

YTTRANDE

2017-10-02      Ärendenr:  
NV-04862-17

Miljö-och energidepartementet  
m.registrator@regeringskansliet.se

## **Yttrande över rapporten Laponia-förvaltningen - En utvärdering Ert dnr: M2016/02649/Nm**

### **Sammanfattning**

Naturvårdsverket anser att Laponiatjuottjudus har potentialer att fortsätta att utvecklas till en föredömlig samförvaltning mellan den lokala, regionala och nationella nivån samtidigt som det är av största vikt att arbeta med att stärka det lokala deltagandet och förtroendet. Förvaltningsformen är fortfarande relativt ny och kan utvecklas mer utan att för den delen utökas med fler uppgifter och ansvarsområden.

De viktigaste aspekterna i en framtida förvaltning av världsarvet Laponia, med de ingående skyddade områdena, är att se till att öka intresset, engagemanget och kunskapen i lokalsamhället så att alla tre ”kåstängerna”, vilka representerar världsarvets ingående värden och utgör grunden för förvaltningen, tas om hand på ett bra och sinsemellan balanserat sätt. Det är viktigt att befolkningen i Gällivare och Jokkmokk känner en stolthet för detta unika område med naturens värden och den närvarande renskötseln.

Naturvårdsverket anser att det är rätt väg att gå att Laponiaförvaltningen är en förvaltning av världsarvet med de ingående skyddade områdena där myndighetsutövning inte utgör en del i ansvarsområdet.

I utvärderingen av regelverket framkommer det ett behov av att se över tolkningen av regelverket samt att höja kunskapen kring regelverkets funktion för de skyddade områdena. Naturvårdsverket anser också att det finns ett behov

av att utvärdera tillämpningen och efterlevnaden av de beslutade föreskrifterna för området.

### **Naturvårdsverkets ställningstagande och skäl**

Naturvårdsverket har uppfattat att utvärderingen som nu är på remiss är ett underlag inför Regeringens ställningstagande om fortsättningen av förvaltningen av världsarvet Laponia efter 31/12 2018.

Naturvårdsverket är en av parterna i Laponiatjuottjudus och har av den anledningen varit delaktig i utvärderingen som denna remiss handlar om. Dock vill vi tydliggöra vad vi bedömer är de viktigaste delarna som framkommit i utvärderingen.

### ***Kapitel 4 Organisation***

Naturvårdsverket håller med om den övergripande bilden att organisationen av förvaltningen är bra och ändamålsenlig. Någon annan organisationsform är svår att se som kan fungera bättre för ett så komplext område. Vidare håller Naturvårdsverket med om att det finns möjligheter att utveckla arbetsformerna inför det årliga partsrådets möte. Det finns också utvecklingsmöjligheter mellan styrelsen och kansliet även om det i sig inte påverkar organisationsstrukturen.

### ***Kapitel 5 Förvaltningsplanen***

Naturvårdsverket ser att det finns ett behov av att revidera förvaltningsplanen med avseende på skötselplanedelen, kap. 4, under perioden fram till 2021. Denna behöver förtydligas vad gäller bevarandet och skötseln av de ingående nationalparkerna och naturreservaten samt övrigt naturskydd i världsarvet. Vidare behöver klargöras vilka utvecklingsfrågor som är viktiga att långsiktigt arbeta med, utifrån kriterierna för världsarvet. Detta för att underlätta kommande prioriteringar i arbetet.

Laponia hyser en övervägande stor del av landets samlade areal av nationalparker och naturreservat. Naturvårdsverket ser därför också ett behov av att systematiskt både följa upp och utvärdera bevarandet och utvecklingen av de i världsarvet ingående nationalparkerna och naturreservaten. Har något förändrats och i så fall till det bättre eller sämre?

Vidare behövs en kontinuerlig uppföljning av vad som hittills har genomförts och hur det har bidragit till bevarandet och utvecklingen av världsarvet i stort.

