

Regeringskansliet
Klimat- och näringslivsdepartementet

Statskontorets rapport En översyn av förvaltningen av världsarvet Laponia (2025:10)

Sammanfattning

Riksantikvarieämbetet instämmer i Statskontorets övergripande slutsats om att den nuvarande förvaltningsmodellen är den mest ändamålsenliga för världsarvet Laponias behov utifrån samernas urfolksrättigheter och att den samiska delaktigheten är en förutsättning för Laponias förvaltning. Vidare ser Riksantikvarieämbetet positivt på flera andra förslag som exempelvis: medel för att stärka samebyarnas representation i Laponiatjuottjudus under ett förändringsarbete; att förlänga Laponiaförordningen så att den gäller i fem år som ett steg i att möjliggöra en permanent förordning; att formalisera och tydliggöra samverkan mellan Länsstyrelsen och Laponiatjuottjudus utifrån länsstyrelsens myndighetsutövande uppgifter och ansvar för Laponia; att förvaltningsplanen uppdateras; samt att indikatorer tas fram för uppföljning av tillståndet för Laponias kultur- och naturvärden. Om Naturvårdsverket lämnar föreningen är det viktigt att Länsstyrelsen i Norrbotten ges förutsättningar för en mer framträdande roll i Laponiatjuottjudus och att länsstyrelsen representeras av både kultur- och naturkompetenser utifrån Laponias status som kombinerat kultur- och naturvärldsarv.

Synpunkter

Riksantikvarieämbetet har tagit del av Klimat- och näringslivsdepartementets remiss av Statskontorets rapport En översyn av förvaltningen av världsarvet Laponia med fokus på Laponias styrning.

Som bakgrund bör nämnas att Laponia står under reaktiv bevakning av Unesco sedan regeringens beslut 2022 om att bevilja koncessionstillstånd för gruvutvinning av järnmalm vid Kallak/Gállok. Våren 2024 genomförde Unesco ett platsbesök till Laponia tillsammans med de rådgivande expertorganen Icomos och Iucn. Delegationens rapport publicerades i juli 2025 efter faktagranskning av Riksantikvarieämbetet i nära samarbete med Naturvårdsverket. Rapporten är kritisk mot en gruva i Kallak/Gállok med nio rekommendationer kring hur statsparten Sverige bör agera för att säkerställa världsarvets bevarande. Den huvudsakliga slutsatsen är att den planerade gruvverksamheten inte är förenlig med världsarvets bevarande samt att den medför negativ påverkan på världsarvet,

såväl kultur som naturvärden. Vid världsarvskommittémötet i Paris 2025 fattade världsarvskommittén beslut om Laponia som befäster rekommendationerna. Sverige ålades att lämna in en förvaltningsrapport till Unesco där statsparten bemöter beslutet senast den 1 februari 2026.

Riksantikvarieämbetet lämnar härmed följande synpunkter på remissen mot bakgrund av Unescos beslut och rekommendationer.

Vikten av en långsiktig och samiskt förankrad förvaltning

Riksantikvarieämbetet instämmer i Statskontorets övergripande slutsats om att den nuvarande förvaltningsmodellen är den mest ändamålsenliga för världsarvet Laponias behov utifrån samernas urfolksrättigheter och att den samiska delaktigheten är en förutsättning för Laponias förvaltning. Den samiska kulturen och renskötseln är en grundläggande del av världsarvet och dess värden. Även Unescos riktlinjer för genomförandet av världsarvskonventionen understryker vikten av samförvaltning och integrering av urfolksperspektiv i förvaltning av världsarv.¹ Laponiatjuottjudus är en världsunik förvaltningsmodell som integrerar samiska perspektiv och traditionell kunskap i världsarvets förvaltning med konsensus som beslutsmetod.

Riksantikvarieämbetet ser positivt på att förslaget om att regeringen kan överväga att tilldela samebyarnas samarbetsorganisation *Mijá Ednam* medel för att stärka samebyarnas representation i Laponiatjuottjudus. Detta är av särskild vikt för att möjliggöra fullt deltagande av samebyarna i förändringsarbete kring förvaltningen liksom under den tidigare ”Laponiaprocessen”.

Riksantikvarieämbetet instämmer i förslaget om att förlänga Laponiaförordningen så att den gäller i fem år vilket förbättrar förutsättningarna för föreningen att verka och som ett steg i att möjliggöra en permanent förordning efter dessa fem år. Detta är i linje med världsarvskommitténs beslut och Unescos rekommendationer om ett övervägande av att göra förvaltningsorganisationen permanent.²

En stabil och tydlig förvaltning, där såväl partsrådet som styrelsen är aktiv och engagerad samt där kansliet har goda förutsättningar för ett operativt arbete, är avgörande för att statsparten Sverige ska kunna genomföra uppgifter utifrån världsarvskommitténs beslut om Laponia. Till dessa hör exempelvis framtagande av en hållbarhetsstrategi för världsarvet. Sverige uppmanas att genom konsultation med berörda samebyar ta fram en hållbarhetsstrategi för världsarvet och dess direkta omnejd och omgivande landskap. Strategin ska vara ett komplement till Laponias förvaltningsplan och skapa en ram för

¹ Operational Guidelines for the implementation of the World Heritage Convention, punkt 117.

