



Betesdjur i förvaltningen

– Lunds kommuns utmaningar och möjligheter med att tillämpa naturbaserat tänkande i sina förvaltningsprocesser

Grazing in management – Lund municipality's challenges and abilities with practicing nature-based thinking in their management processes.

Tora Rickelvik
Tova Svensson Johannesson

Självständigt arbete • 30 hp

Sveriges lantbruksuniversitet, SLU

Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

Hållbar stadsutveckling, ledning, organisering och förvaltning - masterprogram

Alnarp 2025



Betesdjur i förvaltningen – Lunds kommuns utmaningar och möjligheter med att tillämpa naturbaserat tänkande i sina förvaltningsprocesser

Grazing in management – Lund municipality's challenges and abilities with practicing nature-based thinking in their management processes.

Tora Rickelvik

Tova Svensson Johannesson

Handledare:	Lisbet Christoffersen, Sveriges lantbruksuniversitet, institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning
Examinator:	Thomas B. Randrup, Sveriges lantbruksuniversitet, institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning
Bitr. examinator:	Anna Sunding, Sveriges lantbruksuniversitet, institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning
Omfattning:	30 hp
Nivå och fördjupning:	A2E
Kurstitel:	Independent Project in Landscape Architecture
Kurskod:	EX0859
Program:	Hållbar stadsutveckling, ledning, organisering och förvaltning - masterprogram
Kursansvarig inst.:	Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning
Utgivningsort:	Alnarp
Utgivningsår:	2025
Omslagsbild:	Lunds kommun
Nyckelord:	Naturbaserat tänkande, naturbaserade lösningar, förvaltning, långsiktighet, åretruntbete, betesdjur, policy arrangement model, biologisk mångfald

Sveriges lantbruksuniversitet

Fakulteten för landskapsarkitektur, trädgårds- och växtproduktionsvetenskap

Institutionen för landskapsarkitektur, planering och förvaltning

Publicering och arkivering

Godkända självständiga arbeten (examensarbeten) vid SLU publiceras elektroniskt. Som student äger du upphovsrätten till ditt arbete och behöver godkänna publiceringen. Om du kryssar i **JA**, så kommer fulltexten (pdf-filen) och metadata bli synliga och sökbara på internet. Om du kryssar i **NEJ**, kommer endast metadata och sammanfattning bli synliga och sökbara. Fulltexten kommer dock i samband med att dokumentet laddas upp arkiveras digitalt.

Om ni är fler än en person som skrivit arbetet så gäller krysset för alla författare, ni behöver alltså vara överens. Läs om SLU:s publiceringsavtal här:

<https://www.slu.se/site/bibliotek/publicera-och-analysera/registrera-och-publicera/avtal-for-publicering/>.

☒ JA, jag/vi ger härmed min/vår tillåtelse till att föreliggande arbete publiceras enligt SLU:s avtal om överlåtelse av rätt att publicera verk.

☐ NEJ, jag/vi ger inte min/vår tillåtelse att publicera fulltexten av föreliggande arbete. Arbetet laddas dock upp för arkivering och metadata och sammanfattning blir synliga och sökbara.

Förord

Uppsatsen har skrivits som ett ex-jobb för Lunds kommun inom EU-projektet ARCADIA, genom kontakt med Sustainalink. Vi vill därmed rikta ett stort tack till Hjalmar och Kristina på samhällsbyggnadsförvaltningen i Lunds kommun som engagerat sig och diskuterat intressanta ämnen med oss. Även tack till alla respondenter som delat med sig av kunskap, erfarenheter och sin tid. Vi tackar även Emma från Sustainalink som gav oss kontakt med Lunds kommun. Sist men inte minst vill vi rikta ett särskilt tack till vår handledare Lisbet för värdefulla synpunkter och vägledning genom hela skrivprocessen.

Alnarp, maj 2025

Tora Rickelvik

Tova Svensson Johannesson

Sammanfattning

Mot bakgrund av att den biologiska mångfalden minskar i Europa, såväl som i Sverige, lyfts behovet av att använda långsiktigt hållbara skötselåtgärder. Särskilt i artrika naturbetesmarker där förvaltningen idag brister på grund av att målen är svåra att nå utifrån rådande kommunala förvaltningsprocesser. I Lunds kommun nämns naturbaserade lösningar (NBS) i flera kommunala dokument som en viktig del i arbetet mot biologisk mångfald. Samtidigt lyfter forskningen kritik mot att NBS snarare verkar ur ett antropocentriskt perspektiv, där fokus ligger på mer kortsiktiga och tekniska lösningar som syftar till att imitera naturliga system för att motverka de negativa effekterna av klimatförändringar. Mot denna bakgrund lyfts NBT som ett mer övergripande och långsiktigt förhållningssätt, där ekologiska värden ges större tyngd och naturens egenvärde får prägla planerings- och förvaltningsprocesser i större utsträckning. Syftet med denna studie är att undersöka hur Lunds kommun kan utveckla sitt naturbaserade tänkande (NBT) i arbetet med att förvalta sina naturreservat med artrika naturbetesmarker. Det görs genom att studera vilka utmaningar och möjligheter som finns för kommunen att implementera åretruntbete som långsiktig förvaltningsmetod och NBS.

Studien bygger på en litteraturgenomgång, dokumentanalys och intervjuer. Analys görs genom teorin om policy arrangement model (PAM), som identifierar och analyserar aktörer, resurser, diskurser och spelregler inom det studerade ämnet. Resultatet pekar på att de främsta utmaningarna för kommunen utgörs av 1) tillgången till resurser, 2) att tillgodose flera motstridiga intressen på samma plats och 3) att arbeta långsiktigt med skötsel av naturreservat utifrån rådande regelverk och policys. Analysen genom PAM visar att den främsta förändringen som krävs för att NBT ska få genomslag låg i att ändra diskurser till fördel för ekocentriska synsätt, och att omfördela resurser. Studien lyfter kritiken mot NBS som agerar för kortsiktigt och menar att ett NBT hade bidragit till att åtgärder, policys och uppföljning blir mer långsiktiga. Det framkommer att rådande förutsättningar i Lunds kommun skapar hinder för att implementera åretruntbete. Samtidigt har studien synliggjort ett ökat behov av att kunna styra och anpassa betesdriften till naturens förutsättningar i kommunen.

Abstract

With a background in declining biodiversity in Europe as well as in Sweden, there is a growing emphasis on the need for long-term sustainable management measures. This is particularly critical in species-rich grasslands, where current management efforts fall short due to challenges in achieving goals within existing municipal governance frameworks. In Lund municipality, nature-based solutions (NBS) are highlighted in several municipal documents as an important component in promoting biodiversity. However, research points to NBS as being overly short-term and anthropocentric, often relying on technical solutions to mimic natural systems and mitigate the negative effects of climate change. In light of this, nature-based thinking (NBT) is being proposed as a more holistic and long-term approach, in which ecological values are given greater importance and the inherent value of nature is more strongly integrated into planning and management processes. The purpose of this study is to examine how the Municipality of Lund can develop its nature-based thinking (NBT) in the management of its nature reserves with species-rich semi-natural grasslands. This is done by exploring the challenges and opportunities the municipality faces in implementing year-round grazing as a long-term management method and as a nature-based solution (NBS).

The study is based on a literature review, document analysis, and interviews, and is analyzed using the Policy Arrangement Model (PAM), which examines actors, resources, discourses, and rules of the game within the studied context. The results identify the main challenges for the municipality as: (1) limited access to resources, (2) the need to balance conflicting interests; and (3) difficulties in managing nature reserves long-term under existing policies and regulations. The PAM analysis shows that the most crucial change for increasing the NBT practice lies in shifting discourses toward ecocentric perspectives and reallocating resources. The study emphasizes the criticism of NBS for its short-term perspective and argues that NBT can contribute to more durable and long-term management- policies, actions, and follow-up processes. It also reveals that current conditions in Lund hinder the implementation of year-round grazing, while simultaneously demonstrating a growing need for more flexible and ecocentrally adapted grazing practices.

Innehållsförteckning

1. Introduktion.....	1
1.1 Syfte.....	3
1.2 Forskningsfrågor.....	4
1.3 Avgränsning.....	4
2. Bakgrund.....	5
2.1 Förvaltning av naturbetesmark.....	5
2.2 Användning av betesdjur i förvaltning av naturområden.....	7
2.2.1 Åretruntbete i praktiken.....	8
2.3 Åretruntbete som NBS.....	9
3. Teoretiskt ramverk.....	11
3.1. Naturbaserat tänkande.....	11
3.1.1 Naturbaserat tänkande i förvaltningen.....	12
3.2 Policy arrangement model (PAM).....	13
4. Metodologi.....	16
4.1 Fallstudie.....	16
4.1.1 Dokumentanalys.....	17
4.1.2 Intervjuer.....	20
4.2 Analysmetod.....	22
5. Resultat och analys.....	24
5.1 Lunds kommuns kontext.....	24
5.2 Utmaningar.....	25
Aktörer.....	25
Resurser.....	26
Diskurser.....	28
Spelregler.....	29
5.3 Möjligheter.....	31
Aktörer.....	31
Resurser.....	32
Diskurser.....	33
Spelregler.....	33
6. Diskussion.....	35
6.1 Begränsad tillgång till resurser.....	35
6.2 Motstridiga intressen.....	37
6.3 Organisatoriska utmaningar.....	40
6.4 Lokala åtgärder i global kontext.....	43
6.5 Metoddiskussion.....	45
7. Slutsats.....	47
7.1 Vidare forskning.....	48
Referenslista.....	49
Personlig kommunikation.....	57

Figurförteckning.....	57
Bilagor.....	58
Bilaga 1: Arbetsfördelning.....	58
Bilaga 2: Intervjuguider.....	59

1. Introduktion

En rik och diversifierad natur är en avgörande del i arbetet mot en mer hållbar framtid. Biologisk mångfald är en grundläggande förutsättning för ekosystemens funktion och samhällets resiliens genom att bidra till mer motståndskraftiga naturmiljöer, som bättre kan anpassa sig till förändringar och samtidigt minska de klimatförändringar som sker (Naturvårdsverket 2025a). Samtidigt beskrivs läget för den biologiska mångfalden i hela Europa som allvarligt, där mer än 80 procent av livsmiljöerna är i dåligt skick (ibid). Denna negativa trend fortgår även i Sverige. Tillståndet beror framförallt på mänsklig påverkan genom förändrad markanvändning, intensivt jord- och skogsbruk, övergödning, föroreningar och en ökad spridning av invasiva arter. (IPBES 2019; Naturvårdsverket 2025b). I takt med att den biologiska mångfalden fortsätter att minska i Sverige såväl som i Europa, har både skötseln och restaureringen av naturen blivit av allt större vikt (Jakobsson et al. 2024; Naturvårdsverket 2025a; Petermann & Buzhdygan 2021). Förvaltningen av skyddad natur har däremot visat på brister ur flera aspekter (Riksrevisionen 2024). Otillräcklig uppföljning och inaktuella skötselplaner har blivit en konsekvens av bristande resurser och kortsiktig planering, vilket försvårar möjligheterna att nå de uppsatta målen med förvaltningen (Riksrevisionen 2024). Avsaknaden av långsiktig och strategisk planering för skötseln av skyddade områden riskerar därmed att undergräva syftet med naturskyddet (ibid). Brister i förvaltningen av skyddad natur kan därmed leda till att essentiella naturvärden riskerar att gå förlorade (Petermann & Buzhdygan 2021).

Områden som anses ha en högre biologisk mångfald jämfört med andra naturområden är naturbetesmarker, även benämnt som ängs- och betesmarker (Länsstyrelsen 2022; Petermann & Buzhdygan 2021). Denna typ av mark skapar unika miljöer som är avgörande för att bevara en rik diversitet av arter och växter, som inte kan ersättas av andra, mer fragmenterade naturmiljöer (Hooftman et al., 2021, Kimberley et al., 2021; Petermann & Buzhdygan 2021). Naturbetesmarker tillhör även den typen av naturområden som behöver mer skötsel jämfört med andra områden (Haglund 2010; Palmqvist et al. 2022). Förvaltningen av naturbetesmarker för därmed med sig många utmaningar som försvårar det långsiktiga bevarandet (Larsson et al. 2020; Manevska-Tasevska et al. 2023). Mot denna bakgrund har förlusten av naturbetesmarker pekats ut som ett av de största

hoten mot biologisk mångfald (Jakobsson et al. 2024; Petermann & Buzhdygan 2021).

För att möta utmaningar med en minskad biologisk mångfald lyfts naturbaserade lösningar (NBS) fram som en strategi som ska verka för en mer hållbar framtid genom att använda sig av och stötta naturliga system, med syfte att skapa motståndskraftiga och hållbara urbana områden (Castelo et al. 2023; Depietri & McPhearson 2017; Pauleti et al. 2017; Sowińska-Świerkosz & García 2022). Användandet av NBS har dock fått kritik som ifrågasätter åtgärdernas möjlighet att faktiskt åstadkomma långsiktiga förändringar. Kritiken ifrågasätter fokuset på att i praktiken skapa tekniska och kortsiktiga lösningar, snarare än att utmana det antropocentriska perspektiv som NBS ofta utgår från, där NBS främst används som lösningar på mänskliga problem, medan mer långsiktiga och ekocentriska perspektiv får desto mindre prioritet (Bina et al. 2020; Maller, 2021; Randrup et al. 2020). För att NBS ska kunna möta utmaningarna med förlust av biologisk mångfald behövs istället ett förändrat tankesätt (ibid). Genom att tillämpa ett naturbaserat tänkande (NBT) som betyder att mänskliga behov ska samspela med ekocentriska värden, kan långsiktiga förvaltningsprocesser främjas samtidigt som mer utrymme kan ges åt icke-mänskliga system (Maller 2021; Randrup et al. 2020). Dessutom kan ett ökat NBT motverka organisatoriska stuprör genom att främja involvering av fler lokala aktörer. Ett NBT bidrar till att förvaltningen av naturbetesmarker utgår från en mer strategisk och långsiktig process som kan utmana det antropocentriska perspektiv som ofta styr hur förvaltningen hanteras idag (Jansson et al 2018; Randrup et al 2020). På detta sätt kan NBT bidra till att driva förändringar i kommunens förvaltningsprocesser.

En strategi som kan bidra till hållbar förvaltning och långsiktigt främjande av den biologiska mångfalden är åretruntbete (Kapás et al. 2020; Ringmark et al. 2019). I Sverige har betesdjur under tusentals år skapat artrika miljöer genom sitt bete, men sedan 1800-talet har dessa marker minskat drastiskt (Jordbruksverket 2019; Naturvårdsverket 2022; Lindborg et al. 2021). Att låta naturbetesmark betas året om kan skapa gynnsamma förhållanden för den biologiska mångfalden genom att bidra till robusta landskap som stärker ekosystemens naturliga funktion (Naturhistorisk museum Aarhus u.å.; Ringmark et al. 2019; Søndergaard 2025). På så vis kan åretruntbete fungera som en förvaltningsmetod där ekocentriska

värden i större utsträckning präglar förvaltningsprocessen, och det blir möjligt att prioritera naturens funktioner och värden.

I Lunds kommun, där landskapet domineras av jordbruksmark, men historiskt präglats av halvöppna betes- och slåttermarker, finns behov av strategier som stärker naturbetesmarker på sätt som långsiktigt bevarar den biologiska mångfalden (Sveriges miljömål 2023; Riksantikvarieämbetet 1985). Något som har visat sig särskilt viktigt när inventeringar har konstaterat en minskning av viktiga arter i flera av Lunds naturområden (Länsstyrelsen Skåne 2022). Dessutom har Lunds kommun i sina hållbarhetsmål beskrivit att de ska arbeta med NBS för att stärka den biologiska mångfalden, samt att man ska förhålla sig till den nya EU-lagen som kräver att kommuner ska restaurera livsviktiga miljöer (Lunds kommun 2020; Lunds kommun 2025a).

Kommunen använder redan betesdjur i sin naturförvaltning, men långsiktigheten i detta arbete beskrivs vara en utmaning (Lunds kommuns klimatpolitiska råd, 2024; Lunds kommun 2022). Genom att undersöka hur Lunds kommun kan integrera NBT i sin förvaltning genom att använda åretruntbete som en förvaltningsmetod, kan denna studie bidra till en djupare förståelse av hur kommuner kan utveckla mer hållbara strategier för naturvård, som lägger större fokus på icke-mänskliga värden.

1.1 Syfte

Syftet med studien är att genom en fallstudie undersöka hur Lunds kommun kan arbeta för naturbaserat tänkande i förvaltningen av naturområden, genom att studera användningen av åretruntbete som skötselmetod. Genom att lyfta fram utmaningar och möjligheter med att använda åretruntbete i Lunds kommun kan studien bidra till en fördjupad förståelse för hur kommuner kan integrera ett mer naturbaserat tänkande i sina förvaltningsprocesser för att utveckla mer långsiktiga strategier i förvaltningen av naturreservat. Studien belyser även Lunds kommuns benägenhet att förändra sina förvaltningsmetoder för att långsiktigt främja ekocentriska värden.

1.2 Forskningsfrågor

- Vad finns det för utmaningar och möjligheter med att tillämpa åretruntbete i Lunds kommun som en del av den långsiktiga skötseln av naturreservat?
- Hur kan ett naturbaserat tänkande bidra till långsiktig förvaltning och bevarande av biologisk mångfald i Lunds kommun?

1.3 Avgränsning

Uppsatsen har skrivits som ett ex-jobb för Lunds kommun inom EU-projektet ARCADIA, vilket innebär att fallstudiens avgränsning fastställdes till Lunds kommun. Dessutom besitter kommunen stora arealer av Skånes värdefulla naturbetesmark (Riksantikvarieämbetet 1985; Schneider et al. 2007; Länsstyrelsen 2022). Då studien undersöker betesdrift som en del i arbetet med långsiktig förvaltning, behövs en avgränsning till vilken typ av betesdrift som ska vara i fokus. Vi har valt att fokusera på åretruntbete som förvaltningsmetod, där främst kor och hästar använts. Det gjordes på grund av att det är den betesdrift, och de djurslag, som studier menar har bäst effekt på den biologiska mångfalden (Harvey 2002; Ringmark et al 2019; Dvorský et al., 2022; Köhler et al. 2023; Søndergaard et al. 2025).

Studien riktar in sig till akademiker, yrkesverksamma och högre instanser inom svenska myndigheter. Resultatet kan bidra till underlag för att arbeta vidare med långsiktig förvaltning.

