

Stärkande av den regionala resiliensen med hjälp av adaptiv samverkan

En fallstudie av fiskets samförvaltning i norra Bohuslän

INFORMATIONSDOKUMENT 2020:5



Nordregio

I detta informationsdokument undersöks hur samförvaltningssystem inom småskaligt fiske kan spela en nyckelroll för att öka den sektorbaserade och regionala resiliensen. Trots stora utmaningar uppvisar "samverkan med flera intressenter" – såsom samförvaltning – potential för innovativ kunskapsöverföring och strategiska anpassningsprocesser inom fiskerisektorn. Fokus ligger här på Samförvaltning Norra Bohuslän, som främjar hållbart lokalt fiske och blå tillväxt på Sveriges västkust. Fallet illustrerar hur deltagande lokala insatser under lämpliga förhållanden avsevärt kan bidra till hållbarhet och resiliens. Informationsdokumentet presenteras resultat beträffande relaterade utmaningar och möjligheter, inklusive rekommendationer om framtida riktningar för själva samförvaltningsinitiativet, och mer allmänna förslag på samförvaltning som ett sätt att främja sektorbaserad och regional resiliens i Norden.

Den nordiska kustfiskesektorn: utmaningar och möjligheter

Fisket spelar en vital roll för den ekonomiska tillväxten och hållbarheten i de nordiska kustregionerna och -samhällena. Sektorn sysselsätter fiskare, hanteringsföretag och stödjande branscher. Den främjar också ett hållbart livsmedelsutbud, maritimt kulturarv och ökad attraktionskraft för kustsamhällena. Europeiska unionen (EU) och nationella policyer som stöder det lokala fiskets syftar till att öka den ekonomiska verksamheten, resiliensen och de sociokulturella värdena i kustregionerna.

Dessa policyer tenderar dock att oproportionerligt gynna storskaligt fiske istället för lokala småskaliga verksamheter, vilket har skapat osäkerhet bland många fiskare (Tunon et al. 2019). Som en följd av detta har det småskaliga kustfisket i Norden blivit alltmer sårbart, och det står inför hinder såsom låga vinster, konkurrens mellan fiskeflottor och urbaniseringsprocesser, som på ett påtagligt sätt förhindrar att nya generationer av fiskare tillkommer (Viðarsson et al. 2018; Björkvik et al. 2020, Høst & Christiansen, 2018). Förmågan att hantera dessa utmaningar, och stärka den sektorbaserade resiliensen kring fiskeverksamheten, har blivit avgörande för att upprätthålla lokala försörjningsmöjligheter och de sociala och kulturella identiteter som är starkt förknippade med nordiska kustregioner.

VIKTIGA RESILIENSKONCEPT

Inom den social-ekologiska kontexten för denna studie, definieras resiliens som "förmågan hos ett system, vare sig det är en individ, en skog, en stad eller en ekonomi, att hantera förändringar och fortsätta utvecklas" (Stockholm Resilience Centre, 2015). Regional resiliens avser "en regions förmåga att hantera osäkerhet på grund av yttre och inre störningar" (Giacometti & Teräs, 2019). Som sådan måste förvaltningen av naturresurserna ta hänsyn till gränserna och komplexiteten i ekosystemen, vara anpassningsbar till förändringar och involvera lokala aktörer och användare. Kustregionerna måste vara resilienta mot störningar i ekosystemet, liksom komplexa institutionella och styrningsmässiga strukturer. Bristen på kapacitet att anpassa sig och innovera allt eftersom förändringar uppstår kan äventyra effektiv användning av havs- och kustresurser som stöder den blå ekonomin och lokalsamhällena.

Styrning inom fiskerisektorn: uppifrån och ner till samförvaltning

Fiskeristyrning på EU-, nations- och kommunnivå har i modern tid hanterats med hjälp av processer som går uppifrån och ned. Beslutsfattandet har dominerats av storskalig fiskeindustri, beslutsfattare och vetenskapsmän, med ett begränsat engagemang av lokala småskaliga fiskare och ekologisk kunskap (Mackinson & Holm 2020; Björkvik et al 2020). I exempelvis Sverige innebar centralistisk korporativism en ojämn representation av fiskare hos nationella förvaltningsmyndigheter. De småskaliga lokala fiskarna kände sig marginaliserade och utestängda från den politiska beslutsprocessen, vilket ledde till misstro inom både sektorn och mellan fiskare, vetenskapsmän och beslutsfattare. Detta har bidragit till kunskapsluckor och djupt rotade konflikter mellan intressenter som utmanade policyernas legitimitet och effektivitet (Lind et al 2020). Som ett svar på detta redogjorde 2002 års reform av EU:s gemensamma fiskeripolicy för behovet av en mer holistisk och integrativ strategi för fiskeristyrningen som bygger på deltagandeprocesser och ökat engagemang från berörda parter (Holm et al., 2020).

Följaktligen underlättade 2002 års reformer en spridning av samförvaltad fiske i olika europeiska regioner (ibid, 2020), och belyste potentialen för förvaltning genom samförvaltning för att på så vis stärka resiliensen i lokala och regionala fiskesammanhang.

Samförvaltning kan ses som ett system som gör det möjligt för viktiga intressenter att tillföra erfarenhetsbaserad kunskap under beslutsprocesserna. Kort sagt är de "system i vilka ansvaret för förvaltningen delas mellan myndigheter och användargrupper, vanligtvis på lokal nivå" (Symes 2006). Samförvaltning förknippas ofta med hantering av miljömässiga, ekonomiska, sociala och styrningsmässiga frågor, som bygger på ett tillvägagångssätt som är anpassat till de specifika sammanhang där de är verksamma (Armitage et al.. 2011). Medan det även finns andra samverkansbaserade modeller för styrning av fisket, har samförvaltningssystem uppstått – särskilt på nationell nivå, inom lokala och småskaliga fiskerisammanhang.