² Report on the joint UNESCO World Heritage Centre/ICOMOS/IUCN Reactive Monitoring Mission to ‘Laponian Area’ (Sweden), 27-31 May 2024.

utveckling i världsarvets omnejd samt uppfylla skyldigheter avseende mänskliga rättigheter. Samebyarnas direkta inflytande i Laponias förvaltning är således viktig även fortsättningsvis.

Statliga myndigheters roller och ansvar

Riksantikvarieämbetet har det övergripande ansvaret för världsarvskonventionens tillämpning i Sverige och samordnar det nationella världsarvsarbetet.³ Riksantikvarieämbetet är nationellt ansvarig myndighet för världsarv som är kulturarv, medan Naturvårdsverket ansvarar för världsarv som är naturarv. Myndigheterna har en stödjande och vägledande roll i världsarvsarbetet samt ett uppsiktsansvar enligt hushållningsförordningen för riksintressen i den mån de också omfattar samma områden som världsarven tillsammans med länsstyrelserna.⁴

Uppsiktsarbetet med Laponia har trappats upp sedan Unescos reaktiva bevakning av Laponia efter regeringens beslut om koncessionstillstånd för gruvverksamhet vid Kallak/Gállok vilket kräver en utökad kommunikation mellan myndigheterna i frågor som berör Laponia. Det finns behov av ett utvecklat samarbete mellan berörda myndigheter utifrån Laponias status som kombinerat kultur- och naturvärldsarv.

Riksantikvarieämbetets roll i förvaltningen av Laponia kan endast kopplas till bidragsgivning till Laponiatjuottjudus enligt myndighetens regleringsbrev. Riksantikvarieämbetet ingår inte i föreningens styrelse och har inte heller någon roll i de övriga världsarvens förvaltningsråd med undantag av Hansestaden Visby med anledning av Riksantikvarieämbetets förvaltning av Visbys medeltida stadsmur.

Om Naturvårdsverkets hemställan om att lämna föreningen beviljas av regeringen är det enligt Riksantikvarieämbetets mening ytterst viktigt att länsstyrelsen ges förutsättningar för en mer framträdande roll i Laponiatjuottjudus samt att länsstyrelsens uppdrag omfattar att myndigheten ska bidra med både kultur- och naturkompetenser.

Till skillnad från Statskontorets rapport föreslår Unesco förbättringar i styrningen i förvaltningen genom en mer balanserad representation mellan Riksantikvarieämbetet och Naturvårdsverket i och med Laponias status som kombinerat kultur- och naturvärldsarv.⁵ Vidare efterfrågas bättre koordinering genom forskning som omfattar både traditionell och vetenskaplig kunskap gärna genom inrättandet av ett vetenskapligt rådgivande organ. Således noterar Unesco en obalans mellan Naturvårdsverkets och Riksantikvarieämbetets deltagande i förvaltningen av Laponia. Riksantikvarieämbetet ser dock att den obalansen kan

³ Regeringens proposition 2016/17:116 Kulturarvspolitik s. 87.

⁴ Riksantikvarieämbetet (2019). Nationell strategi för världsarvsarbetet – Avrapportering av regeringsuppdraget att utarbeta en nationell världsarvsstrategi, s. 12.

⁵ Report on the joint UNESCO World Heritage Centre/ICOMOS/IUCN Reactive Monitoring Mission to the World Heritage property 'Laponian Area' (Sweden) 27 to 31 May 2024.

åtgärdas genom förbättringar i den statliga styrningen genom länsstyrelsens deltagande i förvaltningen.

Riksantikvarieämbetet ser positivt på förslag om att formalisera och tydliggöra samverkan mellan Länsstyrelsen och Laponiatjuottjudus utifrån länsstyrelsens myndighetsutövande uppgifter och ansvar för Laponia. Vidare är det viktigt att kompetenser inom både natur- och kulturmiljö på Länsstyrelsen Norrbotten deltar aktivt i Laponias förvaltning och ingår i styrelsen. Länsstyrelsen Norrbotten har en viktig roll utifrån det regionala uppsiktsansvaret för världsarvet enligt 1 b § hushållsförordningen. Det är önskvärt att länsstyrelsen löpande får lagstöd för att säkerställa att alla beviljade tillstånd och dispenser, samt planerade förändringar som kan komma att påverka världsarvet negativt föregås av konsekvensbedömningar enligt Unescos metodik för världsarv.⁶ Den frågan är också under handläggning av Riksantikvarieämbetet i ärendet RAÄ-2025-442 beträffande världsarvskommitténs beslut gällande gruvverksamheten i Kallak/Gállok.

