

Lokalt förankrad världsarvsförvaltning för Laponia – en process

Lapplands världsarv – Laponia

I år är det exakt 10 år sedan som Unesco, FN:s organ för kultur, utbildning och vetenskap, utsåg hela detta samiska kärnområde till världsarv. Världsarvsutnämningar är ett sätt att slå vakt om oersättliga natur- och kulturvärden. De ska vara så unika att det anses viktigt för hela mänskligheten att de skyddas och bevaras för kommande generationer. Området med alla sina olika landskap, naturtyper och vatten är mer än tre gånger så stort som Gotland. Grunderna för utnämningen var i korthet tre värdegrupper: naturens värden, det historiska värdet för den samiska kulturen och sitt värde som fortfarande levande samiskt kulturlandskap. Sarek, Padjelanta, Stora Sjöfallet och Muddus nationalparker ingår i området samt ett par naturreservat, varav Sjaunja kanske är mest känt.

Världsarvet Laponia är ett kombinerat natur- och kulturarv och ett av få världsarv som bebos och nyttjas av en urbefolkning. Laponia är ett världsarv där basen ligger i den levande renskötselns varsamma nyttjande av landet i en omgivning med unika natur- och kulturvärden. Inom världsarvet finns alla typer av områden som är viktiga för den samiska kulturen baserade på renskötselns behov av betesmarker för alla årstider, kalvningsland, förflyttningar, säsongsbosättningar, jakt och fiske. Sju samebyar är direkt berörda i området för fjäll- och skogsrenskötsel. Två ytterligare samebyar berörs också. För alla dessa samebyar är det s.k. högsta tillåtna renantalet cirka 65 tusen renar.

Laponia omfattas till allra största delen av Jokkmokks och Gällivare kommuner.

Fullt av synliga och osynliga stigar

I denna "Europas sista vildmark" som turistreklamen talar om uppstår en rad reella och virtuella sammanträffanden:

Naturligtvis

- mötet mellan människa och natur, extremt eller lättjefullt; de uppenbara livsrummen och livsvillkoren - det vi kan kalla att vara del av varandras miljö; nutid och förfluten tid ...

Här frodas också

- nationella, regionala och lokala ambitioner för natur- och kulturmiljöpolitiken med vidhängande lagstiftning och släpande regelverk, svenska konventionsåtaganden, EU-direktiv m.m. – låt mig bara nämna "en sammanhållen rovdjurspolitik" ...

Här samsas

- de samiska och svenska samhällena; ibland tittar några uppåt medan andra tittar nedåt...

Här manifesteras

- urminnes hävd genom en allt knackigare rennäringslagstiftning

Här möts

- nya tiders behov av att ta till vara Laponias värden för lokal och regional samhällsutveckling

Många intressenter, programarbeten och flera samtalsförsök

Arbetet med att utveckla Sveriges åtaganden enligt världsarvskonventionen berör många intressenter och behandlar ett flertal frågor där olika åsikter skall kunna komma till tals.

Samverkan kring världsarvet Laponia har under perioden 1996–2005 skett i en rad olika former och i olika konstellationer. Olika programarbeten har tagits fram av samebyarna i området, av Jokkmokks och Gällivare kommuner samt Länsstyrelsen i Norrbottens län. Ett förslag till förvaltningsplan nådde inte ända fram och ligger nu på en permafrostplats.

Samtal - avbrutna samtal, skrivelser, påbörjade diskussioner, upptagna förhandlingar, fastlåsningar och ord som ångras... Så var det ett par år.

Idag: återupptagen laponiaprocess

Gemensam ambition där grunden vilar på en lokalt förankrad världsarvsförvaltning med samiskt majoritetsinflytande

Sedan hösten 2005 pågår ett gemensamt inriktningsarbete i vilket samebyarna/Mijá ednam, Jokkmokks och Gällivare kommuner, Länsstyrelsen i Norrbottens län samt Naturvårdsverket deltar.

