



Regeringskansliet
Miljö – och energidepartementet
m.registrator@regeringskansliet.se

29 september 2017

Laponiaförvaltningen – En utvärdering

Ert dnr M2016/02649/Nm

Svenska Rovdjursföreningen, SRF har tagit del av förarbetena till Laponiaförvaltningen, uppdragsbeskrivningen och utvärderingen gjord av PwC 2016, samt Laponiaförordningen (2011:840) och Naturvårdsverkets föreskrifter för nationalparkerna Muddus, Padjelanta, Sarek och Stora Sjöfallet (2013:10). Utvärderingen omfattar Laponiaförvaltningens första fem år (2011-2016).

Föreningen avger följande yttrande, som är uppdelat på 1. sammanfattning, 2. inledning, och 3. detaljerade synpunkter på utvärderingen.

1. Sammanfattning

SRF finner att utvärderingen har stora brister. Den behandlar främst organisatoriska frågor, och har helt försummat att utvärdera den viktigaste aspekten, Laponiaförvaltningens effekter på naturvärdena i Laponia. Inga hårda data redovisas, utan utvärderingen grundar sitt arbete främst på intervjuer gjorda med ett riktat urval personer, som redan är involverade i Laponiaförvaltningen.

SRF anser

- att Laponiaförvaltningen *inte* får tillåtas rulla vidare som tidigare,
- att Laponiaförvaltningen *inte* ska ges myndighetsuppgifter,
- att Laponiaförvaltningens framtid måste avgöras på nationell nivå,
- att en oberoende utvärderingsgrupp med olika kompetenser nu måste tillsättas.

Svenska Rovdjursföreningen

Masthamnen, 116 30 Stockholm | tel 08-441 41 17 | info@rovdjur.se
www.rovdjur.se | org.nr 883202-3264 | bg 5509-3876 | pg 149 42-7



SRF föreslår

- att Laponiaförordningen (2013:840) ändras så att rovdjursinventering inte kan överlåtas till Laponiaförvaltningen,
- att Naturvårdsverkets föreskrifter för nationalparkerna Muddus, Padjelanta, Sarek och Stora Sjöfallet (2013:10) ändras så att polis, länsstyrelsens fältpersonal med flera *inte* ska behöva förhandsanmäla vistelse i Laponia, och förtydligas med att nya paragrafer tillkommer,
- att Naturvårdsverkets föreskrifter för nationalparkerna Muddus, Padjelanta, Sarek och Stora Sjöfallet (2013:10) kompletteras med regel om att personer som får färdas med snöskoter, jaga och fiska med mera i nationalparkerna, måste vara förtecknade och kunna identifieras till person, samt regel om att motorfordon som får färdas i nationalparkerna ska vara tydligt märkta.

SRF konstaterar

- att bildandet av Laponiaförvaltningen inneburit införandet av en ny kostnadsdrivande förvaltningsnivå med oklart ansvar,
- att det idag bedrivs jakt i nationalparkerna som inte har stöd i tydliga undantagsbestämmelser i föreskrifterna,
- att rovdjuren håller på att försvinna i Laponia.

SRF efterfrågar

- hårda data om finansiering och hur resurser använts mellan olika verksamheter,
- vilka arbetstillfällen som tillkommit/avslutats efter Laponiaförvaltningens tillkomst,
- vilka förändringar har skett för binäringar som exempelvis fiske, jakt och turism,
- vilka forskningsprojekt bedrivs i Laponia och hur knyter de an till Laponias värdegrund,
- vilken miljöövervakning och inventeringar genomförs och eventuella förändringar efter Laponiaförvaltningens tillkomst,
- redovisning av rovdjursstammarnas numerär och förändringar,
- omfattningen av legal älgjakt och annan jakt i nationalparkerna,
- klagörande av reglerna för jakt i nationalparkerna, inklusive frågan om samebyarnas medlemmar, med hänvisning till renskötselrätten, även kan hävda rätt att erbjuda/sälja jakt och fiske för gäster i Laponia,



- nedlagda resurser på bevakning/tillsyn,
- omfattningen av olaglig verksamhet och vilka som uppdagats, polisanmälts och lett till åtal och fällande dom,
- vilka förändringar har skett beträffande antal samer/företag där antingen renskötsel eller fiske eller bådadera är av stor ekonomisk betydelse för medlemmar i berörda nio samebyar,
- redovisning av ärendehantering och allmänna handlingar och hur hanteringen av dessa sker, samt om offentlighets- och sekretesslagen tillämpas av den ideella föreningen Laponiaförvaltningen.

SRF instämmer i utvärderingens konstaterande av vissa väsentliga brister

- att det är stor obalans mellan de tre områden som utgör Laponias värdegrund: Naturens värden, Rennäring och samisk kultur och Spår av tidigare brukare,
- att bristande information och kontroll gör att världsarvsområdet kan utnyttjas på fel sätt,
- att tydliga och mätbara mål och delmål saknas. Målen anses ha karaktären av visioner mer än konkreta mål,
- att dagens förvaltning inte är konfliktfri och att utvärderingen visar att det finns motsättningar mellan bevarande- och utvecklingsintressen.

Mot denna bakgrund finner SRF det anmärkningsvärt och olyckligt att utvärderingen

- inte framfört något förslag om annan förvaltningsform, utan tvärtom tycks se den nuvarande förvaltningsmodellen som närmast självklar,
- inte föreslagit erforderliga förändringar regelverk eller stadgar i nuläget, utan att sådana föreslås göras först efter hela förvaltningsperioden (10 år),
- föreslagit att myndighetsutövning ska kunna överlåtas till Laponiaförvaltningen för en samlad förvaltning i Laponia,
- föreslagit att konsensusmodellen fortsatt utvecklas och även tillämpas externt.

