019 provade man även att jobba mer med företagen i området för att få dem engagerade i biosfärarbetet. Det processinriktade arbetssättet gav dock inte så stort genomslag som man hade hoppats.

Under de senaste åren, 2017–2019, har arbetet bland annat inriktats på olika kommunikationsprojekt, med syfte att inspirera fler att bli mer engagerade i arbetet, bland annat genom projektet Här finns liv. Hemsidan för Biosfärområde Vänerskärsgården med Kinnekulle beskriver sitt främsta uppdrag som att ”skapa förutsättningar och underlätta för andra att bidra till en hållbar samhällsutveckling”¹³. Flera av våra informanter menar dock att biosfärorganisationen är alldeles för liten och resurssvag för att själv stå för det arbete som krävs för att uppnå en hållbar samhällsutveckling i området. Under 2018 tog organisationen fram tre nya mål samt ett horisontellt mål för verksamheten för att få en tydligare profil och styrning av verksamheten.

Som ett led i arbetet med att få fler att arbeta för en hållbar samhällsutveckling inom biosfärområdets ram, har biosfärorganisationen bland annat arbetat med projekt som kan ge konkreta avtryck, till exempel genom nya verktyg för kommunal samhällsplanering och projekt som syftar till att inspirera och sprida kunskaper om hållbar samhällsutveckling till en bredare allmänhet. Detta försöker man uppnå genom att koppla biosfärarbetet till Agenda 2030. Agenda 2030 har påverkat hur man inom biosfärområdet ser på sitt uppdrag, genom att arbetet nu kan sättas i relation till ett antal konkreta, globala mål. Att förklara vad ett biosfärområde är, något som tidigare varit en utmaning, anses av en del informanter ha underlättats av kopplingen till Agenda 2030, som beskrivs som ett begrepp med bredare folklig förankring än till exempel begreppet ”biosfärområde”.

Under de senaste åren har man arbetat strategisk med kommunikativa insatser, bland annat genom det tidigare nämnda projektet Här finns Liv. Det är ett kommunikationsprojekt som bland annat tagit fram en utställning med tillhörande app-spel. Utställningen är mobil och berättar om biosfärområdet. Via en sex meter lång karta och i app-spelet får deltagaren veta mer om de globala målen samt hur man i biosfärområdet bidrar till att nå dessa. I projektet har det även ingått föreläsningar och andra aktiviteter för att sprida kunskap om biosfärområdet. Enligt flera informanter har projektet underlättat kommunikationen om vad ett biosfärområde är för något, samtidigt som det bidragit till att skapa stolthet över och förankring av biosfärområdet hos lokalbefolkningen.

¹³ <https://vanerkulle.org/om-biosfäromrade/>

4.2.2 Organisationsform och aktörskarta

Vänerskärgården med Kinnekulle är organiserat som en ideell förening för att möjliggöra ett så brett engagemang hos lokala aktörer som möjligt. Under biosfärområdets bildningsprocess fanns farhågor om att det, ifall kommunerna tog på sig det övergripande ansvaret, skulle leda till passivitet och bristande engagemang hos näringslivet och den ideella sektorn. Genom att organisera sig som en ideell förening fanns förhoppningar om att det skulle uppmuntra till ett brett folkligt engagemang. I mars 2020 hade biosfärföreningen har ett 60-tal registrerade medlemmar, bestående av en blandning av företagare, föreningar och privatpersoner, omkring 60 procent av föreningens medlemmar utgörs av företagare. Föreningen leds av en styrelse bestående av nio ledamöter, varav fem utses på föreningens årsmöte, tre av de tre ingående kommunerna och en av Länsstyrelsen i Västra Götaland.

Under perioden 2016–2017 genomgick biosfärorganisationen en tuff period. Kommunalpolitiker beskrev under den här perioden biosfärarbetet i termer av ”besvärsarbete” och tongivande aktörer inom de kommunerna upplevde att man inte fick ”valuta för pengarna”. För att förbättra kommunikationen mellan biosfärkontoret och kommunerna inrättades ett arbetsutskott bestående av de ledamöter i styrelsen som kommunerna utsett, styrelsens ordförande och biosfärkoordinatör.¹⁴ Arbetsutskottet utgör numera en permanent inrättning och dess främsta uppgift är att diskutera frågor som rör samarbetet med kommunerna. Arbetsutskottet bereder även vissa frågor till styrelsen och sammanträder inför varje styrelsemöte. Sammantaget har förändringarna inneburit att biosfärarbetet numera utgör en alltmer integrerad del av den kommunala verksamheten och att det interkommunala samarbetet stärkts.

I framtiden hoppas man emellertid att få till en bredare representation av både finansiärer och aktörer i styrelsens arbete och Region Västra Götalands omnämns som en tänkbar aktör. Länsstyrelsen i Västra Götaland har som sagt en ledamot i styrelsen, men de har inte varit så aktiva under de senaste åren. Genom olika projekt, som bland annat handlar om ekosystemtjänster, har dock kontakterna på tjänstemannanivå börjat utvecklas igen.

4.2.3 Arbetsmodell och finansiering

Det operativa dagliga arbetet leds av biosfärkoordinatör och en projektledare. Tidigare arbetade föreningen med så kallade arbetsgrupper, vilket så småningom ”rann ut i sanden”, som en informant uttryckte det när vi frågade om vad som hänt med arbetsgrupperna. Framöver hyser man förhoppningar om att utveckla arbetet med arbetsgrupper igen och 2018 lanserades gruppen Naturnytta Biosfär, som inkluderar den lokala naturskyddsföreningen, kommunekologer och kommunutvecklare samt länsstyrelsen. Syftet med gruppen är att diskutera aktuella frågor och aktiviteter kopplat till ekosystemtjänster

¹⁴ Sedan hösten 2017 är biosfärkoordinatör anställd på 50 procent som biosfärkoordinatör och på 50 procent som samhällsbyggnadsstrateg. Utöver biosfärkoordinatör är även en projektledare anställd.

och naturens nytta (Verksamhetsberättelse, 2018). I framtiden hoppas man även kunna engagera fler markägare i biosfärarbetet.

Tidigare arbetade biosfärorganisationen mer med att driva, processleda och agera arena mellan olika aktörer, bland annat med koppling till fiskerinäringen i Vänern. Åren 2009–2015 var biosfärorganisationen till exempel huvudman för ett fiskeområde som handlade om hållbart fiske i Vänern. Där lade man stort fokus på att utveckla nya samarbetsformer som kunde ge fiskerinäringen större mervärde för sina produkter och tjänster. Fiskeområdet finansierades av EU:s fiskerifond, Västra Götalandsregionen och biosfärområdets tre kommuner. De olika projekten inom fiskeområdet, som fungerar som ett Leaderområde, bidrog bland annat till att fiskare började samarbeta med varandra i större utsträckning och till att Vänerlöjrommen blev ett etablerat varumärke.

Fiskeområdet bidrog också starkt till att hela Vänern blev ett gemensamt fiskeområde inom lokalt ledd utveckling under perioden 2014–2020. Till dags dato har ett tjugotal projekt genomförts inom olika utvecklingsåtgärder kopplade till fiskerinäring inom biosfärområdet, inom såväl yrkes- som sportfiskeområdet. Biosfärorganisationen har också etablerat en fond, GULLD-fonden¹⁵, där privatpersoner och organisationer kan söka pengar för aktiviteter som gynnar en hållbar utveckling i biosfärområdet. GULLD-fonden finansieras genom donationer från stiftelser, organisationer, företag, privatpersoner med flera och förvaltas av biosfärorganisationens styrelse.

Utöver ett bidrag om cirka 400 tkr per år från Naturvårdsverket, bidrar i dagsläget de tre ingående kommunerna med viss finansiering till biosfärorganisationens arbete. Intäkterna går till att täcka lönebidraget för biosfärkoordinatören (50 %), projektledare (50 %) samt driften för biosfärkontoret. Projektledaren är anställd på 100 procent så biosfärkontoret är beroende av projektpengar för att täcka lönekostnaden. En del medel tillkommer också i form av medlemsintäkter från enskilda privatpersoner, föreningar och företag. Biosfärorganisationen söker också projektpengar för att genomföra utvecklingsinsatser. I diskussion om arbetets finansiering konstaterar dock en informant att ”jakten på pengar drev vår verksamhet i början” och man upplevde det som svårt att säkra en långsiktig finansiering från de ingående kommunerna, vilka i början hänvisade till möjligheten att söka EU-pengar.

4.2.4 Utmaningar och framgångsfaktorer

En viktig fråga Vänerskärgården med Kinnekulle har fått bemöta sedan utnämningen till biosfärområde är i vilken grad man kan uppmuntra och bibehålla ett engagemang hos de ingående aktörerna. Informanter beskriver att det i början i samband med utnämningen fanns ett stort engagemang hos många aktörer i biosfärområdet, men att det falnat efterhand. I samband med enstaka uppmärksammade projekt har engagemanget stundtals återkommit,

¹⁵ Förkortningen GULLD står för Globala Utmaningar, Lokala Lösningar & Drivkrafter.

men även i enskilda projekt har det varit svårt att fånga upp engagemanget efter projekttidens slut.

Ytterligare utmaningar har att göra med svårigheten att mäta resultatet av det omfattande samverkansarbete som bedrivits inom biosfärområdet genom åren, vilket bland annat aktualiserats i samband med den pågående tioårsutvärderingen till Unesco. Det har inte funnits verktyg för att mäta effekter och kommunicera resultat, vilket bland annat lett till att man under det senaste året utvecklat indikatorer och rutiner för uppföljning. Svårigheten med att mäta effekterna av biosfärbetet har också utgjort en av anledningarna till det kommunala missnöjet längre tillbaka i tiden.

Sedan utnämningen har biosfärorganisationen knutits närmare till den kommunala verksamheten genom placeringen av biosfärkoordinators anställning under Mariestads kommun, men genom tillsättningen av det ”interkommunala” arbetsutskottet under styrelsen. Detta har bland annat inneburit att kommunerna fått ett större inflytande över biosfärbetet, samtidigt som det borgat för fortsatt engagemang och grundfinansiering från kommunerna.

Att biosfärbetet organisatorisk flyttas närmare den kommunala verksamheten innebär samtidigt att andra aktörer utanför den kommunala sektorn riskerar att förlora sitt engagemang. Informanter från både privat och ideell sektor uttrycker att det finns en risk att biosfärbetet uppfattas som enbart en ”kommunal angelägenhet” och att det på sikt skulle kunna undergräva syftet med att vara en ideell förening, nämligen att säkra en bred förankring hos allmänheten. Vår bedömning är att det finns en medvetenhet om det här dilemmat i biosfärorganisationen och att man avser att fokusera på att bygga upp ett starkare nätverk och engagemang från det lokala näringslivet och den ideella sektorn framöver.

Framöver avser man att främja samarbeten inte enbart med lokala aktörer, utan också med nationella och internationella aktörer. En ökad kännedom om biosfärområde Vänerskärsgården med Kinnekulle på nationell nivå hoppas man skall bidra till ökade möjligheter till framtida projektsamarbeten. , där exempelvis biosfärområdet kan utgöra forskningsarena och testplats för olika projekt: ”vi ska vara modellområden men då behöver också andra högre upp veta om att vi finns och att vi har organisation för att ta emot olika uppdrag”. Man efterfrågar även förtydliganden från den Nationella Programkommittén för Biosfärprogrammet vad gäller de övergripande strategiska riktlinjerna för biosfärområdenas framtida målsättningar. Samtidigt understryker man att man vill undvika att få för mycket styrning uppifrån.

4.2.5 Sammanfattande reflektion

Vänerskärsgården med Kinnekulle firar i år, 2020, tio år som biosfärområde. Under dessa år har man medverkat i flertal olika biosfärrelaterade projekt. I början, 2009–2014, var biosfärorganisationen bland annat ansvarig för ett fiskeområde och biosfärorganisationen fick av det skälet tidigt ett stort fokus på sjön Vänern och fiskerinäringen. Under de senaste åren har arbetet alltmer

inriktats på olika kommunikationsprojekt, i syfte att skapa förutsättningar och inspirera andra att till att bidra till en hållbar samhällsutveckling, bland annat genom att koppla det biosfäriska arbetet till Agenda 2030. En stor del av tiden har också ägnats åt att återskapa förtroendet för det biosfäriska arbetet hos de tre ingående kommunerna. Biosfärföreningen har under perioden 2017–2018 genomgått en mindre omorganisation genom inrättandet av ett ”interkommunalt” arbetsutskott under föreningens styrelse.

I praktiken har de här förändringarna inneburit att de ingående kommunerna numera har ett större inflytande över biosfärföreningen än tidigare, vilket också bidragit till ett större förtroende för biosfärföreningen samtidigt som det öppnat upp för nya interkommunala samarbeten. Historiskt har Lidköping och Götene kommun samarbetat med varandra, men tack vare biosfärarbetet har även flera nya samarbeten utvecklats som även innefattar Mariestads kommun. Det lyfts av flera informanter som en positiv bieffekt av biosfärarbetets organisering. Framöver avser man att återknyta och intensifiera kontaktytorna med näringslivet och den ideella sektorn, samt att vidareutveckla kontakterna med regionen och Länsstyrelsen i Västra Götaland.

4.3 Älvlandskapet Nedre Dalälven

Biosfärområde Älvlandskapet Nedre Dalälven sträcker sig längs Dalälvens nedre lopp, en sträcka motsvarande 170 kilometer. Älven representerar en gräns mellan norrländska och sydsvenska förhållanden och har länge varit av intresse för olika natur- och kulturvårdsfrågor. Förstudien för en potentiell biosfärutnämning påbörjades 2003 och området blev officiellt utnämnt till biosfärområde 2011. Juridisk huvudman för biosfärområdet är Nedre Dalälvens Intresseförening (NeDa).

Biosfärområdet sträcker sig över nio kommuner och vid utnämningen motsvarade den totala ytan cirka 308 000 hektar. Dalälven är belägen i gränslandet mellan de fyra länen Dalarna, Västmanland, Uppsala och Gävleborg. Kärnområdet täcker 23 400 hektar och utgörs till stor del av Färnebofjärdens nationalpark. Buffertzonen täcker cirka 19 000 hektar och resterande yta utgörs av utvecklingsområde, motsvarande 86 procent av biosfärområdets yta. Vid biosfärområdets utnämning bodde ungefär 66 000 personer i biosfärområdet, varav hälften i någon av tätorterna Säter, Hedemora och Avesta (Nedre Dalälven, 2011). Idag förefaller dock områdets geografiska område ha ökat. År 2013 beslutade styrelsen att expandera områdets geografiska omfattning till att innefatta hela kommunerna Säter, Hedemora, Avesta, Heby, Tierp och Älvkarleby samt södra delarna av Sandviken och Gävle.

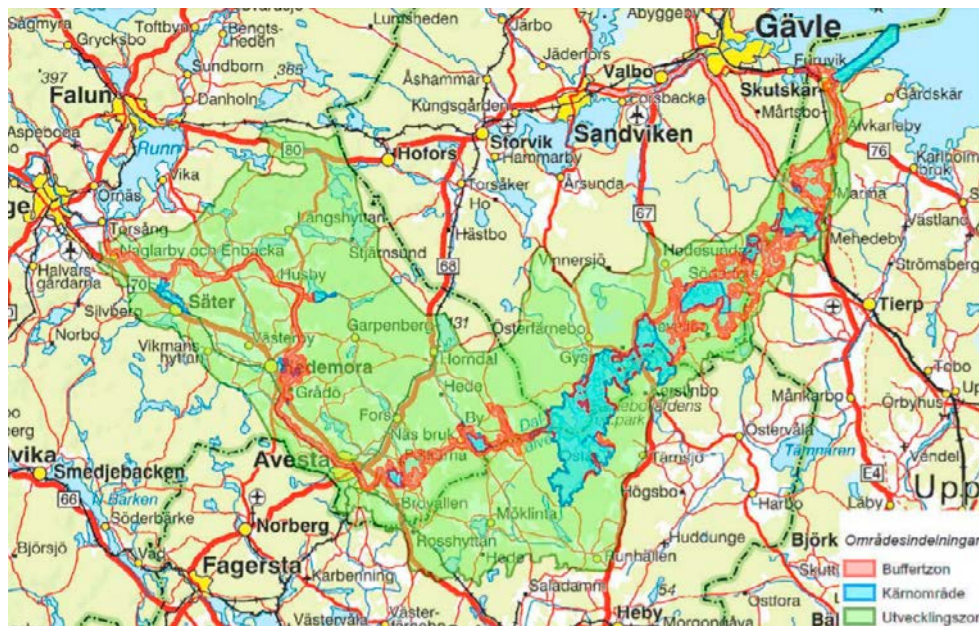


Bild 4. Karta över biosfärområdets utbredning.
Källa: Ansökan till Unesco, (2010).

4.3.1 Biosfärorganisationens uppdrag

Biosfärområdets uppdrag är tätt kopplat till andra verksamheter som bedrivs på kontoret i Gysinge, där NeDa, dess dotterbolag NEDAB samt Leaderkontoret Nedre Dalälven har sin fysiska placering. Det påverkar biosfärområdets uppdrag och inriktning. Förutom att verksamheterna delar kontor är NeDa:s vd även verksamhetsledare för Leader, och två av biosfärområdets styrelsemedlemmar sitter i Leaders lokala utvecklingsgrupp (LAG). I diskussion med informanter konstateras att det i framtiden finns möjligheter att i ännu högre grad samordna de målsättningar och strategier som finns inom Leader-programmet med biosfärverksamheten.