Revidering av förvaltningsplan

Riksantikvarieämbetet instämmer i Statskontorets förslag om att en uppdatering av förvaltningsplanen som är mer omfattande än redaktionella ändringar är nödvändig. Även världsarvskommitténs beslut och Unescos rekommendationer efterfrågar en mer omfattande revidering av förvaltningsplanen för att säkerställa att det legala skyddet av världsarvet integreras bättre med internationellt utpekade värden, samt att förvaltningsplanen ska utgå från en tydligare beskrivning av attributen för världsarvets värden.⁷ Angående den sistnämnda uppmanas Sverige att genom delaktighet tydligt definiera attribut för de kultur- och naturvärden som utgör världsarvets värden (*outstanding universal value*) utifrån såväl materiella som immateriella aspekter. Ett exempel är hur landskapets ekologi återspeglas i renarnas rörelsemönster inom och i närheten av världsarvet. De fastställda attributen ska utgöra en grund vid uppdateringen av förvaltningsplanen och i samband med konsekvensbedömningar av förändringar som kan påverka världsarvet.

Möjligheten att fastställa tydligare attribut för världsarvet är en fråga för Laponiatjuottjudus att ta ställning till tillsammans med de statliga myndigheterna. Enligt tidigare ställningstaganden har attributen beskrivits mer generellt utifrån allt som ingår i den samiska kulturen och renskötseln. Även beslut och rekommendationer om förbättrad kommunikation och interpretation kring Laponias världsarvsstatus kan ingå i arbetet med en reviderad förvaltningsplan. Eftersom förvaltningsplanen ska vila på världsarvets värdegrund är en god förståelse för världsarvets värden (*outstanding universal value*) och attribut avgörande.

⁶ Guidance and Toolkit for Impact Assessments in a World Heritage Context.
<https://whc.unesco.org/en/guidance-toolkit-impact-assessments/>

⁷ Report on the joint UNESCO World Heritage Centre/ICOMOS/IUCN Reactive Monitoring Mission to 'Laponian Area' (Sweden), 27-31 May 2024.

Statskontorets rapport beskriver att framtagandet av en etisk uppförandekod inte ryms inom föreningens mandat och uppdrag. Rapporten specificerar inte vad uppgiften handlar om men om det handlar om broschyren "Renvett" anser Riksantikvarieämbetet att denna är en viktig del av förvaltningen sett utifrån behov av att skapa en hållbar besöksnäring vid Laponia. Hållbar turism är en viktig del av världsarvens förvaltning för vilken Unesco tagit fram särskilda rekommendationer som anpassats i svensk kontext.⁸

Riksantikvarieämbetet instämmer i Statskontorets förslag om enkla indikatorer för uppföljning av tillståndet för Laponias kultur- och naturvärden. Detta är i linje med Unescos krav på världsarvens förvaltning och skulle bidra positivt till den periodiska rapporteringen till Unesco om världsarvens tillstånd som ska genomföras ungefär vart sjätte år. Sverige lämnade in den senaste periodiska rapporteringen till Unesco 2023.

Övriga synpunkter

Riksantikvarieämbetet instämmer i att det är viktigt med en övergripande introduktionsutbildning för nya ledamöter i styrelsen och partsrådet och understryker att en sådan utbildning bör även innehålla inslag om vad det innebär att förvalta ett världsarv utifrån den nationella strategin för världsarvsarbetet, världsarvskonventionen samt Unescos riktlinjer för världsarvskonventionens genomförande.

Det finns ett behov av förbättrad integrering av kultur- och naturvärden på alla nivåer i förvaltningen av Laponia. Liksom rapporten understryker är Laponia det enda kombinerade kultur- och naturvärldsarvet i Norden och ett av få världsarv där urfolkens roll uppmärksammas som en avgörande del av världsarvsutnämningen.

Statskontorets rapport betonar att Laponiatjuottjudus inte uppnått lika bra resultat när det gäller skötsel av naturvärden. Vidare belyser Statskontoret att kansliets kompetens främst är kopplad till världsarvets kulturvärden. Samtidigt bedömer Unesco i sin rapport att kulturvärdena inte är tillräckligt skyddade och att kulturarvskompetensen inte finns representerad i föreningens styrelse.

Riksantikvarieämbetet noterar att utökade resurser behövs för att Laponiatjuottjudus ska kunna leva upp till de krav som ställs på föreningen, inte minst inom de områden där Statskontorets rapport visar på brister, exempelvis uppföljning av bevarandestatusen i Laponia.

⁸ Handbok för hållbar turismutveckling i världsarv och kulturmiljöer. [Handbok för hållbar turismutveckling i världsarv och kulturmiljöer](#)

Detta beslut har fattats av riksantikvarien Susanne Thedéen efter föredragning av utredaren Elene Negussie. Även avdelningschefen Marja Leena Pilvesmaa och enhetschefen Monica Juneheim har varit med vid den slutliga handläggningen.

Beslutet har signerats elektroniskt och saknar därför namnunderskrift.

Kopia till:
Kulturdepartementet