Samförvaltningen återspeglar ett gemensamt uppdrag att föra samman politiska beslutsfattare, forskare och lokala fiskare, fylla kunskapsluckorna och samla resurser för att bygga upp förtroende och leta efter lösningar på gemensamma problem (Holm et al., 2020). Graden av deltagande från intressenter och maktindelning kan variera från att främja dialog, ge råd till beslutsfattare och delegera beslut som rör fiskeriförvaltningen i ett avgränsat geografiskt område.

Fiskets samförvaltning: styrkor och begränsningar

Samförvaltningsplattformar har blivit en integrerad del av genomförandet av EU:s ekosystembaserade strategi, fysisk planering i kustområden och den blå tillväxtagendan (Linke et al., 2020). Detta är förenligt med det ökade deltagandet av fiskare, vilket förbättrar regelefterlevnad, samverkan och anpassning av hållbarhetsmål (Björkvik et al 2020, citing Birnbaum et al., 2015).

Annan forskning belyser också att samförvaltning kan öka adaptiv kapacitet för att hantera störningar eller förändringar i institutionella, ekonomiska, sociala eller ekologiska förhållanden (Armitage et al., 2011). Småskaliga fiskare påverkas ofta kraftigt av förvaltningsbeslut. I detta avseende kan samförvaltningen också bidra till överföring av makt och resurser från centrala myndigheter till lokala förvaltningsnivåer (Cinner et al., 2012). Med tanke på det horisontella och vertikala utrymme som ges för samverkan mellan intressenter, och förmågan att hantera variationer och bygga mer långsiktiga adaptiva reaktioner, kan samförvaltningen potentiellt sett stärka den sektorbaserade och regionala resiliensen (Linke et al., 2020; Armitage et al., 2011). I följande tabell finns en översikt över de viktigaste styrkorna och begränsningarna.

Bild: Exempel på fångst från Koster-Väderö-regionen inom Samverkan Norra Bohuslän. Foto: Andrea Morf.



Tabell: En översikt över viktiga styrkor och begränsningar som används för samförvaltning av småskaligt fiske

Styrkor	
Adaptiv kapacitet och resiliens	Främjar lärande och förståelse bland intressenter, vilket ökar förmågan att anpassa sig till sammanhang som förändras.
Horisontell och vertikal samordning	Stärker banden mellan intressenter på olika nivåer av styrningen i ett lokalt sammanhang.
Intressentens legitimitet	Öppna och inkluderande deltagandeprocesser främjar förtroende och skapar en kritisk mängd intressenter. Att uppträda enat kan öka tillgång och påverka beslutsfattare, och på så sätt främja en överföring av makt och resurser till intressenter på lokal nivå.
Kunskapsdelning och effektivt beslutsfattande	Intressenter bidrar med ett brett spektrum av kunskap, expertis och vilja till diskussioner, vilket har en instrumentell effekt på kvaliteten och effektiviteten i samförståndsbaseade beslutsprocesser.
Konfliktidentifiering och -hantering	Konflikter mellan intressenter hanteras genom diskussion och överläggning, vilket stärker relationerna mellan intressenter genom ökat förtroende och ökad förståelse.
Förstärkt socialt kapital	Samverkan bidrar till utvecklingen av delade betydelser, värderingar, samt delat förtroende och gemensamma definitioner bland intressenter inom ett policyområde.
Begränsningar	
Mandat och ansvar	Brist på formellt mandat och informella strukturer kan påverka den långsiktiga inriktningen och syftet med ramverk för samverkan. Intressenter är inte valda, och har därmed inte direkt ansvarsskyldighet.
Finansiell kontinuitet	Beroende av offentliga finansieringsalternativ och resurser för att finansiera verksamheten.
Ledarskap	Kontinuitet i genomförandet av samverkan, projekt och/eller policy är ofta beroende av medlemmarnas proaktivitet och entreprenörskap.
Asymmetrier i makt	Vissa medlemmar i en plattform tenderar att vara mer dominerande och inflytelserika än andra, på grund av tillgänglig tid och kunskap, samt tillgängliga resurser, vilket kan leda till bristande insyn i beslutsprocesser.
Sammanläggning av intressen/Policy för lägsta gemensamma nämnare	Beslut återspeglar en sammanläggning av olika intressen, snarare än ett verkligt samförstånd i en policy. Den policy som är godtagbar för alla gruppmedlemmar är inte nödvändigtvis den bästa policyn för att lösa en utmaning eller skapa nya möjligheter.
Institutionellt minne	Kunskap och expertis kan gå förlorad när medlemmar lämnar plattformen. Detta påverkar också potentialen för rekrytering och efterträdande.

Källor: A synthesis based on Linke et al., 2020; Armitage et al., 2011; Symes, 2006, and Cinner et al., 2012.

Fallstudie: Samförvaltning Norra Bohuslän

Följande fallstudie av Samförvaltning Norra Bohuslän (SNB) exemplifierar framväxten av samförvaltning av fiske i Norden. SNB har bidragit till att utveckla gemensamma strategier och lösningar för hållbart småskaligt räkfiske i över två decennier. Fallstudieanalysen bygger på skrivbordsgranskningar av policydokumentation, semistrukturerade intervjuer och en feedbackworkshop med nyckelrepresentanter för samförvaltningen. Vid undersökning av dess viktigaste drivkrafter, funktioner, styrningsstruktur och utmaningar, framstår SNB det som en modell som är utformad för att övervinna nuvarande och framtida lokala och regionala utmaningar kopplade till resiliens.

