

NATURRESTAURERINGSFÖRORDNINGEN – rekommendationer för inkluderande processer

EU:s förordning om naturrestaurering har trätt i kraft och ett förslag på nationell plan ska tas fram. Naturrestaurering är ett komplext område med många målkonflikter. För en framgångsrik omställning krävs ett helhetligt arbetssätt med specifik kompetens inom dialoger och delaktighet, riktade resurser för förändringsprocesser och mötesplatser.

I augusti 2024 trädde Europaparlamentets och rådets förordning EU 2024/1991 om restaurering av natur i kraft (1). Förordningen, som gäller som svensk lag, innehåller bindande mål till år 2030, 2040 och 2050 för restaurering av ekosystem, naturtyper och arter.

Sverige ska upprätta en nationell naturrestaureringsplan till september 2026, men ett första utkast ska vara klart redan i februari. Det är upp till varje medlemsland att besluta om hur den nationella restaureringsplanen ska utformas och hur målen ska nås. Förordningen anger dock att utarbetandet ska vara öppet, transparent, inkluderande och ändamålsenligt samt att planerna bör genomföras på ett rättvist och samhällsövergripande sätt (artikel 14 och 15). Även vikten av att sprida kunskap om fördelarna med biologisk mångfald och restaurering lyfts fram.

Naturrestaureringsförordningen har höga krav på en bred delaktighet genom dialoger. Målet är ökad kunskap och ett brett stöd för att möjliggöra en effektiv implementering. Det finns ingen enskild

REKOMMENDATIONER

- 1. Ta in kompetens inom förändringsprocesser**
Det måste finnas kompetens i hur man initierar, leder och underlättar förändringsprocesser både i landskapet och inom myndigheter.
- 2. Finansiera arbetstid för förändringsprocesser**
Det behövs riktade uppdrag som inkluderar finansiering av arbetstid för de som ska arbeta med förändringsprocesserna.
- 3. Använd ekonomiska styrmedel för att underlätta omställningen**
Förändringen mot en hållbar markanvändning bör inte stupa på höga transaktionskostnader för markägarna.
- 4. Vidareutveckla befintliga kanaler för dialoger kring omställningen**
Utveckla befintliga planeringsinstrument som översiktsplaner så att de fungerar som ytor för dialoger kring hållbar markanvändning.
- 5. Vidareutveckla en kultur av samverkan**
Berörda organisationer bör verka för en kultur av samverkan för att kunna åstadkomma verklig förändring.
- 6. Utveckla ett arbetssätt som ser till helheten**
Alla nivåer behöver arbeta utifrån ett helhetsperspektiv där naturrestaurering sätts in i ett större sammanhang.



aktör som ensam klarar detta, utan insatser behövs inom flera områden. Detta är något nytt jämfört med många av de goda exempel på restaureringsprojekt som setts under senare år. Till skillnad från tidigare projekt förutsätter förordningen att man arbetar både mer långsiktigt och över större arealer vilket medför att fler intressenter är inblandade.

I denna policy brief rekommenderar vi åtgärder som markant underlättar ett inkluderande och lyckat genomförande av naturrestaureringsförordningen, både på kort och lång sikt. Förändringsprocesser, samverkan och samarbete med många olika slags intressenter inom områden med hög komplexitet och målkonflikter, såsom exempelvis naturrestaureringsförordningen, kräver specifik kompetens och resurser. Det handlar om att arbeta med en palett av åtgärder som berör samtliga relevanta aktörer och som tillsammans möjliggör en förändring. Rekommendationerna baseras på praktisk erfarenhet och forskning om samverkan inom naturresurshantering utifrån ett samhälls- och beteendevetenskapligt perspektiv.

I början av 2025 satte de svenska myndigheterna, med Naturvårdsverket i spetsen, i gång ett omfattande arbete med dialoger, informationsmöten, insatser riktade till särskilda målgrupper, en referensgrupp för övergripande frågor samt en myndighetsgrupp. Vi hoppas att denna policy brief kan vara ett stöd i det arbetet.

1. Ta in kompetens inom förändringsprocesser

Det måste finnas kompetens i hur man initierar, leder och underlättar förändringsprocesser både i landskapet och inom myndigheter.