2. Inledning

Laponia har mycket stora naturvärden. Förekomsten av stora rovdjur är en del i dessa naturvärden. Olika områden som nu ingår i Laponia avsattes tidigt för att skydda dessa värden. Landets första nationalparker Sarek och Stora Sjöfallet (1909), följt av nationalparkerna Muddus (1942) och Padjelanta (1962) samt Sjaunja fågelskyddsområde (1943, senare ombildat till naturreservat) följt av ytterligare flera naturreservat.



En av anledningarna till bildandet av nationalparkerna var möjligheten till naturvetenskaplig forskning i områden med stora naturvärden, där annan markanvändning var begränsad. Också värdet av referensområden påtalades. De renskötande samerna har haft stora fördelar av dessa naturskyddade områden. I stort sett allt annat nyttjande av naturresurserna än rennäring med binärningar har varit förbjuden, vilket har varit till gagn för berörda samebyar. Under främst 1950- och 1960-talen fanns långgående planer på mer omfattande vattenkraftsutbyggnad i nuvarande Lapponia (Tjuoltadalen, Njåtsosvage, Sitojaure, Virihaure, Vastenjaure, Teusadalen och Kaitumöverledningen utgör exempel). ”Freden i Sarek” och bildandet av Padjelanta nationalpark är resultat av naturvårdens kraftfulla protester mot dessa exploateringsplaner. Protester som ofta skedde tillsammans med de renskötande samerna. Under Laponiaprocessen och i utvärderingen berörs inte Laponias höga naturvärden, utan de framhålls snarare som en belastning för rennäringen och det samiska kulturarvet.

En huvudfråga i en utvärdering av Lapponiaförvaltningen måste självklart vara om förvaltningen tillvaratar och värnar naturvärdena på bästa sätt. Ett huvudproblem med den nu remitterade utvärderingen är att den inte alls analyserar förvaltningens effekter på naturvärdena, och därför inte duger som underlag för att bedöma denna mycket centrala utvärderingsfråga.

Tyvärr finns det starka skäl att tro att Lapponiaförvaltningen i dess nuvarande form inte alls tillvaratar och värnar naturvärdena på det sätt som är nödvändigt. En stark indikation på det är utvecklingen av lodjurs- och järvstammarna i området.

Antalet föryngringar av järv och lodjur har under de senaste åren minskat i nationalparkerna och i Lapponia som helhet. Inventering av rovdjur har pågått i nationalparkerna sedan 1974, och i hela renskötselområdet från och med 1996, då gällande ersättningssystem infördes. Av tabell 1 framgår att antalet föryngringar i Lapponia minskat. Minskningen har varit störst i samebyarna söder om Stora Lulevatten. Tidigare då rovdjursprojekten pågick i området var antalet föryngringar avsevärt större.

Rovdjursart	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016
Lodjur	3	2	2	2	0
Järv	8	2	3	0	1

Tabell 1. Antal föryngringar i Lapponia av lodjur och järv under inventeringssäsongerna 2011/12 – 2015/16. Källa: Analys av Viltskadecenters/Rovdatas årsrapporter.

SRF framförde tidigare oro över hur en föreslagen femårig försöksperiod ska kunna utvärderas. Föreningen ställde sig frågande till av vem och hur en femårig försöksperiod ska kunna utvärderas och vilka objektiva och mätbara parametrar som finns och kan användas för att visa eventuella effekter på verksamheten. SRF föreslog redan då att det är nödvändigt att en sådan utvärdering inte begränsas till den administrativa verksamheten, utan även omfattar konsekvenserna för Laponias växt och djurliv, omfattande exempelvis stora rovdjur och älgförvaltning. Därför menar vi att **nu måste en oberoende utvärderingsgrupp omedelbart** tillsättas med olika kompetenser.

” Ett av Laponiaprocessens viktigaste resultat är det gemensamma ansvarstagandet för områdets alla värden vilket kommer att utgöra ett viktigt stöd för Länsstyrelsens tillsyn. Därutöver kan nämnas att den nya Lapponiaförvaltningen



ska verka för att Laponia ska bli ett pilotområde för utveckling av natur- och miljöanpassad rennäring.” Detta skrevs i den tidigare konsekvensanalysen och därutöver (sidan 19 – Samernas rätt) att: ”Länsstyrelsens möjlighet att genom dispenser och tillstånd kontrollera och begränsa renskötselns nyttjande av området försvinner men ersätts av anmälningsplikt, egenkontroll och uppföljning.”

SRF efterlyser en tydlig redovisning av på vilket sätt myndigheterna sakligt kan redovisa att rennäringen i Laponia bedrivs under särskilt skonsamma förhållanden gentemot områdets höga naturvärden, eftersom Länsstyrelsen betonar att Laponia ska bli ett pilotområde för utveckling av natur- och miljöanpassad rennäring. SRF efterlyser också en analys av hur detta med anmälningsplikt, egenkontroll och uppföljning fungerat.

3. Detaljerade synpunkter på utvärderingen

SRF använder i detta yttrande i huvudsak svenska ord och använder därför genomgående Laponiaförvaltningen i stället för Laponiatjuottjudus.

SRF konstaterar att bildandet av Laponiaförvaltningen inneburit införandet av en ny kostnadsdrivande förvaltningsnivå med oklart ansvar till redan befintliga.

SRF har i tidigare yttranden som föregått Laponiaförvaltningen framfört oro över konsekvenserna, främst för områdets natur och naturvärden, som alltmer negligeras. Vi ser med bedrövelse att den oro vi framfört tidigare verkar besannas.

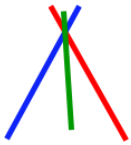
3.1. Uppdraget

SRF noterar att utvärderingen har begränsats i förhållande till uppdragsbeskrivningen. I kapitlet anges att PwC, i kommunikation med referensgruppen, avgränsat utvärderingsuppdraget till att: *”mer fokusera på hur den nuvarande förvaltningsmodellen fungerar och vilka utvecklingsbehov som kan identifieras.”*

SRF finner det anmärkningsvärt, och har i kontakt med ansvarig Hans Forsström vid PwC erfarit, att då Laponiaförvaltningen gick ut med anbudsfrågan erhöles *inga* anbud inom anvisad tid. Vid en ny anbudsruna ombads PwC att genomföra utvärderingen. PwC har tidigare utvärderat bygget av Naturum i Stora Sjöfallet. Utvärderingen har rimligen skett under tidspress. PwC uppger vid samtal att de saknar erfarenhet och kompetens avseende Laponias naturvärden som benämns som ett av tre områden som världsarvet ska vila på.