Utveckling av samförvaltningen SNB är verksamt i svenska kustvatten, inklusive en havsgrav (fjord) som ligger mellan det svenska fastlandet och skärgårdarna Koster och Väderö. Området är känt för sin unika biologiska mångfald och enastående naturskyddsvärden i såväl vattnet som på land, medan havs- och kustverksamhet utgör en väsentlig del av lokala och regionala arv, identiteter och ekonomier. Graven utgör en idealisk livsmiljö för nordhavsräka (*Pandalus borealis*) och skapar förutsättningar för en 100 år gammal tradition med småskalig kommersiell trålning. Området Koster-Väderö och de viktigaste fiskeområdena har dock under slutet av 1900-talet genomgått omfattande styrningsändringar som har inneburit ett stärkt miljöskydd.

Bild: En av de fiskebåtar som ingår i samförvaltningen. Foto: Andrea Morf.



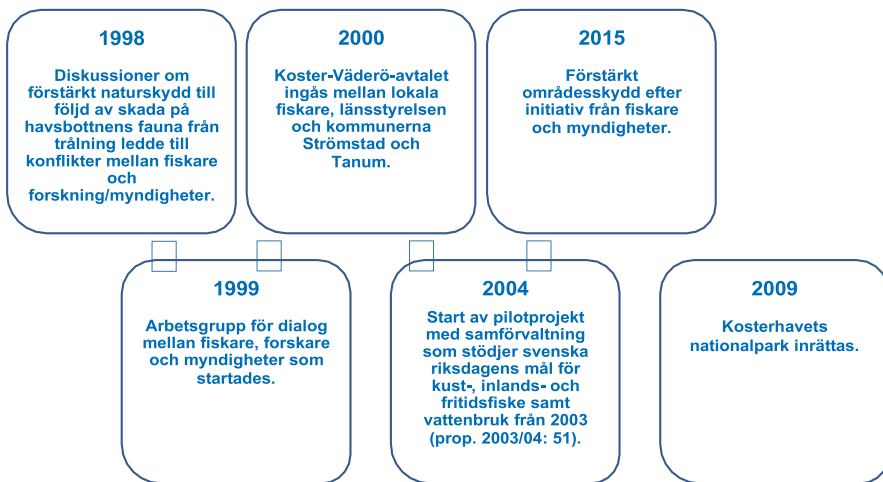
Detta bidrar till att skapa upprepade konflikter mellan sjöbruk och bevarandeintressen, samt misstro mellan fiskare och andra lokala intressenter, forskare och myndigheter.

För att motverka konflikter och skapa gemensamma vägar framåt, uppstod samförvaltningsmetoderna i slutet av 1990-talet, vilka främjades av lokala myndigheter och intressenter med de ambitioner och färdigheter som krävs för konfliktlösning och -dialog. En milstolpe var Koster-Väderööverenskommelsen från år 2000, där fisket innanför den nationella trålgränsen reglerades genom särskilda krav (kodifierat i fiskerilagstiftningen från 2001, baserat på EU-naturskyddslagstiftning). År 2004 lanserade den svenska regeringen ett pilotinitiativ för samförvaltning av fiske som utformats för att främja lokalt kustfiske, engagemang nedifrån och upp, samt hållbar utveckling av regioner

och landsbygd. Detta gav en möjlighet att formellt etablera SNB som ett projekt med övergripande syfte att skapa hållbara kustfiskeaktiviteter i biologiskt viktiga områden, samtidigt som man också främjar den socioekonomiska utvecklingen och kulturarvsvärdena hos kustsamhällena i norra Bohuslän.

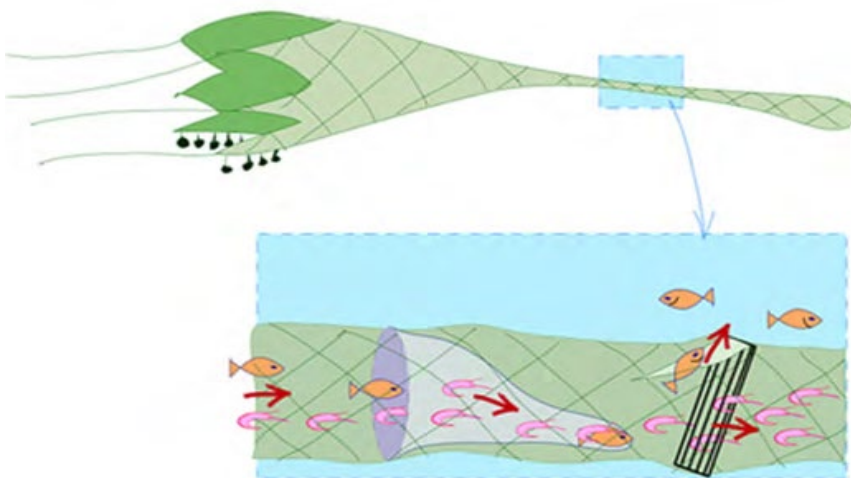
Med tiden blev det projektbaserade SNB-formatet en långsiktig ordning som bedriver samverkansaktiviteter.

Samförvaltningsplattformen och -aktiviteterna var avgörande för 2009 års skapande av Sveriges första marina nationalpark i Kosterhavet, vilket innebar en kombinerad multipel skyddad områdesdesign med differentierat skydd och möjliggörande av hållbar användning i lämpliga områden genom t.ex. vattenbruk och räk- eller hummerfiske (Morf et al., 2017). SNB är nu representerad i nationalparkens styrelse och är en viktig medlem i dess ledning, som tillhandahåller kapacitet och lokalkännedom.



