

Norrbottens län

Till: Miljö- och energidepartementet

Remissyttrande Laponiaförvaltningen

I december 1996 utnämnde Unesco Laponia till världsarv utifrån områdets unika natur- och kulturvärden. Från 1996 och fram till 2005 genomfördes ett antal olika försök med att skapa en förvaltning av området. 2006 lades grunden till den s.k. Laponiaprocessen där samebyarna i området, Jokkmokks kommun, Gällivare kommun, Naturvårdsverket och Länsstyrelsen i Norrbotten tillsammans skulle arbeta med förvaltningen. Grupperingen fick av regeringen ett uppdrag att utveckla formerna för förvaltningen och 2010 kom Laponiaförordningen (SFS 2011:840).

Sedan 2011 har förvaltningen byggts upp successivt och den har nu utvärderats av PwC (Laponiaförvaltningen – En utvärdering). Utvärderingen genomförs som en del i att ta fram underlag för beslut om den lokala förvaltningen ska fortsätta eller inte.

Naturskyddsföreningen, Länsförbundet i Norrbotten har givits möjlighet att inkomma med yttrande avseende den utvärdering av Laponiaförvaltningen som genomförts.

Naturskyddsföreningens yttrande

Naturskyddsföreningens värdegrunder bygger på att verka för att bevara naturens liv, främja människors hälsa och att verka för global solidaritet.

Naturskyddsföreningen i Norrbotten ställer sig bakom den grundläggande syn som Laponiaförvaltningen vilar på där natur- och kulturvärden blir en integrerad helhet. Vi ser det som avgörande att både parter som är verksamma i området såsom samebyar och kommuner, myndigheter såsom Länsstyrelsen och Naturvårdsverket är inblandade i förvaltningen för att nå en lokal förankring enligt legitimitetsaspekten i framtiden. När det gäller inflytande över naturresurser så bedöms det såväl internationellt som nationellt att ett lokalt inflytande är viktigt och att man genom den lokala förankringen för förutsättningar för att finna hållbara lösningar. Världsarvets unika värden behöver skyddas genom föreskrifter men för att fortleva behöver arvet brukas och utvecklas av lokalsamhället med olika samiska yttringar. Den levande samiska kulturen och rennäringen tillhör världsarvets omistliga värden och var ett av motiven till världsarvsutnämningen. Eftersom rennäring inte bedrivs enbart i området som är utnämnt till världsarv, så anser Naturskyddsföreningen att hänsyn även måste tas utanför skyddade områden för att rennäringen ska kunna fortleva. Det innebär att exploatering från till exempel skogsbruk, gruvdrift, vindkraft och vattenkraft inte får ske om det kan hota rennäringen och de värden som finns inom Laponia.

Den aktuella förvaltningen gäller ett område där avgörande delar tidigt avsattes som nationalparker, i motsats till huvuddelen av renskötselområdet, där naturresurser kan brukas utan hinder som motiveras av exceptionella naturvärden. Naturskyddsföreningen anser att rennäringens ställning utanför naturskyddade områden behöver stärkas gentemot extraktiva näringar såsom skogsbruk, gruvbrytning, vindkraft och vattenkraftutbyggnad, då rennäringen har goda förutsättningar att utvecklas till en ekologiskt långsiktigt hållbar verksamhet i motsats till exempelvis kortvariga och förödande dagbrott. Laponiaförvaltningens inkludering av renskötseln i beslutsprocessen för Laponias

Norrbottens län

nationalparker och naturreservat får inte bli ett substitut istället för att ge rennäringsen ett avgörande inflytande med möjlighet att begränsa vilken extraktion av naturresurser som får ske på statens mark i hela renskötselområdet i norra Sverige i form av kalavverkning av lavrika skogar för bete, utbyggnad av vattenkraft med dämning och torrläggning samt gruvbrytning med negativa miljökonsekvenser.

Det är Naturskyddsföreningens åsikt att ingen av parterna får se enbart till sina egna intressen. Det måste vara Laponiaförvaltningen som helhet som får vara dimensionerande i arbetet. I utvärderingen framkommer från intervjuer att det föreligger en tröghet i beslutsfattandet på grund av konsensusförfarandet som utgör grunden i förvaltningsarbetet. En vidareutveckling av förvaltningen i dess nuvarande form bedömer Naturskyddsföreningen som avgörande för att uppsatta mål ska nås.