SRF finner det också anmärkningsvärt att utvärderingsuppdraget idag inte kan hittas på Laponiaförvaltningens hemsida.

”Världsarvet Laponia är en s k ”mixed site”, ett blandat världsarv som uppfyller både natur- och kulturkriterier. Laponiaprocessens parter har enats om att beskriva världsarvets värden inom tre områden som hänger ihop och inte kan ses var för sig: grunden för Laponiarbetet ska vara en helhetsyn på landskapet med dess innehåll.



De tre områdena är: Naturens värden, Rennäring och samisk kultur och Spår av tidigare brukare”
(Förslag till förvaltningsplan, som remitterades 2010, sid 10-11).

”De tre stängerna representerar och bär Laponias värden; naturens värden, renskötsel och samisk kultur samt spår av tidigare brukare. Modellen har en central plats i Laponiatjuottjudus arbete med att förvalta världsarvet genom ett helhetsperspektiv. Stängerna är inte frikopplade från varandra, utan påverkar och ska påverka varandra.” (Den aktuella utvärderingen, sid 14.)

3.2. Metod

Det är uppenbart att fokus har legat på formella och organisatoriska frågor. Utvärderingen slutsatser grundas i huvudsak på intervjuer, där 67 personer erbjudits möjlighet att delta och 54 personer intervjuats. Det är uppenbart att Laponiaförvaltningens referensgrupp styrts urvalet.

SRF har efterfrågat Laponiaförvaltningen vilka personer som tillfrågats och vilken myndighet/organisation de representerar. Den redovisade svarsfrekvensen för företag anges vara blygsamma 5 av 10 tillfrågade (50 %), medan på Naturhistoriska riksmuseet har en person tillfrågats av ca 250 anställda och hen har svarat (100 %). Laponiaförvaltningen har inte velat lämna ut namnen på de intervjuade!

Det är uppenbart att frågor om Laponias naturvärden och eventuella förändringar av dessa inte förekommer i intervjuerna och knappast heller i utvärderingen i övrigt!

Utvärderingen redovisar inte heller på någon punkt de uppgifter som Laponiaförvaltningen årligen ska redovisa till länsstyrelsen enligt 5 § i Laponiaförordningen (2011:840) över verksamheten.

SRF konstaterar att utvärderingens fokus har begränsats till förvaltningens ”inre” organisation och arbete, och ytterst lite berört vad som hänt ”utanför väggarna”. Inga hårda data redovisas. Det gäller även för det ”interna” arbetet, men också inom många andra intressanta verksamheter i Laponia. Här är det oklart om ansvaret ligger på Laponiaförvaltningen eller på Länsstyrelsen, men sådana oklarheter borde i så fall redovisas i utvärderingen. Exempel på ”hårda data” som borde redovisas i utvärderingen är:

- finansieringskällor och siffror fördelat på år,
- ekonomisk redovisning uppdelat på olika verksamheter,
- nedlagd arbetsinsats (timmar/dagsverken) uppdelat på olika verksamheter,
- antal yttranden på remisser om tillstånds- och dispensärenden, fördelat på ämnesområde, i vilken mån förvaltningen tillstyrkt eller avstyrkt,



- vilka arbetstillfällen som tillkommit/avslutats efter Laponiaförvaltningens tillkomst för medlemmar i berörda nio samebyar inom Laponia,
- vilka förändringar har skett för binärningar som exempelvis fiske, jakt och turism för medlemmar i berörda nio samebyar,
- vilka förändringar har skett beträffande antal samer/företag där antingen renskötsel eller fiske eller bådadera är av stor ekonomisk betydelse för medlemmar i berörda nio samebyar,
- vilka forskningsprojekt som bedrivs i Laponia och hur knyter de an till ”de tre benen” samt eventuella förändringar efter Laponiaförvaltningens tillkomst
- vilken miljöövervakning, vilka inventeringar sker återkommande i Laponia och hur knyter de an till ”de tre benen” samt eventuella förändringar
- rovdjursstammarnas numerär och förändringar
- omfattningen av legal jakt i Laponia – vilka förändringar har skett beträffande exempelvis de renskötande samernas småviltsjakt och jakt efter älg
- nedlagda resurser på bevakning/tillsyn uttryckt i kronor/dagsverken och i vilka områden,
- omfattning och typ av olaglig verksamhet och vilka som uppdagats och polisanmälts och lett till åtal och fällande domar,
- förändringar beträffande företag verksamma i Laponia – vilka förändringar har skett beträffande samiska/icke samiska företag efter Laponiaförvaltningens tillkomst,
- vad har Laponiaförvaltningen inneburit beträffande sysselsättning för samer och icke-samer.

SRF efterfrågar också redovisning av beslut tagna av Laponiaförvaltningen under gångna fem år fördelade på olika verksamheter/uppdrag. Likaså om de ärenden som behandlats har beviljats eller avslagits? Före bildandet av Laponiaförvaltningen framfördes oro över hur en ideell förening som Laponiaförvaltningen kan hantera exempelvis ärendehantering och andra allmänna handlingar. Diarieförs beslut och arkiveras handlingarna? Kan beslut överklagas och till vem? Hur transparent är processen? Omfattas Laponiaförvaltningen av offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)? Vad gäller då Laponiaförvaltningen hanterar känsliga uppgifter om exempelvis sällsynta arter?

Inget av detta redovisas, och inga svar ges beträffande frågorna ovan, på annat sätt än att i kapitel 4.4 nämns att kompetensen på kansliet ”kan behöva utvecklas” bland annat avseende förvaltning och sakkunskap.