Tack vare samarbetet med Leader har man inom biosfärverksamheten kunnat genomföra en omfattande satsning på kommunikationsarbete genom projektet ”BUS (bevara, utveckla, stödja) i biosfären”. Leader beviljade 3,8 mkr till projektet och biosfärorganisationen har genom ”BUS i biosfären”; bland annat anställt en projektledare/kommunikatör på deltid för att arbeta strategiskt med att synliggöra och kommunicera biosfärområdets uppdrag.¹⁶

En återkommande utmaning har varit att befästa en ”biosfäridentitet” i biosfärorganisationens styrelse, eftersom arbetet som tidigare bedrivits inom organisationen nu innefattar betydligt mer än enbart biosfärarbete. Biosfärarbetet utgör ett av NeDa:s tre ben, de andra två är *Destination Nedre Dalälven* och *Biologisk Myggkontroll*. Det kommunikativa uppdraget med att befästa biosfärarbetet som en del av NeDa:s identitet grundas delvis i

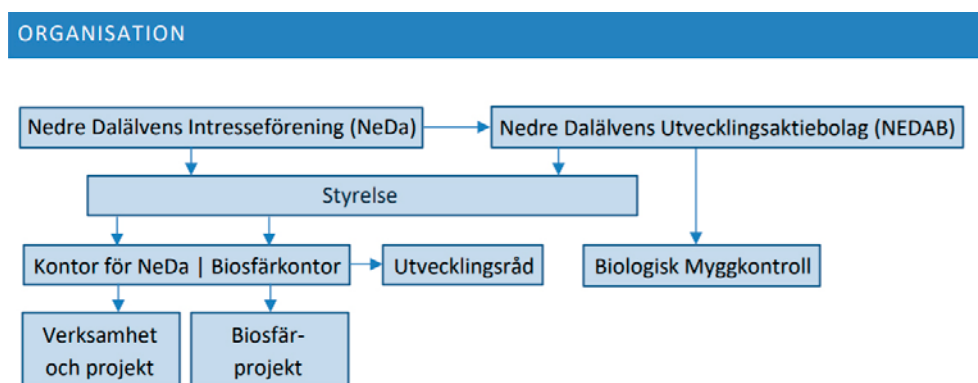
¹⁶ Under 2020 tillträder kommunikatören som biosfärkoordinator.

upprinnelsen till hur biosfärområdet bildades. Arbetet som NeDa utförde stämde väl in med biosfärtanken och flera verksamma aktörer vid tiden för biosfärutnämningen såg utnämningen som en möjlighet att få en ”stjärna för gott arbete”, som en informant uttryckte det.

Informanter konstaterar att det är svårt att förankra biosfärbegreppet hos en bredare allmänhet, och inte minst i media. En informant beskriver att den mediala uppmärksamheten allt för ofta handlar om NeDa:s arbete med myggbekämpning istället för om biosfärbegreppet. En del informanter efterfrågar möjlighet till tydligare styrning ”uppifrån” från Nationella Programkommittén för Biosfärprogrammet, i att definiera och kommunicera begreppet biosfärområde.

4.3.2 Organisationsform och aktörskarta

Biosfärområde Älvlandskapet Nedre Dalälven är organiserat under Nedre Dalälvens Intresseförening som juridisk huvudman. Föreningen har ett dotterbolag, utvecklingsbolaget NEDAB, som i huvudsak hanterar myggbekämpning. Styrelsen för NeDa är densamma som för biosfärkontoret.



Figur 1. Ingående parter i organisationen.
Källa: Nedre Dalälvens verksamhetsberättelse 2019).

Biosfärkontorets operativa arbete utförs i huvudsak av NeDa:s vd tillsammans med biosfärkoordinatorn samt respektive projektledare för ”biosfäriska projekt” framför allt inom hållbart fiske, hållbar turism och öppet landskap.

De strategiska besluten fattas av styrelsen för NeDa, som utgörs av politiker från de kommuner som ingår i biosfärområdet. Tidigare var det enbart kommunstyrelseordföranden, numera dock personer med varierande befattningar. De nio kommuner som finns representerade i styrelsen är: Sandviken, Gävle, Hedemora, Heby, Älvkarleby, Säter, Avesta, Tierp och Sala. I styrelsen finns även två turistföretagare, som representerar för näringslivet, samt en representant vardera från LRF respektive Fortum, som representerar mark- och vattenägare i området. Ordförandeskapet innehas av Sandvikens kommunstyrelseordförande. Styrelsen sammanträder fyra gånger per år och tillsätts av den årliga föreningsstämman.

För att få en bredare förankring bland annat från universitet, högskolor, föreningar, myndigheter och andra som inte är medlemmar i NeDa finns ett utvecklingsråd som sammankallas vartannat år. Utvecklingsrådet har i uppgift att vara med och påverka biosfärområdets arbete och inriktning. Vid utvecklingsrådets senaste möte, i april 2019, medverkande 18 personer, med representanter från Högskolan i Gävle, Gröna kunskapshuset, Skogsstyrelsen, Upplandsstiftelsen, Naturskyddsföreningen kommunerna Heby, Avesta, Tierp, Sandviken och Gävle, samt personal från NeDa.

Intresseföreningen NeDa är uppbyggd i form av ett stort antal medlemmar såsom kommuner, mark- och vattenägare, privat, offentlig och ideell sektor.¹⁷ I diskussion om hur aktörsrepresentationen har förändrats över åren konstateras att skillnaden framförallt ligger i att skogsbolagen, som tidigare var involverade, inte längre är det i lika hög grad, delvis på grund av uppdelningen av Bergviks skog. Att öka engagemanget hos skogssektorn utgör en prioriterad fråga framöver, liksom att engagera universitet och högskolor. Överlag beskriver informanterna att nuvarande organisationsform är som ”klippt och skuren” för biosfärbetet tack vare NeDa:s förmåga att poola både resurser och kompetenser mellan organisationens olika verksamhetsgrenar.

Den offentlig sektorn, i form av Länsstyrelse och regioner, är dock inte representerad i biosfärororganisationen. Indirekt är dock både regionerna och Länsstyrelsen engagerade genom NeDa:s arbete med myggbekämpning, fiskevård och turism. I våra intervjuer konstateras att det är svårt att engagera regionerna i området, delvis på grund av att de fyra ingående regionerna har olika förutsättningar. Under våra intervjuer uttrycks också en önskan om att engagera kommunerna mer i biosfärbetet. Under biosfärkandidaturen arbetade man inte nämnvärt mycket med att förankra biosfäridén hos kommunerna, eftersom kommunerna redan var representerade i NeDa:s styrelse. Det resulterade i bristande kännedom och engagemang hos kommunerna. Kommunernas förmåga att ytterligare bidra till biosfärområdet finansiellt bedöms som begränsad i och med att man redan satsar pengar i basfinansieringen, cirka 60 000 kr per kommun.

4.3.3 Arbetsmodell och finansiering

Arbetsmodellen för biosfärområdet förlitar sig på den sammanvävda organisationsform som NeDa och dess dotterbolag utgör; intresseföreningen och bolaget arbetar efter samma affärsplan och målsättningar. Att organisationsformen är en ”yvig bukett” bidrar till svårigheter med att få ”folk att se poängen med biosfärområdet” och upplevs som ”ett evighetsarbete” som en informant uttryckte sig. För att förklara biosfärbudskapet för en bredare allmänhet har man arbetat med att utbilda biosfärambassadörer, men arbetet förefaller att ligga vilande. Man konstaterar att det behövs struktur och krafttag för att dra nytta av det ideella engagemanget framöver.

¹⁷ I föreningen ingår bland annat Fortum, Vattenfall, Billerud Korsnäs, LRF, Upplandsstiftelsen, Avesta Industristad, folkhögskolor samt ett antal turistföretagare och campingar inom det geografiska området.

Den starka kopplingen till Leader-verksamheten är av stor betydelse för biosfärförarbetet. I intervjuer med medarbetare konstateras att Leader är en viktig ”verktyglåda” för att kunna genomföra NeDa:s uppdrag. Leader har historiskt finansierat ett flertal ”biosfäriska” projekt i området. En viktig vändpunkt för biosfärförarbetet var när projektet BUS i biosfären drog igång, där medel gavs för kommunikativa aktiviteter. Projektet påbörjades 2016 och pågår fram till 2022. Syftet är att inspirera till och genomföra nya initiativ för ökad hållbarhet samt att stärka biosfärområdets varumärke.

En styrka i nuvarande arbetsmodell är att de olika verksamheterna har möjlighet att stödja varandra. Arbetsmodellen innebär att verksamheten har möjlighet att poola resurser och personal mellan olika verksamheter inom NeDa, vilket bäddar för synergier mellan olika verksamhetsgrenar. Samtidigt innebär den komplexa organisationsmodellen svårigheter med gränsdragningar mellan vad som faller under biosfärområdets uppdrag och effekter och vad som kan tillskrivas Leader-verksamheten, på grund av att verksamheternas geografiska område numera är identiska.

Biosfärverksamhetens basfinansiering kommer utöver 400 tkr från Naturvårdsverket också från olika projekt, idag mestadels stödda av Leader. Under de kommande åren planeras finansieringen från Naturvårdsverket att bland annat användas till att finansiera en 40-procentstjänst som kommer att utföra tioårs utvärderingen, Unesco periodic review. NeDa finansieras också av de nio ingående kommunerna som betalar en avgift på vardera 60 tkr varje år till intresseföreningen. Sju av kommunerna betalar även in en särskild avgift till NEDAB för arbetet med myggbekämpning.

Ett flertal aktörer såsom kraftbolag, skogsindustri, folkhögskolor, industriföretag och turistföretagare bidrar till verksamhetens finansiering genom medlemsavgifter, serviceavgifter och ibland även med projektpengar. Förutom dessa finansörer har även en donator, Alsbo Ägg, tillkommit som årligen stöttar biosfärverksamheten med 40 tkr.

Den sammanlagda finansieringen beskrivs som ”undermålig” satt i relation till biosfärområdets ambition och åtaganden. Mycket tid går åt till att skriva projektansökningar och en informant konstaterar: ”ska det sitta en person på deltid och försöka hitta pengar blir det ju ingen verksamhet”. Man efterlyser en större basfinansiering från bland annat Naturvårdsverket.

4.3.4 Utmaningar och framgångsfaktorer

Biosfärområde Älvlandskapet Nedre Dalälven har tack vare sin organisering under intresseföreningen NeDa kunnat driva flera samverkansprojekt med vad vi uppfattar som goda resultat. Ett exempel som tas upp vid våra intervjuer är den betydelse olika fiskeprojekt har haft för området. För sex år sedan beslutades att all vattenverksamhet i landet skulle miljöprövas och fem vattendrag, varav Dalälven var ett, skulle utredas. Samtidigt pågick det i biosfärområdet en kartläggning av olika miljöer och värden kopplade till förutsättningarna för havsvandrande fisk. NeDa såg ett behov och en möjlighet att samordna information mellan de två initiativen och påbörjade därför ett projekt med

syfte att koordinera kunskaperna om området. Man bjöd in till nätverksträffar för fiskevårdsområden och skapade en grupp för fiskevård i samverkan. Gruppen utvecklade en gemensam skrivelse till HaV och uppvaltade ett antal riksdagspolitiker för att påverka den kommande miljöprövningen. En av gruppens medlemmar beskriver betydelsen av NeDas roll och gruppens arbete på följande sätt:

Det [miljöprövningen] var en avgörande fråga för regionen. Man argumenterade att frågan var komplex och outredd. Och det var ju komplext, fast vi hade underlaget. Det hade inte gått att förena, om vi inte hade varit en neutral spelare [Neda] som kunde skapa dialoger.

Möjligheten för biosfärorganisationen att fungera som en samordnande och neutral funktion är dessutom avhängigt den historia NeDa har i att hantera fiskefrågor. Fiskevård har varit en central del av NeDa:s identitet och uppdrag sedan organisationen startade på 1980-talet. Avgörande för att det gick att förena de olika intressena är att NeDa uppfattades som en neutral part som ingav förtroende och kunde främja dialog mellan lokala aktörer. Att man lyckades påverka en nationell utredning ses som en betydelsefull effekt av det långsiktiga samverkansarbete som har bedrivits i relation till vatten och fiske inom NeDa.

Att befästa en biosfäridentitet utgör en utmaning och är i mångt och mycket en kommunikationsfråga. Trots den utökade satsningen på kommunikation som gjorts inom ramen för projektet BUS i biosfären kvarstår utmaningar vad gäller att identifiera och kommunicera biosfärområdets identitet och dess ”nytta” både inom organisationen och till externa aktörer. Här efterfrågas stöd från nationell nivå, vilket illustreras i följande citat:

Det har hetat att det ska komma underifrån, och det är en god tanke men ibland kan det underlättas av att det finns någon struktur eller vägledning för hur det här ska förankras, ge det en status. Det kan handla om en manual, eller ett verktyg för att uppmärksamma hela Sverige på att vi faktiskt har sju områden och att marknadsföra detta. Att säga att det är unikt är inte tillräckligt, inte om man inte kan sälja in hur det är till nytta.

Som tidigare nämnts valde man i ett styrelsebeslut 2013 att utöka biosfärområdet, och det finns en demokratisk problematik kopplat till att området har expanderats och inte förankrats hos allmänheten. Enligt informanter förankrades beslutet hos de ingående kommunerna. Beslutet att expandera det geografiska området har också förankrats med det Svenska Biosfärprogrammet, och i den kommande tioårs utvärdering avser man att ansöka om möjligheten att inkludera det nya området hos Unesco.

En annan utmaning gäller synen på biosfärområdets roll och uppdrag i en planerad etablering av två serverhallar i Horndal, vilka kommer att stå för cirka tre procent av hela Sveriges elförbrukning. En eventuell etablering skulle innebära att kylvatten behöver tas från omkringliggande sjöar i

Dalälvens avrinningsområde, och en eventuell utgrävning av diken för kylvatten beskrivs av ett antal informanter som förödande för markägare och turistföretagare i närheten av området. I diskussion om framtiden i Horndal har våra informanter olika uppfattningar om biosfärorganisationens roll och uppdrag. Några menar att biosfärkontoret borde ta rollen som medlare i frågan, medan andra menar att etableringen inte är förenlig med biosfärtanken.

4.3.5 Sammanfattande reflektion

Tillhörigheten till Nedre Dalälvens Intresseförening och dess långa historia av att bedriva utvecklingsarbete i området, samt det nära samarbetet med Leader Nedre Dalälven, är viktiga framgångsfaktorer vad gäller att hitta finansiering och synergier för biosfärbetet. Biosfärområde Älvlandskapet Nedre Dalälven besitter, och kan visa på, stora fördelar med nuvarande organisationsform. Den möjliggör för organisationen att sammanföra både resurser och kompetenser mellan organisationens olika verksamhetsgrenar. Detta exemplifieras inte minst i det fiskevårdsprojekt där biosfärområdet verkat som plattform för dialog och samverkan gentemot en nationell miljöprövning.

Samtidigt kvarstår utmaningar vad gäller att befästa en ”biosfäridentitet” både inom organisationens styrelse och hos den bredare allmänheten. Utmaningen att befästa en identitet försvåras dessutom av att man har ritat om gränserna för området utan någon nämnvärd förankring i lokalsamhället. Sedan 2016 pågår dock satsningen BUS i biosfären, där man arbetar långsiktigt och strategiskt med insatser för att stärka biosfärområdets varumärke och identitet.

4.4 Östra Vätterbranterna

Inom biosfärområde Östra Vätterbranterna bor drygt 40 000 personer och ytan omfattar totalt 104 000 hektar. Kärnområdena utgör drygt två procent av den totala arealen, cirka 2 120 hektar. Biosfärområdets gränser utgår från sockengränser inom framförallt Jönköpings kommun men även delar av Tranås kommun. Området omfattar dels Vättern med Visingsö och det småskaliga skogs- och jordbrukslandskapet öster om sjön, dels orterna Huskvarna, Ölmstad, Tenhult, Kaxholmen och Gränna. Biosfärområdet inkluderar ett flertal skyddande områden, 28 Natura 2000-områden, 34 naturreservat, 31 biotopskyddsområden och 23 naturvårdsavtal, till en sammanlagd yta av 1948 hektar.¹⁸ Stora delar av området är också utpekade som riksintresse för naturvård (39 600 hektar) och riksintresse för kulturmiljö (6 500 hektar).

¹⁸ I denna areal ingår inte vattenskyddsområden eller det skydd genom art- och habitatdirektivet som finns för vissa sjöar i området, vilket till exempel omfattar hela Vättern.

Östra Vätterbranterna består till största delen av privatägd mark fördelade på omkring 1 000 privata markägare (Östra Vätterbranterna 2012).



Bild 5. Karta över Östra Vätterbranterna.

Källa: <https://www.ostravatterbranterna.se/besok-och-upplev/> [2020-05-29].

4.4.1 Biosfärorganisationens uppdrag

För att förstå hur olika aktörer i biosfärområde Östra Vätterbranterna resonerar om biosfärområdets uppdrag och organisation är det viktigt att förstå hur Östra Vätterbranternas biosfärområde kom till.¹⁹ Upprinnelsen till Östra Vätterbranternas går att spåra till en rad naturresurskonflikter mellan företädare från Gränna skogsgrupp och enskilda markägare från slutet av 1990-talet in på 2000-talet. Intressemotsättningarna handlade bland annat om enskilda markägares rätt att avverka skog å ena sidan och behovet att skydda marker i form av naturreservat eller biotopskydd å den andra. För att hantera de infekterade frågorna bildades på länsstyrelsens initiativ en grupp bestående av representanter från länsstyrelsens naturvårdsenhet, Skogsstyrelsen, Gränna skogsgrupp och LRF.

¹⁹ Mer ingående information om hur Östra Vätterbranternas biosfärområde uppstod finns att läsa i Olsson, R. (2012). *En underbar fredag: Från konflikt till samarbete i Östra Vätterbranterna*. Gränna Skogsgrupp; Gränna. Se även Sandström och Olsson, 2012.