2. Bakgrund

Avsnittet inleds med en övergripande bakgrund över förutsättningar i förvaltningen av naturbetesmarker i en svensk kontext. Vidare nämns utmaningar i detta arbete för att sedan avslutas med hur betesdjur kan användas i skötseln av naturområden.

2.1 Förvaltning av naturbetesmark

I Sverige har bete på skog och mark bidragit till att bevara landskapets naturvärden sedan tusentals år tillbaka (Lindborg et al. 2021). Mycket av betet var koncentrerat till landsbygden där bete bedrevs parallellt med jordbruket (Sveriges miljömål 2023). Syftet med dessa betande djur har varit att restaurera och bevara marker med stor artrikedom, både i växtlighet och insekter. Det har också varit att behålla landskapets karaktär, till exempel genom att hålla marken öppen (Larsen & Nielsen 2012; Skogsstyrelsen 2024). I Skåne, och framförallt i Lund, utgörs naturreservaten till stor del av ängs- och betesmark. I en rapport från Länsstyrelsen Skåne framgår det att de skånska ängarna och betesmarkerna omfattar flera unika naturtyper med *“mycket högt skyddsvärde”* (Schneider & Levenskog 2007. s. 3). I Lunds kommun finns även en av landets största friskängsmarker, vilket pekas ut som en viktig ansvarsmiljö för Lunds kommun (Lunds kommun 2020). Samtidigt visar den senaste naturvärdesöversikten över Lund att flera av dessa viktiga områden fått försämrade naturvärden. Floran har blivit allt mer utarmad och vissa arter har försvunnit från områdena (Länsstyrelsen Skåne 2022). Mindre och mer otillgängliga naturbetesmarker ses inte längre som lönsamma i dagens jordbrukssystem och lantraser som är mer anpassade för den typen av bete har ersatts med mer högproducerande raser. De naturbetesmarker som finns idag är därför få, vilket har gjort att värden kopplade till marken är hotade på grund av upphörd eller dåligt anpassad skötsel (Naturvårdsverket 2024a).

För att bevara höga naturvärden, såsom de som finns i naturbetesmarker, finns flera lagar och regler inom svensk lagstiftning som syftar till att bevara det som går under benämningen ‘skyddad natur’. Skyddad natur är ett samlingsbegrepp som innefattar flera typer av naturområden, med olika bestämmelser för vilka lagar och skydd som gäller i de olika områdena. Några typer av områden som

tillhör kategorin skyddad natur är nationalparker, naturreservat, biotopskyddsområden och Natura 2000-områden (Naturvårdsverket 2024a). Naturtypen som går under benämningen naturbetesmark (eller ängs- och betesmark) har inget specifikt skydd, utan påverkas istället av vilket typ av område marken eventuellt tillhör. Däremot besitter denna typ av mark höga biologiska värden och ingår därför ofta i någon form av skydd, som i form av ett naturreservat. Värdefull natur skyddas främst av miljöbalken, men skulle det bedömas att det generella skyddet inte är tillräckligt, kan även andra specifika skydd tillämpas i det enskilda fallet (Naturvårdsverket 2021; Sveriges riksdag 1998). På senare tid har fokus inte endast varit på att bevara natur, utan även att restaurera den. Senast år 2024 gav EU samtliga medlemsländer ett uppdrag att restaurera natur i syftet att vända förlusten av biologisk mångfald och fungerande ekosystem (Förordning 2024/1991).

I förvaltningen av natur kan olika skyddsbestämmelser överlappa med varandra och som förvaltare eller tjänsteman kan man behöva beakta andra regler utöver de i miljöbalken. Skydd av naturen kan därför behöva konkurrera och samsas med andra intressen av lokal, nationell eller internationell karaktär, till exempel bostads- eller matförsörjning. För att motsättningarna i intressen inte ska leda till att stora arealer skyddad natur försvinner, är bildandet, men framförallt bevarandet, av naturreservat ett av de viktigaste medlen för att uppnå det statliga åtagandet med att skydda värdefulla naturmiljöer. Det är även en avgörande del för att uppnå rådande miljökvalitetsmål som ska verka för hela det internationella naturvårdsarbetet (Naturvårdsverket 2025c; 2025d). Betes- och slåttermarker har pekats ut av Naturvårdsverket och Länsstyrelsen Skåne som några av de skyddade naturtyperna som behöver mest uppföljning på grund av att de har, och kräver, mest intensiv skötsel för att inte växa igen (Haglund 2010; Palmqvist et al. 2022).

I en granskning av statens arbete med att förvalta skyddad natur nämns stora utmaningar med bristande uppföljningsarbete och begränsade resurser vilket påverkar långsiktigheten i arbetet (Riksrevisionen 2024; Persson 2024). Ansvaret att förvalta skyddad natur faller dels på Naturvårdsverket som har det centrala, mer övergripande ansvaret under regeringen, följt av Länsstyrelserna som har den mer operativa rollen och ansvarar för skötseln för majoriteten av de skyddade områdena. Även kommuner, markägare, stiftelser och ideella organisationer är viktiga aktörer i arbetet med att förvalta skyddad natur (Naturvårdsverket 2024a).

Som exempel har flera länsstyrelser, bland annat i Skåne, skapat en tjänst under benämning 'Betesförmedling', vilket låter djurägare annonsera ut att de söker mark för sina djur att beta på, och vice versa (Länsstyrelsen u.å.a). Kommuner kan även ta en mer aktiv roll i förvaltandet av skyddad natur och själva bilda egna naturreservat, ofta på sin egen mark, vilket gör att ansvaret för förvaltning faller på dem (Naturvårdsverket 2025c). Beroende på markägarförhållande finns det olika bidrag och stöd att söka genom statliga fonder och ideella organisationer för att finansiera förvaltningen av naturreservat (Naturvårdsverket 2024b). Då naturvårdande skötsel kan innebära en del kostnader kan Länsstyrelsen i vissa fall ta ansvar för åtgärder och finansiering av den skötsel som området behöver. Anledningen till att länsstyrelsen ibland tar ansvar för naturvården av mark de inte äger är på grund av att länsstyrelsen har som uppdrag att se till att syftet med naturreservatet uppfylls på ett korrekt sätt (Länsstyrelsen Skåne. u.å.b). För att upprätthålla syftet med naturreservatet ska det finnas en aktuell skötselplan som beskriver hur området ska skötas (Naturvårdsverket 2015; 2024a). Skötseln kan variera beroende på vilken typ av natur som finns. Naturvårdsverket (2006) beskriver att miljöerna i exempelvis urskogar inte behöver någon skötsel alls för att naturvärdena ska bestå, medan kulturlandskap, såsom ängs- och betesmarker, behöver mer aktiv skötsel. Ett exempel på en skötselåtgärd för att bibehålla kulturlandskapen öppna och artrika är, enligt Jordbruksverket (2024), betesdrift.

2.2 Användning av betesdjur i förvaltning av naturområden

Bevarandet av ängs-och betesmark utgör en avgörande del i arbetet med att bevara svenska natur- och kulturvärden. Dessa marker bidrar inte endast till att främja en rik biologisk mångfald, utan bidrar även till positiva hälsoeffekter genom renare luft och vatten, minskad spridning av skadedjur, samt gynnar jordbruket genom att minska behovet av gödsling, plöjning och insådden av gräs till foder (Jordbruksverket 2024). Vid bete på naturbetesmarker behöver inte heller skötseln vara beroende av maskiner som kräver reparation, reservdelar och bränsle, vilket kan bidra till en mer miljövänlig skötsel. Djuren bidrar till landskapets kretslopp genom att gödsla, röja i mark och vegetation och förhindra spridning av invasiva arter. Marken hålls dessutom mer diversifierad eftersom all växtlighet inte klipps ner vid samma tidpunkt (Kaae et al. 2018).

Det finns olika typer av betesdrift som har olika påverkan på naturen. För att bevara värdefull natur är det vanligare att använda en betesdrift som inte är lika intensiv, men som pågår under en längre tid (Piccolo et al. 2022). Den typen av bete som avgränsas i detta arbete är därför åretruntbete. Åretruntbete är en metod som verkar för långsiktigt bevarande av naturvärden när det genomförs under rätt förutsättningar (Bendroth, u.å.). Det betyder inte att andra typer av bete behöver vara sämre för ängs- och betesmarkernas biologiska mångfald. Mycket beror på vilken typ av växtlighet ska främjas och vilka förutsättningar som finns på platsen. Olika betestyper påverkar även huruvida vissa arter växer och frodas. Till exempel är säsongsbetonat sommarbete mer intensivt då fler djur betar på samma yta, vilket leder till att växtligheten blir mer lågväxt. (Jordbruksverket 2024).

2.2.1 Åretruntbete i praktiken

Åretruntbete är en skötselmetod som, i en svensk kontext, länge varit relativt outforskat. Det är främst under det senaste decenniet som forskare har börjat undersöka möjligheterna för hästar att beta ute i naturen året om, även i ett kallare klimat. En av dessa studier, genomförd av Ringmark et al. (2019), fokuserade på hur gotlandsruss påverkar restaurering av naturbetesmark samt hur hästarna påverkades av att gå ute och beta året om. Resultatet visade att betesdriften bidrog till att öka den biologiska mångfalden på området, samtidigt som djuren fick i sig tillräckligt med näring från marken. Metoden visade sig dessutom vara mer kostnadseffektiv för markägarna eftersom den minskade behovet av större återkommande skötselåtgärder. De främsta åtgärderna bestod av att sätta upp stängsel och se till djuren genom daglig tillsyn. Metoden innebär att djurägaren i längden även kan spara pengar eftersom skötseln till stor del sker naturligt efter att betesdjuren kommer på plats (Garrido et al. 2021; Harvey 2002; Ringmark et al. 2019).

För att åretruntbete ska få ett önskvärt resultat används inte lika många djur på samma yta, i jämförelse med mer säsongsbetonat bete. Istället är det samma djur som får gå ute året om, men med tillgång till någon form av vindskydd. Åretruntbete kan därmed både vara positivt för den biologiska mångfalden genom att bidra till en skötselmetod som lämpar sig för naturbetesmark som kräver mindre intensivt bete. Det kan även föra med sig positiva effekter för djuren som får mer varierad föda och friare rörelser (Ringmark et al. 2019).

Även positiva effekter för den biologiska mångfalden, som följd av åretruntbete, har synliggjorts på flera platser i Europa. Studier har visat hur betet har bidragit till att landskap har fått en större biodiversitet, med större blandning av olika växter och insekter. Det har även bidragit till att hålla ner andelen invasiva arter medan mer hotade arter har kunnat främjas (Dvorský et al., 2022; Köhler et al. 2023; Søndergaard et al. 2025). I exempel från Mols Laboratoriet i Danmark har forskning visat hur åretruntbete, genom en kombination av både nötdjur och hästar, förändrat floran på vad som tidigare varit åkermark. Följden av den typen av bete som bedrivs året runt, blev ett landskap med en betydligt större blandning av växter och insekter, jämfört med tidigare då endast en växtsort växte i jorden. Även här har betet bidragit till att invasiva arter hållits i schack, samtidigt som rödlistade arter börjat växa på området (Bonavent et al. 2023; Naturhistorisk museum Aarhus u.å.). I Amager Naturpark, utanför Köpenhamn i Danmark använder kommunen åretruntbete i syfte att främja och bevara biologisk mångfald på platsen. Genom att marken betas av både nötdjur och hästar, lämpade för att beta ute året om, bidrar betesdriften till att bekämpa invasiva arter utan att använda kemikalier och hålla landskapet öppet utan att behöva använda maskiner (Naturstyrelsen København 2014). Att använda åretruntbete i förvaltningen har därmed visat sig vara en metod som effektivt kan främja biologisk mångfald på sätt som endast sommarbete inte kan (Bonavent et al. 2023; Søndergaard et al. 2025).

2.3 Åretruntbete som NBS

NBS används, som tidigare nämnt, i syfte att främja biologisk mångfald och skapa mer resilienta samhällen (Castelo et al. 2023; Depietri & McPhearson 2017; Pauleti et al. 2017; Sowińska-Świerkosz & García 2022). Samtidigt menar kritik att NBS sällan lyckas åstadkomma de långsiktiga förändringar som eftersträvas för att bättre främja och bevara den biologiska mångfalden. Ur kritiken mot NBS som förenklade och kortsiktiga lösningar på mer komplexa problem, kommer vi i vår studie att betrakta åretruntbete som en NBS som bidrar till ett ökat NBT. Åretruntbete kan, i linje med definitionen för NBS, ses som en naturlig process som både långsiktigt gagnar den biologiska mångfalden och bidrar till naturliga kretslopp på platsen. Skötsel av ängs- och betesmark genom betesdrift, och främst

åretruntbete, kan även ses som en åtgärd där större tyngd ges åt ekocentriska värden (Piccolo et al. 2022). Åretruntbete kan därmed betraktas som en NBS och förvaltningsmetod som bidrar till att skifta fokus mot bevarandet av biologiskt mångfald, snarare än uppfyllandet av mer kortsiktiga och mänskliga behov. Implementeringen av en skötselmetod som prioriterar ekocentriska värden kan därmed verka för mer långsiktiga perspektiv i förvaltningen, och synen på vem som ska gagnas av nyttorna börjar ifrågasättas (Mercado et al. 2024; Maller 2021). För att åretruntbete som förvaltningsprocess ska bli framgångsrik, långsiktig och rotad i organisationen, behöver synen på vem som ska gagnas av nyttorna förändras från endast människa, till alla levande organismer (Maller 2021). Ett sätt att förstå detta och omvandla förvaltningen mot att gagna ekocentriska värden, är genom naturbaserat tänkande (NBT).

3. Teoretiskt ramverk

Nedan kommer studiens teoretiska ramverk att presenteras. Materialet kommer att analyseras utifrån dimensionerna i Arts et al (2006) *policy arrangement model* (PAM), samt hur dessa dimensioner förändras vid applicering av konceptet naturbaserat tänkande (NBT).

3.1. Naturbaserat tänkande

Begreppet naturbaserat tänkande (NBT) har sprungit ur forskning och kritik mot att naturbaserade lösningar (NBS) framställs som enkla lösningar till komplexa utmaningar. Kritiken har även handlat om att NBS ofta utgår från en kortsiktig tidshorisont och därav sällan når sin fulla potential (Cohen-Shacham et al. 2019; Jansson et al. 2019; Randrup et al. 2020). Mycket av forskningen och implementeringen av NBS har handlat om att skapa tekniska åtgärder som ska imitera naturliga system och därmed anpassa platsen för ett förändrat klimat (Castelo et al. 2023; Sowińska-Świerkosz & García 2022; Bina et al. 2020; European Commission 2020). NBS kan bidra till mer hållbara åtgärder, men det finns risk för att det fokuset främst hamnar på att lösa mänskliga problem och behov, men med hjälp av naturen. Detta kan istället leda till en diskrepans mellan människa och natur (Bina et al. 2020). Forskningen och implementeringen av NBS riskerar därmed att förenkla rådande samhällsutmaningar genom att flytta fokus från de mer strukturella förändringar som istället krävs för att möta de utmaningar samhället står inför. (O'Sullivan et al. 2020; Sekulova & Anguelovski 2017). När NBS istället används och förstås utifrån ett naturbaserat tänkande (NBT), kan det verka för de långsiktiga systemförändringar som krävs för att uppnå en förändring i de synsätt och processer som styr förvaltningen idag. Där fokus även hamnar på att hantera orsaker, snarare än att främst lindra symptomen av ett förändrat klimat. Det innebär att policys och beslut behöver fattas utifrån längre tidshorisonter, där åtgärder inte begränsas av kortsiktiga mål. Dessutom behöver biologisk mångfald både förstås och integreras i förvaltningen, snarare än att enbart läggas till inom de befintliga strukturer som styr de nuvarande tillvägagångssätten för förvaltningen (Bina et al 2020; Cohen-Shacham et al. 2019; Randrup & Persson 2009).

NBT syftar till att ge mer tyngd till ekocentriska värden i förvaltningsprocessen jämfört med ett mer antropocentriskt synsätt på naturen och värdena den bidrar

med. Konceptet naturbaserat tänkande förutsätter att man arbetar *med* naturen, *för* naturen, genom hela förvaltningsprocessen. Där icke-mänskliga organismer, likväl människor, får ta del av de positiva effekterna av åtgärder som görs i linje med ett naturbaserat tänkande (Jansson et al. 2020; Maller 2021). För att åtgärder som definieras som NBS istället ska verka för ett långsiktigt bevarande av biologisk mångfald, behöver insatserna tydligare integreras i styrande dokument på ett sätt som tar höjd för åtgärdernas behov av samordning och samverkan (Cohen-Shacham et al. 2019). Det innebär även en ökad förståelse för utmaningarnas komplexitet och hur det påverkar involverade aktörer, eftersom de arbetar utifrån olika förutsättningar, prioriteringar och tidshorisonter (Dempsey & Burton 2012). Genom att studera förvaltningsprocesser utifrån ett mer naturbaserat tänkande (NBT) synliggörs behov och möjligheter med att skapa långsiktighet i förvaltningen, där synen på naturen inte styrs av vilka direkta tjänster den ger människan, utan istället ges ett större egenvärde.