SRF konstaterar också att den konsekvensutredning (NV:s dnr NV-012242-11; Lst dnr 512-312-11) som gjordes före bildandet av Laponiaförvaltningen inte berörs i utvärderingen.

Metodkapitlet avslutas med konstaterandet att utvärderingen använt ”Riktat urval”, vilket är uppenbart då endast delar av Laponiaförvaltningens ansvarsområden berörs.



SRF finner det anmärkningsvärt att inget underlag har, vad föreningen kan utläsa, vare sig efterfrågats eller tillhandahållits utvärderingen av Länsstyrelsen eller samebyarna över exempelvis rovdjurens status och förändringar under försöksperioden 2011-2016, eller omfattningen av den jakt eller det fiske som sker i Laponia med stöd av jaktlagstiftningen eller rennärlagslagen.

3.3. Förvaltningsmodellen

I det här kapitlet nämns på flera ställen att det tidigare skulle funnits en obalans mellan Laponias värden. I intervjuerna påpekas att den lokala kunskapen som finns avseende världsarvet och dess värden nu i större utsträckning uppmärksammas. Vidare framhålls att fokus har breddats till att gälla alla de värden som lyfts fram i världsarvsutnämningen, från att tidigare till stor del ha varit koncentrerat till naturvärden inom Laponia. **SRF menar att såväl Laponiaförvaltningen som den remitterade utvärderingen kantrat till en obalans i motsatt riktning.**

I utvärderingen påtalas särskilt vikten av att beslut ska fattas i konsensus (ordet ”konsensus” förekommer 38 gånger i utvärderingen). I kapitlet framförs dock att det ”förekommer även här olika uppfattningar som ”Förvaltningen bör inkludera allt inom världsarvet, även myndighetsutövning” men också motsatsen att ”Tillsynen behöver utvecklas men myndighetsutövningen bör i nuläget ligga kvar hos länsstyrelsen.”

3.4. Framgångsfaktorer och goda exempel

I intervjuerna ställdes frågan avseende vilka framgångsfaktorer och goda exempel som de intervjuade såg kopplat till skapandet av den nya Laponiaförvaltningen.

SRF noterar att frågorna till intervjupersonerna är olika till de fyra målgrupperna: 1) externa parter – 9 frågor, 2) styrelse och partsråd – 24 frågor, 3) samebyar, kommuner och myndigheter – 8 frågor, 4) ledning och personal – 16 frågor.

SRF finner det anmärkningsvärt att det i intervjuerna ställdes en mycket ledande fråga till intervjupersonerna i målgrupp 1, 2 och 3: *”Det nya”. Varför blev det framgång? Goda exempel, framgångsfaktorer att ta fasta på för framtiden?”* **Någon motfråga ställdes inte** som exempel *brist på framgång* eller *dåliga exempel*. SRF finner det märkligt att ett professionellt företag, där rimligen krav på objektivitet och opartiskhet måste kunna ställas, ställer en sådan fråga.

3.5. Organisationen

Kapitlet omfattar mest textmassa i utvärderingen. Där framhålls att i Laponiaförvaltningens verksamhetsberättelse för år 2015 betonas att världsarvet Laponias symboliska värden bärs upp av de tre kåtastängerna. Det påtalas brister på bland annat kansliet där kunskap om förvaltning saknats inledningsvis hos medarbetare.

Det sägs att kansliet upplever det som glädjande och stimulerande att världsarvet Laponia röner stort intresse externt, men att det med befintliga resurser finns problem att hinna med att ta emot alla forskare, studenter med flera som söker kontakt och vill ha uppgifter om Laponia. Att ta hand om alla



förfrågningar tar tid, och effekten har blivit att man tyvärr inte haft resurser för att kunna ta emot/besvara frågor.

SRF efterlyser, vilket framförts tidigare, att omfattningen av förfrågningar med mera måste redovisas. Det nämns inte vilka forskare/studenter som efterfrågar uppgifter och vilka ämnesområden som berörs.

Naturumet i Stora Sjöfallet ges mycket utrymme, och där hänvisar PwC till den utvärdering de själva gjorde 2014 av det projektet. PwC konstaterar att: *”Av vad som framkommit i föreliggande utvärdering så har i mångt och mycket de farhågor angående överlämnandet vi såg för snart två år sedan bekräftats.”*

SRF vill särskilt uppmärksamma den sista punkten i kapitlet som gäller återkoppling, information och kommunikation, vilket **ger stöd för vad SRF befarat** i tidigare yttranden inför Laponiaförvaltningens tillkomst.

”Kombination av bristande information och kontroll gör att världsarvsområdet kan utnyttjas på fel sätt. Finns lista med vilka som får göra saker i världsarvet, öka kontrollen.”

3.6. Regelverket

Här kan uppenbara konflikter skönjas, även om de döljs genom att helt eller delvis undvikas i utvärderingen. En fråga som berörs i mer eller mindre kryptiska ordalag är om den ideella föreningen Laponiaförvaltningen också ska ges myndighetsuppgifter. Ett sådant exempel är att i Laponiaförordningens 3 § punkt 2 (2011:840) sägs: *Länsstyrelsen i Norrbotten får i fråga om Laponia överlåta till Laponiatjuottjudus att utföra rovdjursinventeringar, och i 4 § sägs: ”Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får inte överlåtas enligt 3 §.”*

I utvärderingen tas även frågan om bevakning och tillsyn upp, och som exempel nämns i utvärderingen olovlig skotertrafik, fiske, organiserade turistgrupper och annan kommersiell verksamhet som filminspelning. **SRF finner det högst anmärkningsvärt** att förekomsten av grova jaktbrott inte berörs med ett ord i utvärderingen. Den vetenskapligt publicerade rapporten ”National Parks in Northern Sweden as Refuges for Illegal Killing of Large Carnivores” (bilaga 1) som publicerades i december 2015, visar att olaglig jakt är mer förekommande i Laponia än utanför. Den rapporten nämns inte med ett ord. Av rapporten framgår att illegal jakt var mest omfattande under senvår då dagsljuset var längre och skoterföret fortfarande bra. I Laponia gäller snöskoterförbud för allmänheten!