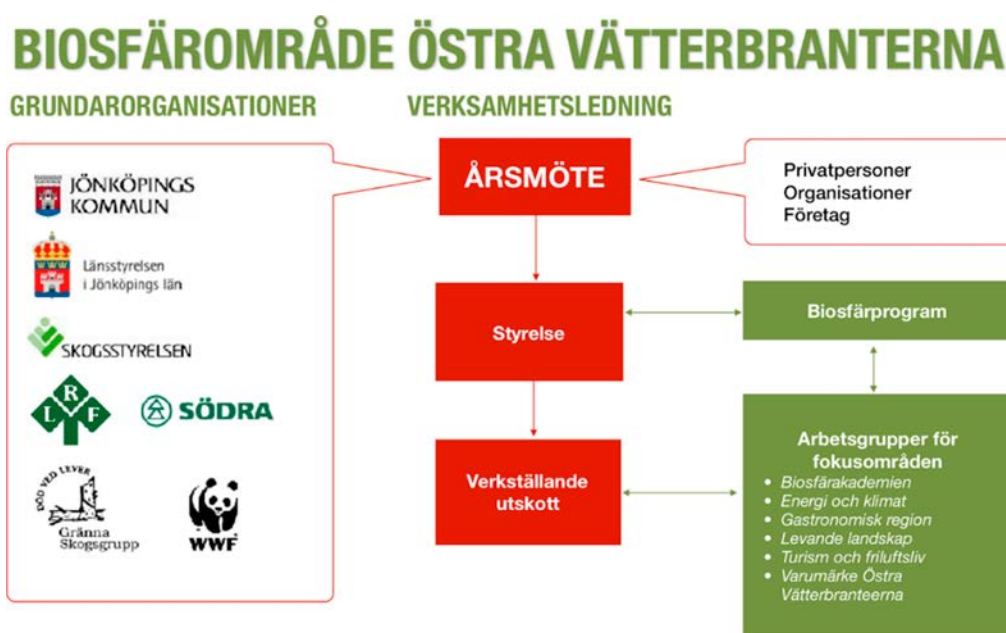
Efterhand kom arbetet att institutionaliseras, med gemensamma månadsvisa möten och olika samarbetsprojekt. Fokus kom att inriktas på gemensamma projekt för de marker som var i behov av aktiv hävd för att gynna den biologiska mångfalden, såsom hag- och ängsmarker. Gruppens medlemmar arrangerade också en gemensam studieresa till Rumänien och engagerade sig i inventeringar av gamla hamlade träd och i projekt som tog fram så kallade gröna skogsbruksplaner, det vill säga planer som försöker kombinera konventionellt skogsbruk med åtgärder för att skydda natur- och kulturvärden. Världsnaturfonden (WWF), Södra skogsägarna och LRF har under årens lopp stöttat arbetet ekonomisk och år 2008 godkände Unesco, Östra Vätterbranternas kandidatur som biosfärområde.

Östra Vätterbranterna definierar sitt främsta uppdrag som att vara en neutral arena för att möjliggöra dialog och samverkan mellan aktörer i området. Flera informanter framhäver biosfärområde Östra Vätterbranterna som en arena för att möjliggöra dialog och samverkan mellan aktörerna i området, företrädesvis samarbetsprojekt inom de gröna näringarna. Alla vi intervjuat förefaller att vara eniga om att även om alla inte kommer överens med varandra i olika sakfrågor, ska föreningen ändå verka för att vara en plattform för dialog och då inte ta ställning i kontroversiella frågor.

4.4.2 Organisationsform och aktörskarta

I Östra Vätterbranterna har man valt att organisera sig i form av en ideell förening och organisationens sammansättning är i stort sett en spegling av de ingående aktörerna som var med och bildade biosfärområdet år 2012. Enligt föreningens stadgar ska föreningens styrelse vara sammansatt av företrädare från biosfärområdets grundarorganisationer, som innefattar Gröna skogsgrupp, Jönköpings kommun²⁰, LRF, Länsstyrelsen i Jönköpings län, Skogsstyrelsen, Södra Skogsägarna och WWF. Utöver dessa organisationer väljs också enskilda personer in på så kallade personliga mandat.

²⁰ Östra Vätterbranternas biosfärområde inkluderar också en del av Tranås kommun, men Tranås kommunen är inte representerad i styrelsen eller i någon nämnvärd omfattning i biosfärföreningens arbete.



Figur 2. Östra Vätterbranternas organisation- och aktörskarta.

Källa: <https://www.ostravatterbranterna.se/om-oss/organisation/> [2020-05-21].

Styrelsen ansvarar bland annat för att verkställa årsmötets beslut, och för att föreningens verksamhet utvecklas i enlighet med föreningens värdegrund. Styrelsen sammanträder ungefär fem till tio gånger per år, beroende på behov. Till styrelsen finns ett verkställande utskott knutet, som tillsammans med biosfärkoordinatorn arbetar med föreningens löpande verksamhet. Den består bland annat i att bereda ärenden till styrelsen och fatta beslut i de ärenden som delegeras från styrelsen.²¹ I det verkställande utskottet sitter förutom biosfärkoordinatorn också ordförande för styrelsen, en enhetschef från länsstyrelsen och en person som är adjungerad till styrelsen.

Föreningen har cirka 115 registrerade medlemmar (2020). Sedan utnämningen till biosfärområde 2012, har Skogsstyrelsen och LRF lämnat föreningen och det råder för närvarande osäkerhet om hur man ska hantera den uppkomna situationen. Anledningen till att Skogsstyrelsen valt att lämna biosfärföreningen är att de anser att det inte är juridiskt lämpligt för en myndighet att sitta med i en ideell förening.²² LRF lämnade föreningen med motiveringen att man dels menar att markägarintresset redan finns representerat genom Södra Skogsägarna, dels för att man anser att det bör vara den lokala LRF-kretsen som är med, inte representanter från regionförbundet, LRF Sydost.

²¹ För mer utförliga beskrivningar av styrelsens respektive biosfärkoordinatorns och det verkställande utskottets roller finns att tillgå på: www.ostravatterbranterna/Dokument/Verksamhetsidéochriktlinjer

²² Länsstyrelsen och Jönköpings kommun har emellertid gjort en annan tolkning av det juridiska utrymmet och har inga juridiska betänkligheter mot att ingå i en ideell förenings styrelse. Skogsstyrelsen finns dessutom representerad i biosfärarbetet på riksnivå i Biosfärprogrammets nationella kommitté. Skogsstyrelsen sitter också med i styrelsen för föreningen i Vindelälvens-Juhttätahkka biosfärområde.

I och med att två av grundarorganisationerna har lämnat sina platser i styrelsen har framförallt länsstyrelsen och kommunen blivit allt viktigare aktörer för biosfärbetet. Länsstyrelsen sitter med i föreningens verkställande utskott och representanter från länsstyrelsen är med och driver arbetet i flera olika arbetsgrupper. Region Jönköpings län och det globala verkstadsföretaget Husqvarna omnämns som potentiella framtida samarbetspartner, där man bland annat hyser förhoppningar om att de också skulle kunna vara med och bidra ekonomiskt till biosfärområdets verksamhet.

4.4.3 Arbetsmodell och finansiering

Inom biosfärområdet arbetar man utifrån sex olika temaområden, fördelade på sex olika fokusgrupper:

1. *Biosfärademini* arbetar för att på olika sätt informera om och utbilda i Agenda 2030 och biologisk mångfald, bland annat genom att utbilda biosfärambassadörer, arrangera olika former av kursverksamhet, seminarier och konferenser samt genom att initiera forskningsprojekt.
2. *Energi och klimat* arbetar för att minska klimatpåverkan genom att arbeta inom hållbar energiproduktion, hållbar konsumtion av varor, hållbara transporter, uthålligt byggande samt minskad energianvändning. Gruppen anordnar bland annat studiecirkel om förnyelsebar energi och driver projekt om att framställa biokol från hamlade träd.
3. *Gastronomisk region* arbetar med samordnade insatser för att området ska associeras med produktion av ”genuina” råvaror, produkter och matupplevelser. Gruppen arbetar också för att öka konsumenternas medvetenhet om matproduktionens positiva effekter och för en ökad vilja att handla livsmedel utifrån ett hållbarhetsperspektiv.
4. *Levande landskap* arbetar med olika insatser för att utveckla och stödja det småskaliga jord- och skogsbruket i området genom initiering och medverkan i projekt som främjar ekosystemtjänster och biologisk mångfald.
5. *Turism och friluftsliv* arbetar med att utveckla besöksnäringen och friluftslivet i området genom projekt som underlättar för människor att ta sig ut i naturen.
6. *Varumärket Östra Vätterbranterna* arbetar bland annat med att ta fram underlag för den strategiska kommunikationen av biosfärbetet. Gruppen arbetar också med att ta fram riktlinjer och förslag på hur namnet kan förenklas och kommuniceras i olika sammanhang.

Utöver ovanstående fokusgruppsområden har det även funnits långt framskridna planer på att ha en fokusgrupp inom social hållbarhet, där man bland annat skulle kunna förlägga ett av biosfärororganisationens integrationsprojekt. Alla föreningens medlemmar har möjlighet att engagera sig i något av de sex ovannämnda fokusområdena, och under 2019 drev man i biosfärföreningens regi ett 30-tal projekt och deltog i cirka 25 publika evenemang (Östra Vätterbranternas Verksamhetsberättelse 2019).

Den breda representation av aktörer som finns med i föreningen har sedan biosfärutnämningen fortsatt att möjliggöra innovativa samverkansprojekt inom de gröna näringarna. Ett projekt som flera informanter lyfter fram som ett särskilt lyckat samverkansprojekt är det så kallade lövsuccéprojektet som drevs åren 2018–2020 i samarbete med Södra Skogsägarna, Skogsstyrelsen, SLU, LRF, och Länsstyrelsen i Jönköpings län, med projektpengar från bland annat WWF. Syftet med projektet var att utveckla modeller för att skapa landskapsavsnitt med en grön infrastruktur av lövskogar i olika successionsstadier (Länsstyrelsen i Jönköpings län, 2017).

Det tidigare mångåriga arbetet inom biosfärområdet, med ett nära samarbete mellan markägare, ideella organisationer och myndigheter, bidrog till att man valde Östra Vätterbranterna som ett lämpligt modellområde. Biosfärorganisationens roll som ”neutral arena” för dialog och samverkan har också aktualiserats i samband med en eventuell gruvetablering i biosfärområdet. På eget initiativ har man anordnat seminarier om den planerade gruvdriften där man bjöd in centrala aktörer som var för respektive emot en eventuell gruvetablering i området.²³ Biosfärföreningen har också på ett relativt tidigt stadium (2013) antagit en policy för hur biosfärföreningen ser på frågan om en eventuell gruvetablering i området i relation till biosfärorganisationens värdegrund.²⁴

När Östra Vätterbranternas förening bildades var tanken att alla de sju ingående grundorganisationerna skulle vara med och bidra ungefär lika mycket ekonomiskt, men så blev inte fallet. Utöver det nationella bidraget från Naturvårdsverket på 400 tkr per år, bidrar Jönköpings kommun med medel som täcker koordinatortjänsten och Södra Skogsägarna med 25 tkr per år. Förutom dessa medel tillkommer en del medlemsintäkter från övriga grundorganisationer, företag och privatpersoner. Länsstyrelsen bidrar framförallt med personella resurser, genom medverkan i det verkställande utskottet, fokusgrupper och i styrelsearbetet. Utöver ovanstående basfinansiering finansierar Östra Vätterbranterna sin verksamhet genom projektmedel.

Biosfärkoordinatören har en heltidsanställning och är administrativt placerad under Jönköpings kommuns näringslivsavdelning. Några personer har haft möjlighet att bedriva arbetet under sina ordinarie anställningar, det gäller exempelvis personal vid länsstyrelsen, medan andra arbetar helt eller delvis på ideell basis. Personer som engagerar sig ideellt kan emellanåt få ersättning i mån av resurser, och styrelsens medlemmar erhåller ersättning för att delta i möten, 500 kr per sammanträde.

²³ <https://www.ostravatterbranterna.se/wp-content/uploads/2016/10/Dokumentation-fr%C3%A5n-workshop-om-grubrytning-och-h%C3%A5llbar-utveckling.pdf>

²⁴ <https://www.ostravatterbranterna.se/wp-content/uploads/2015/07/%C3%96VBs-v%C3%A4rdegrund-och-brytning-av-mineraler.pdf>

4.4.4 Utmaningar och framgångsfaktorer

Under bildningsprocessen av Östra Vätterbranternas biosfärområde valde man att organisera sig i form av en ideell förening för att säkra en bred och lokalt förankrad verksamhet. Organisationsformen har inneburit en viss stabilitet i form av engagemang av styrelsens sju grundorganisationer och den finansiering som dessa i viss mån har lyckats att uppbringa. Sedan utnämningen har dock två av grundarorganisationerna valt att lämna föreningen. Samtidigt har också ett par nyckelpersoner trappat ner sitt engagemang. Sammantaget har dessa förändringar inneburit viss osäkerhet i hur föreningen ska förhålla sig till arbetet framåt, både avseende organisationsform och inriktning.

De förändrade förutsättningarna har emellertid också öppnat upp för nya möjligheter att konsolidera föreningens verksamheter och eventuellt se sig om efter nya strategiska samarbetspartner. De förändrade förutsättningarna har även inneburit en förskjutning i verksamhetens intresseområden; från att främst ha fokuserat på balansen mellan bevarande och nyttjande inom de gröna näringarna till att inkludera ett bredare hållbarhetsarbete.

I samtal med informanter lyfts behovet av finansiering som kan täcka omkostnaderna för minst en ytterligare heltidsanställning, men även fria projektmedel efterlyses för att man ska kunna arbeta mer med strategiska frågor. Arbetet som biosfärkoordinator beskrivs emellanåt som gränslöst. Det beror dels på att fokusområdena inte fungerar som det var tänkt, dels på de högt satta målsättningar som föreningen har åtagit sig i relation till de befintliga ekonomiska ramarna. Biosfärbetet beskrivs även av en del informanter som ”obalanserat” gällande hur engagerade styrelsemedlemmarna är och i relation till om personer får ersättning för sitt nerlagda arbete eller ej. En del av föreningens arbete sker ideellt, och en del av arbetet utförs av personer till ersättning för arbetet. Blandningen av lönearbete och ideellt föreningsarbete beskrivs emellanåt som problematiskt. Till exempel utförs det ideella arbetet mestadels på kvällar och helger medan de som lönearbetar helst gör det på vardagar. Ett par informanter efterlyser bättre möjligheter att ge ersättning till personer som ideellt lägger ner mycket tid i föreningen.

En annan utmaning handlar om svårigheterna med att kommunicera och förankra biosfärområdets verksamhet hos allmänheten. En informant beskriver hur den bredare allmänheten kopplar ordet förening till andra typer av föreningsverksamheter som skiljer sig markant från vad biosfärföreningen arbetar med:

Folk kopplar det [biosfärföreningen] till fotbollsföreningen. Men det är ju folk bland annat från statliga myndigheter som är med, det är inte bara olika privatpersoner. Namnet ideell förening slår knut på alltihopa.

Att verksamheten sprids ut på sex fokusgrupper beskrivs av en del informanter som spretigt. ”Man kan i princip peta in vad som helst i dessa fokusgrupper” som en informant uttryckte det när vi frågade om vad de olika de olika arbetsgrupperna sysslar med. Arbetssättet upplevs också som att idéerna

”projektfieras på en gång” vilket bland annat kan medföra att det långsiktiga strategiska arbetet uteblir.

Den kommunikativa svårigheten med att förmedla föreningens syfte och arbetssätt i kombination med biosfärområdets sex tämligen spretiga fokusområdena innebär att det långsiktiga strategiska arbetet inte utförs. I framtiden hoppas man därför att kunna förankra arbetet i färre, men större och mer fokuserade arbetsinsatser (projekt) som är grundade i långsiktiga och strategiska målsättningar.

En annan utmaning är att verksamheten är väldigt personberoende och några informanter menar att ”det rådet brist på engagemang från en del styrelseledamöter, medan andra tar plats och styr och ställer” och att ”det har varit svårt att få nya i styrelsen att komma fram, få sin röst hörd och att få dem att stanna”. Biosfärföreningen har sedan 2012 också bytt ordförande och koordinator ett flertal gånger, vilket medfört svårigheter att upprätthålla den kontinuitet och långsiktighet som föreningen så väl skulle behöva. Det styrelsen väljer att jobba med är också personberoende. Till exempel finns det risk för att verksamheten förlorar fokus på naturvård när någon som har drivit naturvårdsfrågor trappar ner. Det innebär en utmaning när man vill utveckla en långsiktig och tydlig riktning för organisationens uppdrag och arbete.

4.4.5 Sammanfattande reflektion

Biosfärområde Östra Vätterbranterna har funnits sedan 2012 och biosfärföreningen står inför flera betydande förändringar såväl organisatoriskt som innehållsmässigt. Två av de sju grundorganisationerna valt att lämna styrelsen, men även andra nyckelpersoner som tidigare varit engagerade har trappat ner på sitt engagemang. I och med att arbetet tidigare varit avhängigt ett fåtal engagerade individer står arbetet inför omprioriteringar framåt. Parallellt med de här förändringarna har arbetet sedan utnämningen 2012 också bredats från att främst arbeta med frågor som rör bevarande visavi nyttjande av naturresurserna till ett bredare hållbarhetsarbete och man har också bytt biosfärkoordinator ett flertal gånger.

Sammantaget har dessa förändringar inneburit att kommunen och länsstyrelsen blivit mer involverade i biosfärverksamheten, vilket på sikt kommer att påverka organisationens identitet, arbetssätt och framtida inriktning. En viktig fråga att lösa framgent är ekonomin, eftersom de ingående grundorganisationer inte har haft möjlighet att ge lika mycket ekonomiska bidrag som det var tänkt från början. Att säkerställa en långsiktig finansieringslösning är alltså en prioriterad fråga framöver.

Erfarenheterna från biosfärområde Östra Vätterbranterna belyser tydligt både de fördelar och utmaningar som det innebär när flera organisationer med olika logiker (kulturer) går samman för att uppnå och driva gemensamma projekt. I vissa projekt förefaller den hybrida sammansättningen av organisationer ha fungerat mycket bra, medan det i andra projekt uppstår slitningar mellan till exempel ideellt arbete och lönearbete.

4.5 Vindelälven-Juhttáahkka

Vindelälven-Juhttáahkka är Sveriges största biosfärområde och täcker en yta motsvarande 1,3 miljoner hektar. Inom området bor cirka 108 000 personer, varav de flesta, 92 procent, bor i kustområdet i kommunerna Vännäs och Umeå. Området är även en samisk förvaltningsregion. Ett brett omfång av naturtyper finns representerade inom området, som sträcker sig från fjällandskap i väster till kustland utmed Östersjön. Viktiga markanvändningsområden inom biosfärområdet innefattar bland annat renskötsel, skogsbruk, besöksnäring, jordbruk, jakt och fiske. Juhttáahkka syftar till Vindelälvens betydelse som flyttled för rennäringen, och betyder just ”flyttled” på ume-samiska.²⁵ Historisk har även Vindelälven fungerat som flottled och som betydelsefull vandringsled för lax.