3.1.1 Naturbaserat tänkande i förvaltningen

Att arbeta utifrån ett naturbaserat tänkande i förvaltningen innebär att främja ett ekocentriskt perspektiv som bidrar till mer långsiktiga förvaltningsprocesser. NBT öppnar upp för sektorsöverskridande samarbete, där större samverkan kan ske mellan förvaltningsnivåer inom och mellan involverade myndigheter, däribland kommuner. Det ökade samarbetet kan leda till att organisatoriska stuprör motverkas, eftersom förvaltningen ses som en strategisk process där kunskap mellan olika förvaltningsnivåer kontinuerligt förs vidare och utnyttjas mellan respektive område (Jansson et al. 2020). I sådana processer bär kommuner ett stort ansvar som möjliggörare för gränsöverskridande arbete. Det är framförallt genom sitt inflytande och tillgång till en “verktygslåda” av styrmedel och åtgärder, exempelvis beslutsmandat gällande policydokument och kommunala visioner, som lokala aktörer kan applicera i sin lokala kontext. Den här “verktygslådan” av styrmedel kan även kunna fungera som katalysator för olika lokala processer som verkar för mer hållbara processer (Mukhtar-Landgren et al. 2018). Det kan i sin tur bidra till mer tvärsektionella arbetssätt som tillåter och främjar samarbete och involvering av lokala aktörer utanför den mer formella organisatoriska strukturen (Mercado et al. 2024). Att ha ett naturbaserat tänkande kan därför bidra till arbetssätt som skapar ett långsiktigt, holistiskt perspektiv på

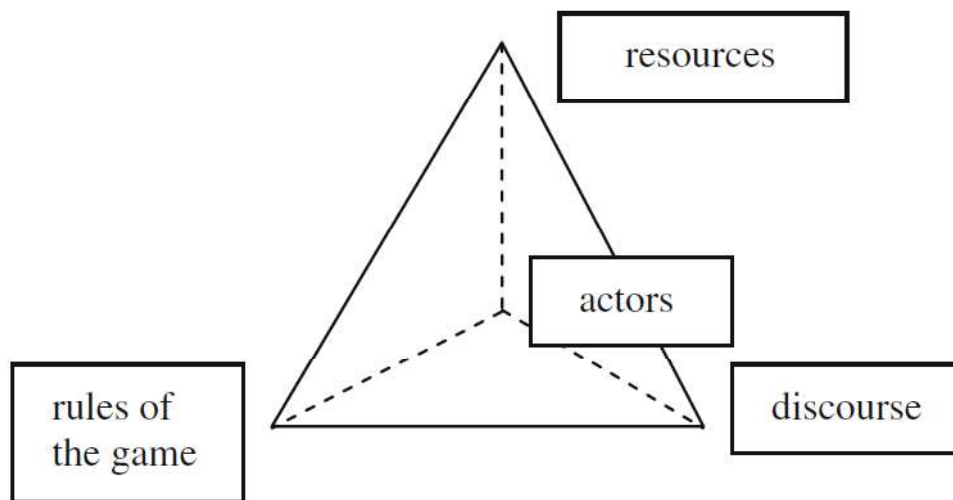
förvaltningen av naturområden (Randrup et al. 2020; Jansson et al. 2020). På samma sätt som kommuner kan främja tvärsektionella arbetssätt, kan kommuner även motverka möjligheterna för ökat NBT, gränsöverskridande samarbete och kunskapsspridning genom att inte bidra med rätt styrmedel. Det innebär att det finns en fin gräns mellan att vara möjliggörare och bromskloss för olika åtgärder som sker i kommunen (Mukhtar-Landgren et al (2018).

Att förvalta naturområden som en kommun kan innebära många olika intressen som ska uppfyllas på en och samma plats. Naturreservat har ofta flera syften som kan behöva olika typer av åtgärder. Kommuner ställs därav inför utmaningen att kontinuerligt balansera dessa intressen med varandra. Idag används NBS ofta som en åtgärd som ska ta hänsyn till flera olika problem och verka för hållbarhet (Castelo et al. 2023; Depietri & McPhearson 2017; Pauleti et al. 2017; Sowińska-Świerkosz & García 2022). Men för att ekocentriska värden ska få större prioritet, och inte endast fungera som lösningar till mänskliga problem med hjälp av naturen, behövs ett NBT som sätter lösningarna i ett bredare perspektiv. Där nyttan med att stärka biologisk mångfald och fungerande ekosystem förstås ur ett längre perspektiv, som både människan och samhället kommer att gynnas av (Jansson et al. 2020). NBT bör därför inte betraktas som en lösning, utan istället som ett sätt att förstå utmaningar inom förvaltningen i en större kontext. I denna studie förstås ett naturbaserat tänkande som ett tanke- och tillvägagångssätt som utmanar ett mer antropocentriskt synsätt, genom att ifrågasätta vilka värden och faktorer som ges mest utrymme i olika policys, lagar och riktlinjer för hur områden ska förvaltas och vem som får mest nytta av dem.

3.2 Policy arrangement model (PAM)

För att djupare studera vad som påverkar kommunens förvaltning av naturområden kommer vi att studera faktorer som påverkar *policy arrangements* (policyarrangemang) med utgångspunkt i Arts et al. (2006) analytiska ramverk. Policyarrangemang beskrivs som “*the temporary stabilisation of the content and organisation of a policy domain*” (Van Tatenhove et al. 2000, s. 54). Varpå “*Stability and change in arrangements and the driving forces behind them are the crux of analysis.*” (Arts et al 2006, s. 99). Det innebär att dessa strukturer är dynamiska och hela tiden påverkas av olika faktorer. Arts et al. (2006) presenterar

fyra centrala dimensioner i policyarrangemangs-strukturen genom en tetraeder; som i uppsatsen kommer benämnas som 1) Aktörer, 2) Diskurser, 3) Resurser och 4) Spelregler [Se figur 1]. Dimensionen aktörer innefattar vem eller vilka som tar beslut och skriver policys. Diskurser refererar till rådande narrativ hos involverade aktörer. Fördelningen av resurser visar hur maktförhållanden ser ut och mobiliseras. Slutligen visar spelregler hur den formella beslutsprocessen ser ut i dagsläget, både genom faktiska regler och lagar, men även genom hur policys följs upp (Arts et al. 2006).



Figur 1: Tetraeder som beskriver "Policy Arrangement model", Arts et al. 2006.

Arts et al. (2006) använder modellen över policyarrangemang tillsammans med *political modernisation* (politisk modernisering) för att analysera hur policys relaterade till miljöfrågor påverkas av större strukturella och långsammare förändringar. Där fokus är på förändringar i relationen mellan stat, marknad och civilsamhället. För att implementera en naturbaserad lösning som åretruntbete, behövs ett naturbaserat tänkande som medför större fokus på ekocentriska värden och långsiktighet i förvaltningsprocessen. Ett naturbaserat tänkande kan därför ses som en mer strategisk förvaltningsprocess som betonar vikten av erfarenhetsåterföring och kunskapsutveckling. Genom att studera hur dimensionerna förhåller sig till varandra kan utmaningar och möjligheter med åretruntbete, såväl som implementering av ett naturbaserat tänkande synliggöras. Eftersom NBT förutsätter en omstrukturering av dessa dimensioner, och eftersom förändring kan initieras från samtliga delar som beskrivs i ramverket, kommer vi

att analysera hur ett förhållningssätt som använder NBT kan förändra dessa strukturer när det kommer till att kunna implementera betesdjur ur ett långsiktigt perspektiv.

Begreppet politisk modernisering förhåller sig även till begreppet *socio-political trends* (socio-politiska trender) som används av Arnouts et al. (2012) för att beskriva förändring i styrningsprocesser. Begreppet socio-politiska trender används för att beskriva mer kortsiktiga och specifika förändringar. Det kan vara förändringar inom den offentliga opinionen, i rådande sociala rörelser eller i tillgången till olika resurser. Socio-politiska trender kan ses som katalysatorer för politisk modernisering, samtidigt som politisk modernisering påverkar utfallet av socio-politiska trender i samhället (Arnouts et al 2012; Arts et al. 2006).

Genom att studera hur Lunds kommun kan använda betesdjur i sin förvaltning av naturområden med policy arrangement model, kan vi djupare studera hur naturbaserat tänkande kan bidra till långsiktig förvaltning och tvärsektionella arbetssätt.

4. Metodologi

För att uppfylla syftet, som är att undersöka hur Lunds kommun kan arbeta med naturbaserat tänkande i sina förvaltningsprocesser, har en kvalitativ fallstudie genomförts. Valet av forskningsdesign möjliggör för en mer djupgående analys av ett specifikt fall, snarare än att få fram resultat som ska gå att generalisera till andra kommuner (Yin 2007). Ambitionen med fallstudien är istället att kunna ställa resultaten mot en teori, vilken i denna studie kommer grunda sig i naturbaserat tänkande.

Datainsamlingen har skett genom dokumentanalys och intervjuer, vilket innebar att materialet till studien var av mer kvalitativ karaktär, med material från ett färre antal respondenter. I genomförandet av dokumentanalyser och intervjuer med relevanta aktörer för åretruntbete i Lund, skapades möjligheten att fördjupa sig i erfarenheter och kunskaper förankrade i studiens specifika fall. Det kvalitativa tillvägagångssättet bidrog därför till en bättre kontextuell förståelse och gav bättre insyn i komplexiteten bakom förvaltningsprocesserna i Lunds kommun. Innan datainsamlingen till fallstudien inleddes, genomfördes en litteraturgenomgång för att forma insiktsfulla frågor och ge en informativ bakgrund för läsaren, vilket även förankrade studien i teorin (Bryman et al. 2022).

Materialet från intervjuerna har tillsammans med dokumentanalysen varit grunden för analysen om hur Lunds kommun kan arbeta med att tillämpa ett ökat naturbaserat tänkande genom att använda betesdjur i förvaltningen av naturreservat. Våra kontaktpersoner från Lunds kommun ställde upp med förutsättningslösa möten för att diskutera idéer. Utöver mötena bidrog kommunen med kontaktuppgifter till relevanta personer att intervjua och gav tillgång till bildmaterial för studiens framsida.

4.1 Fallstudie

Att göra en fallstudie innebär att göra en detaljerad studie av ett fenomen genom ett specifikt fall, vilket kan göras genom att exempelvis studera en grupp, en organisation eller en plats (Yin 2007). För att få grundläggande generell information kan intervjuer som inte är direkt kopplade till fallet förekomma, de är

däremot nödvändiga att genomföra för att kunna ställa lämpliga frågor till respondenter inom fallet, som i denna studie är Lunds kommun (Ibid).

Fallstudien genomförs för att studera Lunds kommuns arbete, utmaningar och möjligheter med att tillämpa åretruntbete i sina förvaltningsprocesser. Resultaten från fallstudien kommer tillsammans med tidigare forskning användas för att besvara forskningsfrågorna. Fallstudien som forskningsmetod används därmed för att fördjupa förståelsen för Lunds kommuns förutsättningar och hinder med att tillämpa ett naturbaserat tänkande genom användningen av åretruntbete.

Den tidigare forskningen och det insamlade materialet som tillhör fallstudien är tydligt separerade, för att undvika förvirring i vad som hör till tidigare forskning kontra fallstudien. Den tidigare forskningen kommer därmed behandla bredare och mer generella teman som går att applicera på fallet, medan resultatet från fallstudien endast är förankrat i Lunds kommun. Därav ska resultatet inte generaliseras till kommuner i andra kontexter, med andra förutsättningar. (Yin 2007). Däremot kan resultatet bidra till en generell diskussion om hur förvaltning av skyddade områden kan betraktas, samt hur förvaltningsprocesser i större utsträckning kan präglas av tankebanorna inom NBT. I denna studie handlar det om vilka företeelser som gör att Lunds kommun förvaltar och bevarar sin skyddade natur på ett visst sätt framför ett annat och hur det påverkar det ekocentriska perspektivet. Avgränsningen i studien ska underlätta med ett tydligt studieobjekt och ha en narrativ ton, för att sedan öppna upp för en bredare diskussion utanför fallstudiens ramar (Yin 2007).

4.1.1 Dokumentanalys

En dokumentanalys genomförs för att studera dokument från myndigheter och organisationer inom ramen för vårt fallområde. Materialet analyseras genom en kvalitativ metod, vilket innebär att intressanta aspekter och relevanta citat relaterat till studiens syfte plockas ut under inläsning av dokumenten (Denscombe 2018; Bryman et al. 2022). Det som gjorde delarna intressanta var att de bland annat kunde visa på genomförande eller avsaknad av förvaltning av naturreservat, samt användning av betesdjur i förvaltningen.

För att analysera den information som har en direkt påverkan på Lunds kommuns arbete med förvaltning av naturområden, har myndighetsdokument med en

politiskt styrande och vägledande roll valts ut. Majoriteten av dokumenten som analyseras är därför Lunds kommuns egna, men har kompletterats med ett dokument från Länsstyrelsen som närmare beskriver tillståndet på värdefulla naturområden i Lunds kommun. För att närmare granska riktlinjer för skötseln av naturreservaten har reservatsbeslut innehållande skötselplaner och bevarandeplaner för de kommunalt bildade naturreservaten inkluderats i dokumentanalysen. I de fall yttranden från andra aktörer har varit inkluderade i planen har även dessa tagits med i dokumentanalysen. För de naturreservat som också är inkluderade i ett Natura 2000-område finns det även en bevarandeplan. I de fallen har analysen gjorts på den senast uppdaterade planen för att studera de senast uppdaterade skötselåtgärderna. Dokumenten som används i dokumentanalysen samt hur de refereras till i texten presenteras i tabell 1.

Tabell 1: Dokumenten som används i dokumentanalysen

Dokument	Utgivare	Antagen
Lunds kommuns översiktsplan, granskningsförslag (Lunds kommun 2024)	Lunds kommun	2024-12-05
Lunds kommuns program för ekologisk hållbar utveckling 2021–2030 (Lunds kommun 2025a)	Lunds kommun	2025-01-30
Grönprogram för Lunds kommun (Lunds kommun 2020)	Lunds kommun	2020-01-30
Naturvärdesöversikt över särskilt värdefulla områden i Lunds kommun (Länsstyrelsen 2022)	Länsstyrelsen Skåne	2022
Bevarandeplaner och skötselplaner		
Skötselplan för naturreservatet Höjeådalén (Lunds kommun 2021)	Lunds kommun	2021-12-15
Bevarandeplan för Natura 2000-området Kungsmarken SE0430030 (Länsstyrelsen Skåne 2018a)	Länsstyrelsen Skåne	2018-12-20
Skötselplan för naturreservatet Maskängen i Lunds kommun (Länsstyrelsen Skåne 2023)	Länsstyrelsen Skåne	2023-06-13
Bildandet av naturreservatet Nöbbelövs mosse med Vallkärra mader i Lunds kommun (Lunds kommun 2014)	Lunds kommun	2014-03-27
Beslut om bildande av naturreservatet Rinnebäcksravinen i Lunds kommun (med inkluderad skötselplan) (Länsstyrelsen Skåne 2003)	Länsstyrelsen	2003-12-06
Bevarandeplan för Natura 2000-området Sularpskärret SE0430130 (Länsstyrelsen Skåne 2018b)	Länsstyrelsen Skåne	2018-12-20

Dokumenterna identifierades genom att vi inledningsvis studerade kommunala styrdokument som syftar till att beskriva kommunens arbete med hållbar ekologisk utveckling. Fokus låg därför främst på översiktsplanen, LundaEko och grönprogrammet. Vid genomläsningen av dokumenterna i tabell 1 fokuserade vi initialt på temat betesdjur i förvaltningen, i syfte att identifiera relevanta delar som relaterar till förvaltning av naturområden, och användning av betesdrift. Även delar som beskrev förvaltning av naturområden, utan att nödvändigtvis nämna betesdjur, inkluderas i dokumentanalysen. När dessa avsnitt i dokumenterna hade identifierats, läste vi igenom utdragen igen men denna gång använde vi koderna

som är baserade på dimensionerna i PAM (se tabell 2) för att kunna plocka ut material som skulle ligga till grund för den vidare analysen.

Tabell 2: Tema och koder till dokumentanalys

Tema	Betesdjur i förvaltningen			
Koder	Aktörer	Resurser	Diskurser	Rules of the game/spelregler

Policy arrangement model (PAM) användes därmed som ett verktyg för att analysera resultatet och placera det i en större kontext. För att studera utmaningar och möjligheter relaterade till betesdjur i förvaltningen i Lunds kommun, har både dokument och transkriberingar kategoriserats utifrån de olika dimensionerna som illustreras i PAM. Varje dimension fungerade därav som en kategori (se tabell 2) som sedan användes vid genomläsning av både dokument och transkriberingar.

4.1.2 Intervjuer

Den andra kvalitativa metoden som användes i denna studie är semi-strukturerade intervjuer, som genomförts med relevanta aktörer inom fallets studieområde. Genom att använda intervjuer som metod för att samla in underlag, skapas möjligheten att få mer nyanserade svar som även verkar i realtid och bidrar till att studera temat på djupet (Bryman et al. 2022; Silverman 2017). Valet av intervjupersoner till studien gjordes efter dokumentinsamlingen och dokumentanalysen. Baserat på innehållet i dokumenten och vilka frågor som uppstod hos författarna valdes intervjupersoner som antogs kunna besvara funderingar som uppkommit vid litteraturgenomgången och dokumentanalysen.

Intervjuer kan vara utformade på flera olika sätt, men den semi-strukturerade intervjun förhåller sig relativt naturligt till en konversation. Intervjuerna genomfördes med hjälp av en intervjuguide (se bilaga 2), med några förberedda frågor som även öppnade upp för följdfrågor, beroende på respondentens svar (Bryman et al. 2022). För denna studie valdes en semi-strukturerad intervjumetod, på grund av att intervjun fick struktur med hjälp av en intervjuguide, men samtidigt hölls öppen för spontana frågor (Silverman 2017).

För att fallstudien skulle kunna bidra till att besvara studiens forskningsfrågor fördes intervjuer med aktörer kopplade till åretruntbete och förvaltning av naturreservat i relation till Lunds kommun. För att få fördjupade kunskaper i möjligheter och utmaningar med åretruntbete intervjuades en sakkunning i åretruntbete med hästar. Två andra aktörer som intervjuades var anställda på landsbygdsenheten och naturvårdsenheten från Länsstyrelsen Skåne, för att få bättre insyn i deras betesförmedling och hur de arbetar med skötsel av naturbetesmarker. Slutligen intervjuades två anställda på stadsbyggnadskontoret i Lunds kommun, som båda arbetar med frågor kopplade till förvaltning av skyddad natur i kommunen (tabell 2). Svaren från de tre första intervjuerna kommer därmed ligga till grund för vilka frågor som ställs till Lunds kommun.

Intervjustrukturen presenterades för respondenterna innan intervjun påbörjades. Information om vad studien gick ut på, dess syfte och ämne, förklarades grundligt både på mejl och muntligt innan intervjun. Vi informerade om att respondenterna endast skulle refereras till som "respondent A, B" osv. Transkriberingar eller mejl med direkta citat och intressanta aspekter från intervjuerna skickades ut till respondenterna, så att de skulle få en chans att komplettera eller förtydliga något som skulle analyseras i studien. Samtycke fick vi antingen muntligt eller skriftligt via mejl. Intervjuerna fördes främst online via mötesverktyg som Zoom eller Google Meets, där respondenterna fick välja vilket verktyg de helst använde och kände sig bekväma med. Där det inte fanns någon preferens skapade författarna en zoom-länk genom att tillgå SLU:s zoom. En av intervjuerna fördes på plats, samma procedur kring intervjustrukturen, anonymitet och samtycke till inspelning och användning av svar fördes muntligt.