Figur 1: Viktiga händelser i utvecklingen av SNB.

Källor: Länsstyrelsen, 2015; personlig kommunikation, 2020.



Figur 2: Trälmetoden Koster – Selektiv räktrålning som minskar mängden bifångst. Källa: Samförvaltning Norra Bohuslän.

Styrnings- och samverkanssystem

Medan samverkan mellan lokala fiskare i norra Bohuslän har funnits under lång tid, återspeglar styrningsstrukturen i den nya samförvaltningen en bred sammansättning av aktörer, inklusive fiskare, forskare och politiker. SNB främjar kunskap och informationsutbyte på lokal, regional och nationell nivå. Sammansättningen av styrkommittén syftar till att balansera potentiellt motstridiga intressen liksom att främja legitimitet. Dess informella och platta struktur bygger på kontinuerliga samförståndsdrivna processer, vilka innebär en policy med "öppen agenda" och "öppen dörr".

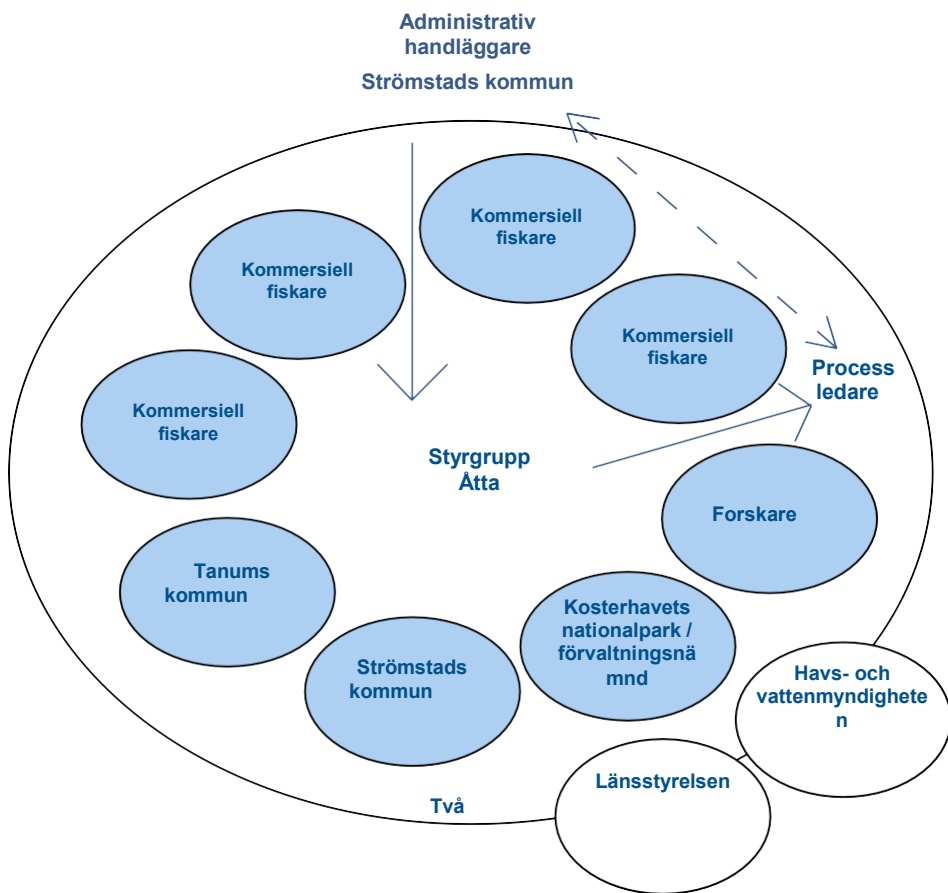
“För mig har detta varit en spännande demokratisk resa – man kan uppnå saker utan formella styrelser, och istället med en informell styrgrupp där man löser frågor på ett lika bra sätt som om man skulle hålla beslutsfattande möten.”

– Samförvaltningsrepresentant, 2020

Både legitimitet och mandat är hittills huvudsakligen informella, och måste kontinuerligt återskapas genom kontakt, ömsesidigt förtroende, dialog och samverkan. Medlemmarna inom samförvaltningen träffas regelbundet personligen för rundabordsamtal, medan externa parter deltar när det krävs.

Medlemmarna inom samförvaltningen betonar att dessa öppna dialogprocesser bidrar till att utforska och förankra potentiella konfliktskapande frågor innan de går in i en formell beslutsprocess.

De påpekade också att den administrativa handläggaren och processledaren spelar en central främjande roll, med samordning av både företrädare och uppgifter för samförvaltningen. Kommunerna Strömstad och Tanum ses som väsentliga medlemmar, med tanke på att de politiskt prioriterar lokalt fiske och strategier med fokus på samverkan.



Figur 3: Styrningsmodell för SNB. Källa: Länsstyrelsen, 2015.



Bild: Fiskebåtar i regionen Koster-Väderö. Foto: Andrea Morf.