Den 450 kilometer långa Vindelälven med sitt största biflöde Laisälven, är en av Sveriges fyra nationalälvar. Den flyter samman med Umeälven, vars nedre del även ryms inom biosfärområdet. Barrskog täcker stora delar av biosfärområdet. Totalt 430 676 hektar, motsvarande 32 procent av den totala arealen, består av formellt skyddad mark, i form av naturreservat, naturvårdsavtal, biotopskydd, djur- och växtskyddsområden, Natura 2000-områden samt frivilligt avsatta skyddsområden (Ansökningshandling Vindelälven-Juhttáahkka 2019).

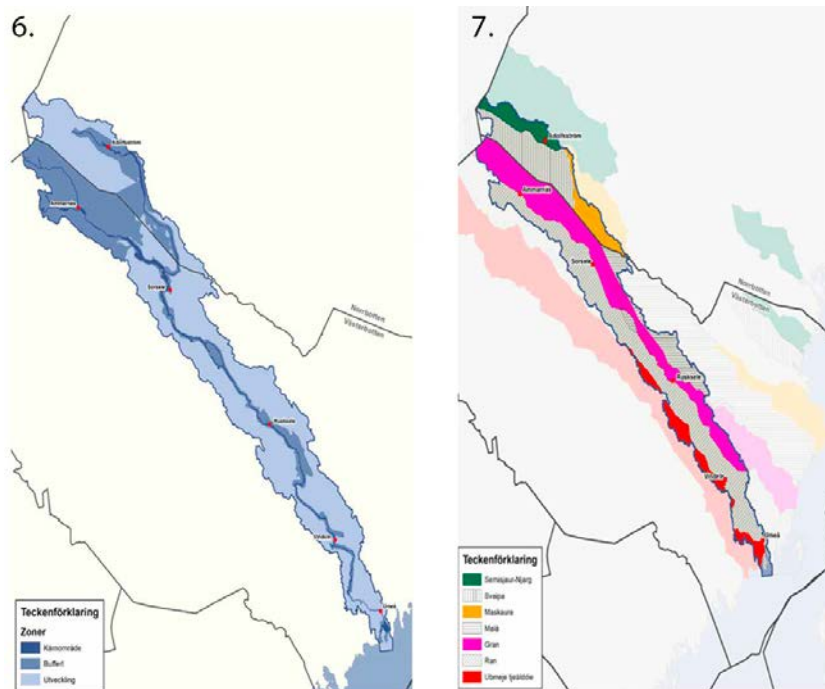


Bild 6. Biosfärområdet med dess zonindelning. Bild 7. Samebyarnas utbredning i biosfärområdet.

²⁵ <https://www.umea.se/umeakommun/byggaboochmiljo/samhallsutvecklingochhallbarhet/klimatmiljooch-hallbarhet/biosfaromradevindelalvenjuhtatdahka.4.561e058815826ceb9fa5987.html>, [2020-05-28]

4.5.1 Upprinnelse och genomförandeprocess

Utnämningen av biosfärområde Vindelälven-Juhttátahkka har sin början i föreningen VIKOM (Vindelälvens kommuner i samverkan), Länsstyrelsen i Västerbotten och WWF. Den initiala ansatsen var att göra Vindelälven till ett världsarv. VIKOM lyfte idén om världsarv 2005 och genomförde då, med stöd av Länsstyrelsen i Västerbotten, en idéstudie som blev klar 2008. Studien visade på värden som hade bäring för att uppfylla världsarvskriterier, men att fördjupade studier behövdes för vidare bedömning. Efterhand kom intresset istället att riktas mot Biosfärprogrammet och möjligheten att bilda ett biosfärområde.²⁶

Bildningsprocessen tog fart vid ett möte som hölls av initiativtagarna i maj 2013, där ett 50-tal personer deltog. Representanter för två andra biosfärområden bjöds in, tillsammans med boenden i älvdalens lokalsamhällen, myndigheter, forskare, kommuner, samebyar, ideella organisationer och företag. Man beslutade under mötet att genomföra en förstudie för att sondera möjligheterna till att bilda ett biosfärområde. Projektansvarig under förstudietiden var Länsstyrelsen i Västerbottens län. Arbetet med förstudien pågick 2013–2014 och involverade ett 80-tal personer. Förstudien togs fram i nära samarbete mellan Länsstyrelsen i Västerbottens län, WWF och de sex kommunerna Arjeplog, Sorsele, Lycksele, Vännäs, Vindeln och Umeå. Under bildningsprocessen har biosfärkoordinatören och styrelsen också haft tillgång till externt processtöd som varit behjälplig i att facilitera möten och fungera som projektstöd.

I februari 2015 godkändes biosfärkandidaturen för Vindelälven-Juhttátahkka av Nationella programkommittén för svenska biosfärprogrammet och en biosfärkoordinator tillsattes för att leda kandidaturfasen. Under kandidaturen arrangerades mer än 160 möten samt fyra större dialogmöten med intressenter i området för att diskutera förutsättningar för att bilda ett biosfärområde. På mötena deltog bland annat forskare, studenter, markägare, företagare, samebyar, ideella föreningar, bland annat hembygds- och byaföreningar samt kommunstyrelser och myndigheter i området. De sex ingående kommunerna har även haft minst ett biosfärarrangemang per år i respektive kommun (Unesco ansökan, s. 93). Ansökan om att bilda ett biosfärområde skickades ut på en bred remiss till bland annat kommunerna, samebyarna, intresseorganisationer och olika myndigheter, varefter ansökan omarbetades. Sveriges regering tog sedan beslut om att nominera området till Unesco. Den slutgiltiga ansökan för Vindelälven-Juhttátahkka som biosfärområde godkändes av Unesco i juni 2019.

Genomförandeprocessen av biosfärutnämningen har präglats av biosfärområdets omfattning gällande både geografi och dess komplexa markanvändningshistoria. Informanter beskriver hur olika aktörer under kandidaturen först gick med i biosfärbudet för att ”bevaka sina intressen”. I förstudien till

²⁶ Ett engagemang kring Vindelälven har funnits sedan 60-talet, då en social rörelse uppstod i samband med protester mot etablering av vattenkraft i älven.

kandidaturen beskriver man att en del parter var skeptiska till en eventuell biosfärutnämning, då de befarade att en biosfärutnämning skulle innebära fler restriktioner och hindra utvecklingen i området. Ytterligare ett exempel som lyfts fram under våra intervjuer berör samebyarnas delaktighet och hur de var nära att dra sig ur till följd av intressekonflikter bland annat gällande biosfärområdets namn och när frågan om representationen i styrelsen diskuterades. I den slutgiltiga ansökningshandlingen till Unesco beskrivs hur ”friktioner och misstänksamhet”²⁷ uppstod under förstudien och kritik riktades mot att styrgruppen enbart bestod av projektägare (länsstyrelse, kommuner och WWF. Man blev dock snart överens om att kandidaturens styrelse skulle ha en bredare representation och den breda representationen blev senare en tillgång.

För att bland annat tillmötesgå kritiken och för att få en så bred representation som möjligt kom organisationens interimsstyrelse att innefatta 17 ledamöter.²⁸ För att ytterligare förankra tankarna om att bilda ett biosfärområde genomfördes också särskilda samrådsinsatser i form av dialogmöten i orterna Gargnäs, Blattnicksele, Rusksele, Sorsele, Gransele, Vormsele, Åmsele, Vännäsby, Vindelns, Laisvallen och Adolfström.

4.5.2 Aktörer och organisation

Den interimsstyrelse bestående av 17 ledamöter som tillsattes under kandidaturfasen har bibehållit sin representativa fördelning, även om enskilda ledamöter har bytts ut eller tillkommit under tiden. Styrelsen består av en bred uppslutning av akademi, offentliga, ideella och privata aktörer verksamma inom området. Ordförande för styrelsen är direktören för länsstyrelsens naturvårdsenhet i Västerbottens län. I den breda styrelsen finns skogsnäringen representerat av Skogsstyrelsen (ordinarie) och Sveaskog (suppleant). För närvarande finns inte de stora privata markägarna genom skogsbolagen, Holmen och SCA, representerade i styrelsen.²⁹ Detta kan potentiellt utgöra ett legitimitetsproblem och en begränsning med tanke på att skogsbolagens, inklusive Sveaskogs, samlade markinnehav utgör mer än 45 procent av biosfärområdets yta. Skogsbolagens praktik har historiskt varit och fortsätter att vara föremål för omfattande kritik, framför allt från naturvårdens och rennäringens aktörer. En ordinarie styrelse kommer att utses av föreningens första årsstämma under 2021.

²⁷ Ansökningshandling Vindelälven-Juhtatdahka 2019:166.

²⁸ Här listas styrelsens representation (ordinarie; suppleant). • Fjällkommun (Sorsele; Arjeplog) • Skogskommun (Vindelns; Lycksele) • Kustkommun (Umeå; Vännäs) • Länsstyrelse (1 ordinarie, 1 suppleant) • Region Västerbotten (1 ordinarie, 1 suppleant) • Världsnaturfonden, WWF (1 ordinarie, 1 suppleant) • Sameby 1 (Rans sameby; Rans sameby) • Sameby 2 (Grans sameby; Malå sameby) • Fjällby (Laisvall; Ammarnäs) • Skogsby (Rusksele; Vindelgransele) • Kustby (Tavelsjö; Hissjö) • Skogsbruket (Skogsstyrelsen; Sveaskog) • Areella näringar (1 ordinarie, 1 suppleant) • Fisket (1 ordinarie, 1suppleant) • Turism (Fjällhästen; Gold of Lappland) • Ideella organisationer (Svenskaturistföreningen; Naturskyddsföreningen) • Universitet/forskning (Umeå universitet; Sveriges lantbruksuniversitet).

²⁹ Skogsstyrelsen har en ordinarie plats i styrelsen och det statliga skogsbolaget Sveaskog är med som suppleant.

Betydelsefulla samarbetspartners utöver styrelsen ledamöter och personer knutna till det svenska biosfärprogrammet, utgörs bland annat av Stiftelsen Vindelälvsfiske samt Leaders Fiskeområde Vindelälven. Båda dessa organisationer delar bland annat ut projektmedel för att utveckla fiske- och vattenförvaltningen i Vindelälven.

Det operativa styrelsearbetet leds av ett arbetsutskott, bestående av fyra styrelseledamöter samt biosfärkoordinatören. Arbetsutskottet träffas cirka en gång per månad och har till uppgift att förbereda underlag till styrelsen, fatta eller förbereda beslut till exempel om projektansökningar samt fungera som stöd till biosfärkoordinatören, som leder det dagliga biosfärbetet. Biosfärkontoret består av en heltidsanställd biosfärkoordinator, en kommunikatör som för närvarande arbetar 30 procent samt två projektanställda medarbetare. Biosfärkontoret har ingen fast fysisk hemvist, utan medarbetarna är stationerade på sina hemkontor och träffas regelbundet antingen i digitala eller fysiska möten. Under 2020 har biosfärbetet, i enligt kommunala avsiktsförklaringar, förstärkts genom fem tjänster på 25 procent från fem av de sex ingående kommunerna. Dessa anställda träffas regelbundet i en kommunal arbetsgrupp som sammankallas av biosfärkoordinatören.

Under 2019 har biosfärkontoret utbildat ett 20-tal biosfärambassadörer som på ideell basis ska sprida kunskaper om biosfärbetet till en bredare allmänhet. Under 2020 utvecklas biosfärorganisationen till en ekonomisk förening, med eget budgetansvar och egen administration. Genom att bilda en förening hoppas man på ytterligare uppslutning av aktörer som stödjer biosfärområdets mål och visioner.

Visionen för Vindelälven-Juhtttáahkka lyder ”vild, vacker och världskänd”. Det strategiska arbetet mot visionen styrs av ansökan till Unesco samt de verksamhetsplaner och utvecklingsdokument som upprättats i samband med biosfäransökan. För närvarande finns en utvecklingsplan som gäller fram till 2025, en årlig verksamhetsplan samt en kommunikationsplan. De strategiska dokumenten har till stor del väglett av Lima Action Plan (LAP) och de övergripande målsättningar som anges i LAP. Enligt ansökan till Unesco ska biosfärbetet också vägledas av sex prioriterade fokusområdena (Ansökningshandling Vindelälven-Juhtttáahkka 2019):

- Levande landskap.
- Fiske i levande sjöar, vattendrag och hav.
- Besöksnäring och friluftsliv för alla.
- Framgångsrik renskötsel.
- Utveckling av lokalsamhället.
- Mångfald av kulturella uttryck.

4.5.3 Finansiering

Att säkerställa en långsiktig och stabil finansiering av biosfärorganisation utgör en utmaning och en prioriterad fråga. Grundfinansiering av biosfärkontoret utgörs av ett årligt bidrag om 400 tkr från HaV samt ett sammanlagt bidrag om 375 tkr per år från de sex ingående kommunerna. Utöver dessa medel tillkommer anslag från Länsstyrelsen i Västerbotten på 500–700 tkr. Länsstyrelsens bidrag beskrivs dock som osäkert och varierar från år till år. Under biosfärkandidaturen bidrog även WWF med 400 tkr per år, men ingen fortsatt finansiering därifrån är planerad för kommande år. Nuvarande grundfinansieringen täcker medel för en biosfärkoordinator med omkostnader. Det finns även en budgeterad pott på cirka 100 tkr per år, för att stödja lokala idéer och projekt.

För att möjliggöra för planerade aktiviteter är biosfärorganisationen i behov av att söka externa projektmedel. I biosfärområdets ansökningshandling nämns bland annat NPA (Northern Periphäre Arctic Project), EU-Life och InterregNord som potentiella projektfinansiärer. Även framtida medlemsavgifter skulle kunna ge intäkter, men de förväntas inte ge några större summor. Att säkerställa finansiering för det framtida arbetet utgör en stor del av biosfärkoordinatorns vardag, parallellt med det dagliga biosfärbetet.

4.5.4 Framgångsfaktorer och utmaningar

Vår uppfattning är att biosfärområdet har potential att bli en betydelsefull arena för medling och samtal mellan olika intressen kopplade till framförallt de areella och gröna näringarna, skogsbruk, renskötsel, jordbruk, jakt och fiske. Lärdomarna från hanteringen av den initiala ”friktionen” mellan olika intressen och aktörer i området vittnar om en förmåga att vilja förstå varandra perspektiv och komma till kompromisser:

Inledningsvis närvarade man bara för att skydda sina egna intressen, men ju mer träffar vi hade ju mer började de diskutera och förstå, och så började inställningen ändras.

Styrelsens breda representation av olika aktörer har inneburit nya sammanhang och att nya kontaktytor utvecklats mellan olika aktörer, vilket bland annat kan illustreras med ett projektexempel där lantbrukare har börjat producera foder till renägare. Ett sådant projekt hade troligtvis inte kommit till stånd om inte styrelsen hade funnits som en plattform för olika aktörer att mötas på. Styrelsens breda sammansättning kan ses som en styrka vad gäller att sammanföra människor med olika kompetenser och bakgrunder framför allt i frågor rörande de gröna näringarnas praktik. Samtidigt kan styrelsens breda representation innebära en utmaning när man behöver enas om en tydlig målbild för biosfärområdets arbete.

Under intervjuerna betonas vikten av satsningar som ger snabba och synliga resultat parallellt med långsiktiga målsättningar för en hållbar samhällsutveckling. Att bibehålla och utveckla ännu större delaktighet

och engagemang hos olika aktörer ses som en betydelsefull arbetsuppgift framöver. En grupp som omnämns som särskilt viktig att nå ut till är de unga, inte minst utifrån ett arbetsmarknadsperspektiv. En potentiell strategi som diskuteras för att öka delaktigheten är att skapa så kallade biosfärnoder, där arbetet kan förankras lokalt.

Den geografiska storleken i kombination med historiska konflikter i samband med markanvändning innebär utmaningar vad gäller att ”säkra” den organisatoriska representativiteten för biosfärområdet. Som tidigare nämnts finns inte de två stora skogsbolagen SCA och Holmen representerade i föreningens styrelse. Det har framkommit under intervjuerna att deras representation har varit föremål för diskussion, men deras deltagande har hittills visat sig vara en utmaning. Ytterligare en utmaning vad gäller den organisatoriska legitimiteten under bildningsprocessen har rört den samiska representationen, men idag förefaller det finnas ett engagemang från de ingående samebyarna som ett resultat av de omfattande dialoger som hölls under bildningsprocessen.

En annan utmaning har att göra med de höga målsättningarna för biosfärområdet, vilka emellanåt ser ut att vara närmast gränslösa. Detta bäddar för en viss sårbarhet främst för möjligheten till måluppfyllelse, men även vad gäller arbetsvillkor för biosfärkontorets medarbetare. Vindelälven-Juhttátahkka har sedan processen med att bilda biosfärområde drogs igång letts av fyra olika biosfärkoordinatorer som avlöst varandra. Uppdraget som biosfärkoordinator beskrivs som utmanande, inte enbart på grund av de ambitiösa målformuleringarna, utan också på grund av att arbetet emellanåt upplevts som osäkert både vad gäller finansiering och i fråga om arbetsbelastning.

4.5.5 Sammanfattande reflektion

Bildningsprocessen av biosfärområde Vindelälven-Juhttátahkka har varit omfattande och pågått till och från sedan 2012, med en slutgiltig utnämning under sommaren 2019. Avgränsningen av biosfärområdet följer Laisälvens, Vindelälvens och nedre Umeälvens avrinningsområden. Området utgör ett av Europas största biosfärområden. Den geografiska storleken har potential att möjliggöra innovativa arbetsmodeller för hållbar samhällsutveckling, men samtidigt innebär områdets geografiska och komplexa sammansättning av aktörer och historiska intressekonflikter stora utmaningar vad gäller biosfärorganisationens legitimitet och dess representativitet.

Sedan lång tid tillbaka har områdena runt Vindelälven varit föremål för flera uppmärksammade naturresurskonflikter. Det finns också historiska erfarenheter av både social organisering och ställningstagande i viktiga, olösta frågor som berör hur naturresurserna bäst ska förvaltas för nuvarande och kommande generationer, vilka än idag präglar biosfärbetet (se exempelvis Sandström och Tivell, 2005; Sandström, 2008). En viktig framgångsfaktor under kandidaturen var att styrelsen för biosfärområdet utökades från att framförallt inkludera projektägarna till dagens 17 ledamöter. Biosfärorganisationen utgör idag en arena för flera olika aktörer att mötas utifrån stundtals skilda intressen.