Parterna har arbetat fram en gemensam ambition och är ense att gå vidare i en process där nya vägar för förvaltning av världsarvet prövas, nya vägar där parternas olika ansvar respekteras och grunden bygger på en lokalt förankrad världsarvsförvaltning.

Sedan juni i år finns en skriftlig *överenskommelse* som formulerats som en så kallad hemställan till regeringen om stödjande beslut för vissa inslag.

Överenskommelsen tar upp fyra huvudsak

- 1) en gemensam värdegrund,
- 2) en gemensam viljeinriktning för en rad arbetsinsatser,
- 3) inrättande av en tidsbegränsad laponiadelegation inom länsstyrelsen för bl.a. samordning samt myndighetsbeslut i vissa "laponiafrågor" och
- 4) förberedelser och driftsstart av en lokalt förankrad världsarvsförvaltning med samisk majoritet i sitt styresorgan.

1. Parternas värdegrund

- *"Lapplands världsarv, Laponia, är en helhet i vilken det viktiga förhållandet mellan människan och hennes omgivning betonas. Denna helhet är ett omistligt arv som ska överlämnas till kommande generationer. Den samiska kulturen fortlever och rennäringen brukar landskapet samtidigt som nya samiska näringar bedrivs i samklang med de natur- och kulturvärden som legat till grund för världsarvsutnämningen.*

Kulturlandskapet, nationalparkerna och naturreservaten värnas och vårdas på ett sådant sätt att deras värden består, att de är ett föredöme inom natur- och kulturmiljövård och en tillgång för utvecklingen i berörda kommuner. Besökarnas upplevelser förstärks genom lämpliga informations- och andra insatser."

2. Parternas viljeinriktning

- medverka till att skapa *en ny lokalt förankrad förvaltningsorganisation* för Lapplands världsarv med den inriktning som anges nedan;
- arbeta fram förslag till ett *tydligt regelverk* med utgångspunkter från de kriterier som ligger till grund för världsarvsutnämningen med uttalade behov för naturvårds- och kulturmiljöinsatser. Regelverket ska medge utvecklingsmöjligheter för den samiska kulturen, rennäringen och övrig lokal utveckling;
- utarbeta en *förvaltningsplan* för världsarvet. Förvaltningsplanen ska vara överordnad de övriga planer och ambitioner som den lokala förvaltningsorganisationen kan ge uttryck för, t.ex. policy för hållbar turism, dito angående forskning samt marknadsplaner och allmän programverksamhet. Inom ramen för den förvaltningsplan som vi avser arbeta fram och sedan vidmakthålla, vill vi verka för en *zoner*ing av världsarvet för att tydliggöra förutsättningarna för dem som besöker och verkar inom området.
- aktivt medverka till att centralt inom världsarvet utveckla ett attraktivt *besökscentrum-/naturum* med noder i närområdet och att utveckla informationen på alla plan,
- aktivt medverka till *en förbättrad infrastruktur* vad avser leder m.m. och *ökad tillgänglighet* i form förbättrade vägar, flyg- och järnvägstransporter samt telekommunikationer.

3. Inrättande av en Laponiadelegation för åren 2006–2009

För att *samordna och styra* den fortsatta processen t.o.m. år 2009 inrättas en Laponiadelegation. Laponiadelegationen har mandat som partnerskap och beslutsmandat i vissa frågor.

Inom länsstyrelsen blir det ett *beslutsorgan* i frågor som berör världsarvet och som inte behandlas i andra lagreglerade organ inom länsstyrelsen (rennäring-, strukturfonds- eller vattendelegationen eller av andra myndigheter, t.ex. Sametinget, Naturvårdsverket, Riksantikvarieämbetet, kommunerna m.fl.