Naturskyddsföreningen anser vidare att den föreliggande utvärderingen inte på ett konkret sätt svarar på grundfrågan i inledningen av rapporten; Har förvaltningen lyckats med att vara ändamålsenlig när det gäller att bevara och utveckla de natur- och kulturvärden som ligger till grund för världsarvsutnämmandet. Det som Naturskyddsföreningen i detta avseende saknar i rapporten är en utvärdering av de mål som föreligger i skötselplaner för nationalparker och naturreservat, liksom för bevarandeplaner för Natura 2000-områden inom världsarvet. Målen i dessa planer är mycket tydligt kopplade till upprätthållande och/eller restaurering av s.k. gynnsam bevarandestatus. Vi ser det som en uppenbar brist att inte rapporten även utvärderar dessa faktorer, vilka vi ser som väldigt viktiga för den fortsatta förvaltningen. Naturskyddsföreningen anser, med utgångspunkt i vad som anges i miljöbalken med tillhörande förordningar (SFS 1998:1252), att målen för skyddade områden inom Laponia ska uppnås inom ramen för förvaltningsuppdraget. Detta är också ett åtagande gentemot EU (avser Natura 2000-områdena och dessas arter och naturtyper som utgjort utpekandegrund för respektive område). Av stor vikt är därför att den grund som världsarvsstatusen vilar på, dvs natur- och kulturvärden, får styra förvaltningsarbetet och då indirekt de näringar och verksamheter som bedrivs inom världsarvet.

Naturskyddsföreningen ser förutom de brister som nämnts ovan att det också saknas en utvärdering/redovisning av t.ex. vilka forskningsprojekt som bedrivs i Laponia och hur de knyter an till de "tre benen", en redovisning av rovdjursstammens numerär och förändring, vilken typ av olaglig verksamhet och vilka som uppdagats och polisanmälts som slutligen lett till åtal och fällande domar. Vidare så nämns inte alls förekomsten av grova jaktbrott i utvärderingen. I den vetenskapliga rapporten "National Parks in Northern Sweden as Refuges for Illegal Killing of Large Carnivores" som publicerades 2015, visar att olaglig jakt är mer förekommande i Laponia än utanför.

Naturskyddsföreningen anser att detta är den egentliga utmaningen för förvaltningsuppdraget, oberoende av vilken modell som används i det praktiska arbetet. En återkommande skrivning i rapporten talar just om olika modeller för förvaltningen utan egentlig relevans för de avgörande frågorna.

En intressant aspekt i det aktuella sättet att arbeta med förvaltningen är att man utgår från att beslut ska fattas i konsensus. Det kan sannolikt vara bra men det finns aspekter som påverkar det sättet att fatta beslut och föra arbetet framåt. Inte minst att det förekommer en mängd aktiviteter idag som egentligen inte borde förekomma i Laponiaområdet. Vi ser exempel på körning med terrängfordon samt prospektering inom området vilket Naturskyddsföreningen starkt motsätter sig. Till det kommer problematiken med illegal jakt inom området. I och med att vi har ett utpekad världsarv, som vi har ansvar för bör sådana

Norrbottens län

verksamheter beivras och definitivt inte tillåtas inom det aktuella området. Naturskyddsföreningen i Norrbotten anser att nationalparker, världsarv och naturreservat som har ett utpekad skydd måste fredas från ovan nämnda aktiviteter.

Naturskyddsföreningen anser att det behövs en mycket tydligare målbild för förvaltningen där de uppsatta målen också måste synas i den prioritering som förvaltningen behöver göra i sitt dagliga arbete. Avgörande är också att alla berörda inkl. personalen måste få målbild och prioritering klar för sig för att kunna styra sitt arbete på ett relevant sätt. För att hela tiden under förvaltningen följa processen så anser Naturskyddsföreningen att det behövs ett internt uppföljnings- och utvärderingssystem för att följa upp om bevarandeplaner och andra mål inom förvaltningen nås.

Vid sidan om den samiska kulturen och rennäringen finns Laponias naturvärden och kulturvärden knutna till spår i landskapet från senare brukare såsom turism och forskare.