Svaren från intervjuerna spelades in för att transkriberas, även detta informerades respondenterna om innan intervjun startade. Att transkribera en inspelad intervju görs att alla svar finns dokumenterade i sin helhet för att inte riskera att feltolkas från minnet. Valet att spela in och transkribera intervjuerna var även så att forskarna till fullo skulle kunna koncentrera sig på intervjupersonen under intervjun (Bryman et al. 2022). Inspelningarna av intervjuerna hörs endast av författarna som transkriberade materialet och sedan kasserade inspelningen. Slutligen plockades intressanta citat ut från det transkriberade materialet utefter betesdrift kopplat till de fyra dimensionerna i PAM (aktörer, resurser, diskurser och spelregler).

Tabell 3: Intervjupersoner

Respondent	Befattning
A	Agronom, Hushållningssällskapet
B	Anställd på landsbygdsenheten, Länsstyrelsen Skåne
C	Anställd på naturvårdsenheten, Länsstyrelsen Skåne
D	Anställd på samhällsbyggnadsförvaltningen, Lunds kommun
E	Anställd på samhällsbyggnadsförvaltningen, Lunds kommun

4.2 Analysmetod

I analysen av myndighetsdokument är det viktigt att inte se innehållet som en direkt spegling eller representation av verkligheten, utan istället se innehållet i den kontext den verkar i. Därav kommer kontexten dokumenten var producerade i, för vem och i vilket syfte, att tas i beaktning (Bryman et al. 2022). Genomförandet av en dokumentanalys med myndighetsdokument ger en möjlighet att se hur olika myndigheter beskriver, resonerar och presenterar sina visioner. I analysen av dessa dokument är det viktigt att förstå att innehållet inte är objektivt, och att det finns ett intresse av att framhäva beskrivningar och fakta som stödjer naturvårdande insatser.

Genom att studera hur de olika dimensionerna förhåller sig till varandra kan utmaningar och möjligheter med åretruntbete, såväl som implementering av ett naturbaserat tänkande synliggöras. Användningen av PAM i analysen bidrar till en ökad förståelse för faktorer som påverkar långsiktiga förändringsprocesser. Vidare kan användningen av modellen bidra till en ökad förståelse för vad som påverkar kommunens möjligheter att realisera alternativa förvaltningsmetoder, som åretruntbete, och således främja NBT i organisationen. Modellen bidrar till att synliggöra både stabilitet och förändringar mellan de olika dimensionerna i figur 1, såväl som drivkrafterna bakom dessa förändringar (Arts et al. 2006). NBT förutsätter en omstrukturering av organisatoriska strukturer, och eftersom förändring kan initieras från samtliga delar som beskrivs i policy arrangement-ramverket kommer vi att analysera hur ett förhållningssätt som

använder NBT kan förändra dessa strukturer när det kommer till att kunna implementera betesdjur ur ett långsiktigt perspektiv.

5. Resultat och analys

Presentationen av resultaten inleds med en kort beskrivande text över kontexten i Lunds kommun för att sedan leda in på utmaningar och möjligheter kategoriserat efter de fyra dimensionerna i PAM.

5.1 Lunds kommuns kontext

I Lunds kommun finns det totalt 33 naturreservat (Lunds kommun 2020). Lunds tekniska förvaltning ansvarar för förvaltningen av samtliga sex kommunala naturreservat, men även fyra statliga. Av totalt 1200 hektar naturmark i kommunen utgörs cirka hälften betes- och slåttermark (ibid.).

Lunds kommun har beskrivit i plandokument och projektplaner att de vill, och ska, bevara marker med höga naturvärden (Lunds kommun 2020; 2025a). Att förvalta naturreservat blir därmed en viktig del i arbetet med att uppnå rådande miljökvalitetsmål. Mer specifikt hur skötseln av naturreservaten ska genomföras specificeras inte i Lunds kommuns egna styrdokument. Det regleras istället utifrån skötselplanen som ska finnas för respektive naturreservat. Två av naturreservaten som studeras är också natura-2000 områden, vilket innebär att det även finns en bevarandeplan för området med mer uppdaterade riktlinjer för skötseln.

Lunds kommun skriver i sina bevarandeplaner, samt i kommunala dokument såsom Grönprogrammet (2020) att kommunen önskar att sköta betesmark med hjälp av bete eller slätter där djuren inte kan vara.

Nedan följer en redogörelse för vad och vilka som påverkar den nuvarande förvaltningen av Lunds kommuns naturreservat, utifrån dimensionerna i PAM. För att strukturera upp resultatet kommer de olika dimensionerna först presenteras separat, för att sedan analyseras vidare i relation till varandra.

5.2 Utmaningar

Aktörer

För att kunna förvalta naturreservat i Lunds kommun med hjälp av betesdjur behöver ett flertal olika aktörer vara delaktiga. De kommunalt bildade naturreservaten i Lunds kommun har i allra störst utsträckning bildats på deras egen mark, vilket ger kommunen större rådighet över hur marken används (Respondent E). När naturreservat bildas på kommunens initiativ innebär det även att de själva bestämmer syftet med reservatet, samt hur det ska skötas (Lunds kommun 2020). Eftersom kommunen inte äger några egna betesdjur blir olika djurhållare en betydande aktör i arbetet med att förvalta naturreservat med hjälp av betesdjur. En position som stärks av att Länsstyrelsen i Skåne inte heller äger några egna betesdjur. När kommunen vill ha betesdjur på sin mark arrenderar de därför ut marken till en arrendator som äger djur (Respondent D; E). Djurägarna, som ofta är lantbrukare, blir en aktör som i första hand letar efter bra bete till sina djur (Respondent B). Att koppla samman markägare med djurhållare, och att ha ett fungerande samarbete däremellan, blir därför helt avgörande för att naturreservat, såväl som annan värdefull natur på kommunal mark, ska kunna skötas med hjälp av betesdrift.

Anställda på Lunds samhällsbyggnadsförvaltning arbetar på olika sätt med att utveckla, främja och sköta förvaltningen. Aktörer som arbetar mer strategiskt har därmed en viktig roll när det kommer till planering och informationsspridning om förvaltning av naturreservat. Även de aktörer som besitter en mer operativ roll i förvaltningen har stor betydelse för utvecklingen av skötseln genom att skapa och hålla kontakt med mark- och djurägare. Länsstyrelsen kan betraktas som den aktör som har det yttre ansvaret för att skydda olika värden i naturen, som ofta finns i naturreservat. Trots att kommunen kan styra över syftet med bildandet av sina naturreservat, behöver de ta hänsyn till höga naturvärden som pekats ut av Länsstyrelsen med stöd i miljöbalken. Länsstyrelsen i Skåne har i sin naturvärdesöversikt över Lunds kommun, pekat ut platser med höga naturvärden, men även hur flera av dessa har fått en alltmer utarmad flora och fauna (Länsstyrelsen Skåne 2022). Länsstyrelsen blir därmed en aktör som bidrar till att skapa riktlinjer för hur skötseln av naturen i Lunds kommun bör ske, och ibland även förändras.

Civilsamhället framställs även som en betydande aktör som påverkar hur naturreservat planeras och förvaltas. Naturreservatens tillgänglighet för allmänheten, exempelvis genom möjligheten till rekreation och friluftsliv, kan skapa olika förutsättningar för vilken typ av skötsel som är möjlig på platsen (Lunds kommun 2021; Respondent D; E). Lunds kommun beskrev att de arbetar för att invånarna i tätorten ska få tillgång till mer vild- och "landsbygdslik" natur (Respondent D; E; Lunds kommun 2020). Men samtidigt nämns flera utmaningar i mötet mellan allmänheten och betesdjuren i naturreservaten. Båda respondenterna från kommunen delade uppfattningen om att det kan uppstå utmaningar med att ha betesdjur i mer tätortsnära natur eller i samband med vandringsleder och rekreatiomsområden. Lösa hundar, människor som slänger skräp i hagar, eller på andra sätt bryter mot lagar och regler rörande betesmarker nämns som några exempel (Respondent D; E). Respondent D upplever även att respekten för djuren har försämrats och att avsaknaden och förståelsen för djur och betesdrift är ett stort problem. För att möta denna utmaning arbetar Lunds kommun i dagsläget med olika kompromisser, till exempel genom att begränsa ytan och säsongen för betesdrift, eller att leda om vandringsleder och stigar (Respondent D). Eftersom det finns en ambition med att förbättra tillgängligheten till naturreservaten för allmänheten är civilsamhället en viktig aktör att ha i beaktning vid utformningen av förvaltningsplaner.

Resurser

Lunds kommun har sex stycken kommunalt bildade naturreservat, som främst utgörs av mark de själva äger (Lunds kommun 2020; Respondent E). I vissa fall kan även länsstyrelsen bidra till skötseln av naturreservaten och se till att syftet med naturreservaten upprätthålls. I de fallen menar Respondent D att det förs kontinuerlig kontakt mellan kommunen och länsstyrelsen för att följa upp arbetet. Samtidigt lyfter Länsstyrelsen Skåne att de saknar en budget som svarar mot de behov som finns, vilket påverkar nivån på skötseln (Respondent C). Samma avsaknad av resurser för att genomföra bättre anpassade skötselåtgärder nämns även av kommunen (Respondent D; E). Det saknas alltså både tid, arbetskraft och tillgång till ekonomiska medel för att kunna utveckla förvaltningsstrategier som är anpassade till olika platser. Det uttrycks även tydligt i yttranden till bevarandeplanen för Sularpskärret (Länsstyrelsen Skåne 2018b). Där lyfter Lunds

naturskyddsförening (LNF) hur det finns väsentliga brister i skötselplanen. De menar att åtgärderna som används för att vända den negativa utvecklingen av den biologiska mångfalden är långt ifrån tillräckliga. Förutom brister i skötselåtgärder riktar LNF även kritik mot att målen i skötselplanen ska vara uppföljningsbara - vilket de menar att det inte är. Utan stöd av regelbunden uppföljning på art- och naturtypsnivå är det svårt att fatta korrekta beslut om ändrad skötsel. Denna eftersläpning benämns som utdöendeskuld¹, vilket anses ha en betydande negativ effekt på den biologiska mångfalden i Sularpskärret (Länsstyrelsen Skåne 2018b).

Sett utifrån finansiella resurser finns det stöd att söka både på nationell och EU-nivå som förvaltare av ett naturreservat. Stöden kan rikta in sig på olika åtgärder, men oftast går det inte att söka fler stöd samtidigt, eftersom EU-stöd inte kan kombineras med stöd från andra offentliga aktörer (Respondent D). Det kan därmed uppstå svårigheter med att uppfylla alla kriterier som finns, samtidigt som processen ibland upplevs som krånglig (Respondent A; C). Bristen på lönsamhet blir därmed en styrande faktor som leder till att bevarandeåtgärder för den biologiska mångfalden blir svårare att motivera ur en ekonomisk aspekt. Det kan i sin tur leda till att markägare eller förvaltare inte ser någon nytta med att söka de bevarandestöd som faktiskt finns, utan i stället använder marken till andra ändamål. (Respondent C; D). Även betesdjuren som används i förvaltningen i Lunds kommun idag har ofta ett annat syfte än att bedriva naturvård och bidra till att bevara biologisk mångfald. Djuren som används i betesdriften kommer istället ofta från lantbrukare som också har intresse av att driva någon form av produktion på djuren. Det innebär högre krav på att djuren ska få i sig mer näring mer kontinuerligt under året och inte bli för smala på våren (Respondent D). Brister i tillgängliga resurser påverkar därmed hur aktörer kan involveras och bidra till utveckling av skötsel av naturbetesmarker.

Svårigheterna för Lunds kommun att involvera rätt aktörer visar sig dessutom i vilka betesdjur de kan använda i förvaltningen. Lunds kommun beskriver att de har betesdjur *“överallt där vi vill ha det”*, men inte alltid det djurslag de hade önskat (respondent D). I sådana lägen hade kommunen istället behövt resurser som kan öka incitamenten för djurägare att ha sina djur på sådan mark, några

¹ Utdöendeskuld innebär att många arter lever kvar i landskapet trots att andelen passande miljö blivit för liten för långsiktig överlevnad. Ur: Brist- och funktionalitetsanalys - Östergötlands eklandskap. Länsstyrelsen Östergötland
<https://www.lansstyrelsen.se/download/18.1b1d393819324610c374a651/1732519664608/Bilaga%201.pdf>

sådana incitament kommer att lyftas i avsnitt 5.3 som lyfter möjligheter till användning av åretruntbete för Lunds kommun. För att Lunds kommun skulle kunna genomföra sådana typer av åtgärder är begränsade resurser utifrån ett tjänstemannaperspektiv en stor utmaning. Det hade behövts mer tid, och fler involverade i framtagandet av strategier för att arbeta vidare med en sådan fråga (Respondent D; E). En utmaning för Lunds kommun är därmed att ha rätt slags djur, på rätt slags mark, vid rätt tillfälle för att gynna den biologiska mångfalden på ett optimalt sätt.

Diskurser

Lunds kommun har i flera av sina styrande dokument och planer identifierat mål och visioner om att främja ekologisk hållbarhet och biologisk mångfald, samt åtgärder som behövs för att uppnå dessa. I kommunens översiktsplan (Lunds kommun 2024) framkommer det att många biotoper knutna till äldre kulturmarker är hotade av gödsling, igenväxning och minskad hävd. Lunds kommun (2024) uttrycker vidare på flera ställen i översiktsplanen hur “[b]ete ska upprätthållas för att värna om områdets unika flora och fauna” (s. 58), samt att “...åtgärder för att stärka den biologiska mångfalden är grundläggande för en hållbar utveckling och anses därför vara samhällsviktiga funktioner” (Ibid). Samtidigt som naturvärden har försämrats i flera av kommunens naturområden (Länsstyrelsen Skåne 2022). I Lunds kommuns program för ekologisk hållbar utveckling 2021–2030 (LundaEko) nämns hur bevarandet av arter, naturtyper och kulturmiljöer har “*fått stå tillbaka*” (s. 8), medan problem som läckage av näringsmedel och bekämpningsmedel fortsätter att skapa utmaningar. Ett ökat exploateringsstryck har således fortskridit på bekostnad av naturen och viktiga livsmiljöer (Lunds kommun 2025a). Denna bild bekräftas även i Grönprogrammet för Lunds kommun (2020) som lyfter människans koppling till degraderingen av naturmiljöer, där kortsiktiga och mer ekonomiskt fördelaktiga lösningar har prioriterats framför vad som kan betraktas som mer långsiktiga och hållbara lösningar. Detta skriver kommunen i Grönprogrammet (2020) är ett hot mot biologiska värden, då det finns en okunskap i hur de bevaras, samt att det krävs långsiktiga planer, vars resultat kan vara svårare att åskådliggöra ur en kortare tidshorisont. Det gör att det finns en risk att mindre insatta personer inte anser att bevarandeåtgärder är värda att satsa på (Lunds kommun 2020).

För att djurägare ska vilja ha sina djur på bete i naturreservat efterfrågas ett bete som kan tillgodose djuren tillräckligt med föda för att kunna bedriva produktion på dem (Respondent D). Ur den aspekten ser de inget värde i att ha djuren ute året om eftersom de blir så pass smala under vintern att lantbrukaren inte kan få tillräcklig avkastning på djuren, trots att de faktiskt inte är undernärda. Dock innebär åretruntbete en större variation i tillgången på näring, vilket gör att djuren får beta på ett sätt som var mer vanligt förr i tiden (Respondent A; E). Andra djurägare har beskrivits vara rädda att deras djur skadas om de går ute utan uppsyn eller i vildare marker, detta gäller särskilt hästar. Dock menar Respondent A att hästar tål mer än vad många tror, och mår bra av att gå ute stora delar av året. Det kan vara svårt för olika aktörer att mötas när lantbrukare, djurägare och markägare talar olika "språk" och kommer från olika skolor. Enligt Respondent A handlar mycket om att djurägare och markägare (kommun) behöver mötas och motverka fördomar de har mot varandra.

Spelregler

Skötseln av betesmarker i Lunds kommun påverkas av flera olika policys och riktlinjer som både reglerar vad som får göras på marken, såväl som vilka förutsättningar betesdjuren behöver. Värdet i naturbetesmarker, och det som ger upphov till en rik biologisk mångfald, är den näringsfattiga miljön som många arter trivs och frodas i. Därav finns det krav på att skötseln av dessa marker inte får innebära ett tillskott av näringsämnen eller andra ämnen som påverkar de eftersträvaransvärda arterna negativt. Det innebär att djuren som ska beta på dessa marker inte får tillskottsutfodras, eller ges medel mot parasiter som kan påverka marklevande organismer negativt (Länsstyrelsen Skåne 2018a; 2023; Lunds kommun 2014).

Fortsättningsvis finns det utmaningar på den operationella nivån av förvaltningen av naturreservaten i Lunds kommun. Respondent D menar att det saknas precisionen i hur skötselplanerna i Lunds kommun är formulerade, särskilt om betesdjur är involverade i förvaltningen. Det skapar osäkerheter i vilka skötselinsatser som bör ske och vad man som markägare kan kräva av involverade aktörer. Respondent D menar att det ofta saknas fördjupad kunskap i vilket typ av bete som lämpar sig bäst för platsen och att skötselplanerna inte är uppdaterade eller anpassade utefter rådande förutsättningar. Vidare menar respondent D att det

därmed är många reservat som har betats felaktigt, och görs än idag, vilket missgynnar floran. När det inte står något i reservatsföreskrifterna om hur betesdriften ska bedrivas blir det svårt att styra det på en mer detaljerad nivå. I reservatsbesluten för Lunds sex kommunalt bildade naturreservat står det ofta bara information om när bete får ske, vilket är under den så kallade betessäsongen (maj-september/november). Det hindrar också förutsättningarna för att åretruntbete skulle kunna användas. Respondent C lyfte att den nuvarande betessäsongen medför risker med att marken bli söndertrampad, då fler djur ska hinna beta under en kortare period. Bristen på precision kan ses som ett resultat av "stuprörstänk" i förvaltningen, när skötselåtgärder delas upp efter olika marktyper. I en intervju med Länsstyrelsen nämns betesdrift som en förvaltningsmetod som hade kunnat gynna flera olika marktyper. Däremot kan det uppstå svårigheter med att kombinera skötselåtgärder för olika marktyper när det finns olika regler och riktlinjer för hur dessa ska skötas (respondent C).

Förutom att mark med särskilda värden, som naturbetesmark, innebär ökade krav när det kommer till skötsel, finns det lagar och riktlinjer som styr betesdriften utifrån djurens och djurägarnas perspektiv. Bland annat ställs högre krav på tillgången till skydd mot väder och vind när djuren ska gå ute året om (Respondent B).