Säkerställ kompetens att initiera, leda och facilitera förändringsprocesser i landskapet och inom myndigheter. Detta är en *kompletterande kompetens* till vad som finns idag. Ansvar för att relevant förändringskompetens finns tillgänglig ligger hos alla aktörer som bidrar till kompetensutveckling, inklusive universiteten. På kort sikt innebär det att erbjuda utbildningar till dem som ska arbeta med den praktiska implementeringen av naturrestaureringsåtgärder i landskapet, men även för det organisatoriska och processinriktade förändringsarbete som krävs inom och mellan organisationer.

2. Finansiera arbetstid för förändringsprocesser

Det behövs riktade uppdrag som inkluderar finansiering av arbetstid för de som ska arbeta med förändringsprocesserna.

Det behövs finansiering av *arbetstid* för de som bör/ska arbeta med förändringsprocesserna. Att arbeta på ett nytt sätt sker inte av sig själv, utan kräver initialt riktade uppdrag. Sådana uppdrag måste inkludera finansiering av både tjänster och arbetstid. Inspiration kan hämtas från till exempel lokala åtgärdssamordnare för vatten (2, 3).

Exempel på utvecklandet av nya arbetssätt:

Naturbruksdialog & naturbruksplaner

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har tillsammans med Skogsstyrelsen och SLU Kompetenscentrum rådgivning utvecklat metodiken *Naturbruksdialog & naturbruksplaner* (4). Metodiken identifierar landskapets värden, aktörernas gemensamma mål samt möjliga strategier, och detta resulterar i ett underlag för beslut om en framtida hållbar markanvändning.

Efterfrågan hos markägare och djurhållare om att få delta i naturbruksdialoger ökar hela tiden. Den strukturerade och flexibla arbetsformen och dialogen har inneburit att grupper av markägare, djurhållare, landsbygdsboende, med flera, har gått från idé till genomförande på stora arealer. I dess nuvarande form är metoden testad på drygt 10 000 ha, över 600 unika individer har involverats samt att den lett till restaurering av marker med höga naturvärden på mer än 900 ha.

I varje platsgrupp utses alltid en person att samordna och facilitera naturbruksdialogen. Rollen innebär ett brett ansvar för att samtalsprocessen utformas så att den är effektiv och givande för alla deltagare och för att såväl deltagarnas som samhällets mål beaktas och tas tillvara. Detta är ett exempel på en typ av kompetens som det idag råder brist på.





Naturrestaurering i Ljungan. Foto: Åsa Widén

3. Använd ekonomiska styrmedel för att underlätta omställningen

Förändringen mot en hållbar markanvändning bör inte stupa på höga transaktionskostnader för markägarna.

Säkerställ att det finns *ekonomiska ersättningar* för åtgärder som gynnar en hållbar markanvändning, inklusive biodiversitet och klimatanpassning. När intresset och viljan hos markägare ökar så är det synd om implementeringen av åtgärder avstannar på grund av för höga transaktions- och förvaltningskostnader. Naturrestaurering är ett gemensamt intresse, så kostnaderna måste fördelas rättvist mellan de olika samhällsaktörerna. Markägare har ett stort ansvar, men det har även samhället i övrigt eftersom brukarna levererar kollektiva nyttigheter som kommer alla till del.

4. Vidareutveckla befintliga kanaler för dialoger kring omställningen

Utveckla befintliga planeringsinstrument som översiktsplaner så att de fungerar som ytor för dialoger kring hållbar markanvändning.

Utveckla arbetet med *befintliga planeringsinstrument*, till exempel översiktsplaner och fördjupade översiktsplaner, så att dessa etablerade processer kan fungera som dialogplattform för frågor om

hållbar markanvändning ur ett bredare samhälleligt perspektiv. Det är enklare att på kort sikt bygga vidare på etablerade strukturer jämfört med att skapa helt nya mötesplatser. Befintliga planprocesser måste dock utvecklas och vidgas för att kunna hantera frågor om storskalig naturrestaurering. Både markägare med rådighet över markanvändningen, liksom civilsamhället, akademien, investerare, och allmänheten ska involveras i arbetet med de nationella restaureringsplanerna. Samtliga medborgare ges då möjlighet att delta aktivt.