Förhoppningen är att arbetet ska bidra med konstruktiva dialoger och utvecklingsprojekt.

Det kvarstår emellertid utmaningar för att uppfylla de målsättningar som biosfärområdet har formulerat, inte minst vad gäller hantering av frågor som berör skogsbruk och förädling av skogens produkter. Det finns en möjlighet att biosfärområdet kan utgöra en plattform för implementeringen av den regionala skogsstrategi som är under utveckling, inte minst i biosfärområdets buffertzoner. Vi anser att det är en styrka att man inom organisationen har lyckats samla många aktörer med varierande intressen inom styrelsen, men att det finns en risk att biosfärorganisationen fokuserar på frågor där man kan nå konsensus och därigenom undviker att hantera många av de underliggande naturresurskonflikter som finns i området.

4.6 Voxnadalen

Voxnadalens biosfärområde omfattar delar av landskapen Hälsingland och Dalarna och sträcker sig över en yta motsvarande 341 500 hektar. De kommuner som faller inom biosfärområdet är delar av Ovanåker, Ljusdal, Bollnäs och Rättvik. Området utgår från älven Voxnan som har sitt källflöde i Härjedalen och sitt utlopp i älven Ljusnan, strax söder om Bollnäs. Totalt utgörs biosfärområdet av två procent kärnområden centrerade kring Voxnan, 32 procent av ytan består av buffertområde och resterande utgörs av utvecklingsområde. Majoriteten av Voxnadalens invånare, närmare 13 300 personer, är bosatta inom utvecklingsområdet: 51 procent bor i Ovanåkers kommun, 41 procent i Ljusdals kommun och resterande åtta procent är ifrån Bollnäs och Rättviks kommuner.

Biosfärområdet består till 80–90 procent av skog och skogsbruket utgör en viktig del av områdets näringsliv. Av områdets totala yta består 22 000 hektar av sjöar och vattendrag. Inom kärnområdet återfinns flera formellt skyddade områden, varav en nationalpark, Hamra nationalpark, 16 naturreservat, 25 Natura 2000-områden, samt ett kulturresevat och Unesco världsarvet Hälsingegårdarna. Utöver formellt skyddade områden tillkommer även frivilligt skyddade områden om bland annat 7 700 hektar skog, i form av frivilliga naturvårdsavtal. Inom området finns också Sveaskogs Ekopark Grytaberg, där naturvårdsarbete bedrivs i drygt hälften av arealen. Stora delar av skogsområdena är av riksintresse för naturvård och friluftsliv (Ansökningshandling Voxnadalen, 2018).

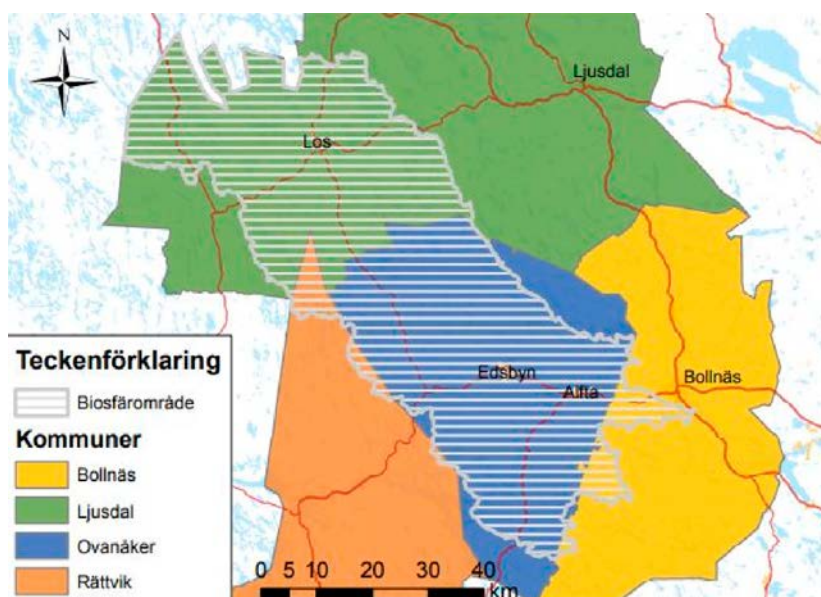


Bild 8. Karta över Voxnadalen.

Källa: <https://www.ovanaker.se/boendeochmiljo/klimatochmiljo/biosfaromradevoxnadalen.947.html> [2020-06-29].

4.6.1 Upprinnelse

Voxnadalens utnämning till biosfärområde är kopplat till världsarvsutnämningen av sju Hälsingegårdar. När det stod klart att världsarvet främst skulle innefatta byggnader och dess interiörer växte idén fram om att bilda ett biosfärområde där man värdesatte områdets natur- och kulturvärden utifrån ett bredare perspektiv. Att biosfärområdet sedan kom att utgå från älven Voxnan har sin förklaring i att det sedan 1970-talet funnits intressekonflikter kring älven och föreslagna utbyggnader av vattenkraft.

På uppdrag av Ovanåkers kommun bedrevs under perioden 2002–2006 insatser för bevarande av fäbodbyggnader parallellt med en första förstudie av Voxnadalen som potentiellt biosfärområde. Ingående aktörer var då Ovanåkers kommun, Centrum för biologisk mångfald (CBM) på SLU samt Gävleborgs fäbodförening. Förstudien benämndes ”Ovanåkersbygden med Voxnan och Fäbodskogen”, och innefattade då enbart Ovanåkers kommun. Arbetet med biosfärområdet låg sedan vilande medan arbetet med världsarvsutnämningen av Hälsingegårdarna färdigställdes. Efter världsarvsutnämningen återupptogs arbetet med biosfärkandidaturen och en andra förstudie gjordes, med utökad geografisk avgränsning till följd av revideringar enligt den svenska Programkommittén och en idé om att Hamra nationalpark skulle inkluderas i biosfärområdet.

År 2014 inleddes den officiella kandidaturen i form av projektet ”Biosfärkandidat Voxnadalen”, för vilken Ovanåkers kommun var juridisk huvudman. Under kandidaturens inledande fas upprättades en styrgrupp bestående av Ovanåkers kommun, Länsstyrelsen i Gävleborg, Region Gävleborg,

Skogsstyrelsen, LRF, Mellanskog samt Naturskyddsföreningen. Under kandidaturen fanns även en arbetsgrupp bestående av en biosfärkoordinator och tjänstemän från kommunerna Ovanåker, Ljusdal och Bollnäs.

Under biosfärområdets kandidatur har förankringsarbetet bestått av öppna workshops och temadagar, en under våren 2017 med fokus på jord- och skogsbruksintressenter samt en under hösten samma år med fokus på öppna landskap vid Väsbo fäbodrar. För att förankra idén om att bilda ett biosfärområde har biosfärkoordinatören tillsammans med en projektledare arrangerat möten med aktörer från bland annat universitet, högskolor, intresseföreningar och företag. I ett tidigt skede under kandidaturen (2015) var Ovanåkers kommun även värd för det nationella biosfärprogrammets årliga seminarium.

Under kandidaturen genomfördes två remissrundor, hösten 2016 respektive vintern 2017, till berörda myndigheter, kommuner, företag och intresseorganisationer. Under den första remissomgången inkom många kommentarer, de flesta positiva, men det fanns också kritiska röster kopplade till framförallt skogssektorn. Ett skogsbolag³⁰ skrev bland annat följande i sitt remissyttrande:

Det är svårt att inte uppfatta processen och den föreslagna ordningen, som något annat än en krigsförklaring mot äganderätt och rådande skogspolitik. [...] Ett framgångsrikt biosfärområde kommer att kräva en reell samverkan med ägare och brukare innefattande även självklara positioner i styrande organ. I frånvaro av en sådan förändring av upplägget kommer [skogsbolaget] att aktivt motarbeta förslaget.

Vid den andra remissomgången lämnade skogsbolaget inte in något remissvar, till följd av en då pågående process med bolagsuppdelning. I kandidaturens slutskede valde även Härjedalens kommun, som initialt omfattades av biosfärområdet, att stå utanför. Biosfärområdets slutgiltiga avgränsning blev därmed något mindre än den från början föreslagna. Invigningen av Voxnadalens biosfärområde hölls i Alfta, Ovanåkers kommun, i september 2019.

4.6.2 Aktörer och organisation

Voxnadalens juridiska huvudman är Ovanåkers kommun och biosfärkontoret är organisatoriskt placerad under kommunens planeringsavdelning. Biosfärkontoret består i dagsläge av en biosfärkoordinator samt en projektledare. Koordinator och projektledaren är anställda av Ovanåkers kommun, båda på 80 procent. Det övergripande förvaltningsansvaret är dock fördelat mellan de fyra kommunerna Ovanåker, Ljusdal, Bollnäs och Rättvik. Biosfärområdets strategiska arbete leds av dess styrelse, med stöd av en arbetsgrupp.

Nuvarande styrelse består av representanter för kommunerna Ovanåker, Ljusdal och Bollnäs, Region Gävleborg, föreningen Sportfiskarna, Mellanskog, Jägareförbundet, förbundet Svensk fäbodkultur och utmarksbruk,

³⁰ Skogsbolaget var under tiden för ansökan en av de största markägarna, men finns numera inte kvar och marken är uppdelat på andra bolag.

Naturskyddsföreningen, LRF samt Los Byaråd. Styrelsen sammanträder fyra gånger per år och representanterna väljs för en tvåårsperiod.³¹

Voxnadalens styrelse ansvarar för arbetets prioritering och strategi, vilket bland annat innefattar beslut om utvecklingsplan, verksamhetsplan och budget. Biosfärkontorets operativa arbete stöds dessutom av en arbetsgrupp bestående av biosfärkontorets personal, kommunekologer och miljöstrateger från kommunerna Ovanåker, Ljusdal och Bollnäs. Arbetsgruppen träffas vid behov.

Vad gäller biosfärorganisationens representation konstaterar en informant att det saknas engagemang hos småföretagare, trots skrivelser om entreprenöranda och småföretagande i ansökningshandlingarna. Förklaringen till detta tros vara att förankring gentemot företag och entreprenörer har varit bristande under kandidaturen, men även en tradition av att vara en ”industriort”. Under biosfärkandidaturens uppstart utgjorde Länsstyrelsen i Gävleborg en aktiv part, men kom att lämna styrgruppen under kandidaturen. Detta med motiveringen att länsstyrelsens främsta roll är att vara tillsynsmyndighet. I samtal med biosfärkontorets medarbetare efterlyser man emellertid ett större samarbete med länsstyrelsen, och man hyser förhoppningar om att samarbetet kommer att utvecklas genom det nyligen beviljade Rivers of LIFE-projektet, en del av EU:s miljöprogram, som handlar om vatten- och fiskevård i Voxnan.

Representation från de större markägarna i området, skogsbolagen, saknas också. Skogsbolagens markägarskap utgör cirka 50 procent av Voxnadalens yta och det har under biosfärkandidaturen funnits utmaningar vad gäller försöken att engagera representanter för skogsbolagen (se även 3.7.1). Enligt informanter tros svårigheterna bero på farhågor hos bolagen om att biosfärutnämningen skulle innebära framtida restriktioner i skogsbruket, men även på svårigheter med att upprätta en kontinuerlig dialog med ansvariga personer inom skogsbolagen. Man konstaterar dock att man har en bra dialog med bland annat Skogsstyrelsen och att de projekt som biosfärorganisationen driver har bidragit till engagemang från skogssektorn.

Ett exempel på skogligt engagemang rör biosfärområdets arbete med kvalitetsfrågor i skogsbruket. I november 2018 anordnades en temadag om skog som samlade cirka 70 personer. Temadagen beskrivs som betydelsefull för biosfärorganisationens inriktning. Det resulterade bland annat i ett projekt som finansieras av Region Gävleborg, där man ämnar öka tillgången på kvalitetsvirke till lokala företag samt främja samarbete mellan privata skogsägare. Inom projektet arbetar man dels med workshops och utbildningsmaterial med fokus på Hälsingefura, men också med utbildningsmaterial och studiecirklar för skogsägare.

Arbetet inom biosfärområdet styrs ytterst av ansökningshandlingen som lämnades in till Unesco, men även av den utvecklingsplan som togs fram

³¹ Biosfärområdet innefattar också Rättviks kommun, men de finns inte representerade i styrelsen. Detta eftersom kommunens yta och befolkningens mängd utgör en så liten del av områdets yta (Ansökningshandling Voxnadal 2018:125).

under början av 2020. Under biosfärkandidaturen arbetade man utifrån sju fokusområden, som till följd av remissvar prioriterades ner till tre tematiska områden: i) skogen som hållbar resurs ii) levande vatten och iii) ett öppet och levande landskap. Samtliga fokusområden anknyter till såväl SDG-mål (Sustainable Development Goals) i Agenda 2030 som de svenska miljö-kvalitetsmålen.

För att ombesörja den lokala delaktigheten planerar biosfärkontoret att årligen anordna ett öppet möte där såväl organisationer som privatpersoner har möjlighet att uttrycka idéer och åsikter gällande inriktningen för biosfär-området arbete. Man har också som målsättning att upprätta så kallade fokusgrupper kopplade till varje fokusområde. I dagsläget är en fokusgrupp för området ”skogen som hållbar resurs” på väg att upprättas.

4.6.3 Finansiering

Grundfinansieringen för Voxnadalens biosfärområde utgörs av följande årliga bidrag: Naturvårdsverket 400 tkr, Ovanåkers kommun 250 tkr, Ljusdals kommun 100 tkr och Bollnäs kommun 75 tkr. Region Gävleborg har gått in med ytterligare projektmedel som sträcker sig fram till 2022, vilket i huvudsak finansierar de två fokusområdena ”skogen som hållbar resurs” och ”ett öppet och levande landskap”. Det finns en viss oro vad gäller arbetets finansiering i ett långsiktigt perspektiv. Stödet från regionen är välkommet, men innebär samtidigt att man redan 2021 måste börja leta efter ny finansiering för att säkerställa kapaciteten i det fortsatta arbetet. Utöver stödet från regionen finns även viss finansiering i form av länsstyrelsens Life-projekt.

Att biosfärkontoret organisatoriskt är placerat under Ovanåkers kommun beskrivs av en informant som en trygghet och som en ”försäkring av resurser” för att man ”inte ska behöva titta på balansräkningar”. Basfinansiering täcker emellertid enbart cirka en heltidstjänst och lite kringkostnader, vilket innebär en ”ständig jakt” på projektmedel.

4.6.4 Framgångsfaktorer och utmaningar

En viktig framgångsfaktor för Voxnadalens bildningsprocess är den politiska förankringen och acceptans som funnits sedan idén om att bilda ett biosfär-område först uppstod, och som kommit att institutionaliseras när området utnämndes till kandidat område. Den kommunala förankringen har omfattat både tjänstemän och politiker och har varit viktig för att ge biosfärarbetet legitimitet. Den politiska förankringen berör emellertid i huvudsak Ovanåkers kommun, men allteftersom förankringen fortskridit har också de övriga ingående kommunerna anslutit i varierande utsträckning. Att säkra en förankring över biosfärområdets alla gränsdragningar, i form av kommuner och län, utgör en fortsatt utmaning.

Framöver avser man prioritera projektinsatser i området där Ovanåkers, Ljusdals och Rättviks kommuner möts, i ett gränsland med stark koppling till skogsbruket, vars aktörer tidigare uttryckte sig kritiskt till förstudien, och vars geografiska område man upplever inte inkluderades i de initiala

förstudierna. En informant uttrycker att ”det vi inte gjorde förut kanske vi kan reparera framåt” i fråga om att förankra biosfäridén inom området. Ett första steg på vägen var att inkludera en representant från Los Byaråd i styrelsen.

En annan utmaning under bildningsprocessen berör vikten av att hitta rätt konstellation av medarbetare i styrgrupper och arbetsgrupper. Arbetsgruppen var under kandidaturen förbestämd av kommunchefen, vilket beskrivs ha resulterat i svårigheter med att ”ro i land” ansökan. En informant konstaterar att ”det är viktigt att man har rätt kompetenser i arbetsgruppen, det var en tuff period när vi inte kunde jobba med rätt saker”. Utmaningen med att hitta en fungerande arbetsgrupp bidrog till att kandidaturfasen blev utdragen.

Att arbetet drog ut på tiden beskrivs emellertid som en styrka i och med att förankringsprocessen fick ta längre tid och organisationen fick möjlighet att etableras innan utnämning. Till följd av detta ser medarbetare idag att biosfärkontoret har blivit en ”nod” för naturresursförvaltning, något som tidigare saknades, och att man i bygden uppskattar att det nu finns en arena att samlas kring för att diskutera bland annat naturvårdsfrågor.

Att Voxnadalens biosfärområde i allt högre utsträckning blivit etablerat som en plattform för att lyfta naturvårdsintressen innebär samtidigt en utmaning eftersom det ställer krav på tydligt definierade mandat och befogenheter inom organisationen. Sedan biosfärutnämningen har Voxnadalens biosfärområde fått en rad förfrågningar om att ingå i såväl nationella forskningsprojekt som lokala naturvårdsprojekt. Arbetet framåt består därmed inte minst av att prioritera bland de förfrågningar som inkommer. I dagsläget beskriver man sin roll som ett ”neutralt bord” och konstaterar att man vid vissa förfrågningar ”inte ens kan svara” för att man riskerar att ta ställning.

En annan utmaning har att göra med svårigheterna med att kommunicera vad ett biosfärområde är för något. En informant konstaterar att begreppet ”biosfär” är problematiskt i och med att begreppet är ett taget ord med geografiska indikationer, vilket i sig gör det svårt att göra begreppet ”folkligt”.

4.6.5 Sammanfattande reflektion

Bildningsprocessen för biosfärområde Voxnadalen har präglats av en kombination av olika initiativ och intressen: utnämningen av Hälsingegårdar som världsarv, älven Voxnan som riksintresse samt ideellt engagemang i frågor som handlat om att bevara och utveckla fäbodbruket. Utnämningen till biosfärområde sågs som en möjlighet att bevara och samtidigt bruka de marker som präglar och har präglat området historiskt.