Andra utmaningar med att använda betesdjur i skötseln av naturbetesmark uppstår i motsättningar mellan naturreservatens flera syften. De förvaltningsåtgärder som krävs för att nå de olika kommunala målen för biologisk mångfald och tillgång till friluftsliv och mer vild natur korrelerar inte alltid med varandra (Respondent D; Lunds kommun 2020). En central del i förvaltningen av naturreservat är regler som styr tillgängligheten för allmänheten. I vissa fall kan innehållet i olika policys som styr förvaltningen få konsekvenser som står emot varandra. Kommunen ska exempelvis både arbeta för tillgängligt friluftsliv, samtidigt som de också ska restaurera livsviktiga miljöer, såsom artrika naturmarker (Lunds kommun 2020; 2025a). Olika formuleringar och fokuspunkter har visat sig svåra att genomföra i praktiken och det kan som tjänsteperson ibland upplevas svårt att behöva prioritera mellan dessa frågor (Respondent E).

En vidare utmaning är att betesdjuren som används i förvaltningen i Lunds kommun idag har ofta ett annat syfte än att bedriva naturvård och bidra till att bevara biologisk mångfald. Djuren som används i betesdriften kommer istället

ofta från lantbrukare som också har intresse av att driva någon form av produktion på djuren. Det innebär högre krav på att djuren ska få i sig mer näring mer kontinuerligt under året och inte bli för smala på våren, vilket de riskerar att bli om de betar på endast naturbetesmark (Respondent D). Vidare beskrivs synen på djurhållning och djurskyddslagar som en aspekt som påverkar hur kommunen kan implementera åretruntbete i förvaltningen av naturreservat. Svaren från respondenterna skiljer sig en aning. Respondent A, som arbetar med hästar, menade att hästar av rätt ras mår bra av att vara ute större delen av året, vilket de inte gör idag på grund av att många djurägare är oroliga just för djurens välmående och skaderisken. Olika regelkrav för djurhållning har också beskrivits som ett särskilt stort hinder för att implementera åretruntbete i skötselplanerna. Att ha ett väderskydd för djuren är ett exempel på något som kan sätta stopp för åretruntbete. Respondent D och E menade, å andra sidan, att lagarna finns för djurens skull och bör följas. Däremot har det funnits aktörer som fått dispens från vissa krav i lagar, till exempel kravet om att djuren måste ha vindskydd om de går ute. Det är bland annat KC Ranch på Revingefältet som fått denna dispens, vilket har visat sig vara nyttigt för både djuren, företaget och revingefältets biologiska mångfald (Respondent E). Det knyter tillbaka till respondent A som uttrycker ett behov av ökade kunskapsutbyten, möten och samtal mellan aktörer med motstridiga bilder på djurhållning för att påverka fördomar om bete på naturbetesmark. Det visar på behovet av mer tvärsektionella arbetssätt och ökad förståelse för utmaningarna med betesdjur i förvaltningen även kan identifieras i Lunds kommun. Det synliggörs framförallt genom den diskrepans som finns mellan det operativa och strategiska arbetet med förvaltningen av naturreservat när de uppsatta målen för skötsel och bevarande av biologisk mångfald är svåra att nå och upprätthålla (Länsstyrelsen 2022; Respondent D; E). Det här är en organisatorisk utmaning som diskuteras vidare i senare kapitel.

5.3 Möjligheter

Aktörer

En möjlighet med att tillämpa åretruntbete i Lunds kommun är att skapa en bättre samverkan med, och mellan, de aktörer som finns i kommunen. I Lunds kommun nämns ridskolor som en aktör som besitter resurser som kommunen efterfrågar (Respondent E). Ridskolor beskrivs även som en aktör som har stor benägenhet

att hyra in sig på kommunal mark för att få tillgång till bete. Det visar på möjligheter för kommun och ridskolor att mötas i sina behov och bilda avtal för betesdrift av kommunal mark (Respondent A; E). I och med att ridskolorna ofta är placerade i tätorten kan denna tillgänglighet möjliggöra för bättre samordning och kommunikation mellan kommun och hästägare. Det beskrivs vara en viktig faktor för att motverka fördomar de olika aktörerna har mot varandra, och på så sätt få fler aktörer att vilja bidra, säger respondent A. Respondent A ser bland annat Länsstyrelsen som en viktig aktör med stor potential att förmedla och sprida kunskap till framförallt hästägare.

Resurser

Även i utmaningen med att hitta djur som lämpar sig för ett magrare bete lyfts användningen av hästar som en enorm potential och resurs eftersom djuren inte har ett produktionskrav på samma sätt som nötdjur har (Respondent A; E). Dessutom beskrivs hästägare (och ridskolor) vara mer villiga än lantbrukare att betala för att få mark att beta på (Respondent E). Hästar spelar en viktig roll i att hålla landskapet öppet, eftersom de konsumerar mycket gräs. Det ger andra växtarter möjligheten att etablera sig, vilket i sin tur bidrar till ett mer artrikt landskap och en ökad biologisk mångfald (Respondent A).

Även om vissa djurägare uttrycker en oro för att deras hästar som betar på naturbetesmark ska få i sig giftiga växter, menar Respondent A att hästar är intelligenta nog att veta vilka växter som är giftiga för dem och inte. Bete på mer artrika marker, som naturbetesmarker, kan snarare ses som något som främjar hästens välmående. Hästägare beskrivs även vara oroliga för en ökad skaderisk vid bete i naturbetesmark, men det är något som vägs upp av de många fördelar hästen får av att gå och beta på den typen av mark, menar Respondent A. Naturbete kan därmed bidra med flera fördelar även ur djurets perspektiv, vilket kan stärka hästens roll som resurs och naturvårdare.

Trots att avsaknaden av tid och resurser beskrivs vara ett hinder för att arbeta med betesdrift i förvaltningen i större utsträckning än vad som görs i kommunen idag, nämns fördelar med åretruntbete som en mindre resurskrävande metod. Till skillnad från mer säsongsbetonat bete behöver djuren inte flyttas runt i samma utsträckning, samtidigt som den typen av betesdrift är bättre anpassad för att främja naturbetesmarkernas biologiska mångfald (Respondent E).

Diskurser

Skötselplanerna och bevarandeplanerna som studerades inkluderade ofta betesdrift som förvaltningsmetod vilket visar på att det är en metod som Lunds kommun vill använda i sina kommunala naturreservat (Lunds kommun 2021; 2014; Länsstyrelsen Skåne 2018a; 2018b; 2023) Däremot är det inte en fråga som ges särskilt mycket prioritet i kommunen (Respondent E). Även intervjuerna med de anställda på Lunds kommun visade på ett intresse för att förändra användningen av betesdjur i skötseln av betesmark. Trots att specifikt åretruntbete inte var något som efterfrågades fanns det en tydlig medvetenhet om utmaningar med det mer säsongspräglade betet, och att det därmed finns behov av att förändra skötseln från hur den sker idag (Respondent D; E). Denna medvetenhet nämndes även av Länsstyrelsen Skåne som menar att det pågår diskussioner om hur betestrycket bättre kan regleras i vissa områden (Respondent C). Både Länsstyrelsen och kommunen har en positiv framtoning när det kommer till att använda betesdjur i förvaltningen för att bevara viktiga naturvärden. Det är även en skötselmetod som går i linje med ambitionerna i Lunds kommuns styrande dokument. Trots att det finns ett intresse för användning av betesdjur i vissa delar av förvaltningen, är det inte en fråga som prioriteras i relation till kommunens övriga arbete. Viljan och intresset för att använda betesdjur i förvaltningen av naturbetesmarker, som framkom i både intervjuer med Lunds kommun och i deras styrande dokumen, kan däremot ses som en möjlighet till att förändra förvaltningsmetoderna i kommunen.

Spelregler

En möjlighet för kommunen att förändra hur de använder sig av betesdrift i förvaltning av naturreservat är att hyra in djur för skötsel av betesmarkerna istället för att arrendera ut marken och ta betalt för att låta djur beta där. Det kan skapa fler incitament för djurägarna, samtidigt som det ger kommunen större rådighet över betesdriften. Det är en metod som bland annat använts i Helsingborg, där kommunen har skapat särskilda avtal för att kunna involvera djurägare i förvaltningen av naturområden på ett sätt som gynnar både naturen, kommunen och djurägaren, berättar Respondent E. I Lund är det istället djurägarna som betalar för att få tillgång till användbar betesmark. En annan möjlighet som

nämndes är att kommunen själva köper egna betesdjur, vilket ger dem mer inflytande och kan styra betet i större utsträckning än vad som är möjligt idag (Respondent E).

Trots att biotoper knutna till tidigare kulturmarker hotas av igenväxning, gödsling och minskad hävd, så nämns i “Programmet för ekologisk hållbar utveckling” (2025a), hur restaurering av artrika marker har blivit ett viktigare åtagande för svenska kommuner (Lunds kommun 2020; 2025a). Restaurering är tillsammans med EU:s nya direktiv som förpliktigar alla medlemsstater att arbeta för att restaurera minst 30% av unionens natur, något som Respondent E tror kommer att påverka kommunens arbete med dessa frågor. Det ökade fokuset på restaurering och bevarande av biologisk mångfald ses därmed som en möjlighet att förändra hur betesdriften sker i Lunds kommun idag.

6. Diskussion

I detta kapitel kommer resultatet att diskuteras utifrån dimensionerna i PAM. Genom resultat från fallstudien över Lunds kommun har tre större teman identifierats i relation till dimensionerna som illustreras genom aktörer, resurser, diskurser och spelregler. Först går diskussionen in på den begränsade tillgången till resurser inom Lunds kommun, som påverkar möjligheten till att implementera åretruntbete och uppnå rätt skötsel i naturreservaten. Sedan lyfts motstridiga intressen hos betydande aktörer och slutligen de organisatoriska utmaningarna, bundna till regelverk och normer, som påverkar det nuvarande och framtida arbetet med att bevara biologisk mångfald i naturreservaten. Slutligen kommer resultaten att lyftas in i en bredare diskussion för att belysa utmaningarna med skötseln av värdefull natur i en större kontext.

6.1 Begränsad tillgång till resurser

Att använda betesdjur i förvaltningen är ett effektivt sätt att främja den biologiska mångfalden i naturen. I Lunds kommun har avsaknaden av rätt resurser påverkat vilken typ av betesdrift som används i kommunen, och i vilken utsträckning den sker. Eftersom implementeringen av en förändrad betesdrift som åretruntbete betraktas som mer resurskrävande lämnas inte mycket utrymme till att genomföra förändringar i förvaltningen. Flera studier har däremot visat hur åretruntbete är en typ av betesdrift som gynnar en diversitet av arter på sätt som endast sommarbete inte kan. Samtidigt som det är en typ av betesdrift som lämpar sig väl för naturbetesmarker (Bonavent et al. 2023; Dvorský et al., 2022; Köhler et al. 2023; Søndergaard et al. 2025). Betesdjur används på flera platser i Lunds kommun, och en stor del av naturreservaten i kommunen består av ängs- och betesmark (Schneider & Levenskog 2007). Trots betesdriftens många fördelar finns det svårigheter med att använda betesdjur i förvaltningen i Lunds kommun. Den begränsade tillgången till rätt typ av resurser ger en direkt påverkan på möjligheten att realisera en bättre anpassad betesdrift. Det har i sin tur påverkat rådande "spelregler" i Lunds kommun eftersom djurägarnas och lantbrukarnas intressen och behov av lönsamhet har visat sig vara svåra att kombinera med en skötsel som är anpassad till betesmarkernas förutsättningar. Näringsfattiga naturbetesmarker ger upphov till en rik flora och får därmed inte exponeras för tillskott av näring eller andra ämnen som påverkar floran negativt. Det ställer i sin

tur krav på betesdjuren, som kan vara svåra att möta för en djurägare som samtidigt vill driva produktion på sina djur. Att endast ha djur i naturvårdssyfte blir därför sällan lönsamt för djurägaren och kraven som behöver uppnås för de stöd som finns att söka, beskrivs som komplexa (Respondent C). Som privatperson kan det därmed bli svårt att ägna sig åt skötsel av naturbetesmarker när ersättningarna inte hänger med kostnaderna (Manevska-Tasevska et al. 2023).

Djurägarna är i dagsläget en betydande aktör när naturvården ska ske genom bete eftersom Lunds kommun idag skapar avtal som ger djurägare tillåtelse att ha sina betesdjur i kommunens naturreservat (Respondent D; E). Det visar hur den nuvarande förvaltningsprocessen med hjälp av betesdjur präglas av kompromisser med djurägarna. Något som i stor utsträckning beror på att djurägarna hyr in sig på kommunens mark och får därav även mer inflytande över hur djuren ska beta. Kommunen kan därmed sällan ställa krav på att djurägaren ska bedriva längre betesdrift än den under betessäsongen (Respondent D). Detta visar hur förvaltningen fortfarande grundar sig i ett antropocentriskt perspektiv. Genom att addera ett NBT kan nyttor som inte endast tillgodoser mänskliga behov att synliggöras. Samtidigt kan värdet av att införa skötselåtgärder som främjar biologisk mångfald framhävas, och på så sätt ge mer utrymme åt icke-mänskliga system (Maller 2021; Randrup et al. 2020).

Förvaltning genom strikt åretruntbete var däremot inget som specifikt efterfrågades av vare sig kommun eller länsstyrelse. Däremot uttrycktes ett behov av att kunna styra betet i större utsträckning än vad som görs idag, samt att ha bättre tillgång till betesdjur som kan beta olika marker året om. Brist på tid och resurser för att kunna utveckla arbetet med dessa frågor sågs däremot som ett hinder i utvecklingen av mer anpassade skötselåtgärder (Respondent C; D; E). Om anställda på Lunds kommun som arbetar med dessa frågor fått mer gehör, tid och resurser som hade behövts för att förändra användningen av betesdrift, hade kommunikationen och samarbetet med djurägare, samt utformningen av skötselplaner, blivit mer platsspecifik och önskvärd. Den biologiska mångfalden i naturreservaten kan då främjas och trenden av minskad biologisk mångfald hade brutits och visat för beslutstagande aktörer vad lyhördhet, rätt resurser och kommunikation hade genererat för naturvård. Följaktligen bidrar det till att skapa förändring i svenska socio-politiska trender. Det visar på hur en förändring i en av dimensionerna i PAM-tetraedern kan skapa kedjereaktioner till de andra

dimensionerna, som i sin tur förändras i relation till den första dimensionen (Arts et al 2006; Arnouts et al 2012). På så vis skapar man en bredare politisk förändring som ger, i detta fall kommunen, möjlighet att implementera åtgärder som förhöjer ekocentriska värden och NBT i förvaltningsarbetet.

För att skapa en förändring och utveckla en förvaltningsmetod som ger större prioritet åt bevarandet och främjandet av ekocentriska värden, hade resurserna behövt fördelas om. Nya direktiv, som restaureringsdirektivet från EU, kan tala för ökade resurser till ekocentriska värden när mer fokus hamnar på restaurering av naturen. Det kan i sin tur öka incitamenten för kommunen att lägga mer tid och resurser på bevarande och restaurering av naturbetesmarker, vilket i sin tur kan styrka en ökad användning av åretruntbete.

En annan begränsning i resurser som lyftes av respondenterna från Lunds kommun var tillgången till rätt sorts betesdjur för naturbetesmarkerna. Respondent E beskrev då hästar som en stor potential för kommunen att använda sig av i större utsträckning. Att använda hästar till bete på naturbetesmarker kan vara ett sätt att frångå de krav som lantbrukare har på sina nötdjur. Användningen av hästar i skötseln av naturbetesmarker hade därmed inneburit att Lunds kommun går ifrån det antropocentriska tankesätten kring betesdrift, när markens behov får styra betet i större utsträckning. Ur ett naturvårdsperspektiv har hästar visat sig kunna bidra till många positiva effekter, samtidigt som bete på naturbetesmark gynnar hästens välfärd (Respondent A). Däremot har hästägare ofta andra krav på att hästen ska vara tillgänglig, vilket skapar svårigheter med att kombinera olika egenintressen med skötsel av naturbetesmarker. I mycket av den tidigare forskningen på åretruntbete har det inte funnits andra intressen som har påverkat betesdriften i någon större utsträckning (Dvorský et al., 2022; Köhler et al. 2023; Søndergaard et al. 2025). Att implementera åretruntbete, eller betesdrift generellt, i större utsträckning i Lunds kommun innebär därmed flera kompromisser mellan olika intressen och aktörer.

6.2 Motstridiga intressen

Att arbeta med en långsiktig förvaltning av naturreservat som gynnar den biologiska mångfalden har visat sig vara en utmaning för flera aktörer i Lunds kommun. Tjänstemän behöver ta hänsyn till många, ofta motstridiga intressen,

och förhålla sig objektivt till olika frågor rörande förvaltning på allmän plats. I Lunds kommun som organisation beskrivs en samstämmig vilja av att använda djur i naturvårdssyfte.. Intervjuerna med de olika tjänstemännen visade däremot att det finns motstridigheter mellan aktörers egenintresse och vilka åtgärder som är möjliga att genomföra i syfte för en större samhällsnytta. För att samordna olika intressen i förvaltandet av kommunens naturreservat sker därmed ofta kompromisser mellan olika intressen och aktörer. Resultatet visar hur det finns flera motstridigheter i strävan mot ett tillgängligt friluftsliv och användning av betesdjur i förvaltningen. Det leder i sin tur till att skötselåtgärder som gynnar den biologiska mångfalden påverkas av konflikter mellan människor och djurens välbefinnande. Nedskräpning i hagar tillsammans med andra individuella intressen som exempelvis att ha sin hund lös i naturreservaten bidrar därmed till en minskande användning av betesdjur i förvaltningen. Det visar i sin tur på en utveckling som styrs av ett mer antropocentriskt perspektiv. För att motverka diskrepansen mellan människa och natur som nämns av Bina et al. (2020) hade ett NBT kunnat bidra till att ändra rådande diskurs från naturens anpassning till människan till att anpassa människan efter naturen. Genom att se förlusten av värdefull natur ur ett längre perspektiv blir det tydligare hur även antropocena värden försvinner (Bina et al. 2020; Jansson et al. 2020). I och med att en minskning av naturbetesmarker och biologisk mångfald får konsekvenser som även påverkar svenska natur- och kulturvärden, kommer det även få negativa effekter på friluftslivet och de miljöer som allmänheten vill ha tillgång till (Jordbruksverket 2024). För att kunna vända förlusten av ekocentriska värden i naturen och i förvaltningen av den behöver nyttan med att stärka biologisk mångfald och fungerande ekosystem förstås och behandlas ur ett längre perspektiv, som tydligare visar hur både människan och samhället kommer att gynnas av dessa effekter både ur ett kortsiktigt såväl som ur ett långsiktigt perspektiv (Jansson et al. 2020).