Utvärderingens kapitel 6 avslutas dock med konstaterandet: *”Generellt vågar vi dock göra den bedömningen, baserat på bredden av de synpunkter och uppgifter vi fått i tillsynsfrågan, att detta är ett reellt utvecklingsområde för Laponiaförvaltningen och de ingående parterna.”*

3.7. Analys och slutsatser

Av kapitlet framgår tydligt att utvärderingens fokus ligger på Laponiaförvaltningens organisation och brist på resurser. Det konstateras att det inte varit balans mellan de tre benen som världsarvets värden ska vila på (naturvärden, rennäring och samisk kultur, spår av tidigare brukare). Som exempel nämns att prioriteringar av resurser och insatser mellan de tre benen är haltande. Bristen på uppföljningssystem påtalas. Det konstateras vidare att utvärderingen inte ger något entydigt svar på om önskvärda mål har uppnåtts.



Utvärderingen gör dock flera konstateranden, som SRF inte finner att det finns redovisat stöd för, i det underlag som PwC redovisar. På frågan om Laponiaförvaltningen haft någon betydelse för värdena i världsarvet är PwC:s slutsats: *"att det egentligen är för tidigt att säga något säkert om hur och i vilken utsträckning förvaltningen påverkat bevarandet av värdena i världsarvet. Vi menar dock för det första att det inte framkommit något som tyder på att skyddet har försvagats. För det andra att det genom den samlade och lokala förvaltningen har skapats förutsättningar för att bevara värdena. Detta kanske främst utifrån att den samiska kunskapen om området i sig, dess historia, kultur och rennäring finns inbyggd i förvaltningsmodellen liksom de arbetsmetoder för konsensus som tillämpas."*

En förvaltningsmodell där till exempel länsstyrelsen förvaltar naturvärdena medan en annan organisation tar över ansvaret för världsarvets övriga värden avfärdas av utvärderingen. Det sägs att en sådan förvaltning riskerar att förstärka inbyggda konflikter och öka avståndet mellan de olika förvaltarna och främst mellan olika intressen. Det nämns också att förvaltningen i ett avseende fortfarande kan ses som uppdelad, i och med att myndighetsutövning inte får överlätas till Laponiaförvaltningen. Det konstateras samtidigt att dagens förvaltning inte är konfliktfri, och att utvärderingen visar att det finns vissa motsättningar mellan bevarande- och utvecklingsintressen.

SRF menar att Laponiaförvaltningen inte får tillåtas rulla vidare som tidigare. Även i utvärderingen påtalas stora brister, om än i mer eller mindre förtäckta ordalag. Det finns flera naturvärden, exempelvis stammarna av stora rovdjur, som redan påverkats negativt av Laponiaförvaltningen. Risken är påtaglig, om denna negativa spiral tillåts fortsätta, att Laponias naturvärden fortsätter att utarmas, samtidigt som vissa tillgängliga konkreta underlag inte används och redovisas.

I avslutande stycke i kapitel 7.2 sägs: *"Det har egentligen inte framförts någon synpunkt om att annan förvaltningsform vore att föredra utan tvärtom ses den valda förvaltningsmodellen som närmast självklar."*

SRF kommentar. Ett konstaterande som inte är så konstigt med tanke på hur utvärderingen genomförts, där endast aktörer som redan är delaktiga och parter i Laponiaförvaltningen kommit till tals.

I utvärderingen nämns att Laponiaförvaltningen främst finansieras med anslaget Åtgärder för värdefull natur och på senare år också av Riksantikvarieämbetet. Det nämns dock inte vilka belopp som tillförts verksamheten under åren 2011-2016. Det nämns inte heller att anslaget Åtgärder för värdefull natur förvaltas av Naturvårdsverket.

Det framhålls däremot att Laponiaförvaltningen är remissinstans till Länsstyrelsen i dispensärenden och att Laponiaförvaltningen inte kan sägas ha krav på sig att vara objektiv i dessa svar, vilket är viktigt för berörda att förstå och känna till.

SRF menar att påståendet att Laponiaförvaltningen inte skulle ha krav på sig att vara objektiv kräver borde belysts närmare. Laponiaförvaltningen är idag i egenskap av en ideell förening remissinstans till Länsstyrelsen och företräder då uppenbart ett partsintresse och behöver då inte vara objektiv. Det kan kanske vara ok, men **om Laponiaförvaltningen tillförs myndighetsuppgifter så kan brist på objektivitet och opartiskhet inte accepteras**, och om myndighetsuppgifter tillförs är risken för jäv uppenbar.

SRF menar bestämt att Laponiaförvaltningen inte ska ges myndighetsuppgifter.



3.8. Diskussion och förslag

Utvärderingen presenterar förslag, som de skriver "för fortsatt diskussion". Förslagen bygger på svar från intervjuerna och den analys som "vi som utvärderare gjort". Någon prioritering har inte gjorts utan man menar att "detta bör vara föremål för en fortsatt process parterna emellan inom ramen för Laponias konsensusmodell."

SRF menar att Laponiaförvaltningens framtid måste avgöras på nationell nivå, där även representanter som företräder naturvärdena finns företrädda, och inte som hittills, i en liten grupp där berörda nio samebyar, två kommuner och två myndigheter ingår och där samebyarna är i majoritet!

Utvärderingen pekar på en otydlig målbild och obalans mellan "världsarvets tre ben". Trots det föreslår utvärderingen inga förändringar i regelverk eller föreningens stadgar i nuläget utan föreslår att det görs först efter hela förvaltningsperioden. "Detta för att säkerställa att den bärande principen om konsensus beaktas."