Några viktiga lärdomar under bildningsprocessen innefattar vikten av att ha rätt konstellation av personer och kompetenser under arbetet, något som kan variera under ansökningsförfarandets olika faser. Informanter betonar även att den förändrade geografiska omfattningen som arbetades fram under kandidaturen hade behövt ytterligare förankring hos lokalbefolkningen i de nytillkomna områdena. Generellt är dock upplevelsen att den långa bildningsprocessen har varit viktig för att genomföra arbetet och etablera organisationen på ett sätt som underlättar det framtida arbetet.

Biosfärorganisationen är starkt kopplad till den kommunala verksamheten i framförallt Ovanåkers kommun. Den kommunala förankringen ger biosfärorganisationen både stabilitet och legitimitet då biosfärverksamheten också blir politiskt förankrad. Det dagliga arbetet leds av biosfärkontoret och arbetsgruppen, medan styrelsens roll fortfarande håller på att växa fram. Det operativa arbetet kommer framöver att präglas av att ytterligare kommunicera och förankra kunskapen och förståelse om biosfärområdet, men även av att prioritera mellan de förfrågningar som inkommer. Frågetecken kvarstår emellertid när det gäller möjligheten att säkra långsiktiga projektmedel för att höja arbetskapaciteten i biosfärområdet. Utmaningar med att säkra representativiteten i biosfärorganisationen kvarstår också, inte minst vad gäller skogssektorns framtida roll i arbetet.

5 Jämförande analys och ansatser till svar på frågorna

I det här kapitlet diskuteras och analyseras lärdomarna från biosfärområdenas nulägesbeskrivningar utifrån utvärderingens frågeställningar. Analysen har en jämförande ansats där områdenas utmaningar och framgångsfaktorer sätts i relation till frågeställningar om biosfärområdenas organisatoriska förändringar, representativitet, legitimitet, finansiering och effekter. Analysen innehåller också beskrivningar av två biosfärområdenas bildningsprocesser och de utmaningar och möjligheter som framkommit i samband med dessa. Syftet med den analytiska jämförelsen har inte varit att värdera de olika biosfärområdenas arbete gentemot varandra. Jämförelsens syfte är att synliggöra viktiga kvalitativa aspekter avseende biosfärområdenas organisatoriska processer och effekter, som hade varit svåra identifiera om biosfärområdena enbart hade studerats var för sig.

5.1 Biosfärområdenas roll och uppdrag

Hur ser man på biosfärorganisationens roll och uppdrag? Hur väl anknyter biosfärarbetet till grundtankarna med Biosfärprogrammet och de centrala faktorer som formar Biosfärprogrammets värdegrund?

Hur man ser på biosfärorganisationens roll och uppdrag är avhängigt hur man uppfattar vad ett biosfärområde är för något. Flera informanter hänvisar till beskrivningen av biosfärområden som ”modellområden för hållbar utveckling” och menar att biosfärorganisationens uppdrag först och främst är att initiera och driva ”hållbarhetsprojekt” (modeller) som sedan kan replikeras i liknande kontexter i Sverige och världen. Den här beskrivningen av biosfärorganisationens roll och uppdrag utgår tydligt från Unescos definition om vad ett biosfärområde är för något.³² En annan vanligt förekommande beskrivning är den om biosfärområden som en neutral arena för att lösa naturresursrelaterade konflikter, där olika parter exempelvis kan föra samtal om kontroversiella verksamhetsetableringar såsom vindkraftsparker, gruvor eller serverhallar.

Flera informanter betonar också biosfärorganisationens särskilda kommunikativa och pedagogiska uppdrag att förklara vad ett biosfärområde är för något och vikten av kunskapsspridning om hållbar samhällsutveckling i ett bredare sammanhang.

Några informanter diskuterar också biosfärområdena i termer av varumärken, där biosfärorganisationens uppdrag bland annat handlar om att framhäva och paketera biosfärområdenas unika värden i syfte att locka turister och för att förtydliggöra nyttan med biosfärområden för en bredare allmänhet.

³² Se: <https://biosfarprogrammet.se/fakta/ett-biosfaromrade/> [2020-05-14].

Den här formen av varumärkesproduktion kan ses som en form av *varufiering* i hållbarhetens namn, och ett sätt att främja ekonomisk utveckling utifrån den ”kvalitetsstämpel” som Unescos utnämning utgör, för att möjliggöra framtida samarbeten och projektfinansiering. Några informanter betonar också biosfärområdets roll och betydelse för implementering av Agenda 2030. Samtliga uppdrags- och rollbeskrivningar ovan knyter an till grundtankarna och de centrala aspekter som lyfts fram i Biosfärprogrammets värdegrund, se faktabild nedan (Unesco, 2017).

MAB:s Vision and Mission

Vision and Mission of the MAB Programme: Our vision is a world where people are conscious of their common future and interaction with our planet, and act collectively and responsibly to build thriving societies in harmony within the biosphere. The MAB Programme and its World Network of Biosphere Reserves (WNBR) serve this vision within and outside biosphere reserves. Our mission for the period 2015-2025 is to:

- develop and strengthen models for sustainable development in the WNBR
- communicate the experiences and lessons learned, facilitating the global diffusion and application of these models
- support evaluation and high-quality management, strategies and policies for sustainable development and planning, as well as accountable and resilient institutions
- help Member States and stakeholders to urgently meet the Sustainable Development Goals through experiences from the WNBR, particularly through exploring and testing policies, technologies and innovations for the sustainable management of biodiversity and natural resources and mitigation and adaptation to climate change

5.2 Organisationsform och arbetsmodell

Hur har organisationsform/arbetsmodell förändrats sedan utnämningen?

Hur har organisationen skapat förutsättningar för att uppfylla sitt uppdrag?

Vad har varit utmaningarna och möjligheterna med valda organisations- och arbetsmodeller?

Majoriteten, fem av sju, av biosfärområdena har valt föreningsformen för biosfärorganisationens arbete. Kristianstads vattenrike och Voxnadalens biosfärområde har valt kommunen som organisatorisk hemvist och huvudman för sina verksamheter. Valet av organisationsform har delvis att göra med geografiska och historiska förutsättningarna, där samtliga biosfärområden utom Kristianstads Vattenrike överlappar flera kommunala gränser och där Voxnadal sedan upprinnelsen varit starkt knuten till Ovanåkers kommun. Valet av organisationsform har därmed också att göra med processen

för hur biosfärområdena kom till (Sandström och Olsson, 2012). Detta illustreras även genom exempelvis Vindelälven-Juhtttáahkkas upprinnelse, som kan spåras till föreningen VIKOM (Vindelälvens kommuner i samverkan), som sedan 60-talet har engagerat sig i förvaltningen av älven.

Trots att man i de flesta biosfärområdena har valt att organisera sitt arbete genom ideella föreningar skiljer sig föreningarna åt i fråga om hur arbetet och medlemskapet är organiserat. I tre av biosfärområdena, Östra Vätterbranterna, Blekinge Arkipelag och Vänerskärgården med Kinnekulle, har man sedan biosfärutnämningen knutit verksamheterna allt närmare den kommunala förvaltningen. Biosfärorganisationerna har upplevt det som tungrovt att hantera löneutbetalningar, pensionsavsättningar etc och genom att administrativt placera biosfärkontoret under kommunen försöker man minska den administrativa bördan och frigöra mer tid till ”konkret biosfärarbete”. Vår uppfattning är att det här skiftet har medfört administrativa lättnader, men också inneburit positiva effekter för den kommunala förståelsen av vad biosfärarbetet innebär. Det har också öppnat upp för nya kommunala kontaktytor och samverkansprojekt. Att knyta sin verksamhet närmare en kommun har emellertid sina risker; biosfärarbetet kan på sikt uppfattas som ”en kommunal angelägenhet” och organisationen kan bli föremål för partipolitiska dragkamper.

En annan organisatorisk utmaning har att göra med balansen mellan ideellt arbete, lönearbete och förtroendearbete. De sju studerade biosfärorganisationerna är typiska så kallade *hybridorganisationer*. Hybridorganisationer kännetecknas av att flera olika organisationsformer ingår i en och samma organisation, till exempel en förening som äger ett aktiebolag. Det kan också handla om en organisation som arbetar med skilda uppdrag och som styrs av olika institutionella logiker, genom att exempelvis vara finansierade av olika sektorer, till exempel privata donationer, offentliga bidrag och ideella medlemsavgifter, vilket är fallet i ett flertal av biosfärområdena.

Fördelen med att organisera verksamheten över olika sektorer och institutionella logiker är flera. Det kan bidra till ökade kontaktytor, bättre förankring, bredare representativitet och inte minst möjlighet till ett större kunskaps- och erfarenhetsutbyte och fler finansieringsmöjligheter. En välfungerande hybridorganisation kan således ge många fördelar visavi mer traditionellt renodlade organisationsformer. Biosfärområdenas organisationer är också tydliga exempel på det man i förvaltnings- och organisationsteori benämner som *gränsorganisationer*. Gränsorganisationer är organisationer som arbetar över organisationsgränser och som karakteriseras av sin förmåga att samverka med andra organisationer (se t.ex. Löfström, 2010).

Utmaningen i att styra och leda både gräns- och hybridorganisationer är att de ofta kräver integration av flera logiker, till exempel både kommersiella och ideella logiker. I fallet Östra Vätterbranterna är exempelvis ”näringsen”, skogs- och lantbrukssektorerna, representerade av förtroendevalda. Länsstyrelsens personal arbetar i biosfärföreningen på betald arbetstid och koordinatören är anställd av kommunen. Samtidigt är ”naturvården” största finansiär i form av Naturvårdsverket, medan representanterna för naturvården mestadels är människor som jobbar ideellt, drivna av engagemang. Den här

formen av hybrida arbetsmodeller förekommer i varierande omfattningen i samtliga biosfärorganisationer och den kan emellanåt orsaka slitningar mellan exempelvis lönearbete och ideellt arbete.

Ledning och styrning av hybridorganisationer är således komplexa och det kan uppstå dragkamper om hur resurser bäst ska användas för olika ändamål. I några av biosfärområdena förefaller aktörerna delvis vilja dra åt samma håll, men också konkurrera om att sätta agendan för vad de olika biosfärföreningarna ska arbeta med.

5.3 Resurser, representativitet och legitimitet

Vad är lärdomarna av vald organisatorisk modell? Hur robust och legitim upplevs organisationen vara avseende resurser och representativitet?

De flesta av biosfärområdena har en styrelse knuten till verksamheten som fungerar som biosfärorganisationens högsta beslutande organ. De olika styrelserna består i regel av representanter från en blandning av intressen och institutionella logiker som speglar biosfärområdenas olika förutsättningar och historia. Vår uppfattning är att de flesta biosfärområden har en balanserad representativitet i sina respektive styrande och rådgivande organ, men att sammansättning i de styrande och rådgivande organen i vissa områden kan behöva kompletteras med sakägare, som till exempel större markägare. Det här gäller främst de två nordligaste biosfärområden, Voxnadalen och Vindelälven-Juhttáahkka, där skogsbolagen inte är nämnvärt representerade, trots att deras markinnehav utgör en betydande del av biosfärområdenas yta. I flera biosfärområden efterfrågas också representation och engagemang från regionerna och näringslivets aktörer, och det finns förhoppningar om att dessa också skulle kunna vara med och bidra finansiellt till biosfärverksamheten. I några biosfärområden, exempelvis Nedre Dalälven och Kristianstads Vattenrike, har man löst frågan om representativitet och folklig delaktighet genom att knyta en rådgivande grupp till arbetet, bestående av en bred uppslutning av aktörer från olika föreningar och sakägare i respektive område.

Ser man till de fåtal mätningar som har gjorts om allmänhetens kännedom om biosfärområden är det tydligt att några av områdena har problem med den lokala förankringen, vilket kan tolkas som att några av biosfärområdena har legitimitetsproblem.³³ I en gallupundersökning som genomfördes av studenter vid SLU under våren 2020 tillfrågades 218 personer i fyra biosfärområden om kännedomen om områdena (se bilaga 3). Undersökningen visar att i genomsnitt 35 procent av de boende i biosfärområdena vet om att de bor i ett biosfärområde, vilket ger en indikation om känne-

³³ En legitim organisation för ett geografiskt område är en organisation som har stöd och förtroende från de ingående aktörerna men även från dem som omfattas av organisationens praktik. I fallet biosfärområde är det de som bor och verkar inom biosfärområdets gränser. Om förankringen av och kännedomen om organisationens verksamhet är begränsad kan det ses som att organisationen har legitimitetsproblem.

domens omfattning och om hur pass väl förankrat biosfärbegreppet är i de undersökta biosfärområdena (se bilaga 3).

Av betydelse för biosfärområdenas långsiktiga legitimitet, förankring och funktion är också frågor som berör de beslutande och rådgivande organens mandat och roller. Det är viktigt att representanter för biosfärorganisationens beslutande organ inte bara sitter där i egenskap av representanter för sina respektive ”hemmaorganisationer”, utan att de också är med och formar verksamheten och driver biosfärrelaterade frågor i sina respektive organisationer. Vi får intrycket att en del av representanterna i biosfärområdenas beslutande och rådgivande organ emellanåt förhåller sig passiva och främst är med i beslutande organ för att bevaka sina hemmaorganisationers intressen. Balansen mellan enskilda styrelsemedlemmars engagemang och ansvar visavi biosfärkontorens operativa ansvar är delikat. Här behöver man kontinuerligt göra avvägningar, då även för mycket eller felriktat engagemang från ingående organisationer kan leda till oönskade förskjutningar i arbetet, så kallad ”mission drift”.

Trots de tämligen långa förankringsprocesserna med ”underifrånperspektiv” i biosfärområdenas kandidaturfaser, betraktas biosfärområden i vissa kretsar som en myndighetsprodukt” som kommer ovanifrån (vilket delvis också är sant). De här uppfattningarna medför att biosfärområden i en del läger per automatik uppfattas som illegitima, medan andra uppfattar myndighetskopplingen som något positivt, som bidrar till att ge biosfärområdena legitimitet och existensberättigande. En informant konstaterar att ”stämplar och certifieringar är fina att ha, men kommer det något ur det?”. Det här citatet i kombination med benämningen av biosfärområdena som ”tandlösa tigrar”, som en informant uttryckte sig, indikerar att det finns uppfattningar om biosfärområdena som organisationer utan mandat och muskler, något som på sikt riskerar att underminera förtroendet för biosfärområdenas förmåga att bidra till en hållbar samhällsutveckling.

5.4 Effekter av biosfärarbetets organisering

Vilka översiktliga effekter kan tillskrivas biosfärarbetets organisering?

Mätbara effekter av biosfärarbetet är svåra att göra, vilket delvis kan relateras till svårigheten att definiera vad som räknas som ”biosfärarbete”. Dessutom råder det brist på både kvalitativa och kvantitativa studier av effekter från biosfärarbetet. Sveriges äldsta biosfärområde, Kristianstads Vattenrike, har gjort en del beräkningar över turistströmmar och ”uppväxlade pengar” genom medverkan i projekt. Sedan arbetet drog igång 2005 uppskattar man i Kristianstads Vattenrike ha ”växlat upp” cirka 55 mnkr i externa medel och de guidade turerna i biosfärområdet beräknas generera över 300 tkr

per år, vilket ger en indikation på en del av de ekonomiska mervärden biosfärområdena generar.³⁴

Utöver kvantitativa monetära mervärden går det att peka på ett par betydelsefulla kvalitativa effekter av biosfärområdenas organiseringsprocesser. I flera av biosfärområdena har arbetet bidragit till att människor börjat betrakta och förhålla sig till sin omgivning på nya sätt. Dessa förändringar är allra tydligast i Kristianstads Vattenrike, där man diskursivt lyckats förvandla vad som tidigare betraktades som ett tidigare ”vattensjukt område” i behov av dränering, till ett ”vattenrikt område” med unika värden värda att bevara. Den här formen av diskursiva förändringar i både sättet att prata, betrakta och förhålla sig till sin närmiljö går också att notera bland en del aktörer i Östra Vätterbranterna i förhållande till skogsbruk och naturvård, och hos aktörer i Vänerskärsgården med Kinnekulle i relation till fisket. I vetenskapliga sammanhang omnämns det här formen av förändringar i förhållnings- och betraktelsesätt till den omgivande miljön emellanåt med begreppet *environmentality* (Agrawal, 2006), för att beskriva hur man genom interaktiv miljöstyrning (*environmental governance*) kan förändra relationerna mellan människan och hennes livsmiljö.

Att förändra betraktelsesätt och förhållningssätt till den omgivande miljön är emellertid inte något som kommer över en natt. Det handlar ofta om långa och stundtals slitsamma samverkansprocesser, som inte sällan inbegriper konflikthantering och långtgående kompromisser (se även Sandström, 2008). Förändringar i betraktelsesätt i Kristianstads Vattenrike kan till exempel spåras till samverkansprocesser som sattes igång redan under slutet av 1980-talet och i Östra Vätterbranterna kan förändringarna spåras till en naturvårdskonflikt från slutet av 1990-talet, det vill säga långt innan biosfärområdena bildades. Vi ser i det här sammanhanget hur biosfärutnämningarna utgjort en betydelsefull pusselbit och förutsättning för att befästa förändringen av attityder och förhållningssätt mellan människor och miljö, och på så sätt bidragit till att uppfylla Unescos vision om att förbättra relationen mellan människan och hennes livsmiljö.

Etableringen av biosfärområden kan alltså ses som en form av *diskursiv territorialisering* av områden i hållbarhetens namn. Begreppet diskursiv territorialisering aktualiserar dels kampen om vilken betydelse som ska tillskriva biosfärområdena. Det belyser frågor om hur boende relaterar till sitt område (se till exempel Price, 2017), men även de gränser och zoner som etableringen av ett biosfärområde på sikt kan innebära.

Överlag har biosfärområdenas zoner (i områden för fri utveckling, buffertzoner och kärnområden) inte haft någon nämnvärd betydelse för biosfärbetet. Till exempel tycks buffertzoner ha behandlats på ett liknande sätt som områden för så kallad ”fri utveckling”. Vi ser en potential i att buffertzoner skulle kunna få en större betydelse för biosfärområdenas

³⁴ Kristianstads Vattenrike har också vid fyra tillfällen genomfört en turistekonomisk studie som visar att Biosfärområde Kristianstads Vattenrike med naturum årligen bidrar med mer än 30 mnkr.

utveckling i framtiden, särskilt i de områden där landskapsbilden präglas av dikotomt förhållningsätt mellan ”bevarande” och ”utveckling”. I de utpekade buffertzonerna skulle man till exempel kunna experimentera med hyggesfritt skogsbruk, eller testa nya verktyg för kommunal översiktsplanering (något man förstås också kan prova i andra områden).