I Laponiadelegationen föreslås som permanenta representanter ingå åtta ledamöter samt ordförande. Fyra representanter för samebyarna inom världsarvet, två för kommunerna samt två för staten. Landshövdingen eller den som denne utser är ordförande och har i myndighetsfrågor, t ex beslut i dispenser, tillstånds- och tillsynsärenden o dyl. utslagsröst. I övriga frågor, till exempel fastställelse av förvaltningsplan, riktlinjer m.m, tillämpas *konsensusbeslut*.

Uppgifter

Laponiadelegationen ska utgöra det centrala forumet för samverkan kring övergripande styrdokument, regler och nyttjandeföreskrifter.

Laponiadelegationen fastställer den överordnade förvaltningsplanen och skötselplaner för världsarvet inklusive nationalparker och naturreservat.

Laponiadelegationen samordnar konkreta utvecklingsinsatser inom världsarvet under sin mandatperiod. Några exempel på de aktiviteter kan vara följande:

- framtagande av en förvaltningsplan med informationsplan för Laponia;
- uppbyggnad av en grundläggande informationsstruktur;
- skapandet av ett nytt besökscentrum/naturum centralt beläget inom Laponia, med noder på viktiga platser t ex Gällivare, Porjus, Jokkmokk och Kvikkjokk;
- förnyelse av det statliga ledsystemet inom Laponia;
- framtagande av ett förslag till zoneringsplan för Laponia;
- framtagande av nya föreskrifter, inklusive regelverk för kommersiell verksamhet, för de nationalparker och naturreservat som ingår i Laponia;
- förbättrad infra- och kommunikationsstruktur;
- stödja olika utvecklingsprojekt inom världsarvet.

Arbetsformer

Laponiadelegationen utser de *arbets- eller projektgrupper* som krävs för att genomföra de insatser som ligger inom ramen för uppdraget. I skrivande stund är de första startande arbetsgrupperna färdigskissade. En *beredningsgrupp* förbereder frågorna till delegationen och får ett särskilt sekretariat med anställda från de tre huvudparterna.

Laponiadelegationen föreslås regelmässigt sammanträda fyra gånger per år och ska inte bedriva några operativa verksamheter.

4. Förbereda och driftsätta en lokalt förankrad världsarvsförvaltning

En lokalt förankrad världsarvsförvaltning ska bildas för världsarvet Laponia (arbetsnamn: Laponiaförvaltningen). Laponiaförvaltningen bör driftsättas senast 2010.

Vid den tidpunkt då Laponiaförvaltningen bildas ska också förvaltningsmyndigheternas uppgifter ha preciserats med gränsdragning mellan förvaltningsmyndigheterna och denna världsarvsförvaltning.

Laponiaförvaltningen bildas av de lokala parterna med stöd från staten som också har adjungerade representanter i Laponiaförvaltningens styrorgan. Parterna är överens om att företrädare för berörda samebyar ska ha majoritet i världsarvsförvaltningen.

Laponiaförvaltningens uppgifter bör vara dels att operativt förvalta världsarvet Laponia inom ramen för dels de lokala parternas vilja, dels den inriktning som läggs fast i den övergripande förvaltningsplanen med skötselplan, de ramar som sätts i den lagstiftning och de regelverk som gäller för förvaltningen av i världsarvet ingående nationalparker och naturreservat samt inom ramen för svenska konventionsåtaganden.

Laponiaförvaltningen ska bedriva sin verksamhet så att den då gällande inriktningen av förvaltningsarbetet uppfylls som det uttryckts i av riksdagen fastställda miljömål, regeringens skrivelser om en ny naturvårdspolitik och världsarvsfrågor, rådande rennärings- och rovdjurspolitik m.m. De parter som ingår i världsarvsförvaltningen ska bedriva sin verksamhet med respekt för dessa policydokument och gällande regler.

Laponiaförvaltningen har ett geografiskt ansvarsområde som omfattar världsarvet med nationalparkerna Muddus, Sarek, Padjelanta och Stora Sjöfallet, naturreservaten Stubba och Sjaunja samt vissa områden som utöver dessa ingår i världsarvet.