SRF påtalade redan i tidigare yttranden risker med införandet av en ny förvaltningsnivå, som kan medföra oklarhet om ansvarsfördelning, då det gäller tillsyn och bevakning. Risker är också uppenbara att den verksamheten än mer nedprioriteras. Det verkar också blivit konsekvensen av att tillsynspersonal och övriga myndigheter med flera ska föränmäla sin närvaro i Laponia till Laponiaförvaltningen. **SRF menar att tillsyn och bevakning är en tydlig myndighetsuppgift** och ansvaret för den verksamheten ska ligga kvar på länsstyrelsen, och att utökade resurser måste tillföras.

SRF föreslår att Laponiaförordningen (2013:840) ändras.

Av regeringens förordning framgår att Länsstyrelsen får överlåta inventeringarna av rovdjur till Laponiaförvaltningen, vilket SRF finner mycket anmärkningsvärt. Landets samtliga 51 samebyar medverkar i de rovdjursinventeringar som genomförs årligen i renskötselområdet. Sametinget ger samebyarna statligt ekonomiskt stöd för att medverka i inventeringarna. Ansvaret för dessa inventeringar ligger dock på länsstyrelsen i respektive län och kan inte överlåtas till en part/särintresse – i det här fallet renägare i nio samebyar. Enligt gällande ersättningssystem råder ett klart ekonomiskt samband mellan inventeringsresultat och den ersättning som staten utifrån inventeringsresultaten utbetalar till samebyarna. Uttrycket "Bocken till trädgårdsmästare" känns välbekant!

SRF föreslår att Laponiaförvaltningens 3 §, punkt 2 stryks och att 4 § ändras och att myndighetsuppgifter inte får överlåtas till Laponiaförvaltningen.

SRF menar beträffande myndighetsuppgifter att sådana inte kan överlåtas till en ideell förening, som Laponiaförvaltningen är, enligt 2 § i samma förordning.

Laponiaförvaltningen sägs vara en förening, men det är inte en medlemsförening utan en förening med oproportionerlig partsammansättning. Vem bevakar värdegrunden "Naturens värden" i nuvarande organisation av Laponiaförvaltningen? Vad gäller beträffande offentlighet och sekretess i ärenden och verksamhet som nu hanteras av Laponiaförvaltningen. Utvärderingen ger inga svar!

SRF:s förslag till ändringar av Laponiaförordningens (2011:840) 3 och 4 §§.

Nuvarande lydelse	Förslag till lydelse
1 § Denna förordning är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.	1 § Denna förordning är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.
2 § Med Laponiatjuottjudus avses i denna förordning en ideell förening som har bildats för förvaltning av världsarvet Laponia och som består av samebyarna Báste cearru, Gällivare,	2 § Med Laponiatjuottjudus avses i denna förordning en ideell förening som har bildats för förvaltning av världsarvet Laponia och som består av samebyarna Báste cearru, Gällivare,



<p>Jåhkågasska tjiellde, Luokta-Mávas, Sierri, Sirges, Tuorpon, Udtja och Unna tjerusj samt Länsstyrelsen i Norrbottens län, Naturvårdsverket, Gällivare kommun och Jokkmokks kommun.</p> <p>3 § Länsstyrelsen i Norrbottens län får i fråga om världsarvet Laponia överlåta till Laponiatjuottjudus att</p> <ol style="list-style-type: none">1. förvalta och sköta de nationalparker och naturreservat som ingår i Laponia enligt den skötselplan och de föreskrifter som gäller för parkerna och reservaten samt enligt den förvaltningsplan som i enlighet med Förenta nationernas samarbetsorgan Unescos riktlinjer har tagit fram för Laponia.2. utföra rovdjursinventeringar3. sprida kunskap och information om de värden som ligger till grund för världsarvsutnämningen samt om de nationalparker och naturreservat som ingår i Laponia och4. i enlighet med skötselplanen och förvaltningsplanen<ol style="list-style-type: none">a) svara för de byggnader och anläggningar för det rörliga friluftslivet som finns inom Laponia används på ett sätt som är förenligt med ändamålet med Laponia.b) underhålla och sköta de delar av fjälledsystemet som finns inom Laponia, ochc) underhålla, sköta och utveckla anläggningar och byggnader för det rörliga friluftslivet samt övrig verksamhet inom Laponia. <p>4 § Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får inte överlåtas enligt 3 §.</p> <p>_____</p> <p>Författningen är tidsbegränsad till 2019-01-01</p>	<p>Jåhkågasska tjiellde, Luokta-Mávas, Sierri, Sirges, Tuorpon, Udtja och Unna tjerusj samt Länsstyrelsen i Norrbottens län, Naturvårdsverket, Gällivare kommun och Jokkmokks kommun.</p> <p>3 § Länsstyrelsen i Norrbottens län får i fråga om världsarvet Laponia överlåta till Laponiatjuottjudus att</p> <ol style="list-style-type: none">1. förvalta och sköta de nationalparker och naturreservat som ingår i Laponia enligt den skötselplan och de föreskrifter som gäller för parkerna och reservaten samt enligt den förvaltningsplan som i enlighet med Förenta nationernas samarbetsorgan Unescos riktlinjer har tagit fram för Laponia.2. utföra rovdjursinventeringar3. 2. sprida kunskap och information om de värden som ligger till grund för världsarvsutnämningen samt om de nationalparker och naturreservat som ingår i Laponia och4. 3. i enlighet med skötselplanen och förvaltningsplanen<ol style="list-style-type: none">a) svara för de byggnader och anläggningar för det rörliga friluftslivet som finns inom Laponia används på ett sätt som är förenligt med ändamålet med Laponia.b) underhålla och sköta de delar av fjälledsystemet som finns inom Laponia, ochc) underhålla, sköta och utveckla anläggningar och byggnader för det rörliga friluftslivet samt övrig verksamhet inom Laponia. <p>4 § Uppgifter som innefattar myndighetsutövning får inte överlåtas enligt 3 §. till Laponiatjuottjudus.</p> <p>_____</p> <p>Författningen är tidsbegränsad till 2019-01-01</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

SRF föreslår också att Naturvårdsverkets föreskrifter för nationalparkerna Muddus, Padjelanta, Sarek och Stora Sjöfallet (2013:10) ändras och förtydligas genom att nya paragrafer tillkommer.