Fakta om Samförvaltning Norra Bohuslän

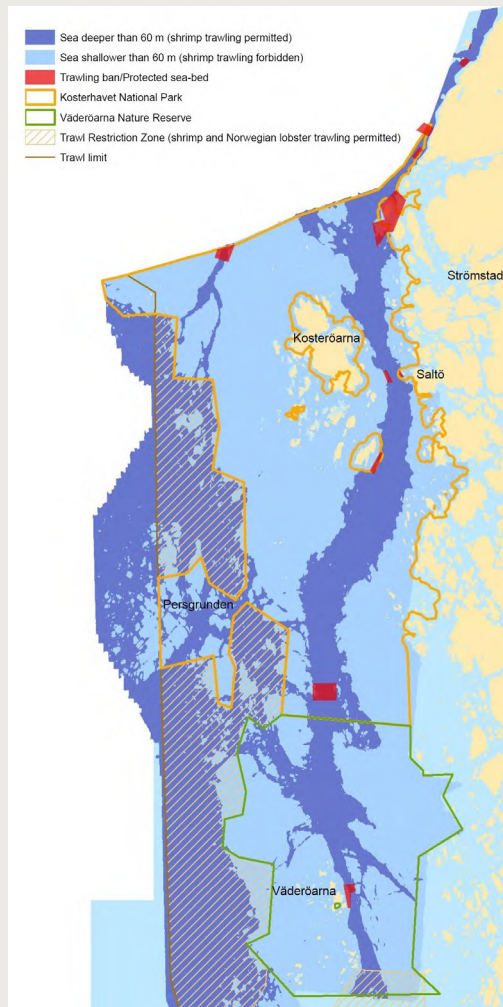
■ Samverkan med flera intressenter som inrättades 2004, med uppdraget att främja kustfiskekulturen i norra Bohuslän, och på ett hållbart sätt balansera den biologiska mångfalden med att skapa tillväxt och värde för lokalt fiske och lokala samhällen

■ Är verksamt i kustvattnen utanför kommunerna Tanum och Strömstad, upp till fyra sjömil från land. Fisket i detta område regleras genom Koster-Väderöfjordsöverenskommelsen och den svenska fiskerilagen (1993:787), och ett begränsat antal licensierade svenska fartyg bedriver verksamhet där – vilket gör att fiskarna utgör en definierad grupp.

■ Styrkommittén består av lokala räkfiskare, kommuner (Strömstad och Tanum), regionala och nationella myndigheter, inklusive Länsstyrelsen i Västra Götaland, Havs- och vattenmyndigheten (HaV) och Kosterhavets nationalpark, samt forskargrupper.

■ Mottar finansiering från EU:s fiskerifond, samt riktad projektfinansiering från kommunerna

■ Speglar hur lokala insatser kan fortsätta att avsevärt bidra till hållbarhet och resiliens i kustregioner och -kommuner.



Karta: Koster-Väderöfjorden och SNB:s verksamhetsområde. Källa: Länsstyrelsen Västra Götaland.

Samförvaltningens funktioner

SNB innehar en central rådgivande roll när det gäller att främja sektorbaserade intressen hos de reglerande myndigheterna och beslutsfattarna i området.

Det lokala räkfisket regleras i stor utsträckning av lagstiftning på nationell nivå, inklusive den områdesbaserade Koster-Väderööverenskommelsen. Trots detta har de fiskare som är en del av SNB formulerat sina egna förvaltningsbestämmelser och, i kölvattnet av överenskommelse, utvecklat dem ytterligare och föreslagit dem för berörda myndigheter.

Efter en nyligen genomförd granskning av bestämmelser, har deras förslag blivit integrerade, vilket gör resursförvaltningen mer effektiv. Dessa inkluderar exempelvis att komplettera tidigare avgränsningar och redskapsförordningar med kompetenskrav för en licens (t.ex. utbildning i marin ekologi), och övervakning av regelefterlevnad och resultat som utförs av HaV, kustbevakningen och länsstyrelsen, inklusive tillämpning med böter och återkallande av licens.

Som en del av utvecklingen och främjandet av adaptiva samverkansmetoder bland fiskare, demonstrerar SNB stark kommunikation mellan olika nivåer, vilket uppmuntrar till effektiva regelefterlevnadsprocesser.

Samförvaltningen stöder också diversifieringsprocesser inom fisket, inklusive teknisk utveckling av selektiv och hållbar utrustning som används inom fisket.

“När det gäller inrättandet av Kosterhavets nationalpark, har det arbete som utförts i samförvaltningen varit grundläggande för den dialog och det förtroendekapital som byggdes upp under den processen.”

– Samförvaltningsrepresentant, 2020

I ett nordiskt sammanhang har en grundprincip i samförvaltningen varit kompetensfrämjande utveckling av ömsesidiga utbildningskurser, projektverksamhet och evenemang. Sedan början av 2000-talet har flera SNB-initierade utbildningar inom marin ekologi genomförts. Dessa riktar sig till kustfiskare och företagare inom turism som är intresserade av att verka i området, och med en vilja att lära sig mer om samverkan och hållbara fiskerimetoder. Parallellt hölls tekniska workshops om fiske, där fiskare delade med sig av sin kompetens och diskuterade framtida tillvägagångssätt med forskare, myndigheter, politiker, civilsamhället och icke-statliga organisationer. Båda typerna av utbildningar har ökat den ömsesidiga förståelsen och samproduktionen av kunskap, samt förbättrat dynamiken inom samarbetet, ofta utanför SNB:s geografiska omfattning.



Bild: Fiskebåt i regionen Koster-Väderö. Foto: Andrea Mori.