Samtliga etablerade biosfärområden kan också visa på flera framgångsrika exempel på projekt där man varit drivande eller delaktig. Ofta handlar det om projekt där personer från respektive biosfärororganisationer haft en faciliterande roll i samband med olika komplexa naturresurskonflikter eller naturresursdilemman. Som exempel kan nämnas fiskevårdsprojektet i Nedre Dalälven, gås- och tranprojektet i Kristianstads Vattenrike, fiskeförvaltningsprojektet i Blekinge Arkipelag, arbete med Fiskeområde i Vänerskärsgården med Kinnekulle och lövskogsprojektet i Östra Vätterbranterna. Gemensamt för samtliga ovannämnda projekt är att de präglats av en samverkansfilosofi och ett pragmatiskt konfliktlösningsorienterat arbetssätt. Vår bedömning är att biosfärområden i det här sammanhanget utgör en betydelsefull ”konfliktlösningsarena” som tidigare saknats i naturresurssammanhang i Sverige.

För de nybildade biosfärområdena Vindelälven-Juhttátahkka och Voxnadalen är det svårt att bedöma de långsiktiga effekterna av arbetet. Det är dock klart att processen med att etablera biosfärområdena i sig har inneburit att nya sammanhang och samarbeten skapats. Man har också dragit flera viktiga lärdomar under kandidaturfaserna, inte minst vad gäller behoven av att hantera intressekonflikter kopplade till de gröna näringarna, vilket på sikt kan bidra till positiva spinoff-effekter. I biosfärområde Vindelälven-Juhttátahkka är vår bedömning att organiseringen och mobilisering under kandidaturfasen bland annat har bidragit till bättre förståelse för olika perspektiv. Samverkansprocesserna har bland annat bidragit till utvecklingen av ett konkret samverkansprojekt mellan lantbrukare och renägare för att producera foder till renar. I Voxnadalen är man med och driver ett tvåårigt projekt där man arbetar med att utveckla kvalitetsvirke, finansierat av regionen – något som har bemötts med stort intresse från aktörer inom skogssektorn.

Flera informanter beskriver också i positiva ordalag hur biosfärarbetet gett upphov till nya samarbeten mellan organisationer och nya interna samarbeten inom en och samma organisation. Sammantaget har biosfärarbetet öppnat upp för en myriad av nya samarbeten och kontaktytor. I några av biosfärområdena har kommuner som tidigare inte samarbetat med varandra i någon nämnvärd utsträckning gått in i olika former av samarbetsprojekt. De mellankommunala samverkansprocesserna är särskilt framträdande hos de kommuner som ingår i biosfärområde Vänerskärsgården med Kinnekulle och till viss del även hos de ingående kommunerna i Blekinge Arkipelag.

Det finns också flera goda exempel på tvärasektoriella samarbeten över administrativa gränser samt mellan olika institutionella logiker och sammanhang i samtliga biosfärområden. Detta inte minst med koppling till olika led- och destinationsprojekt, där bland annat Blekinge Arkipelag och projektet ARK56 kan nämnas som ett intressant exempel på hur man lyckats samman-

föra ett stort antal aktörer för att tillsammans underlätta för allmänheten att ”hitta ut” i naturen.

5.5 Utmaningar och framgångsfaktorer

Hur har problem och utmaningar hanterats? Finns kvarvarande problem/konflikter? Vilka framgångsfaktorer har identifierats? Hur har arbetet finansierats och hur förväntas fortsatt finansiering lösas? Vad har varit utmaningarna och möjligheterna med valda organisations- och arbetsmodeller?

En återkommande utmaning för samtliga biosfärområden har varit och är alltså att kommunicera vad ett biosfärområde är för något till den bredare allmänheten. Den här utmaningen har beskrivits i tidigare utvärderingar och studier (se t.ex. Sandström och Olsson, 2012). Relaterat till svårigheten med att kommunicera och definiera vad ett biosfärområde är, finns utmaningar som gäller biosfärområdets roll och mandat i olika kontroversiella frågor, till exempel rörande etableringar av gruvor, serverhallar och vindkraftsparker. En del informanter menar exempelvis att etablering av gruvor, serverhallar eller vindkraftsparker inte är förenliga med andemeningen av vad ett biosfärområde står för, medan andra informanter menar att alla former av verksamheter är tillåtna och välkomna i ett biosfärområde så länge verksamheterna är lagliga. Det råder således delade uppfattningar om vad som är förenligt att göra inom ett biosfärområde, vilket också avspeglas i hur man tolkar biosfäroorganisationernas mandat att agera i olika frågor.

De flesta av biosfärkoordinatorerna argumenterar för att biosfärområden ska ses som ”neutrala arenor”, där biosfäroorganisationen bör agera för att möjliggöra dialog mellan olika intressenter, men inte själva ta ställning. Samtidigt blir det i våra diskussioner tydligt att föreställningen om den ”neutrala arenan” är lätt att referera till, men desto svårare att omsätta i praktisk handling, när biosfärområdena blir föremål för olika exploateringsintressen. En del centrala aktörer som vi intervjuat anser att biosfärområdena har en skyldighet att agera och aktivt ta ställning i kontroversiella frågor, särskilt i de fall då de upplevs äventyra området möjligheter att bidra till en hållbar samhällsutveckling.

Vi kan samtidigt se att föreställningen om biosfärområden som ”neutrala arenor” har slagit väl ut i flera av biosfärområdena, inte minst i Östra Vätterbranterna, Kristianstads attenrike och i Nedre Dalälven. I Nedre Dalälven har föreställningen om biosfäroorganisationen som en neutral arena varit avgörande för att olika vattenägare och vattenbrukare ha kunnat mötas för att samordna sina argument och positioner inför en nationell älvutredning. I Kristianstads Vattenrike konstateras att den viktiga åtgärden för att bemöta konflikter har varit att i ett så tidigt skede som möjligt samla berörda aktörer för dialog, något man dragit lärdom av i pågående predatorkontroll-projekt. Framgångsfaktorerna i ovannämnda exempel bygger även på att man har lyckats mobilisera engagemang hos lokala aktörer, något som har varit och

förblir en viktig uppgift och utmaning för samtliga biosfärområdena framöver. Förmågan att mobilisera lokalt engagemang är till stor del också förknippad med de utmaningar kopplade till representativitet och legitimitet som diskuteras i avsnitt 5.3.

Vi bedömer att samtliga biosfärområdena överlag har lyckats väl med att mobilisera engagemang och bygga upp lokala organisatoriska strukturer med god representativitet. Samtidigt kan vi konstatera att det saknas en djupare förankring av och kännedom om biosfärbegreppet hos allmänheten, vilket också framgår i den gallupundersökning som genomförts i fyra biosfärområden. En annan vanligt förekommande utmaning är problemen med att kommunicera nyttan med biosfärområdet, vilket är centralt för att motivera olika aktörer att engagera sig i arbetet.

Flera av områdena vittnar också om en ”engagemangsdipp” som uppstår strax efter biosfärutnämningen. I Blekinge Arkipelag bidrog bland annat bristen på konkreta resultat under åren strax efter biosfärutnämningen till ett minskat förtroende och engagemang hos lokala aktörer, vilket så småningom föranledde en större organisationsförändring, som idag är på god väg att återuppbbygga förtroendet för biosfärarbetet i området.

Utmaningar uppstår också när centrala aktörer som tidigare varit med att både finansiera och initiera tillkomsten av biosfärområdena drar sig ur efter biosfärutnämningen. Exempel på det är WWF:s engagemang och finansiering i Vindelälven-Juhttáahkka, och när länsstyrelsen lämnade biosfärarbetet i Voxnadalen med hänvisning till sin egen roll som tillsynsmyndighet (likt Skogsstyrelsen i Östra Vätterbranterna). Effekterna av att centrala aktörer strax efter utnämningen försvinner är flera, men innebär bland annat att man går miste om viktig kompetens, nätverk och inte minst finansiering.

Majoriteten av informanterna lyfter behovet av starkare basfinansiering som inte bara täcker koordinatörernas finansiering, utan gärna minst två heltidstjänster. Flera informanter hänskjuter också frågan om biosfäroorganisationernas finansiering uppåt i hierarkin och menar att den statliga grundfinansieringen, som för närvarande främst kommer från HaV och Naturvårdsverket är alltför undermålig och argumenterar för att internationella åtaganden borde åtföljas av nationell statlig finansiering.

Andra informanter menar att regionerna och de större företagen i biosfärområdena borde kunna bidra mer, med både engagemang och finansiering. Frågor om finansiering är viktiga och kräver en mer ingående diskussion för att säkerställa biosfärområdenas långsiktiga finansiering, som troligtvis även behöver föras på en nationell arena, till exempel i Nationella Programkommittén för Biosfärprogrammet. Om inte finansiella medel och resurser tillförs i ökad omfattning finns risk för att det utvecklas en svekdebatt om ”tandlösa” biosfärområden som sysslar med ”greenwash-verksamhet”. I internationella studier om biosfärområden lyfts frågan om finansiering fram som en betydelsefull framgångsfaktor (se t.ex. Cuong, 2017). I tidigare studier i Naturvårdsverkets rapportserie (Heinrup och Schultz, 2017) betonas också vikten av behovet av finansiella medel och etableringen av nationella stödfunktioner som kritiska för utvecklingen av det framtida biosfärarbetet.

6 Sammanfattande reflektioner och slutsatser

Sedan Sveriges första biosfärområde inrättades 2005³⁵, enligt Sevilla strategin, har ytterligare sex områden fått motta Unescos utnämning. Idag täcks cirka sju procent av Sveriges yta av dessa ”modellområden för hållbar samhällsutveckling”. För fem av områdena, Kristianstads Vattenrike, Blekinge Arkipelag, Älvlandskapet Nedre Dalälven, Östra Vätterbranterna och Vänerskärgrården med Kinnekulle, har arbetet sedan utnämningen bestått i att utveckla organisationer med en bred lokal förankring, att skapa arenor för dialog, engagera allmänheten och etablera en biosfäridentitet inom sina organisationer och geografiska områden. För de två nybildade områdena, Voxnadalen och Vindelälven-Juhttáahkka, har bildningsprocesserna präglats av fleråriga samverkansprocesser som innefattat dialoger med en bred representation av lokala aktörer.

Sedan utnämningarna har respektive organisation arbetat med att sjösätta projekt som kan påvisa konkreta resultat. Vår bedömning är att biosfärområdena har visat prov på förmåga att generera goda effekter såväl i hantering av konflikter i samband med naturresurser som i relationen mellan människa och hennes miljö (se avsnitt 5.4). Överlag är det vår uppfattning att de enskilda biosfärområdena utträttar mycket för de relativt begränsade medel som satsas. Vi bedömer med andra ord att utväxlingen på de resurser som investeras inom ramen för biosfärarbetet är omfattande.

Erfarenheterna från de olika biosfärområdena visar dock på vikten av att kontinuerligt se över och reflektera över hur biosfärorganisationerna är representerade. I flera av biosfärområdena ser vi att organisatoriska förändringar har uppstått sedan utnämningen, till exempel när man har knutit biosfärorganisationen närmre den kommunala verksamheten. Översyn av organisationens representativitet är särskilt betydelsefullt när det sker förskjutningar i verksamhetens inriktning eller när omvärldsbilden förändras. Gör man inte det riskerar biosfärorganisationerna att på sikt förlora sin legitimitet och samhällsrelevans.

Några av de erfarenheter och utmaningar som har identifierats i utvärderingen har också belysts i tidigare studier (se t.ex. Sandström och Olsson, 2012; Heinrup och Schultz 2017; Cuong, 2017), inte minst i fråga om finansiering, vilket motiverar en översyn av biosfärområdenas åtaganden sett i relation till tillgängliga resurser. Ytterligare en utmaning som illustreras i flera av biosfärområdena är den kontinuerliga processen med att identifiera och förankra en biosfäridentitet inom såväl den egna verksamheten som hos allmänheten. Vår uppfattning är att de identitetsskapande aktiviteterna i vissa biosfärområden

³⁵ Sveriges första biosfärområde var Torneträsk som inrättades 1986, men utnämningen drogs tillbaka år 2010 på grund av bristande lokalt engagemang.

ännu befinner sig i sin linda och att det kan finnas behov av att ytterligare profilera de enskilda biosfärområdenas identitet och målsättningar.

I några av biosfärområdena efterfrågas stöd ”uppifrån” exempelvis av det svenska Biosfärprogrammet. Detta för att göra biosfärområdena mer kända, och då inte bara hos boende och verksamma inom biosfärområdena, utan för en bredare svensk och internationell publik. Man efterlyser också vägledning i att förklara vad ett biosfärområde är för något och konkreta exempel på varför de är viktiga. Det är dock viktigt att ett sådant stöd utformas så att det inte underminerar biosfärområdenas egna handlingsutrymmen att till exempel tolka vad det egna biosfärområdet är och vari dess uppdrag består, utifrån områdets kulturella och naturgivna förutsättningar.

För att upprätthålla en bra balans mellan operativt och strategiskt arbete, och för att minimera riskerna för så kallad *mission drift*, ser vi behov av fortbildningsinsatser och erfarenhetsutbyte om hur det är att arbeta inom hybridorganisationer. Det gäller inte bara för biosfärkoordinatorer utan också för exempelvis biosfärorganisationens styrelseledamöter. En aktiv styrelse som står stadigt i biosfärområdets identitet och uppdrag ger även möjlighet att hantera konflikter i naturresurssammanhang på ett legitimt sätt och minskar risken för så kallad ”mission drift”.

Insatser för att stödja biosfärområdenas utveckling skulle exempelvis kunna vara att svenska Biosfärprogrammet tillhandahåller fortbildningar och arenor för diskussion och erfarenhetsutbyte om vad det innebär att arbeta i en hybridorganisation. Att på nationell nivå utveckla möjligheterna för erfarenhetsutbyte skulle även möjliggöra att i samverkan hitta konkreta verktyg för att vidareutveckla exempelvis zonerings betydelse i arbetet med att bygga modellområden för hållbar samhällsutveckling.

Biosfärorganisationerna är typiska så kallade hybrid- och gränsorganisationer. Sådana möter ofta utmaningar när deras ingående aktörer med sina olika logiker ska arbeta mot samma målsättningar, vilket kan försvåras ytterligare av det faktum att begreppet biosfärområde kan förstås och tolkas på så olika sätt.

Vid sidan av de innovativa samverkansformer och goda effekter som biosfärarbetet visat och visar prov på, finns också risker förknippade med att verksamheterna bygger på för ambitiösa och emellanåt diffusa målsättningar utan att tillräckliga förutsättningar ges. Vi ser i dagsläget att de resurser som sätts in i biosfärverksamheterna inte är tillräckliga i relation till de målsättningar som anges. Vår uppfattning är också att det inte främst borde ingå biosfärkoordinatorns uppgift att säkerställa finansiering av sin egen och andras löner. Ansvar för biosfärarbetets finansiering främst borde istället ligga på styrelserna för respektive biosfärområde och den Nationella Programkommittén för Biosfärprogrammet.

För högt ställda målsättningar visavi otillräcklig finansiering kan på sikt riskera att undergräva förtroendet för biosfärområdena, bidra till att skapa svekdebatter och öka risken för att personer blir utbrända. Föreliggande studie visar dock att biosfärområdena har stor potential att positivt verka som

arenor för konfliktlösning och katalysatorer för attitydförändringar mellan människa och natur. Under senare år har biosfärområdena också börjat fungera som plattformar för arbetet med att uppfylla de åtaganden som anges i Agenda 2030.

Mot bakgrund av ovanstående resonemang ser vi potential att vidareutveckla arbetet med biosfärområdena, och rekommenderar följande:

- En viktig fråga för biosfärområdenas fortsatta arbete är långsiktiga och robusta finansieringslösningar. Den här utvärderingen visar, i likhet med tidigare studier och utvärderingar, på behoven av ytterligare medel för att säkerställa en stabil grundfinansiering.
- Det finns ett behov av att öka allmänhetens kännedom om biosfärområden för att legitimera och institutionalisera biosfärområdenas status och identitet. Här har Nationella Programkommittén för Biosfärprogrammet som samordnande instans möjlighet att i högre utsträckning verka stödande genom att till exempel initiera projekt som ökar allmänhetens kännedom om biosfärområdenas arbete i Sverige.
- Det finns behov av att tydliggöra uppdraget hos biosfärområdena och deras organisationer, bland annat genom att profilera vad de enskilda biosfärområdena har för identitet och målbilder. Här finns möjlighet att dra lärdom av internationella erfarenheter och göra jämförelser med andra länders arbetsmodeller och organisationsformer.
- För att säkerställa en bra balans mellan operativt och strategiskt arbete ser vi ett behov av att utveckla möjligheten till erfarenhetsutbyte och fortbildningsinsatser för både biosfärkoordinatorer och biosfärstyrelser som ger möjlighet att diskutera och dra lärdom av de utmaningar och möjligheter som uppkommer i hybridorganisationer.
- Det finns behov av att utveckla verktyg och arbetsmetoder för att uppfylla visionen om att vara 'modellområden för hållbar samhällsutveckling'. Exempelvis finns möjlighet utveckla arbetet kring zonerings betydelse för att uppnå balans mellan bevarande och nyttjande, till exempel genom att utveckla alternativa skogs- och affärsmodeller till det konventionella produktionsskogsbruket, eller genom att arbeta med kommunal översiktsplanering.
- Vi bedömer att biosfärområdena lyckas väl med att bygga representativa organisationsstrukturer, men att det finns ett behov av att se över frågan om representativitet i några av biosfärområdena.