I föreskrifternas 7 § punkterna 14 och 15 anges att tjänstemän i tjänsteärenden ska anmäla sina ärenden till Laponiaförvaltningen, "om möjligt innan genomförandet", vilket förefaller orimligt. I denna utvärdering



hade det varit på sin plats att Laponiaförvaltningen redovisat hur många ärenden som anmälts av olika tjänstemannagrupper och om anmälan skett före eller efter vistelsen i Laponia. Det hade också varit värdefullt om Laponiaförvaltningen redovisat hur uppgifterna därefter använts inom förvaltningen och hur de dokumenteras och arkiveras.

Då olaglig verksamhet otvetydigt förekommer i nationalparkerna och även i övriga delar av Laponia så är det inte särskilt klokt att polis, länsstyrelsetjänstemän med flera ska anmäla sin närvaro till Laponiaförvaltningen före vistelsen i Laponia. Eftersom olaglig jakt efter rovdjur också uppdragas, då annan verksamhet utförs, så bör det gälla generellt för ”blåjustjänstemän” och länsstyrelsens fältpersonal och inte bara vid riktad tillsynsverksamhet. Det enda rimliga är att dessa yrkesgrupper i tjänsteutövning *aldrig* ska behöva anmäla sin närvaro till Laponiaförvaltningen, eftersom sådan anmälningsplikt inte är nödvändig för att Laponiaförvaltningen ska kunna utföra sina uppdrag. Därför bör punkt 14 i föreskrifterna strykas. Ett alternativ kan vara att anmälan kan ske efteråt och då förslagsvis i en årlig rapport till Laponiaförvaltningen.

<i>Nuvarande lydelse</i>	<i>Förslag till lydelse</i>
<p>D. Generella undantag</p> <p>7 § punkt</p> <p>14. för tjänsteman i tjänsteärende i rennärings-, sjukvårds-, räddnings-, polis- eller tullärende, samt i samband med förvaltning av nationalparkerna, utövande av tillståndsprövning eller tillsynsverksamhet att använda motordrivna fordon, båt och luftfarkost. Anmälan om nämnda ärenden ska ske till Laponiaförvaltningen om möjligt innan genomförandet, i annat fall snarast efter utfört uppdrag och</p>	<p>D. Generella undantag</p> <p>7 § punkt</p> <p>Punkten 14 stryks alternativt ändras (se nedan)</p> <p>14. för tjänsteman i tjänsteärende i rennärings-, sjukvårds-, räddnings-, polis- eller tullärende, samt i samband med förvaltning av nationalparkerna, utövande av tillståndsprövning eller tillsynsverksamhet att använda motordrivna fordon, båt och luftfarkost. Anmälan om nämnda ärenden ska ske till Laponiaförvaltningen om möjligt innan genomförandet, i annat fall snarast efter utfört uppdrag i en årlig rapport och</p>

SRF menar att de personer, som får färdas med snöskoter, jaga och fiska med mera i nationalparkerna, måste kunna identifieras. Därför måste detta författningsregleras i föreskrift. Det gäller hur effektivt och hänsynsfullt tillsyn och kontroll av gällande föreskrifter ska kunna utföras av exempelvis polis, då renskötande samer med stöd av samernas rätt nu får ”... *genomföra åtgärder som annars kan betraktas som stridande mot dessa föreskrifter* ...” (utdrag ur 9 § i föreskrifterna). Personerna måste finnas förtecknade i en databas eller motsvarande, som är tillgänglig för tillsynspersonal. Nuvarande avsaknad av tydlighet, om vilka personer som omfattas av undantagsregler, gör tillsynsverksamhet omöjlig att utföra effektivt i dagsläget.

I Laponiaprocessens tidigare remitterade bilaga 1 (sid 45), anges att antalet medlemmar i berörda samebyar uppgår till 1 150. Av Sametingets hemsida framgår (september 2017) att de berörda nio samebyarna omfattas av 320 renskötsel företag. Det är alltså ett stort antal personer som omfattas av undantag i föreskrifterna för Laponia med hänvisning till samernas rätt.

SRF har varit i kontakt med rättsvårdande myndigheter, som med eftertryck betonat att det är nödvändigt att personer som är undantagna från gällande bestämmelser kan identifieras. Samtidigt ska



personer som meddelats undantag finnas förtecknade och kunna identifieras. Det är nödvändigt om tillsyn ska kunna utföras av myndighetspersoner och även vara till hjälp för företag, som till exempel för flygföretag, som ska kunna utföra tjänster som flyg och landningar i nationalparkerna. SRF instämmer i dessa viktiga synpunkter.

Det är också ett rimligt krav, att motorfordon som får köra i världsarvet Laponia är märkta med symbol eller på annat sätt, som visar att fordonet används lagligt i förbudsområdet.

Lydelse saknas	Förslag till lydelse
	<p>8a § De renskötande sameer i berörda samebyar i världsarvet Laponia ska finnas förtecknade vid Länsstyrelsen i Norrbottens län. Förteckningen ska uppdateras av samebyarna senaste den 1 juli varje år och vara tillgänglig för länsstyrelsens tjänstemän, polis och tull under tjänsteutövning.</p> <p>8b § Renskötande sameer i berörda samebyar i världsarvet Laponia ska där kunna uppvisa giltig legitimation för tillsynspersonal.</p> <p>8c § Motorfordon som får framföras i världsarvet Laponia ska vara tydligt märkta med symbol som tillhandahålls av Länsstyrelsen, så att tillsynspersonal på avstånd kan avgöra om ett fordon är tillåtet att framföra i området.</p>

Jakt i nationalparkerna i Laponia

I föreskrifterna för nationalparkerna Muddus, Padjelanta, Sarek och Stora Sjöfallet (NFS 2013:10) framgår tydligt i §2 punkt 9 att det är förbjudet att jaga i nationalparkerna. De enda tydliga undantagen från detta är paragraferna 11 och 12:

11 § I Padjelanta/ Badjelánnda nationalpark kan medlemmar i samebyarna Udtja och Sierr i samband med renskötning bedriva fiske och jakt, använda motorbåt, motorfordon i terrängen och luftfarkost, medföra hund, ta slöjdvirke och ved för bränsle.