Nyckelutmaningar – samverkan, fortsättning, och mandat

SNB har bidragit till den lokala och regionala resiliensen inom fiskerisektorn, men betydande utmaningar som hotar dess långsiktiga kontinuitet och relevans kvarstår fortfarande. Under senare verksamhetsår gäller dessa utmaningar den interna kapaciteten för att hålla igång de så kallade samförvaltningsstyrkorna, inklusive förmågan att bredda deltagandeprocesserna och ta itu med externa hot som har blivit alltmer uppenbara och brådskande. Andra utmaningar inkluderar:

- Brist på finansiering och personalresurser, t.ex. vid säkerställandet av fortlöpande efterträdande och rekrytering av en yngre generation med fiskare.
- Osäkerhet kring kontinuiteten i ledarskap och samordning av verksamheten.
- Definition av en tydlig uppdragsbeskrivning.
- Kapacitet att påverka och hantera komplexiteten i politiska beslut på hög nivå.
- En risk för bristande deltagande.
- Upprätthållande av förtroendenivåer mellan intressenter med motstridiga intressen.
- Yttre hot, såsom potentiella förändringar i hur trålfisket i allmänhet regleras i marina skyddsområden (t.ex. ett potentiellt förbud mot särskilda fiskemetoder).

Viktiga bidrag till den regionala resiliensen

Genom att bygga ett starkt nätverk och en allians som bygger på gemensamma intressen och en gemensam berättelse har SNB stimulerat produktionen och integrationen av vetenskaplig och erfarenhetsmässig kunskap. Detta har ökat trovärdigheten, effektiviteten och legitimiteten hos förvaltningsförslag. I sin tur visar det hur viktigt det är att beakta många olika socioekonomiska och demografiska parametrar för att stödja en hållbar områdesbaserad fiskeristyrning, samt uppströms- och nedströmsfördelningen av lokala blå tillväxtvärden.

I samförvaltningsmodellen erkänns också att samverkan med engagerade och investerade forskare är viktigt för att kunna identifiera utmaningar och praktiska lösningar för resiliens inom fiskerimetoderna. De viktigaste bidragande faktorerna till resiliens (figur 4) inom samförvaltningen har granskats över fyra överlappande dimensioner som är knutna till styrningsresultat, ekologiska frågor och sociala och ekonomiska framgångar. Dessa observationer bygger på dokumentärstudier, intervjuer och en verifieringsworkshop med informanter.

STYRNING

- Det flexibla och informella arbetssättet främjar ömsesidigt förtroende och enighet.
- Det "informella mandatets" styrkor måste kontinuerligt återetablerades och fördjupas genom aktivt arbete från gruppens medlemmar.
- SNB fungerar som officiell kontaktpunkt för feedback och formella granskningsprocesser som rör lokalt fiske, och främjar en effektiv samordning med politiska och förvaltningsmässiga processer.
- Ett forum som främjar flerpartsdialog ur ett lokalt fiskeriperspektiv och som mobiliserar relevanta nätverk och berörda parter.
- En samförståndsstyrd process (uppiifrån och ned möter nedifrån och upp), som bygger på ömsesidigt förtroende och dialog mellan nyckelgrupper.
- Främjar vetenskaplig information inom fiskeri-/bevarandeförvaltning och tillåter samtidigt deltagande och inkludering av olika typer av kompetens.
- Kunskapsöverföring och integration mellan olika intressentgrupper och ömsesidig kapacitetsutveckling.

SOCIALT

- Återspeglar betydelsen av lokalt fiske för kulturell identitet och immateriella maritima kulturarv
- Sprider de kunskaper och goda metoder som samförvaltningssystemet tillhandahåller.
- Underlättar kommunikation och ömsesidigt lärande mellan fiskare, forskare, offentliga tjänstemän och andra samhällsaktörer.
- Bygger upp en ömsesidig förståelse och förtroende över tid (socialt kapital, bygga "informella mandat").
- Underlättar ett meningsfullt deltagande med möjligheter till livslångt lärande och gemensamt utvecklande av förbättringar.
- Under årens lopp har djupare och mer kontinuerligt deltagande, kommunikation, samarbete och förhandling uppstått – vilket resulterar i ömsesidigt lärande, problemlösning genom samverkan och konfliktlösning.

EKOLOGISKT

- Samförvaltningen i sin utformning återspeglar ett sammanhangsspecifikt socio-ekologiskt system – skärgård och havsgrav med tillhörande småskalig verksamhet inom marin användning.
- Demonstrerar kapaciteten hos flerpartsdialog och möjliggjorde därmed fiskeverksamhet när Kosterhavets marina nationalpark inrättades, vilket i sin tur har varit grundläggande för regionens socio-ekologi, inklusive på den norska sidan.
- Nätverk och verksamhet har varit viktiga för inrättandet av Kosterhavets nationalpark och spelar fortfarande en central roll i dess ekosystembaserade förvaltning.

ÖKONOMISKT

- Främjar kontinuiteten i de lokala fiskarnas försörjning och relaterade närings- och produktionskedjor. Detta inkluderar både lokala produkter och ett första försök på ett lokalt varumärke och lokal marknadsföring.
- Möjliggör en etablering och kontinuitet i stödtjänster (både uppströms och nedströms) som utgör grunden för en blomstrande skärgård och uppbyggnad av kustsamhällets attraktionskraft och identitet.
- Tillhandahåller en bas för lokala försörjningsmöjligheter och kustturism som bygger på de värden som skapas av fisket och det därtill hörande maritima kulturarvet.

Figur 4: Nyckelbidragen från samförvaltningen till den regionala resiliensen.

SLUTSATSER OCH NYCKELREKOMMENDATIONER



FRAMTIDEN FÖR SAMFÖRVALTNING I NORDEN

Detta informationsdokument har undersökt samförvaltningens nyckelroll som en modell som gynnar småskalig fiskeristyrning för att upprätthålla lokal ekonomisk blå tillväxt och miljöbegränsningar i nordiska kustregioner. I det svenska sammanhanget uppstod utvecklingen av SNB ur konflikter mellan olika intressen och ett behov av att skydda nationellt unik lokal biologisk mångfald, samtidigt som man upprätthåller kommersiell fiskeverksamhet. Samförvaltningen har bidragit till att minska konflikter och spänningar mellan fiskeintressenter genom att skapa ett sammanhangsspecifikt ramverk som främjar ömsesidigt lärande och en samproduktion av kunskap. Därvid har samförvaltningen visat hur fiskerisektorn i regionen har bra förutsättningar för att utveckla lösningar på gemensamma problem som kräver kollektiva åtgärder.