Laponiaförvaltningen bör vara en *egen självständig organisation* som har kapacitet att både utföra de uppgifter som nämns ovan och att åta sig uppdrag inom ramen för huvudmännens uttalade vilja. Organisationen bör ha en *ledningsstruktur* och en *egen bemanning*. Den är sin egen kropp.

Arbets sättet för Laponiaförvaltningen ska präglas av öppenhet och samverkan genom dialog med lokalbefolkningen för lösning av sakfrågor.

Laponiaförvaltningen ska kunna ha hand om följande huvuduppgifter:

- på uppdrag av länsstyrelsen i Norrbottens län förvalta världsarvet Laponia och däri ingående nationalparker och naturreservat enligt fastställd förvaltningsplan med skötselplaner och föreskrifter och gällande regelverk;
- styrning och administration för förvaltningen;
- praktisk vård och skötsel av anläggningar, byggnader och installationer inom världsarvet;
- på uppdrag av Naturvårdsverket svara för viss fastighetsförvaltning;
- kontroll av anläggningar, byggnader och installationer inom världsarvet;
- som en central och viktig samrådspart yttra sig till berörda förvaltningsmyndigheter i ärenden av myndighetskaraktär som exempelvis dispenser, planärenden, upplåtelse kring mark, fiske och jakt;
- utarbeta och fastställa de övriga målsättningar, riktlinjer, planer, program och ambitioner som anses nödvändiga;
- informera och genomföra utbildningar om rennäring, samisk kultur och kulturarv, natur- och naturvård och Laponia i allmänhet som ett folkbildningsuppdrag;
- svara för programverksamhet;
- svara för information i och kring Laponia;
- i övrigt svara för de uppgifter som huvudmännen ger eller andra organisationer/-intressenter framför till Laponiaförvaltningen eller som förvaltningen inom egna ramar åtar sig.

Uppbyggnad av Laponiaförvaltningen - förberedelser

Att bygga upp en världsarvsförvaltning efter denna modell är en uppgift som tar tid. Hänsyn måste tas till uppgifter av både förvaltande och av affärsmässig karaktär. Avtal för huvudmannaskap, associationsform (ekonomisk förening, stiftelse eller ...?), ingående verksamheter och finansiering behöver förberedas. Samtidigt berörs många intressenter. En organisation skall byggas upp, fysiskt etableras och bemannas samt att rutiner skall kvalitetssäkras och behövliga nätverk skall skapas för att verksamheten ska kunna bedrivas på ett framgångsrikt sätt

Uppbyggnaden av Laponiaförvaltningen genomförs under den förberedande fasen genom att en särskild arbetsgrupp etableras med företrädare för de parter som bildar förvaltningsorganisationen och med adjungerade företrädare för staten. Arbetsgruppens uppdrag är att:

- närmare klargöra organisationens inriktning och frågor kring huvudmannaskap samt associationsform och finansiering;
- närmare klargöra vilka uppdrag som organisationen ska ha, samt vilka uppdrag de olika parterna är beredda att ge till Laponiaförvaltningen;
- arbeta fram de grundläggande interna styrdokument som krävs inom organisationen, inklusive formerna för beredning av yttranden till olika förvaltningsmyndigheter i ärenden som berör Laponia;
- utarbeta nödvändiga avtalsunderlag, t.ex. för naturreservatens vård och skötsel;
- arbeta fram all grundläggande dokumentation som krävs för etableringen av Laponiaförvaltningen samt samordnar det partsinterna förankringsarbetet;
- undersöka möjligheterna till fördjupade delegations- och beredningsförfaranden;
- samråda och samarbeta med representanter för privatägd mark.

Detta arbete kan medföra att en eller flera författningar behöver ändras. (Jämför nationalparksförordningen och Stiftelsen Tyrestaskogen.)

I driftsfasen har staten möjlighet att delta i världsarvsförvaltningen genom adjungerade representanter eller på det sätt som visar sig mest ändamålsenligt.

/ Michael Teilus michael.teilus@same.net