12 § Samebyarna och deras medlemmars avstående från utövandet av jakt på älg i Sareks nationalpark ska regleras särskilt i skriftlig överenskommelse mellan samebyarna och Naturvårdsverket.

SRF konstaterar att trots detta tycks det ha blivit praxis att jakt efter bland annat älg, och även skydds jakt efter stora rovdjur, bedrivs i nationalparkerna i på ett sätt som varken har stöd i § 11 eller § 12. Detta är bekymmersamt, och det är en allvarlig brist att inte utvärderingen tydligt tagit upp detta problem. Många älgar som fälls i Laponia flygs ut från nationalparkerna med helikopter eller körs ut med fyrhjulingar och säljs till uppköpare. Nya körskador av fyrhjulingar syns redan på myrarna i Muddus. Riskerna är uppenbara att de unika älgstammarna i nationalparkerna skjuts ner inom loppet av några jaktssäsonger. Det kan redan ha skett - trots att inget tydligt undantag i föreskrifterna tillåter det!

Länsstyrelsen har **ingen uppföljning** av älgjakt eller annan jakt i nationalparkerna. Att tillåta jakt i Laponia även på älg, utan att jaktens omfattning dokumenteras och följs upp i ett övervakningsprogram, är beklagligt och oansvarigt av myndigheterna.



Föreningen finner det anmärkningsvärt att arbetet med att ta fram en överenskommelse om älgjakt i Sarek har fått en särskild paragraf, som rimligen borde varit överstökad för länge sedan.

SRF finner det också svårbegripligt varför just medlemmar i Udtja och Sierrri (14 företag och ca 60 personer) får jaga, fiska, m.m. i Padjelanta nationalpark, som ligger långt utanför dessa skogssamebyars åretruntmarker.

SRF efterfrågar också tydlighet vad som nu gäller beträffande licensjakt efter rovdjur i Laponia. Den licensjakt efter björn och lodjur som tillåtits i Norrbottens län har inte varit tillåten i nationalparkerna och inte heller i delar av Sjaunja naturreservat. Kan de renskötande samerna, med hänvisning till renskötselrätten och den praxis som med Laponiaförvaltningen verkar ha införts i det tysta, hävda att sådan jakt även är tillåten i nationalparkerna och andra skyddade områden i Laponia?

SRF konstaterar dock att skydds jakt på eget initiativ inte är tillåten i nationalpark enligt 28 b § i jaktförordningen (1987:905).

I den händelse jakt ändå är tillåten för samebyarnas medlemmar, så menar SRF att det måste klargöras om dessa även har rätt att erbjuda/sälja jakt och fiske för gäster i Laponia. Detta måste tydliggöras i författningstext.

SRF finner det också högst anmärkningsvärt att den olagliga jakten i Laponia genomgående ”mörkas”. Det gällde i den föregående Laponiaprocessen och inte heller i den nu aktuella utvärderingen behandlas grova jaktbrott och andra olagligheter beträffande rovdjur.

Två förtroendevalda i en av samebyarna som ingår i Laponiaförvaltningen är nu misstänkta för flera grova jaktbrott. Dessa två personer är åtalade för sex grova jaktbrott på järv, lodjur och björn och därutöver; grovt jakthäleri, anstiftan och medhjälp till grovt jaktbrott, grovt vapenbrott och brott mot vapenlagen. Rättegång inleddes i oktober 2017.

3.9. Forskningen har förbisetts i utvärderingen

I utvärderingen nämns inte den forskning som pågått i Laponia. Som exempel kan nämnas att nationalparkerna i Laponia har varit föremål för omfattande vetenskapliga studier. Redan kring sekelskiftet 1800-1900 skedde omfattande studier av glaciärerna kring Sulitelmamassivet. Därefter flyttades fokus till Sarekmassiven där studier genomfördes i Axel Hambergs regi. Under 1940-talet gjorde Sten Selander botaniska studier i området. Laponia är bättre dokumenterat än andra fjällområden för att kunna följa förändringar p.g.a. pågående klimatförändringar.

Under 1960-talet gjordes särskilda studier av såväl fauna som flora i många områden som var föremål för vattenregleringar.

Under 1970-talet inleddes omfattande studier av däggdjur och fåglar. Fokus har legat på studier av rovdjur och rovfåglar och inventeringar och utveckling av inventeringsmetodik har fortgått in i sen tid.

Under 1980-talet gjordes en fyraårig studie av renförluster, främst renkalv, orsakad av rovdjur.

Under 1980- och 1990-talen inleddes också mångåriga forskningsprojekt av björn, järv och lodjur.

Länsstyrelsen var vintern 2002 initiativtagare till att Laponiavargen radiomärktes, och följdes av länsstyrelsens personal i huvudsak i Laponia fram till april året efter, då vargen försvann.



De nämnda forskningsprojekten och undersökningarna/studierna i övrigt har alla genomförts i nuvarande Lapponia. Dessa projekt nämndes överhuvud tagit inte i remissen 2010 om "Laponiaprocessen" och nämns inte heller i denna utvärdering. Det nämns inte heller vilka inventeringar/undersökningar som pågått under Lapponiaförvaltningens fem år. Inte heller nämns de undersökningar/studier som gjorts eller görs i Ajttes – Svensk Fjäll- och Samemuseums regi.

För Svenska Rovdjursföreningen,

Torbjörn Nilsson
ordförande

Bilaga 1. Rauset, G. R., Andrén, H., Swenson, J. E., Samerlius, G., Segerström, P. & Persson, J. (2015). National Parks in Northern Sweden as Refuges for Illegal Killing of Large Carnivores. Conservation Letters. A Journal of the Society for Conservation Biology.

länk: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/conl.12226/abstract>