Samförvaltningen fortsätter att spela en viktig roll som förstärker den lokala och regionala identiteten, den ekonomiska tillväxten, den regionala resiliensen och sektoranpassningen.

På kort- och medellång sikt behöver dock samförvaltningen bidra till att skapa intern och extern medvetenhet om dess styrkor och svagheter. Detta kommer hjälpa samförvaltningen att upprätta en tydlig framtidsvision om hur de kan fortsätta spela en roll som stärker resiliensen i regionens fiskerisektor och maximerar möjligheterna till blå tillväxt.

Det förefaller motiverat att lyfta samförvaltningen som en möjlig "bästa praxis"-modell för fiskesektorn i Norden och även lansera den utanför denna sektor och över alla styrningsnivåer. Den unika dynamiken i SNB, och dess legitimitet som har byggts upp under åren genom kontinuerligt engagemang från intressenter, visar hur man tillämpar samförvaltning inom andra sektorer och områden för policy och beslutsfattande. Men eftersom typen av utformning och struktur bestäms av lokala och regionala särdrag och sammanhang, finns det ingen modell som passar alla när det gäller samförvaltning. Det finns värdefull kompetens och kunskap på lokala nivåer som ska delas inom Norden. Dessutom skulle gränsöverskridande områden kunna dra nytta av att anta ramverk för samförvaltning som är flexibla och anpassningsbara till lokala skillnader i styrningssystem.

VIKTIGA REKOMMENDATIONER

Följande rekommendationer är riktade till lokala, regionala och nationella myndigheter, politiska beslutsfattare och andra aktörer som utvecklar och implementerar samförvaltningsmodeller för att främja långsiktig samverkan för att upprätthålla det lokala fisket och förstärka sektorbaserad och regional resiliens.

Styrning, process och resiliens

■ **Delaktighet inom plattformen:**

Breda deltagandet så att det omfattar olika typer av icke-statliga organisationer och fiskeföreningar, vilket bidrar till en bred gemensam kunskapsbas, och se till att det inte finns några särskilda dominerande aktörer eller grupper.

■ **Tänk gränsöverskridande:**

Överväg möjligheten till mjuk gränsöverskridande samverkan med fokus på gränsöverskridande marina utmaningar (t.ex. fysiska problem) samt gränsöverskridande kunskapsutbyte.

■ **Erkänn förtroendeskapande och ge tid och utrymme:**

Lärande av erfarenheter är ofta beroende av i vilken grad intressenter känner varandra. Att erkänna den tid som denna process kan ta kan bidra till att identifiera ytterligare styrkor med samförvaltningsstrategin.

■ **Var redo att anpassa till lokala situationer och externa förändringar:**

Förändringar på alla nivåer inom styrning, socio-ekologi, fiskbestånd, efterfrågan och prissättning, samt regelsystem, måste erkännas och vara en del av utformningen.

■ **Tänk nedifrån och upp och**

uppifrån och ned: Där så är lämpligt och effektivt, kan man ömsesidigt bädda in och länka lokal-regional självorganisation med processer på högre nivå.

Rekommendationer för Samförvaltning Norra Bohuslän

■ **Uppdatera visionen och uppdragsbeskrivningen för**

Samförvaltning Norra Bohuslän,

inklusive en revidering av hur nuvarande policyer kring samförvaltning integreras i lokala och regionala strategier.

■ **Fortsätt med det kontinuerliga arbetet med “informell legitimitet” inom och utanför organisationen.**

■ **Ge tydliga instruktioner, men bibehåll flexibiliteten i innehåll och administration:**

Behåll “öppen dörr och agenda”, men sätt också upp specifika mål och utvärderingsprocesser.

■ **Utarbeta årliga planer som identifierar kort- och långsiktiga mål för plattformen, och identifiera de viktigaste utmaningarna och möjligheterna som fiskerinäringen i regionen ska arbeta med och skapa prioriteringar.**

■ **Främja kapaciteten för att identifiera och åtgärda externa förändringar, särskilt policyeffekter på högre nivå genom att säkra finansiering och personalresurser.**

■ **Initiera insamling av medel genom att koppla samförvaltningens verksamhet till den kommersiella potentialen hos marina produkter i andra sektorer och lokala företag.**

Samförvaltningsmodellen i ett regionalt och nationellt sammanhang

■ Öka den nationella

medvetenheten: Möjliggör samförvaltning som en kompletterande resurshanteringsmodell, och formalisera dess mandat nationellt, en process som har inletts men som fortfarande är under behandling.

■ **Entreprenörskap:** Bedöma möjligheterna för att bygga vidare på lokala varumärken och regionala kvalitetsprodukter. Koppla samman industrier och se samarbeten som SNB som en möjlig samordningsplattform för framtida kluster av fiskerirelaterade initiativ, inklusive, men inte begränsat till, innovation inom fiske, vattenbruk och turism.

■ **Fortsatt utbildning – även för en framtida generation:** Öka stödet från befintlig utbildningsverksamhet, eventuellt integrerad med yrkesutbildning som riktar in sig mot ungdomar. Utforska gränsöverskridande samarbete i detta syfte.