Laponias förvaltningsplan lyfter fram att samebyar ska kunna utveckla näringen samt att den samiska befolkningen tillsammans med den övriga befolkningen ska ha en chans att utveckla andra hållbara näringar. I detta avseende lyfts besöksnäringen fram som en viktig pusselbit. Har alla parter som är verksamma i Laponiaområdet möjlighet att vara delaktiga i förvaltningen av Laponias världsarv? Finns det andra parter än samebyar och kommunen som är verksamma i området som behöver synliggöras? Hur kan Laponiaförvaltningen skapa ett forum där olika parter kan komma till tals i frågor som har med att utveckla och bruka världsarvet? Dessa frågor anser Naturskyddsföreningen behöver utredas ytterligare. Inte minst för att flera människor ska kunna ta del av Laponias världsarv där en hållbar besöksnäring i området kan spela en viktig roll.

Det framkommer i utvärderingen att inte tillräckligt fokus på besöksnäringen finns i dagens förvaltning. Naturskyddsföreningen anser att det är viktigt att människor har goda möjligheter att uppleva världsarvet. Det är på sådant sätt som kunskap om området sprids och det ger även god publicitet. Naturskyddsföreningen vill dock framhålla att en besöksnäring måste planeras och genomföras på ett sådant sätt att den inte urholkar eller på något sätt försämrar de värden som legat till grund för områdets status.

I utvärderingen tas frågan om myndighetsutövning upp där det bl.a. framkommer att förvaltningen skulle kunna få delar av myndighetsutövningen. Naturskyddsföreningen motsätter sig detta. Denna ska fortsättningsvis utföras på samma sätt som hittills, dvs i huvudsak genom Länsstyrelsen i länet. Av regeringens förordning framgår att Länsstyrelsen får överlåta inventeringarna av rovdjur till Laponiaförvaltningen. Naturskyddsföreningen föreslår istället att Laponiaförordningens 3§ punkt 2 och att 4§ ändras och att myndighetsuppgifter inte får överlåtas till Laponiaförvaltningen.

Utvärderaren beskriver också en problembild där det enligt rapporten finns ett informations- och kunskapsmässigt glapp mellan förvaltningen, besöksnäring och samebyar när det gäller bl.a. dispensärenden. I detta sammanhang är det oklart vad utvärderaren egentligen menar. Naturskyddsföreningen anser att i de sammanhang där förvaltningen är remissinstans måste yttrande och beslut tas som en enhet där ingen av de ingående intresseområdena får en styrande roll. Bilden är här tydlig, det är förvaltningens målbild och skötselplaner som måste vara avgörande för de beslut som tas.

Norrbottens län

När det kommer till frågan om tillsyn så anser Naturskyddsföreningen att det är ett generellt problem. Det nationella regelverket är i huvudsak bra och ändamålsenligt, men det finns stora brister i just tillsynen. I det fallet spelar det inte så stor roll att regler och lagar är bra och ändamålsenliga, det blir i slutändan verkningslöst om man inte kan avsätta resurser för att arbeta med tillsynen enligt regelverket. Vi anser att tillsynen måste förbättras i allmänhet och i synnerhet i skyddade områden. Idag förekommer artskyddsbrott, illegal jakt och andra verksamheter inom skyddade områden som vi måste komma till rätta med.

Naturskyddsföreningen anser också att det är en brist i utvärderingen att den inte på ett bättre sätt tar upp hur förvaltningen klarat att se till att det inte sker verksamheter inom området som hotar de värden som ligger till grund för utnämmandet.

Det är uppenbart att det saknas resurser, inte minst med tanke på just tillsynsfrågan. Naturskyddsföreningen anser därför att det måste skjutas till mer pengar för förvaltning av skyddade områden och i synnerhet till Lapponia. Vidare anser Naturskyddsföreningen att polis, länsstyrelsens fältpersonal m.fl. som arbetar med tillsyn och uppföljning inte ska behöva förhandsanmäla sin vistelse i Lapponia.

Naturskyddsföreningen Länsförbundet Norrbotten

Naturskyddsföreningen Jokkmokkskretsen

genom

Stig Sörlin

Ordf

Naturskyddsföreningen Länsförbundet Norrbotten