Resultaten visar hur det finns flera utmaningar med att kombinera naturvård med den mer säsongspräglade betesdriften som bedrivs i Lunds kommun idag. Att låta betesdjur vara ute året krockar ofta med djurägarnas egna intressen, som ofta är lantbrukare (Manevska-Tasevska et al. 2023). Olika regelkrav för djurhållning, som att behöva bygga specifika väderskydd, har i resultatet också beskrivits som ett särskilt stort hinder för att implementera åretruntbete i kommunens skötselplaner. Däremot finns det privata aktörer på Revingefältet i Lunds kommun

som fått dispens från kravet på väderskydd eftersom de naturliga förhållandena på platsen fungerade som väderskydd. Dispensen som gavs kan leda till att resurser och diskurser gällande djurhållning belyses, diskuteras och förändras. Djurhållningslagen begränsade i detta fallet inte åretruntbetet, utan ledde snarare till att involverade aktörer hittade alternativa arbetssätt för att anpassa sig till rådande lagar och samtidigt uppnå sitt egna mål med att låta djuren gå ute året om. Både Arts et al. (2006) och Arnouts et al. (2012) menar att det är genom insatser som dessa, som involverar kunskapsspridning- och utbyte, samtal och samordning av åtgärder som man åstadkommer en förändring i rådande diskurs. En liknande förändring i förhållningssätt till lagar och riktlinjer på kommunen kan stimulera förändringar över flera dimensioner ur tetraedern, och följaktligen skapa nya arbetssätt för att öka användningen av förvaltningsmetoder såsom åretruntbete (Arts et al 2006). Ett naturbaserat tänkande som i exemplet i Revingehed kan därmed bidra till tvärsektionella arbetssätt som både tillåter och främjar samarbete och involvering av lokala aktörer utanför den mer formella organisatoriska strukturen, genom att gemensamma nyttor och utmaningar i förvaltningen identifieras. (Mercado et al. 2024). I sådana processer har kommunen en betydande roll som möjliggörare genom sin legitimitet och tillgång till, eller möjlighet att påverka, resurser (Mukhtar-Landgren et al. 2019).

Trots ambitiösa mål om att bevara och restaurera natur fortsätter den biologiska mångfalden att minska, samtidigt som resultaten visar att det uppstår flera utmaningar i försöken att uppfylla flera olika intressen i gemensamma lösningar. På samma gång är tvärsektionell samverkan och samordning det som efterfrågas i förvaltningen (Cohen-Shacham et al. 2019; Mercado et al. 2024). Idag försvåras sådant arbete när policys och riktlinjer inte tar höjd till åtgärdernas komplexitet, framförallt i förhållande till de olika regler och krav som ställs på djur, betesmark och förvaltare. Det har visat sig genom svårigheten med att möta regelkrav och kostnader i skötseln av naturbetesmark, vilket är en nationell utmaning som även får stora lokala effekter (Larsson et al. 2020; Manevska-Tasevska et al. 2023). Det saknas därmed tillvägagångssätt för att olika aktörer och intressen ska mötas och samspela på sätt som tar hänsyn till olika förutsättningar, prioriteringar och tidshorisonter. Samtidigt är detta faktorer som anses vara grundläggande förutsättningar för att skapa långsiktighet i förvaltningen (Dempsey & Burton 2012).

6.3 Organisatoriska utmaningar

Lunds kommun har en central roll i förvaltandet av värdefull natur, styrd av både lokala mål såväl som på nationell- och EU-nivå. Trots tydliga mål och tillgång till kunskap saknas rätt förutsättningar för att möta de krav som ställs för att kunna genomföra dessa åtgärder i praktiken. Kommunens klimatpolitiska råd skriver i sin rapport att Lunds kommun inte saknar driv och kunskap om *vad* de ska göra, utan *hur* de ska genomföra sina åtaganden (Lunds klimatpolitiska råd 2024). Begränsningarna är därmed inte i de olika plandokumenterna (som översiktsplanen, grönenprogrammet och LundaEko), utan det är snarare i implementeringen som utmaningarna framträder.

Resultaten från studien visar hur det är svårt att genomföra förändringar i förvaltningsarbetet, såsom att införa åretruntbete, när rådande regelverk och styrningsmodeller inte är anpassade därefter. Det innebär svårigheter för både djurägare och kommun att arbeta utanför det redan etablerade arbetssättet med naturvård (Larsson et al. 2020; Manevska-Tasevska et al. 2023). De verktyg som djurägare och lantbrukare ges blir inte tillräckliga för att de själva ska kunna genomföra de större förändringar som krävs för skötsel av naturbetesmarker. Nya krav från EU om att restaurera natur kan däremot bidra till att anställda inom kommunen får mer gehör för sina argument till att använda betesdjur i förvaltningen på sätt som är mer anpassade till främjandet av en biologisk mångfald. Samtidigt innebär det att lagar och regler som berör betesdriften behöver följa denna förändring för att inte förhindra att åtgärderna genomförs.

En annan utmaning för kommuner som ska sköta naturbetesmarker med betesdrift är att de stöd som delas ut inte räcker till eller ger den förväntade effekten. Svårigheter med att få förväntad effekt från de EU-stöd som delats ut kan därmed bero på att betesdriften inte kunnat genomföras på mest optimala sätt för att främja en biologisk mångfald (Søndergaard et al. 2025). Det kan i sin tur bero på att EU-stöden verkar inom för korta tidshorisonter, exempelvis att flera mål som följer implementeringen av restaureringslagen ska vara uppfyllda redan 2030 (Respondent E; Naturvårdsverket 2025a). Det kan även bero på svårigheter med att mäta och visa på tydliga resultat inom de tidsramar som ges, vilket försvårar den nödvändiga långsiktigheten i förvaltningen av naturbetesmarker. Problemet

med att kunna legitimera uppföljning, resultat och vidare resurser förstärks av att fördelar med bete och biologisk mångfald har flera värden bortom de monetära och ger flera positiva effekter utöver en rik flora och fauna (Harvey, 2002). En ökad biologisk mångfald stärker samhällets resiliens genom att till exempel bidra till förbättrad och varierad pollinering, ökad kolinlagring, och ett robustare landskap (Naturvårdsverket 2025a). Således är det svårt att veta *hur* man ska mäta nyttorna i framtagandet av olika lagar och policys.

Bristen på resurser och möjlighet att mäta resultat, har även skapat brister i uppföljning av naturvärden i skyddade områden (Riksrevisionen 2024). Sådana utmaningar exemplifieras tydligt i en av de studerade bevarandeplanerna i Lunds kommun. Där lyfter LNF i ett yttrande att om inte kommunen agerar nu kommer en utdöendeskuld skapas i naturreservatet som på lång sikt leder till att det artrika landskapet går förlorat. Problemet med att kunna agera rätt går att utläsa i resultatet där fler respondenter lyfte att det är svårt för tjänstemän med begränsad tid, ekonomi och arbetskraft att veta vad som är “*rätt*” eller “*optimal*” skötsel, och sedan följa upp och uppdatera den (Respondent C; D; E). Utan stöd av regelbunden uppföljning är det svårt att fatta korrekta beslut om ändrad skötsel vilket skapar en eftersläpning, som leder till en nedåtgående spiral. Mukhtar-Landgren (2019) beskriver hur kommunen både kan vara en viktig möjliggörare och katalysator för stora samhällsförändringar, och en stark motståndare. Det beror helt på hur den rådande socio-politiska trenden formar tetraederns dimensioner och kommunens efterföljande handlingsförmåga (Arnouts et al. 2012; Arts et al. 2006). För Lunds kommun är det i dagsläget svårt för kommunala aktörer att arbeta långsiktigt med skötseln av naturreservat. Lagen säger att det måste finnas en skötselplan när det bildas ett naturreservat, men det finns inga ytterligare lagar eller riktlinjer som talar om hur kommunen ska arbeta och förhålla sig till aktuella artinventeringar eller liknande åtgärder (Respondent D; E: Naturvårdsverket 2015). Även om det hade varit nödvändigt för att kunna skapa mer precis och anpassad skötsel. Det gör att kommunen får svårt att legitimera sådana åtaganden för beslutande aktörer (Arts et al 2006; Jansson et al. 2018). Således får de inte tillräckligt med resurser i form av arbetskraft, tid och ekonomi att genomföra uppgifter som är nödvändiga för att i slutändan kunna producera mer anpassade skötselplaner.

Ett sätt att visa på vikten av att stärka biologisk mångfald och icke-monetära värden idag är för Lunds kommun att använda begreppet NBS i sina policydokument. Det som skrivs är att Lunds kommun ska arbeta för att möta utmaningar relaterade till ett försämrat klimat, varav NBS ska användas för att möta dessa klimatförändringar (Lunds kommun 2020; Castelo et al 2023; Sowińska-Świerkosz & García 2022). Risken med att fokusera för mycket på endast NBS är att förändringar som hade kommit utifrån andra arbetssätt kan gå förlorade. Exempelvis ökat samarbete med lokala- och privata aktörer inom kommunen som har kunskap om den lokala kontexten och den specifika platsens egenskaper (Jansson et al. 2018). Men att använda begrepp som leder in diskursen, politiken och andra beslutsfattande aktörer på ett spår som vill förändra, är också en möjliggörare för förändrade arbetssätt.

Eftersom alla dimensioner i PAM påverkar varandra finns det möjlighet till att det nya EU-direktivet blir en socio-politisk trend som fungerar som kan fungera som katalysator för en större förändring i förvaltandet av naturen och främjandet av biologisk mångfald (Arnouts et al 2012; Arts et al. 2006). Det kan även bidra till att begrepp som NBS får ta mer plats i policydokument, vilket kan skapa utrymme för diskussioner kring NBT och andra åtgärder för biologisk mångfald bland tjänstemän och politiker. Arts et al (2006) skriver att *“Discursive strategies, armed with concepts like ‘sustainability’ and ‘integral policy’, serve to legitimise such changes in power relationships, resources and rules of the game.”* (s. 104). Det innebär att det ökade fokuset på restaurering och bevarande av natur kan bidra till att åtgärder som åretrunbete får större legitimitet i förvaltningsarbetet. Det kan leda till att aktörer i Lunds kommun får fler verktyg till att bedriva en mer långsiktig förvaltning där ekocentriska värden ges större utrymme. Även om definitionen av NBS anses som bristfällig, eller betraktas som ett miljömässigt modeord, kan användningen av sådana begrepp bidra till att lyfta mer ekocentriska perspektiv och skapa en diskussion som kan föra miljöarbetet framåt. (Maller 2021; Randrup & Jansson 2020; Bina et al 2020). Genom att använda begrepp som fokuserar på miljön, skapas även utrymme för att diskutera ämnet vidare och lyfta frågor om mänskliga behov kontra ekocentriska värden. Dessa samband illustreras även av PAM som visar hur samtliga dimensioner som påverkar policyarrangemang hänger ihop och påverkar varandra (Arts et al. 2006).

På samma sätt som en politisk modernisering påverkas av olika socio-politiska trender och vice versa, påverkas NBT av NBS och tvärtom. Enligt resultaten från vår studie motverkas ett ökat NBT i Lunds kommun av rådande lagar och regelverk som halkat efter i förhållande till förändrad styrning och kommunala diskurser. Samtidigt behövs ett ökat NBT för att ge mer tyngd till ekocentriska värden i implementeringen av NBS. Något som Lunds kommun öppnar upp för när det talar om, och använder begrepp som NBS i sina policydokument. Det skapar i sin tur incitament för implementeringar av långsiktiga förvaltningsmetoder, såsom åretruntbete.

Genom att applicera ett naturbaserat tänkande i förvaltningen synliggörs utmaningar och därmed vilka förändringar som behöver ske för att möjliggöra den förändring som efterfrågas. När åtgärder som ska främja biologisk mångfald inte betraktas utifrån ett större helhetstänk tenderar även långsiktigheten i arbetet att försvinna. Ett ökat naturbaserat tänkande kan därmed bidra till att beslut tas utifrån längre tidshorisonter.

6.4 Lokala åtgärder i global kontext

Ett ökat intresse för användning av betesdjur i förvaltningen kan ses som ett uttryck för pågående socio-politiska trender som skapar möjligheter till ett mer naturbaserat tänkande. Den utvecklingen speglar större förändringar mellan stat, marknad och civilsamhället i linje med den politiska moderniseringen som beskrivs av Arnouts et al (2012). Samtidigt påverkas förutsättningarna för lokal förvaltning av förändringar på en högre politisk nivå. Direktiv som formuleras inom EU, såsom naturrestaureringsförordningen, kan skapa nya förutsättningar för det kommunala arbetet, men deras genomslag beror på hur väl de kan integreras i befintliga policys och styrningsstrukturer. Socio-politiska trender och politisk modernisering är därför nära sammanlänkade åt båda hållen, såväl som att betesdjur i förvaltningen är nära sammankopplat med NBT. Ett ökat NBT påverkar därmed möjligheten till att tillämpa åretruntbete i förvaltningen.

I studien har det framkommit att motstridiga intressen i Lunds kommun och rådande samhällsnormer begränsar möjligheter till långsiktig förvaltning av naturbetesmark. De rådande samhällsnormerna som styr riktningen på lagar och direktiv är komplicerade för enskilda aktörer, som Lunds kommun, att påverka i

den utsträckning som krävs för att ha en långsiktig inverkan på den övergripande biologiska mångfalden. För att nya direktiv som restaureringslagen eller diskurser i linje med NBT ska få större genomslag krävs större förändring i alla dimensioner som illustreras i PAM. Trots att alla dimensioner kan ses som nära sammanlänkade och därav bilda kedjeeffekter när förändring sker i någon av dimensionerna (Arts et al. 2006). Det visar även hur minskningen av biologisk mångfald inte endast är resultat av isolerade problem i en lokal kontext, utan är konsekvens av större förändringar som ställer nya krav på samverkan och ökad förståelse för utmaningarnas komplexitet (Cohen-Shacham et al. 2019; Dempsey & Burton 2012).

För att minska förlusten av biologisk mångfald behöver värdet av den biologiska mångfalden förstås ur en större kontext. Där värden kopplade till naturen förstås som en samhällsviktig funktion, snarare än separata, kortsiktiga mål. Idag innebär det även att samhället behöver ta en mer aktiv roll för att säkerställa bevarandearbetet, eftersom det inte längre sker indirekt genom jordbruket (Larsson et al. 2020). Instanser med makt behöver agera för att bevarande och främjande åtgärder sker på rätt ställe utifrån längre tidshorisonter eftersom förändringar i biologisk mångfald kan ske fort, men även så under lång tid att det inte märks förrän det gått för långt (Länsstyrelsen Skåne 2018b). Ett problem som även nämns i rapporten av Larsson et al (2020) som menar att konkurrensen om redan bristande resurser för skötseln av naturbetesmarker, riskerar att skapa en stor förlust av naturvärden. Det beskriver ett problem med att se skötsel och naturvård som isolerade åtaganden, vilket bidrar till att åtgärderna blir isolerade och kontextlösa.

Därav visar denna studie att utmaningarna med att integrera åretruntbete i förvaltningen i Lund är symptom på en större diskrepans mellan globala och nationella miljömål och mer lokala förutsättningar att implementera dessa. Direktiv från högre instanser, såsom EU, har stora möjligheter att skapa goda förutsättningar för förändrat arbete på kommunal nivå, men det kräver även att beslutande aktörer ser bortom kortsiktiga mål och resultat. Med en ökad tillämpning av NBT kan istället en sådan långsiktighet i förvaltningen uppnås. Eftersom beslutstagande aktörer tvingas se bortom vad bevarande av biologisk mångfald och vad fokus på ekocentriska perspektiv kan bidra med för monetära värden. Med NBT kan diskursen förändras, vilket i sin tur påverkar beslutande

lagar och riktlinjer till att bättre gagna naturen och främja en ökad biologisk mångfald (Dempsey & Burton 2012; Harvey 2002; Arts et al 2006; Jansson et al 2020). Direktiv från högre instanser, såsom EU, är därmed viktiga bidrag som kan skapa en ökad förståelse för betydelsen av att se bortom det monetära när det kommer till naturvård och förvaltning av den biologiska mångfalden.

6.5 Metoddiskussion

Till denna studie har en mixad metod bestående av dokumentanalys och semi-strukturerade intervjuer valts för att granska rådande policys och riktlinjer, men även för att få inspel från berörda aktörer över vilka utmaningar som finns i förverkligandet av dessa. Syftet är att i resultatet både lyfta yrkesprofessionella åsikter såväl som lagar och policys som styr skötseln av naturreservaten i Lunds kommun. Eftersom studien är av kvalitativ karaktär med syfte att beskriva en social verklighet blir trovärdigheten av stor betydelse för studiens validitet (Bryman et al. 2022). Resultaten av denna fallstudie är valida endast för det här fallet – förvaltningsprocesserna i Lunds kommun. Därför är det viktigt att komma ihåg att resultatet inte ska generaliseras till andra kommuners förvaltningsprocesser. Samtidigt kan det finnas likheter som gör att resultatet kan vara användbart i andra kontexter.

Syftet med att använda PAM i vår analys var att synliggöra hur olika dimensioner i verkligheten påverkar förvaltningsarbetet. En modell är således inte en direkt avspegling av verkligheten, utan används för att kartlägga olika aktörer och faktorer för att kunna studera komplexa frågor. Det innebär att det vi studerar och förmedlar är en social verklighet, varpå forskaren alltid kommer att ha en prägel på hur nätverket struktureras, tolkas och analyseras (Ruming 2009). Att använda oss av PAM blir därmed ett tillvägagångssätt som tydliggör vårt arbetssätt och bidrar med större transparens i analys av resultaten. Policy arrangements beskrivs som *“the temporary stabilisation of the content and organisation of a policy domain* (Van Tatenhove et al. 2000, s. 54). Varpå *“Stability and change in arrangements and the driving forces behind them are the crux of analysis.”* (Arts et al 2006, s. 99). Det innebär att dessa strukturer är dynamiska och hela tiden påverkas av olika faktorer. Därför viktigt att se vårt resultat utifrån den kontext vi gjort vår forskning i.

Att skriva uppsatsen tillsammans med Lunds kommun har bidragit till uppsatsen geografiska avgränsning. Samtidigt som uppsatsens ämne behövde vara relaterade till teman som behandlas i EU-projektet ARCADIA. Uppsatsens ämne har därmed blivit influerat av samtal och diskussioner med anställda på Lunds kommun. Däremot har samtliga val gällande studiens riktning och innehåll gjorts av studenterna själva utan kommentarer från dessa parter. Det innebär att studien förhåller sig oberoende till intressen utöver författarnas egna, och slutsatserna som görs i studien baseras på författarnas självständiga analys.