### ***Kapitel 6 Regelverket***

I utvärderingen av regelverket (föreskrifterna för de i området ingående skyddade områdena) framkommer det ett behov av att se över tolkningen av regelverket samt att höja kunskapen kring regelverkets funktion för de skyddade områdena. Naturvårdsverket anser att det finns ett behov av att utvärdera tillämpningen och efterlevnaden av de beslutade föreskrifterna för området. Det behövs även en fördjupad diskussion kring ansvarsförhållandet avseende tillsyn/bevakning mellan tillsynsmyndigheterna och Laponiaförvaltningen.

## ***Kapitel 7 Analys och slutsaser***

### *7.1 Governance – att styra och leda*

Naturvårdsverket delar utvärderarnas analys av hur organisationen av Laponiatjuottjudus fungerar i dag. Det finns flera delar som är viktiga att utveckla. Dels att öka delaktigheten och förtroendet i lokalsamhället och dels att tydliggöra målbilden för de kommande årens arbete i förvaltningen.

### *7.2 Impact – resultat och effekter*

Det upplevda förväntansgapet är förståeligt och beror enligt utvärderarna på att det funnits höga förväntningar på förvaltningen. Men det kan också bero på bristande kunskap om förvaltningsuppdraget i sig, samt formerna för förvaltningen och dess styrning.

När det gäller om förvaltningen har någon betydelse för värdena i världsarvet så menar utvärderarna att det inte framkommit något som tyder på att skyddet har försvagats men också att det genom den samlade och lokala förvaltningen har skapats förutsättningar för att bevara värdena. Naturvårdsverket menar att för att veta detta måste dessa frågor utvärderas, både styrkan i skyddet och om/hur den ”lokala förvaltningen”, som egentligen är en samförvaltningsform, har bidragit till att skapa bättre förutsättningar för bevarandet av värdena utifrån alla aspekter. I detta ingår bland annat att analysera utfallet av de ändringar som gjordes i och med införandet av de nya föreskrifterna – gentemot vad som tidigare gällde har i flera fall lättnader införts, dispensplikt har ersatts av tillståndsplikt (vilket innebär att kravet på särskilda skäl och en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen inte längre är obligatoriska inslag i prövningen av vissa frågor), tillståndsplikt har ersatts av anmälningsplikt osv. Den nya ordningen behöver inte i sig innebära ett försvagat skydd för de värden som avses skyddas i områdets nationalparker och naturreservat, men utan en väl avvägd modell för ordnad uppföljning är det mycket svårt att uppskatta faktiska trender och utfallet av den nya förvaltningsformen.

### *7.3 Knowledge – kunskap och informationsspridning*

Precis som utvärderarna pekar på ser Naturvårdsverket ett behov av att genom rådslag och kommunikation öka bredden av deltagandet och engagemanget hos lokalbefolkningen. Förståelsen och engagemanget hos lokalbefolkningen, inte bara den samiska befolkningen, är mycket viktigt för legitimiteten för både skyddet och förvaltningen av världsarvet och de ingående skyddade områdena.

## ***Kapitel 8 Diskussion och förslag***

I denna del av utvärderingen presenteras ett koncentrat av de utvecklingsområden för förvaltningen som utvärderarna vill lyfta fram.

Naturvårdsverket vill särskilt framhålla följande:

- Utvärderarna lyfter i första punkten att det finns ett problem med den otydliga målbilden för förvaltningen. Naturvårdsverket håller med om att det är en fråga som är viktig för att kunna prioritera i verksamheten. Samtidigt är målbilden och uppdraget för förvaltningen starkt kopplad till både de skyddade områdenas långsiktiga bevarande och upprätthållandet av världsarvets OUV (särskilda universella värden) och dess kriterier.

Detta speglas också genom de tre ”kåstänger” som symboliskt representerar världsarvets och de skyddade områdenas inneboende värden. Prioriteringen och målsättningen för förvaltningen är en fråga som parterna kommer att arbeta mer med under kommande år, bland annat i syfte att uppnå en förvaltning som på ett balanserat sätt tillgodoser samtliga i Laponiaområdet ingående skyddsvärden och framtida utvecklingsmöjligheter.