5. Vidareutveckla en kultur av samverkan

Berörda organisationer bör verka för en kultur av samverkan för att kunna åstadkomma verklig förändring.

Deltagande organisationer behöver utveckla en *samverkanskultur*, i syfte att kunna bidra till tvärsektoriella, integrerade och sammanhållna åtgärder. En sådan kultur måste genomsyra både organisationernas interna och externa arbete. Detta är en fråga om ledarskap. Utan en normförskjutning som säger att det är genom att ta tillvara varandras olika kompetenser och erfarenheter så kommer goda ambitioner att stanna vid att vara just ambitioner.

En utvecklad samverkan och ett stärkt samarbete är en framgångsfaktor vid implementeringen av naturrestaureringsförordningen. Samverkan

behöver ske i flera olika sammanhang och på olika sätt. Särskilt utmanande är ofta så kallad vertikal samverkan i policysystemet, det vill säga mellan den lokala och nationella nivån. Syftet är att öka förändringstakten och kapaciteten att förändras. Det finns även ett stort behov av en utvecklad horisontell samverkan inom förvaltningsmyndigheter, där olika ansvars- och expertområden behöver integreras. Men även markägare, brukare, djurhållare och andra aktörer i en avgränsad geografi behöver införa nya former för samverkan. Ett exempel på det är naturbruksdialoger där lokala aktörer samverkar för att genomföra konkreta förändringar som har flera olika mål (se faktaruta).

6. Utveckla ett arbetssätt som ser till helheten

Alla nivåer behöver arbeta utifrån ett helhetsperspektiv där naturrestaurering sätts in i ett större sammanhang.

Vid implementeringen av naturrestaurering är det nödvändigt att förstå att varje nytt åtgärdsförslag kommer att sättas in i ett *större sammanhang*, till exempel när en markägare bedömer förslagets genomförbarhet. Därför behövs ett tvärsankteriet och helhetligt arbetssätt på alla nivåer i policysystemet. Ett sätt för förvaltande myndigheter att göra detta är att använda det fysiska landskapet som organiserande princip. Alla de ekosystemtjänster som idag efterfrågas och som naturrestaureringsförordningen förväntas att bidra till måste förstås i relation till varandra för att både möjliggöra synergier och hantera målkonflikter.

Referenser

1. EU 2024/1991. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2024/1991 av den 24 juni 2024 om restaurering av natur och om ändring av förordning (EU) 2022/869 (EUT L, 29.7.2024), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:32024R1991>
2. Havs- och vattenmyndigheten. 2021. Pilotområden mot övergödning. Slutrapport. Göteborg: Havs- och vattenmyndigheten.
3. Nolbrant, P. 2020. Lokal samverkan och medskapande arbetssätt för bättre vatten. Rapport 2020:6. Göteborg: Havs- och vattenmyndigheten, ISBN 978-91-88727-67-1, <https://www.havochvatten.se/download/18.40a55144171bf-faa8181a60f/1588250389207/rapport-2020-06-wa-ter-cog-slutrapport.pdf>
4. Tiselius, M. och Johansson, L. 2024. Naturbruksdialog bygger på samverkan mellan olika aktörer. I Blix Germundsson, L. et al. 2024. Samverkan för hållbart lantbruk. Skara: SLU Kompetenscentrum rådgivning, kapitel 15. DOI: <https://doi.org/10.54612/a.15qps8ii9o>

SLU Future Food

SLU Future Food är en plattform som stimulerar och utvecklar tvärdisciplinär forskning och samverkan för ekonomiskt, ekologiskt och socialt hållbara livsmedelssystem.

-  www.slu.se/futurefood
-  Nyhetsbrevet Food for thought
-  [linkedin.com/company/slu-future-food](https://www.linkedin.com/company/slu-future-food)
-  Podden Feeding your mind
-  futurefood@slu.se



Författare och kontaktpersoner

Magnus Ljung, statskonsulent vid institutionen för människa och samhälle, SLU
magnus.ljung@slu.se

Marie Stenseke, gästprofessor vid institutionen för stad och land, SLU
marie.stenseke@slu.se



SCIENCE AND
EDUCATION **FOR
SUSTAINABLE
LIFE**