Valet att studera utmaningar och möjligheter med åretruntbete i förvaltningen gjordes inte för att det är en skötselmetod som alltid lämpar sig, på alla platser. Däremot är det en skötselmetod som används för att ge ekocentriska värden större utrymme. Varpå det huvudsakliga syftet att skapa högre naturvärden, snarare än att ge så mycket bete som möjligt till djuren. Att studera utmaningar och möjligheter med att implementera åretruntbete i Lunds kommun kan därmed ses som ett sätt att applicera ett mer naturbaserat tänkande i förvaltningen. Det behöver däremot inte ses som den enda metoden, eftersom syftet med naturbaserat tänkande handlar om att belysa rådande tankesätt och tillvägagångssätt för att möjliggöra främjandet av långsiktiga förvaltningsprocesser.

Urvalet av intervjupersoner gjordes för att kunna skapa en bredare och mer nyanserad bild över utmaningar och möjligheter med åretruntbete i Lunds kommun som inte åskådliggjordes i dokumenten som analyserades. I analysen berör studien perspektiv och diskurser som inte alltid förmedlats av aktörerna själva. Därav har lantbrukare, djurägare och civilsamhället behandlats som en gemensam aktör utan större representation av skiljaktigheter som kan finnas inom dessa grupperingar. Det kan bidra till att resultatet påverkats av Lunds kommuns uppfattning av dessa aktörers syn på utmaningar och möjligheter. Men eftersom studien fokuserar på förutsättningarna som finns för arbete som bedrivs av Lunds kommun som organisation, var det mer relevant att studera Lunds kommunala dokument och intervjua anställda som arbetar med ämnet.

7. Slutsats

Vi har i denna studie ställt följande frågor:

- Vad finns det för utmaningar och möjligheter med att tillämpa åretruntbete i Lunds kommun som en del av den långsiktiga skötseln av naturreservat?
- Hur kan ett naturbaserat tänkande bidra till långsiktig förvaltning och bevarande av biologisk mångfald i Lunds kommun?

Efter litteraturgenomgång, dokumentanalys och intervjuer har vi identifierat flera utmaningar med att tillämpa åretruntbete i Lunds kommun. Trots att åretruntbete har visat positiva effekter för den biologiska mångfalden, återstår komplexa utmaningar när sådana skötselåtgärder ska implementeras i praktiken. Denna studie har funnit att de främsta utmaningarna för kommunen är inom 1) tillgången till resurser, både ekonomiska, tid och arbetskraft, 2) att tillgodose flera motstridiga intressen på samma plats och 3) att arbeta långsiktigt med skötsel av naturreservat utifrån rådande regelverk och policys. Det finns därav utmaningar med att implementera åretruntbete som förvaltningsmetod utifrån rådande förutsättningar i Lunds kommun och det finns ett ökat behov av att kunna styra och anpassa betesdriften till naturens förutsättningar i kommunen. Samtidigt visar studien även på flera möjligheter att tillämpa ett NBT och implementera förvaltningsmetoder som åretruntbete i Lunds kommun. De mest framstående möjligheterna handlar om 1) att tjänstemännen har visat ett intresse för ökad användning av betesdrift 2) implementering av en NBS som åretruntbete går att förankra till kommunens visioner, och 3) att det finns en etablerad kontakt med flera djurägare i kommunen, vilket möjliggör för utökat kunskapsutbyte om kommunala tjänstemän får tillräckliga resurser.

Åretruntbete är inte det enda sättet att studera NBT, utan utgör ett av flera tillvägagångssätt för att arbeta med åtgärder som främjar ett ekocentriskt perspektiv i förvaltningen. Förmågan att genomföra flera sådana åtgärder kan visa på en ökad benägenhet till NBT, medan mer fixerade policyarrangemang, som betesdrift som är anpassad för mänsklig aktivitet, snarare visar en oförmåga till förändring (Arts et al 2006). Ett naturbaserat tänkande kan därmed stärka Lunds kommuns arbete med främjande av biologisk mångfald genom att lyfta fram ekocentriska värden i kommunens förvaltningsprocesser. I längden bidrar ett ökat NBT till fler långsiktigt inriktade åtgärder som har fokus på att bevara och stärka

ekocentriska värden, som dessutom finns bortom de monetära ändamålen som framträder vid korta, tidsbegränsade åtgärder.

Studien har identifierat en pågående förändring i socio-politiska trender som berör arbetet med biologisk mångfald, exempelvis genom restaureringsdirektivet från EU och att kommunen använder begrepp som NBS i sina styrdokument. Men för att NBS, som exempelvis åretruntbete, ska uppnå sitt syfte behövs ett NBT som utmanar de rådande tillvägagångssätt som grundar sig i antropocentriska perspektiv. En viktig aspekt för att uppnå detta genomslag är att kommunala och icke-kommunala lokala får verktyg och resurser för att kunna samverka, samt byta erfarenheter och kunskap som ökar förståelsen för komplexiteten i naturvårdande insatser.

Lunds kommun har många möjligheter att tillämpa ett ökat NBT i syfte att bedriva naturvård som gagnar den biologiska mångfalden på lång sikt med hjälp av åretruntbete. En av de största anledningarna är de kommunala tjänstemännens kunskap, vilja och förmåga att möta politiken och lokala aktörer. Det som krävs är att de får rätt resurser, övergripande diskurser och lagar med sig. Att möta förlusten av biologisk mångfald kräver därmed en förändring i hur naturen förstås, värderas och förvaltas, varav naturbaserat tänkande och metoder som åretruntbete utgör viktiga verktyg i kommunens arbete mot en mer hållbar framtid.

7.1 Vidare forskning

I en uppföljande studie är privata lantbrukare- och djurägares perspektiv ett ämne som är mycket relevant att studera vidare. Eftersom denna studie endast fokuserade på kommunens utmaningar och möjligheter med att implementera åretruntbete genom att använda NBT, kan studier på icke-kommunala aktörer lyfta nya sidor av problembilden. Möjligtvis kan också alternativa utfall av tetraedern [*se figur 1*] framträda om nya aktörers perspektiv studeras mer djupgående.

Referenslista

Arnouts, R., Van Der Zouwen, M. & Arts, B. (2012). Analysing governance modes and shifts — Governance arrangements in Dutch nature policy. *Forest Policy and Economics* (16), 43-50.

<https://linkinghub.elsevier.com/retrieve/pii/S1389934111000426>

Arts, B. J. M., Leroy, P., & Tatenhove, J. P. M. van. (2006). Political Modernisation and Policy Arrangements: A Framework for Understanding Environmental Policy Change. *Public Organization Review*, 6(2), 93–106.

<https://doi.org/10.1007/s11115-006-0001-4>

Bendroth, M. (u.å.). Naturbete till häst. Länsstyrelsen Uppsala län.

<https://www.lansstyrelsen.se/download/18.4f66eaa18d8290c2c21ce8c/1707747905698/Naturbete%20till%20h%C3%A4st.pdf> [2025-03-10]

Bina, O., Inch, A. and Pereira, L., (2020). Beyond techno-utopia and its discontents: On the role of utopianism and speculative fiction in shaping alternatives to the smart city imaginary. *Futures*, 115, p.102475.

Bonavent, C., Olsen, K., Ejrnæs, R., Fløjgaard, C., Hansen, M.D.D., Normand, S. et al. (2023). Grazing by semi-feral cattle and horses supports plant species richness and uniqueness in grasslands. *Applied Vegetation Science*, 26, e12718.

Available from: <https://doi.org/10.1111/avsc.12718>

Bryman, A., Bell, E., Reck, J. & Fields, J. (2022). *Social research methods*. Oxford university press inc.

Castelo, S., Amado, M. and Ferreira, F., (2023). Challenges and opportunities in the use of nature-based solutions for urban adaptation. *Sustainability*, 15(9), p.7243.

Cohen-Shacham, E., Andrade, A., Dalton, J., Dudley, N., Jones, M., Kumar, C., Maginnis, S., Maynard, S., Nelson, C.R., Renaud, F.G. and Welling, R., (2019). Core principles for successfully implementing and upscaling Nature-based Solutions. *Environmental Science & Policy*, 98, pp.20-29.

Dempsey, N. and Burton, M., (2012). Defining place-keeping: The long-term management of public spaces. *Urban forestry & urban greening*, 11(1), pp.11-20.

Denscombe, M. (2018) *Forskningshandboken: För småskaliga forskningsprojekt inom samhällsvetenskaperna*. 4:e uppl. Studentlitteratur. Lund.

Depietri, Y. & McPhearson, T. (2017). Integrating the Gray, Green and Blue in Cities: Nature-based Solutions for Climate Change Adaptation and Risk Reduction. In: *Kabisch, N., Korn, H., Stadler, J. & Bonn, A. (eds.), Nature-based solutions to climate change in urban areas: Theory and practice of urban sustainability transitions* (pp. 91–109). Cham: Springer.

https://doi.org/10.1007/978-3-319-56091-5_6

- Dvorský, M., Mudrák, O., Doležal, J. and Jirků, M., (2022). Reintroduction of large herbivores restored plant species richness in abandoned dry temperate grassland. *Plant Ecology*, 223(5), pp.525-535.
<https://doi.org/10.1007/s11258-022-01225-w>
- Europeiska kommissionen. (2022). *Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om restaurering av natur. COM(2022) 304 final*. [online] Bryssel: Europeiska kommissionen. Tillgänglig på:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/?uri=CELEX:52022PC0304> [2025-04-20].
- European Commission. (2024). *Nature-based solutions*. Tillgänglig på:
https://research-and-innovation.ec.europa.eu/research-area/environment/nature-based-solutions_en [2025-02-25].
- Förordning 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.
ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1991/oj>
- Garrido, P., Edenius, L., Mikusiński, G., Skarin, A., Jansson, A. & Thulin, C.-G. (2021) Experimental rewilding may restore abandoned wood-pastures if policy allows. *Springer*.
DOI: 10.1007/s13280-020-01320-0
- Haglund, A., 2010. *Uppföljning av skyddade områden i Sverige: riktlinjer för uppföljning av friluftsliv, naturtyper och arter på områdesnivå*. Naturvårdsverket. (Rapport 6379). ISBN: 978-91-620-6379-5
- Harvey, P. (2002). *Grazing in the urban environment: An economic and social appraisal of conservation grazing schemes*. Master's thesis. Sheffield Hallam University, United Kingdom. Tillgänglig på: <https://shura.shu.ac.uk/19765/> [2025-05-13].
- IPBES (2019): *Global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services*. E. S. Brondizio, J. Settele, S. Díaz, and H. T. Ngo (editors). IPBES secretariat, Bonn, Germany. 1148 pages. <https://doi.org/10.5281/zenodo.3831673>
- Jakobsson, S., Envall, I., Bengtsson, J., Rundlöf, M., Svensson, M., Åberg, C. and Lindborg, R. (2024). Effects on biodiversity in semi-natural pastures of giving the grazing animals access to additional nutrient sources: a systematic review. *Environmental Evidence*, 13(1), p.18. <https://doi.org/10.1186/s13750-024-00343-4>
- Jansson, M., Vogel, N., Fors, H., Dempsey, N., Buijs, A. & Randrup, T. B. (2020). Defining urban open space governance and management. In *Urban Open Space Governance and Management*, eds. M. Jansson & T. B. Randrup. (London; New York)
https://slunik.slu.se/kursfiler/LK0352/10262.2122/Jansson_o_Randrup_2020.pdf
- Jansson, M., Vogel, N., Fors, H., & Randrup, T. B. (2018). The governance of landscape management: new approaches to urban open space development.

Landscape Research, 44(8), 952–965.

<https://doi.org/10.1080/01426397.2018.1536199>

Jordbruksverket (2019). *Plan för odlingslandskapets biologiska mångfald - Ett samverkansprojekt inom Miljömålsrådet*. (Rapport 2019:1). Jordbruksverket.
https://www2.jordbruksverket.se/download/18.36d57baa168c704154d46f04/1549611543321/ra19_1.pdf

Jordbruksverket (2024). *Gynna mångfalden i ängs- och betesmarker*. Tillgänglig på:
<https://jordbruksverket.se/vaxter/odling/biologisk-mangfald/gynna-mangfalden-i-angs--och-betesmarker> [2025-02-17].

Kaae, B. C., Holm, J., Caspersen, O. H., & Gulsrud, N. M. (2019). Nature Park Amager – examining the transition from urban wasteland to a rewilded ecotourism destination. *Journal of Ecotourism*, 18(4), 348–367.
<https://doi.org/10.1080/14724049.2019.1601729>

Köhler, M., Schmidt, A., Hölzel, N., Baasch, A. and Tischew, S. (2023). Positive long-term effects of year-round horse grazing in orchid-rich dry calcareous grasslands—Results of a 12-year study. *Frontiers in Ecology and Evolution*, 11, p.1107987. <https://doi.org/10.3389/fevo.2023.1107987>

Larsen, B.J., Nielsen, A. B., Stanturf, J., Lamb, D & Madsen, P. (2012). Urban Forest Landscape Restoration – Applying Forest Development Types in Design and Planning. I (red.) Larsen, B.J. & Nielsen, A.B. Forest Landscape Restoration. Vol 15. *Springer Netherlands*. Series Title: World Forests. DOI: 10.1007/978-94-007-5326-6_9
https://link.springer.com/10.1007/978-94-007-5326-6_9 [2025-01-15]

Larsson, C., Boke Olén, N., Brady, M. (2020). *Naturbetesmarkens framtid - en fråga om lönsamhet*. Lund: AgriFood Economics Centre. (Rapport 2020:1).

Lindborg, R., Lennartsson, T. & Smith, H. G. (2021). *Naturbetesmarker - En resurs för biologisk mångfald och ekosystemtjänster*. I Tunón, H. & Sandell, K. (red.) 2021. Biologisk mångfald, naturnyttor, ekosystemtjänster. Svenska perspektiv på livsviktiga framtidsfrågor. CBM:s skriftserie 121, SLU Centrum för biologisk mångfald, Uppsala & Naturvårdsverket, Stockholm.
<https://www.slu.se/globalassets/ew/org/centrb/cbm/dokument/publikationer-cbm/antologi-bm/23-naturbetesmarker--en-resurs-for-biologisk-mangfald-och-ekosystemtjanster.pdf> [2025-04-23]

Lunds kommun (2014). *Bildandet av naturreservatet Nöbbelövs mosse med Vallkärren i Lunds kommun*. Tillgänglig på:
<https://skyddadnatur.naturvardsverket.se/sknat/?nvrid=2001536> [2025-02-17].

Lunds kommun (2020). *Grönprogram*. Tillgänglig på:
<https://lund.se/download/18.e1547eb18b862850149d9a/1699276248195/Gr%C3%B6nprogram.pdf> [2025-02-17]

Lunds kommun (2021). *Skötselplan för naturreservatet Höjeådalen*. Tillgänglig på:

<https://skyddadnatur.naturvardsverket.se/sknat/?nvrid=2057021> [2025-02-17].

Lunds kommun (2024). *Lunds kommuns översiktsplan, granskningsförslag 5 december 2024*.

<https://lund.se/download/18.6445d75e194d84f1e8e108d1/1739274538329/Lunds%20kommuns%20%C3%B6versiktsplan%20alla%20delar.%20granskningsf%C3%B6rslag%202024-12-05.pdf> [2025-03-17]

Lunds kommun (2025a). *Lunds kommuns program för ekologisk hållbar utveckling 2021-2030*. Tillgänglig på:

<https://lund.se/download/18.2899fac318093d2b72817dd7/1738828466607/Lunds%20kommuns%20program%20f%C3%B6r%20ekologisk%20h%C3%A5llbar%20utveckling%202021%E2%80%932030.pdf> [2025-02-19]

Lunds klimatpolitiska råd (2024). *Rapport 2024*. Tillgänglig på:

<https://lund.se/download/18.bde6f231900fcc52f2be94/1718782205317/Lund%20klimatpolitiska%20r%C3%A5dets%20A0%20rapport%202024.pdf> [2025-02-19].

Länsstyrelsen Skåne (2003). *Bildande av naturreservatet Rinnebäcksravinen i Lunds*. Tillgänglig på:

<https://geodata.naturvardsverket.se/handlingar/rest/dokument/300029> [2025-03-18].

Länsstyrelsen Skåne (2015). *Vägen till ett biologiskt rikare Skåne. Naturvårdsstrategi för Skåne*. Tillgänglig på:

<http://lansstyrelsen.se/download/18.68fbc90d193243b379e4830e/1732526461257/V%C3%A4gen%20till%20ett%20biologiskt%20rikare%20Sk%C3%A5ne%20-%20Naturv%C3%A5rdsstrategi%20f%C3%B6r%20Sk%C3%A5ne.pdf> [2025-03-18].

Länsstyrelsen Skåne (2018a). *Bevarandeplan för Natura 2000-området Kungsmarken SE0430030*. Tillgänglig på:

<https://geodata.naturvardsverket.se/handlingar/rest/dokument/285497> [2025-03-18]

Länsstyrelsen Skåne (2018b). *Bevarandeplan för Natura 2000-området Sularpskärret SE0430130*. Tillgänglig på:

<https://www.lansstyrelsen.se/download/18.51340eae1864b7149a8e644/1676556392025/Sularpsk%C3%A4rret%20bevarandeplan.pdf> [2025-03-18].

Länsstyrelsen Skåne (2022). *Naturvärdesöversikt för Lunds kommun*. Tillgänglig på:

<https://www.lansstyrelsen.se/download/18.428fe85c17a75de648a1a1/1663152159602/Lunds%20kommun.pdf> [2025-02-12].

Länsstyrelsen Skåne (2023). *Skötselplan för naturreservatet Maskängen i Lunds kommun*. Tillgänglig på:

<https://geodata.naturvardsverket.se/handlingar/rest/dokument/342782>
[2025-03-12].

Länsstyrelsen Skåne (u.å.a.). *Betesförmedling*. Tillgänglig på:
[https://www.lansstyrelsen.se/skane/natur-och-landsbygd/information-till-verksam
ma-pa-landsbygden/betesformadling.html](https://www.lansstyrelsen.se/skane/natur-och-landsbygd/information-till-verksamma-pa-landsbygden/betesformadling.html) [2025-03-10].

Länsstyrelsen Skåne (u.å.b.). *Skydda natur och få ersättning*. Tillgänglig på:
[https://www.lansstyrelsen.se/skane/natur-och-landsbygd/skyddad-natur/skydda-na
tur-och-fa-ersattning.html](https://www.lansstyrelsen.se/skane/natur-och-landsbygd/skyddad-natur/skydda-na
tur-och-fa-ersattning.html) [2025-03-07].