■ **Omfattande bedömning av utbildningar:** Utvärdera tidigare utbildningskurser och säkerställ både robust utformning och tillgänglighet under de kommande fem åren. Utbildning i allmänhet och dessa utbildningar specifikt har stor gränsöverskridande och nordisk samverkanspotential.

Referenser:

Armitage, D.R., Berkes, F., Dale, A., Kocho-Schellenberg, E., Patton, E. (2011). Co-management and the co-production of knowledge: Learning to adapt in Canada's Arctic. *Global Environmental Change*. 21(3). 995-1004. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2011.04.006>

Björk, L. (2017). *Essays on Behavioral Economics and Fisheries: Coordination and Cooperation*. Department of Economics. School of Business, Economics and Law. University of Gothenburg. Gothenburg, Sweden.

Björkvik, E., Boonstra, J.W., Hentati-Sundberg, J., & Österblom, H. (2020). Swedish Small-Scale Fisheries in the Baltic Sea: Decline, Diversity and Development. In Pascual-Fernández, J., Pita, C., & Bavinck, M., (Eds.) (2020) *Small-Scale Fisheries in Europe: Status, Resilience and Governance*. [Electronic resource]. Springer.

Cinner, J.E., Daw, T.M., McClanahan, T.R., Muthiga, N., Abunge, C., Hamed, S., Mwakag, B., Rabearisoa, A., Wamukota, A., Fisher, E., & Jiddawi, N. (2012). Transitions toward co-management: The process of marine resource management devolution in three east African countries. *Global Environmental Change* 22 (2012) p. 651-658.

Samförvaltning Norra Bohuslän. (2015). SAMFÖRVALTNINGEN Norra Bohuslän. <http://samforvaltningnorrabohuslan.se/webb%20samfo%CC%88rvaltningsbroschyren.pdf>

Giacometti, A., & Teräs, J. (2019). *Building Economic and Social Resilience in the Nordic Regions: What are Nordic regions at risk of? What makes them resilient?* June 2019. Nordregio, Stockholm. <http://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1320591/FULLTEXT01.pdf>

Holm, P., Linke, S., Mackinson, S. & Hadjimichael, M. (2020). *Collaborative Research in Fisheries: Co-creating Knowledge for Fisheries Governance in Europe* [Electronic resource]. Springer.

Høst, J., & Christiansen, J., (2018). *Nordic Fisheries in Transition – future challenges to management and recruitment*. TemaNord 2018:545. Nordic Council of Ministers. <http://dx.doi.org/10.6027/TN2018-545>

Linke, S., Hadjimichael, M., Mackinson, S., & Holm, P. (2020) *Knowledge for Fisheries Governance: Participation, Integration and Institutional Reform*. In Holm, P., Linke, S., Mackinson, S. & Hadjimichael, M. (eds). (2020). *Collaborative Research in Fisheries: Co-creating Knowledge for Fisheries Governance in Europe* [Electronic resource]. Springer.

Mackinson, S., & Holm, P. (2020) Bridging the Gap: Experiments in the Heart of the Transition Zone. In Holm, P., Linke, S., Mackinson, S. & Hadjimichael, M. (eds). (2020). *Collaborative Research in Fisheries: Co-creating Knowledge for Fisheries Governance in Europe* [Electronic resource]. Springer.

Morf, A., Sandström, A. & Jagers, C. S., (2017). Balancing sustainability in two pioneering marine national parks in Scandinavia. *Ocean & Coastal Management*. 139 (2017) 51-63. <https://doi.org/10.1016/j.oeco.2017.01.002>

Píriz, L. (2004). *Hauling Home the Co-Management of Coastal Fisheries: A study on institutional barriers to fishermen's involvement in the management of coastal fisheries on the West Coast of Sweden*. Department of Environmental and Regional Studies of the Human Condition. University of Gothenburg. Gothenburg, Sweden.

Stockholm Resilience Centre (2015). What is resilience? *An introduction to a popular yet often misunderstood concept*. <https://www.stockholmresilience.org/research/research-news/2015-02-19-what-is-resilience.html>

Symes, D. (2006). Fisheries governance: a coming of age for fisheries social science? *Fisheries Research* 81(2-3):113-117. <http://doi.org/10.1016/j.fishres.2006.06.015>

Tunón, H., Kvarnström, M., Boström, J., & Utbult Almkvist, A.K. (2019). Continued use of ecosystems: Challenges for fishing and farming communities. *Baltic Worlds 2019*, vol. XII:2. 41-49. Special section: Life in the Archipelago.

Viðarsson, J. R., Einarsson, M. I., Ragnarsson, S. Ö., Laksá, U., Danielsen, R., Iversen, A., & Brown, T. (2018). *Nordic coastal fisheries and communities: Status and future prospects*. Nordisk Ministerråd. <https://doi.org/10.6027/TN2018-507>

Detta informationsdokument är en del av Nordiska ministerrådets samverkansprogram för regional utveckling och planering 2017–2020 med fokus på innovativa och resilienta regioner. För mer information, se:
<https://nordregioprojects.org/innovation/>

Vi vill uppmärksamma och tacka Samförvaltningen Norra Bohuslän och medlemmarna i temagruppen kring innovativa och resilienta regioner för värdefull input till studien.

Forskarkontakter:

Elin Cedergren
Biträdande forskare
elin.cedergren@nordregio.org

Diana Huynh
Biträdande forskare
diana.huynh@nordregio.org

Andrea Morf
Forskare andrea.morf@nordregio.org

John Moodie
Forskare john.moodie@nordregio.org

Framsida: Robert Zunikoff (Unsplash.com)

Layout: Marija Zelenkauskė

ISSN 2001-3876
URL: <http://doi.org/10.6027/PB2020:5.2001-3876>
www.nordregio.org