- Utvecklingsområden för förvaltningen är en del av de prioriteringar som behöver göras av parterna. En av de frågor som är viktiga att arbeta med är en strategi för naturturism och besöksnäring i Laponia. Ett intressant förslag är att inrätta en form av ”Besöksnäingsråd”.

Frågan om viss myndighetsutövning ska kunna överlåtas, för att få en mer samlad förvaltning av världsarvet, tas upp som ett förslag till utvecklingsområde för Laponia. Naturvårdsverket anser inte att Laponiaförvaltningen bör ges myndighetsutövande arbetsuppgifter. Fokus för förvaltningen bör fortsatt ligga på uppdraget att förvalta världsarvet och de ingående skyddade områdena. Att utveckla Laponiatjuottjudus till en förvaltning med myndighetsuppdrag innebär ett betydligt större och vidare uppdrag än det som parterna en gång kom överens om.

- Frågorna om tillsyns- och bevakningsfrågor, som visserligen kan vara en del av en myndighetsutövning, behöver diskuteras och lösas. Här finns, som Naturvårdsverket ser det, alternativa lösningar utan att regelrätt ta över tillsynsansvaret från länsstyrelsen eller kommunen. Till exempel att utreda om förordnandet av personal från Laponiatjuottjudus som Naturvårdsvakter kan bidra till mer bevakning och tillsyn i området. Men också ett mer utvecklat samarbete med tillsynsmyndigheterna och polisen vad gäller rapportering av misstanke om brott.
- Frågan kring att helt eller delvis ansvara för rovdjursinventeringen har diskuterats i styrelsen under flera år. Frågan är till stor del en resursfråga men också en fråga kring vad det skulle ge för mervärde för förvaltningen liksom hur man ska se på förtroendefrågan utifrån att inventeringsuppgifterna ligger till grund för beståndsuppskattningar och ersättning till samebyarna. Samebyarna i området är redan idag engagerade och deltagande i inventeringen och finns samtidigt representerade i Laponiatjuottjudus. Själva myndighetsutövningen åligger Sametinget och till viss del Länsstyrelsen.
- Naturvårdsverket håller med om att balansen mellan kriterierna i världsarvsutnämningen behöver tydliggöras (tre för naturen med dess stora värden, ett för den levande samiska kulturen och pågående rensköttsel och ett för spåren av tidigare brukande). En långsiktigt ändamålsenlig naturvård utgör av naturliga skäl en grund för både bevarandet i sig samt för en framtida hållbar rensköttsel i området. Mer fokus behövs på tillståndet i de skyddade områdena både utifrån

mänsklig påverkan såsom slitage och övrigt nyttjande men också på uppföljning av tillståndet för naturtyper och arter.

- Till sist lyfter utvärderarna vikten av att bibehålla konsensusmodellen som genomsyrar allt arbete. Naturvårdsverket delar denna uppfattning. Det är dessutom en av förutsättningarna för tanken med den gemensamma förvaltningen av världsarvet. Även frågan, som tas upp, om behovet av en förbättrad kommunikation och återkoppling externt är en viktig fråga för legitimiteten av förvaltningen. Naturvårdsverket vill understryka att detta även gäller för den interna återkopplingen inom och mellan parterna.

### ***Övrigt***

Naturvårdsverket vill också trycka på det unika i denna världsarvsförvaltning som, förutom de av Unesco utpekade universella natur- och kulturvärdena, också innefattar en stor del av landets naturskyddade areal i form av nationalparker och naturreservat.

Komplexiteten i uppdraget och i förvaltningsformen, som en fristående ideell förening, innebär också en större ekonomisk insats än som annars skulle vara behövligt för enbart en områdesskyddsförvaltning. För att fortsättningsvis få en bra förvaltning av världsarvets alla värden är det av stor vikt att de statliga bidragen till förvaltningen av Lapponia är betryggande.

---

Beslut om detta yttrande har fattats av ställföreträdande generaldirektören Kerstin Cederlöf.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit enhetschefen Gunilla Sallhed, föredragande och handläggarna Anna von Sydow och Kerstin Backman Hannerz.

*Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.*

Kerstin Cederlöf

Gunilla Sallhed