Maller, C. (2021). Re-orienting nature-based solutions with more-than-human thinking. *Cities* vol. 113 (2021). DOI: <https://doi.org/10.1016/j.cities.2021.103155>

Manevska-Tasevska, G., Swärd, R., Opdenbosch, H., Brady, M. (2023). Skötsel av naturbetesmarker - hur upplever lantbrukare de krav som ställs?. *AgriFood Economics Centre*, (2023:4). Tillgänglig på:
https://agrifood.se/Files/AgriFood_Rapport20234.pdf [2025-03-13].

Mercado, G., Wild, T., Hernandez-Garcia, J., Baptista, M. D., van Lierop, M., Bina, O., Inch, A., Ode Sang, Å., Buijs, A., Dobbs, C., Vásquez, A., van der Jagt, A., Salbitano, F., Falanga, R., Amaya-Espinel, J. D., de Matos Pereira, M., & Randrup, T. B. (2024). Supporting Nature-Based Solutions via Nature-Based Thinking across European and Latin American cities. *Ambio*, 53(1), 79–94.
<https://doi.org/10.1007/s13280-023-01920-6>

Mukhtar-Landgren, D., Kronsell, A., Voytenko Palgan, Y. & van Wirth, T. (2019). Municipalities as enablers in urban experimentation, *Journal of Environmental Policy & Planning*, 21:6, 718- 733.

Naturhistorisk museum Aarhus (u.å.) *A Wilder Mols Laboratory*. Tillgänglig på:
<https://www.naturhistoriskmuseum.dk/mols-laboratory/a-wilder-mols-laboratory>
[2025-02-25].

Naturskyddsföreningen (2025). *Betande djur ger rik natur*. Tillgänglig på:
<https://www.naturskyddsforeningen.se/artiklar/betande-djur-ger-rik-natur/>
[2025-02-05]

Naturstyrelsen København (2014). *Naturparkplan 2015-2020*. Tillgänglig på:
[https://naturstyrelsen.dk/media/tt1pu1yt/naturparkplan_naturpark_amager_revider
et-300914_light.pdf](https://naturstyrelsen.dk/media/tt1pu1yt/naturparkplan_naturpark_amager_revideret-300914_light.pdf) [2025-03-20]

Naturvårdsverket (2006). *Naturreservat i Sverige*.
[https://www.naturvardsverket.se/4ac282/globalassets/media/publikationer-pdf/820
0/91-620-8233-7.pdf](https://www.naturvardsverket.se/4ac282/globalassets/media/publikationer-pdf/8200/91-620-8233-7.pdf) [2025-02-12].

Naturvårdsverket (2015). *Vägledning om utformning av skötselplan*. Tillgänglig på:
[https://www.naturvardsverket.se/4ac117/globalassets/vagledning/skyddad-natur/n
aturreservat/processen/dokument/beslut-vagledning-skotselplan.pdf](https://www.naturvardsverket.se/4ac117/globalassets/vagledning/skyddad-natur/naturreservat/processen/dokument/beslut-vagledning-skotselplan.pdf) [2025-02-12].

Naturvårdsverket (2021). *Biotopskyddsområden*. Tillgänglig på:

<https://www.naturvardsverket.se/globalassets/media/publikationer-pdf/0100/978-91-620-0176-6.pdf> [2025-03-06].

Naturvårdsverket (2022). *Landskapsindikatorer för biologisk mångfald*.

Tillgänglig på:

<https://www.naturvardsverket.se/4acc00/globalassets/media/publikationer-pdf/7000/978-91-620-7064-9.pdf> [2025-02-16].

Naturvårdsverket (2023). *Fördjupad utvärdering av Sveriges miljömål 2023: med förslag till regeringen*. Naturvårdsverket. Stockholm. ISBN: 978-91-620-7088-5.

Naturvårdsverket (2024a). *Ängar och betesmarker*. Tillgänglig på:

<https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/mark-och-vattenanvandning/odlingslandskapet/angar-och-betesmarker/> [2025-02-17].

Naturvårdsverket (2024b). *Vem gör vad inom skyddad natur*. Tillgänglig på:

<https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/skyddad-natur/sa-bildas-skyddade-omraden/vem-gor-vad-inom-skyddad-natur/#:~:text=Naturv%C3%A5rdsverket%20har%20det%20centrala%20ansvaret,av%20skydd%20p%C3%A5%20nationell%20niv%C3%A5.> [2025-02-18]

Naturvårdsverket (2024c). *Bevara höga naturvärden och få ersättning*.

<https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/skyddad-natur/bevara-hoga-naturvarden-och-fa-ersattning/> [2025-03-07].

Naturvårdsverket (2024d). *Naturvårdsavtal*

<https://www.naturvardsverket.se/vagledning-och-stod/skyddad-natur/naturvardsavtal/> [2025-03-17].

Naturvårdsverket (2025a). *EU-förordning för att restaurera natur*.

<https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/mark-och-vattenanvandning/eu-förordning-for-att-restaurera-natur/> [2025-03-28].

Naturvårdsverket (2025b). *Årlig uppföljning av Sveriges nationella miljömål*.

<https://www.naturvardsverket.se/495ea3/globalassets/om-miljoarbetet/sveriges-miljomal/arlig-uppfoljning-av-sveriges-nationella-miljomal-2025-rev-2025-04-02.pdf> [2025-04-24].

Naturvårdsverket (2025c). *Att bilda naturreservat*.

<https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/skyddad-natur/sa-bildas-skyddade-omraden/att-bilda-naturreservat/#:~:text=S%C3%A5%20bildas%20naturreservat&text=Initiativet%20att%20skydda%20ett%20omr%C3%A5de,%2C%20sk%C3%A4rl%2C%20f%C3%B6reskrifter%20och%20sk%C3%B6tselplan.> [2025-02-18].

Naturvårdsverket (2025d). *Skyddad natur*.

<https://www.naturvardsverket.se/data-och-statistik/skyddad-natur/skyddad-natur/> [2025-02-17].

Naturvårdsverket (2025e). *Ersättning för åtgärder i ängs- och betesmarker..*

<https://www.naturvardsverket.se/bidrag/ersattning-for-atgarder-i-angs--och-betesmarker/> [2025-01-28].

Palmqvist, G., Nilsson, H. & Löf, A. (2022). *Uppföljning av naturtyper, arter och friluftsliv inom statligt skyddade områden i Skåne län 2022–2033*. Malmö: Länsstyrelsen Skåne. (Länsstyrelsen Skåne 2022:22). ISBN: 978-91-7675-290-6.

Pauleit, S., Zölch, T., Hansen, R., Randrup, T.B. & Konijnendijk van den Bosch, C. (2017). Nature-based solutions and climate change – four shades of green. In: *Kabisch, N., Korn, H., Stadler, J. & Bonn, A. (eds.), Nature-based solutions to climate change in urban areas: Theory and practice of urban sustainability transitions* (pp. 29–49). Cham: Springer.
https://doi.org/10.1007/978-3-319-56091-5_

Persson, M. (2024) Hård kritik för eftersatt naturskötsel. *Svenska Dagbladet*, 14 februari. Tillgänglig på:
<https://www.svd.se/a/0VKxGE/staten-far-kritik-for-eftersatt-naturskotsel>
[2025-03-21].

Petermann, L. S. & Buzhdygan, O. Y. (2021). Grassland biodiversity. *Current Biology*, 31(19). <https://doi.org/10.1016/j.cub.2021.06.060>

Piccolo, J.J., Taylor, B., Washington, H., Kopina, H., Gray, J., Alberro, H. & Orlikowska, E. (2022) “Nature’s contributions to people” and peoples’ moral obligations to nature. *Biological conservation* Vol. 270.
<https://doi.org/10.1016/j.biocon.2022.109572>

Randrup, T. B., Buijs, A., Konijnendijk, C. C., & Wild, T. (2020). Moving beyond the nature-based solutions discourse: introducing nature-based thinking. *Urban Ecosystems*, 23(4), 919–926. <https://doi.org/10.1007/s11252-020-00964-w>

Randrup, T. B., & Persson, B. (2009). Public green spaces in the Nordic countries: Development of a new strategic management regime. *Urban Forestry & Urban Greening*, 8(1), 31–40. <https://doi.org/10.1016/j.ufug.2008.08.004>

Randrup, J. Svännel, A. Sunding, M. Jansson, Å.O. Sang. (2021). Urban open space management in the Nordic countries. Identification of current challenges based on managers' perceptions. *Cities*. Tillgänglig:
<https://doi.org/10.1016/j.cities.2021.103225>

Riksantikvarieämbetet. (1985). *Kulturminnesvård 5:85*. Stockholm: Riksantikvarieämbetet. ISBN: 0346-9077. Tillgänglig på:
<https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1737331/FULLTEXT01.pdf>
[2025-05-14].

Riksrevisionen (2024). *Förvaltning av skyddad natur*. Granskningsrapport. RiR 2024:11. Tillgänglig på:
https://www.riksrevisionen.se/download/18.e6f1d6318fa4a7c94d10baa/1716906221328/RiR_2024_11_rapport.pdf

Ringmark, S., Skarin, A. & Jansson, A. (2019). Impact of Year-Round Grazing by Horses on Pasture Nutrient Dynamics and the Correlation with Pasture Nutrient Content and Fecal Nutrient Composition. *Animals* 9(8). DOI: 10.3390/ani9080500

- Ruming, K. (2009). Following the Actors: mobilising an actor-network theory methodology in geography. *Australian Geographer*, 40(4), 451–469.
<https://doi.org/10.1080/00049180903312653>
- Schneider, C. & Levenskog, P. (2007). Värdefulla ängar och betesmarker i Skåne: En analys av resultatet av Ängs- och betesmarksinventeringen, 2002-2004, med förslag på prioritering av marker för restaureringsinsatser. Länsstyrelsen Skåne.
https://catalog.lansstyrelsen.se/store/18/resource/2007__41 [2025-02-15].
- Silverman, D. (2017). *Doing qualitative research*. 4th edition. Sage Publications.
- Skogsstyrelsen (2024). *Skogsskötsel i områden vid fäbodlar*. Tillgänglig på:
<https://www.skogsstyrelsen.se/globalassets/aga-skog/miljohansyn/skogsskotsel-i-omraden-vid-fabodar.pdf> [2025-02-17]
- Søndergaard, S. A., Ejrnæs, R., Svenning, J.-C., & Fløjgaard, C. (2025). From Grasslands to Forblands: Year-round grazing as a driver of plant diversity. *Journal of Applied Ecology*, 00, 1–10. <https://doi.org/10.1111/1365-2664.70047>
- Sveriges miljömål (2023). *Betesmarker och slåtterängar i Skåne län*. Tillgänglig på:
<https://www.sverigesmiljomal.se/miljomalen/ett-rikt-odlingslandskap/betesmarker-och-slatteangar/skane-lan/> [2025-02-02].
- Sveriges riksdag. (1998). *Förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.* Klimat- och näringslivsdepartementet. Tillgänglig på:
https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-19981252-om-omradesskydd-enligt_sfs-1998-1252/ [2025-03-06].
- Sowińska-Świerkosz, B. & García, J. (2022). What are Nature-based solutions (NBS)? Setting core ideas for concept clarification. *Nature-Based Solutions*. Volume 2. ISSN 2772-4115. <https://doi.org/10.1016/j.nbsj.2022.100009>
- Van Tatenhove, J., Arts, B., & Leroy, P. (eds.) (2000). Political Modernisation and the Environment. *The Renewal of Environmental Policy Arrangements*. Dordrecht: Kluwer.
- Yin, R. K. (2007). *Fallstudier: Design och genomförande*. 1: a upplagan. Liber.

Personlig kommunikation

Respondent A. Agronom - Hästrådgivare. Intervju 2025-03-27

Respondent B. Anställd på Landsbygdsenheten, Länsstyrelsen Skåne. Intervju 2025-04-08

Respondent C. Anställd på Naturvårdsenheten, Länsstyrelsen Skåne. Intervju 2025-04-11

Respondent D. Anställd på Stadsbyggnadsförvaltningen, Lunds kommun. Intervju 2025-04-14

Respondent E. Anställd på Stadsbyggnadsförvaltningen, Lunds kommun. Intervju 2025-04-15

Figurförteckning

Omslagsbild: Foto av betande kor på naturbetesmark. © Lunds kommun.

Figur 1: Arts, B. J. M., Leroy, P., & Tatenhove, J. P. M. van. (2006). Political Modernisation and Policy Arrangements: A Framework for Understanding *Environmental Policy Change*. *Public Organization Review*, 6(2), 93–106. <https://doi.org/10.1007/s11115-006-0001-4>

Bilagor

Bilaga 1: Arbetsfördelning

Båda har tagit ansvar för inhämtning och bearbetning av material till studiens samtliga delar. Uppsatsens olika delar har därmed skrivits av oss båda, men med viss uppdelning inom de olika kapitlen. Tova har ansvarat för mejlkontakt med handledaren och Tora har ansvarat för mejlkontakt med Lunds kommun. Hela arbetet har genomförts i gemensamma dokument som delats via en gemensam mapp.

Respondent A – Agronom & Hästrådgivare

Huvudfrågor

- Vilka utmaningar och möjligheter ser du med att använda hästar för åretruntbete, speciellt om en kommun skulle arbeta med det?
- Vilka faktorer gör att (åretrunt)bete kan bli framgångsrikt? Vad behöver man "akta" sig för.
- Vad är den största missuppfattningen från andra hästägare kring att låta hästar beta ute året om?
- Vad tänker du är den viktigaste förändringen som behövs för att det ska gå att implementera åretruntbete/bete med hästar i skötseln av naturreservat? (Både från kommunalt håll, men också ur djurägar-perspektiv?).

Hästen som naturvårdare

- Vad är dina erfarenheter av kommuners inställning till att använda betesdjur i sina grönområden? Och särskilt i sina skyddade naturområden?
- Vilka hästar passar bäst för (åretrunt)bete på naturbetesmarker?
- Berätta om din erfarenhet av växelbete.
- Vilka utmaningar har du observerat när det kommer till att implementera betesdjur i (kommunala) grönområden?
- Vilka möjligheter ser du? Varför?

Möjliga följdfrågor

- Samarbete med mark och djur - finns det någon potential i att markägare (t.ex. en kommun) frågar lokala djurföreningar som ridskolor om deras djur kan beta på kommunens mark?
- Har du erfarenhet av betesförmedlingar?
- Vilka typer av samarbeten fungerar bäst utifrån din erfarenhet?
- Hur ser du att man kan arbeta med möjligheterna på bästa sätt som kommun?

Respondent B - Anställd på Landsbygdsenheten, Länsstyrelsen Skåne

Frågor om Betesförmedlingen:

- Hur har ni arbetat med betesförmedlingen?
- Har ni någon inblick i hur väl verktyget har fungerat för de som använt det?
 - Vad har ni fått för feedback från användare?
- Hur såg ni att behovet fanns för en betesförmedling?
- Har ni identifierat några problem som ni ännu inte lyckats lösa?
- Har ni arbetat med någon form av utveckling av förmedlingen?
- Har kommuner använt förmedlingen något eller har det bara varit privata mark/djurägare?
- Hur ser samarbetet ut mellan er (Länsstyrelsen) och kommuner som har mark som behöver betas?

Övriga frågor om skyddad natur:

- Berätta om ert arbete med skyddad natur och/eller hur ni förvaltar naturbetesmark/ängsmark.
 - Vad ser ni är de största utmaningarna?
- Hur har ni arbetat med åretruntbete?

Respondent C - Anställd på Naturvårdsenheten, Länsstyrelsen Skåne

Frågor om förvaltning av skyddad natur (i Lunds kommun).

- Berätta om ert arbete med skyddad natur och/eller hur ni förvaltar naturbetesmark?
 - Särskiljer ni betet på naturbetesmark jämfört med på det som endast benämns betesmark?
 - Vilket typ av bete är vanligast idag?
- Hur ser samarbetet ut mellan er och Lunds kommun när de har mark som behöver betas?
- Skiljer det sig mellan naturreservat och icke-skyddad mark?
- Har åretruntbete används i ert arbete med förvaltningen av skyddad natur (framförallt naturbetesmark)?
 - Om ja, i sådana fall hur?
 - Finns det ett intresse av åretruntbete från Länsstyrelsen eller andra aktörer ni har haft kontakt med?
 - (Om nej) Varför inte?
- Vad ser ni för utmaningar eller hinder med att använda åretruntbete?
- Ser ni några möjligheter med att använda åretruntbete i större utsträckning än vad som gjorts idag?
- Vad ser ni är de största utmaningarna när det kommer till att förvalta skyddad natur?

Respondent D - Anställd på Stadsbyggnadsförvaltningen, Lunds kommun

- Berätta om ert arbete med skyddad natur och hur ni förvaltar naturbetesmark?
- Vad ser ni är de största utmaningarna när det kommer till att förvalta skyddad natur?
- Har åretruntbete använts i ert arbete med förvaltningen av skyddad natur (framförallt naturbetesmark)?
 - (Om ja), i sådana fall hur?
 - (Om nej), varför inte?
- Vad ser ni för utmaningar eller hinder med att använda åretruntbete?
- Har du/din enhet använt sig av betesförmedlingen? Vad tycker ni i så fall om den?
- Ser ni några möjligheter med att använda åretruntbete i större utsträckning än vad som gjorts idag?
- Berätta hur samarbetet med andra förvaltningar, samt med andra myndigheter har fungerat? Vad hade du önskat skulle bli bättre?
 - Hur påverkar det arbetet med att förvalta skyddad natur på bästa sätt?

Respondent E - Anställd på Stadsbyggnadsförvaltningen, Lunds kommun

- Hur har ni arbetat med betesdjur i förvaltningen på kommunen?
 - Har ni betesdjur på alla marker som ni vill ha det på?
 - Finns det någon mark ni önskar ni hade haft bete på/någon annan typ av betesdrift?
- Vilka utmaningar har du observerat i arbetet med betesdjur i förvaltningen?
 - Hur har kommunen tacklat dessa utmaningar?
- Hur ser samarbetet ut med relevanta djurägare/markägare? Vad har ni för resurser att använda och tillhandahålla?
- Hur ser kommunen på att använda åretruntbete?
- Vad ser du för utmaningar med att tillämpa åretruntbete?
- Vad är dina erfarenheter av åretruntbete i förvaltningen av skyddad natur?
- Vad är era förutsättningar för åretruntbete i Lunds kommun?