7 Källförteckning

- Agrawal, A., 2005. *Environmentality: Technologies of Government and the Making of Subjects*. Duke University Press: Unites States of America.
- Alfredsson, H. Eriksson, K. Berglund, O. Hansen, J. Johannessen, F. Jansson D. Hägg, K. och Hedman, J. Ansökningshandling Biosfärområde Voxnadalen 2018. Tillgänglig: <https://biosfarprogrammet.se/wp-content/uploads/Biosfaransokan-Voxnadalen.pdf> [2020-05-27].
- Asp m.fl., 2009. Ansökningsformulär för Biosfärområde Blekinge Arkipelag. Tillgänglig: https://www.blekingearkipelag.se/wp-content/uploads/2014/01/ansokan_blekinge_arkipelag.pdf [2020-05-28].
- Axelsson m.fl., 2011. Samverkansplan för Blekinge Arkipelag. Tillgänglig: <https://www.blekingearkipelag.se/wp-content/uploads/2014/01/samverkansplan-blekinge-arkipelag-slutversion.pdf> [2020-05-28].
- Beery, T. och Jönsson, K. I., 2017. Outdoor recreation and place attachment: Exploring the potential of outdoor recreation with-in a UNESCO Biosphere Reserve. *Journal of Outdoor Recreation and Tourism*, vol. 17, s. 54–63.
- Björklund, E., Svahn, O., Bak, S., Bekoe, SO. och Hansen, M., 2016. Pharmaceutical Residues Affecting the UNESCO Biosphere Reserve Kristianstads Vattenrike Wetlands: Sources and Sinks. *Archives of Environmental Contamination and Toxicology*. Vol 71 (3), s. 423–436.
- Blekinge Arkipelag, verksamhetsplan 2018. Tillgänglig: <https://www.blekingearkipelag.se/wp-content/uploads/2019/01/Strategi-och-VP-f%C3%B6r-BBA-2019.pdf> [2020-05-29].
- Cuong, C., Dart, P. och Hockings, M., 2017. Biosphere reserves: Attributes for success. *Journal of Environmental Management*. 188:9-17. 10.1016/j.jenvman.2016.11.069.
- Eksvärd, K., Hallgren, L., Norrby, T. och Westberg, L., 2006. Gå en mil i mina skor... på väg mot samförvaltning. Working paper no. 8 SLU, Centrum för biologisk mångfald, Uppsala.
- Jakobsson, S., Plue, J., Cousins, SAO. och Lindborg, R., 2019. Exploring the effects of pasture trees on plant community patterns. *Journal of Vegetation Science*. Vol. 30 (5). s. 809–820.
- Gray, B., 1989. *Collaborating: Finding Common Ground for Multi-party Problems*. 1 edition. San Francisco: Jossey-Bass.
- Hahn, T., Olsson, P., Folke, C. och Johansson, K., 2006. Trust-building, Knowledge Generation and Organizational Innovations: The Role of a Bridging Organization for Adaptive Co-management of a Wetland Landscape around Kristianstad, Sweden. *Human Ecology*, vol. 34 (4), s. 573–592.

Hahn, T., Mauerhofer, V., Angelstam, P., Axelsson, R., 2013. Legal Framework for Biosphere Reserves as Learning Sites for Sustainable Development: A Comparative Analysis of Ukraine and Sweden. *Ambio*. 42. 174-87. 10.1007/s13280-012-0373-3.

Hallgren, L. och Ljung, M., 2005. *Miljökommunikation: aktörssamverkan och processledning*. 1:5. Lund: Studentlitteratur.

Hedlund, G. och Montin, S. (red) 2009. *Governance på svenska*. Stockholm: Santérus förlag. ISBN 91-7335-021-1.

Heinrup, M. och Schultz, L., 2017. *Swedish Biosphere Reserves as Arenas for Implementing the 2030 Agenda*. vol. 2017, s. 50.

Löfström, M., 2010. *Samverkan och gränser: studier av samverkansprojekt i offentlig sektor*. Högskolan i Borås. Tillgänglig: <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:hb:diva-3562> [2020-03-26].

Länsstyrelsen i Jönköpings län, 2017. *Lövsuccé för landskapet. För en ökad lövandel med lövträd i olika successioner*. Länsstyrelsen i Jönköping, Meddelande nr 2017:02.

Naturvårdsverket, 2004. *Biosfärområden. Hållbar utveckling i praktiken och en inblick i framtidens naturvård*. Stockholm: Naturvårdsverket. Rapport 5431.

Nedre Dalälven, 2011. Ansökningshandling.

Nedre Dalälven, 2019. Verksamhetsberättelse.

Norrby, T. Sandström, E. och Westberg, L., 2011. *Framtidens Flexibla Förvaltningsformer? En utvärdering av projektet – Samverkansplaner för värdefulla kust- och havsområden*. Stockholm: Naturvårdsverket. Rapport 6435.

Olsson, P., Folke, C., Galaz, V., Hahn, T. och Schultz, L., 2007. Enhancing the Fit through Adaptive Co-management: Creating and Maintaining Bridging Functions for Matching Scales in the Kristianstads Vattenrike Biosphere Reserve, Sweden. *Ecology and Society*, vol. 12 (1), s. 28.

Olsson, R., 2012. *En underbar fredag: Från konflikt till samarbete i Östra Vätterbranterna*. Taberg: Gränna Skogsgrupp. Tillgänglig: <https://www.ostravatterbranterna.se/wp-content/uploads/2015/07/En-underbar-fredag.pdf>

Plummer, R., Baird, J., Dzyundzyak, A., Armitage, D., Bodin, Ö. och Schultz, L., 2017. Is Adaptive Co-management Delivering? Examining Relationships Between Collaboration, Learning and Outcomes in UNESCO Biosphere Reserves. *Ecological Economics*, vol. 140, s. 79–88.

Sandström, E. and Tivell, A. 2005. *Lokal naturresursförvaltning I Västerbottens län – en studie om förutsättningar och möjliga former*. Tillgänglig: <https://docplayer.se/53704188-Lokal-naturresursforvaltning-i-vasterbottens-lan-en-studie-om-forutsattningar-och-mojliga-former-emil-sandstrom-anders-tivell.html>

- Sandström, E. 2008. *Reinventing the Commons: Exploring the Emergence of Local Natural Resource Management Arrangements*. Department of Urban and Rural Development. Doctoral Thesis 2008:48. Uppsala: Swedish University of Agricultural Sciences.
- Sandström, E. and Olsson, A. 2012. *Biosfärområdenas bildningsprocesser: en utvärdering av erfarenheter från genomförandeprocesserna i fem svenska biosfärområden*. Stockholm: Naturvårdsverket. Tillgänglig: <https://www.naturvardsverket.se/Documents/publikationer6400/978-91-620-6529-4.pdf?pid=4534>
- Schultz, L., 2009. *Nurturing resilience in social-ecological systems: Lessons learned from bridging organizations*. Dissertation. Stockholm University, Stockholm, Sweden.
- Schultz, L., Duit, A., Folke, C., 2011. Participation, Adaptive Co-management, and Management Performance in the World Network of Biosphere Reserves. *World Development*, vol. 39:4, s. 662–671.
- Schelip, R. and Stoll-Kleeman, S., 2010. Assessing governance of biosphere reserves in central Europe. *Land Use Policy* 27: 917-927.
- Scott, W., 2014. W. Richard SCOTT 1995. *Institutions and Organizations. Ideas, Interests and Identities*. 17. 136. 10.3917/mana.172.0136.
- Stoll-Kleemann, S., O’Riordan, T., 2018. Biosphere Reserves in the Anthropocene. 10.1016/B978-0-12-809665-9.09828.
- Svenska Uneskorådet. 2019b-06-19. Biosfärområden Svenska Uneskorådet. Tillgänglig: <https://www.unesco.se/vetenskap/biosfaromraden/> [2020-03-25].
- Tuvendal, M. and Elmqvist, T., 2011. Ecosystem Services Linking Social and Ecological Systems: River Brownification and the Response of Downstream Stakeholders. *Ecology and Society*, vol 16 (4). s. 129.
- Unesco. *A New roadmap for the Man and the Biosphere (MAB) Programme and its World Network of Biosphere Reserves*. Tillgänglig: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf000024741> [2020-05-14].
- Vattenriket 10 år som biosfärområde, utvärdering enligt Unesco 2005–2015. Tillgänglig: <https://vattenriket.kristianstad.se/wp-content/uploads/2018/04/periodic-review-slutversion.pdf> [2020-05-29].
- Vindelälven-Juttåtdahkka, 2019. Ansökningshandling.
- Vänerskärgården med Kinnekulle, verksamhetsberättelse 2018, (2018). Tillgänglig: <http://media.vanerkulle.org/2019/04/Verksamhetsber%C3%A4ttelse-2018.pdf> [2020-05-29].

Vänerskärgården med Kinnekulle (u.å.). Biosfärområde Vänerskärgården med Kinnekulle - för hållbar utveckling. *Biosfärområde Vänerskärgården med Kinnekulle*. Tillgänglig: <https://vanerkulle.org/om-biosfaromrade/> [2020-04-19].

Östra Vätterbranterna (u.å.). *Organisation | Biosfärområde Östra Vätterbranterna*. Tillgänglig: <https://www.ostravatterbranterna.se/om-oss/organisation/> [2020-04-19].

Östra Vätterbranterna. Verksamhetsberättelse 2019 (2019). *Varumärket Vätterbranterna | Biosfärområde Östra Vätterbranterna*. Tillgänglig: <https://www.ostravatterbranterna.se/fokusomraden/varumarket/> [2020-02-04].

Bilaga 1

Syfte och frågeställningar

Utvärdering har arbetat enligt följande syften:

- 1) Att utvärdera organisationsformer och arbetsmodeller i fem svenska biosfärområden.
- 2) Att översiktligt analysera effekterna av vald organisationsform och arbetsmodell sedan utnämningen till biosfärområde sett i relation till biosfärområdenas målsättningar.
- 3) Att sammanställa erfarenheter från arbetet med att uppnå biosfärområdesstatus i två svenska biosfärområden
- 4) Att analysera genomförandeprocesserna med att uppnå biosfärområdesstatus i två områden.

För att undersöka ovanstående syften av vi använt oss av ett antal ledande frågeställningar. För att besvara syfte 1 & 2 har dessa lytt:

- Hur ser organisationsformen ut och hur har arbetsmodellen utvecklats sedan utnämningen till biosfärområde?
- Vad blir resultatet av den valda organisationsformen/arbetsmodellen?
- Hur väl anknyter biosfärarbetet till grundtankarna med MAB och de centrala faktorer som formar MAB:s värdegrund?
- Vilka aktiviteter gör biosfärområdet inom ramen för uppdraget?
- Vad har varit utmaningarna och möjligheterna med den valda organisations- och arbetsmodellen? Hur har utmaningarna hanterats eller lösts?
- Hur pass robust upplever man organisationen ifråga om resurser, legitimitet, representativitet?
- Hur ser man på framtida organisation/arbete?
- Vilka övriga samhällliga processer påverkar biosfärarbetet?

Frågeställningar för att besvara syfte 3 & 4 har lytt:

- Vad är upprinnelsen till arbetsprocesserna med biosfärområden?
- Hur har berörda lokala aktörer involverats och hur är deras inställning till arbetet/processen?
- På vilka grunder har eventuella aktörer uteslutits ur processerna?
- Hur har arbetsprocessen påverkats av andra verksamheter/projekt i området?
- Hur har arbetet finansierats och hur förväntas fortsatt finansiering lösas?
- Hur har problem och utmaningar hanterats?
- Finns kvarvarande problem/konflikter?
- Vilka framgångsfaktorer har identifierats?
- Hur väl anknyter biosfärarbetet till grundtankarna med MAB och de centrala faktorer som formar MAB:s värdegrund?

Bilaga 2

Intervjuguide

Syfte 1 & 2 enligt bilaga 1

a) Uppdrag och arbetsprocess

- Hur arbetar er organisation i nuläge?
- Vad gör ni för aktiviteter kopplade till biosfärområdet? Vad har gått bra/vilka utmaningar finns?
- Vad innebär det att ha ett biosfärområde? Vad är målsättningen/uppdraget? Har synen på biosfärområdets målsättning ändrats sedan start?
- Hur skulle du beskriva din roll inom biosfärorganisationen?
- Vad påverkar/har påverkat målsättningarna?

b) Organisationsform

- Hur ser organisationsstrukturen ut? Vad styr utformningen?
- Vilka aktörer är medverkande? Varför dessa?
- Skiljer sig dagens organisationsform från starten? Hur och varför?
- Finns det några särskilda samarbeten/samverkansformer ni vill lyfta fram?
- Hur finansieras arbetet? Ser finansieringen annorlunda ut idag än sedan utnämningen till biosfär?
- Hur styrs organisationens arbete? / På vilket sätt fattas centrala beslut? Vilket mandat uppfattar du det finns att arbeta med biosfärområdets målsättningar?

c) Erfarenheter och lärdomar

- Har arbetet och organisationsformen funkat bra? / Uppfylls målsättningarna/uppdraget?
- Har det funnits utmaningar? Hur har ni bemött dessa?
- Utifrån utmaningarna/framgångarna, vilka lärdomar har ni dragit kring organisationens struktur och arbete?
- Hur ser ni på arbetet framåt vad gäller robusthet, resurser och representativitet?

Syfte 3 & 4 enligt bilaga 1

a) Upprinnelse

- Vart kom initiativet till att bilda biosfärområdet ifrån?
Vilka/vilken aktör?
- Varför ville ni ansöka? Vilka var förväntningarna vid ansökan?
- Fanns/finns en kännedom om/lärdom från andra områdens arbete?
- Hur förhåller ni er till / hur styrs arbetet utifrån MAB:s värdegrund?

b) Organisering och finansiering

- Vilka aktörer finns med i er organisation idag? Hur har det urvalet/
invalet sett ut?
- På vilket sätt har ni engagerat lokala aktörer? Hur har deras
inställning varit?
- Har det funnits konflikter/samverkan med andra arbeten och
processer i området?
- Hur finansieras arbetet idag?
- Hur ser ni på finansieringsmöjligheter i framtiden?

c) Framgångsfaktorer och utmaningar

- Vad har fungerat bra?
- Vilka utmaningar har ni mött under uppstart? Hur har ni löst dessa?
- Finns det kvar utmaningar/problem?
- Hur ser ni på vägen framåt?

Bilaga 3

Gallupundersökning

En gallupundersökning genomfördes av studenter vid SLU gjorde under våren 2020. Gallupundersökningen genomfördes i fyra biosfärområden (Östra Vätternbranterna, Älvlandskapet Nedre Dalälven, Vindelälven-Juhtttáahkka och Voxnadalen).

Biosfärområde:

Stad/Ort:

Plats:

Datum:

1) Vet du om att du bor i ett biosfärområde?

Ja Nej

Om nej: Har du hört talas om Biosfärområde? (ställ inte resten av frågorna om svaret är nej)

Om ja: Vad är ett biosfärområde?

2) Vad känner du inför att bo i ett biosfärområde?

3) Har du på något sätt varit i kontakt med/varit engagerad i biosfärområdets arbete?

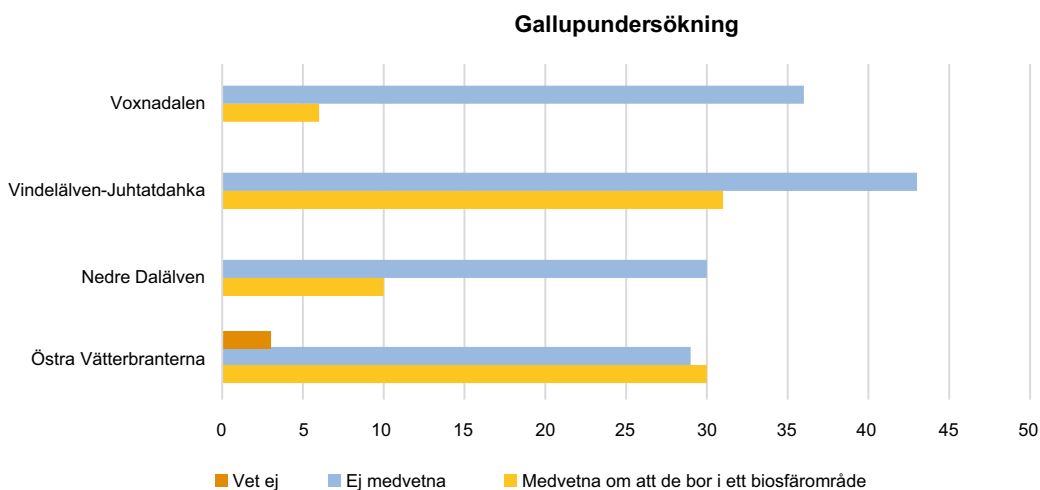
Ja Nej Vet ej

Om ja: På vilket sätt?

5) Vilka frågor skulle du vilja att biosfärområde jobbade mer med?

Resultat av gallupundersökning

Biosfärområde	Medvetna om att de bor i ett biosfärområde	Ej medvetna	Vet ej	Totalt	% Medvetna
Östra Vätterbranterna	30	29	3	62	48
Nedre Dalälven	10	30	0	40	25
Vindelälven-Juhtatåhka	31	43	0	74	42
Voxnadalen	6	36	0	42	14
Totalt för de fyra biosfärområdena	77	138	3	218	35



Utveckling av modellområden för hållbar samhällsförändring

En studie om organisationsformer och samverkansprocesser i Sveriges biosfärsområden

EMIL SANDSTRÖM OCH EMMA SAHLSTRÖM

RAPPORT 6941

NATURVÅRDSVERKET
ISBN 978-91-620-6941-4
ISSN 0282-7298

Rapporten uttrycker nödvändigtvis inte Naturvårdsverkets ställningstagande. Författaren svarar själv för innehållet och anges vid referens till rapporten.

Naturvårdsverket har sedan 2002 aktivt bidragit i arbetet med Sverige biosfärområden. Syftet är att stödja och uppmuntra lokalt förankrat arbete med långsiktigt hållbar utveckling inom ett begränsat antal utpekade områden, där den ekologiska dimensionen samspelar med de sociala och ekonomiska dimensionerna. Biosfärområden är, enligt Naturvårdsverkets syn, modellområden för ett arbetssätt som kompletterar de övriga stöd och styrmedel som finns att tillgå för att uppnå miljö kvalitetsmålen och en långsiktigt hållbar utveckling.

I föreliggande rapport beskrivs utvecklingen av Sveriges biosfärområden med särskilt fokus på områdenas organiserings- och bildningsprocesser. Rapporten ger värdefull kunskap om respektive områdes förvaltning samt om de utmaningar och möjligheter som biosfärbetet som helhet har. Kunskapen kan ligga till grund för fortsatt utveckling av arbetet.

