

1 Inledning¹

Lars Hultkrantz

Den svenska naturen är i vissa avseenden öppen för allmänhetens fria framfart i en utsträckning som saknar internationellt motstycke. De bekymmer detta skapar är till endast en mindre del knutna till de aktiviteter som vi brukar förknippa med allemansrätten, t.ex. rätten att få vandra fritt i naturen, plocka bär och svamp osv. Allvarliga problem finns i stället på flera områden där allemansrätten inte gäller, men där den har varit en förebild både för det praktiska utövandet av olika verksamheter i naturen och, inte minst, för den politiska synen på behovet och utformningen av regelverk för dessa. Staten har tagit på sig, i vissa fall mer eller mindre självsvåldligt tagit över, det förvaltningsansvar för marken och dess naturresurser i samband med utnyttjande för rekreation, som annars skulle ha åvilat enskilda markägare (eller samfälligheter, t.ex. samebyar). Detta kan man tycka vad man vill om.² Det viktiga här är att staten sedan försummat att sköta den förvaltningsuppgift som följer med detta ansvar.

I förgrunden i denna rapport står tre frågor, nämligen allemansrätten, rekreationsutnyttjandet (och annat utnyttjande) av fjällens ekologiska system samt körning med snöskoter och andra motorfordon i naturen. De frågor som vi skall behandla har likhet med annan "färdsel" i naturen – t.ex. med motorbåt, kanot, mountainbike, husbil/husvagn och häst – samt med annat utnyttjande av "naturprodukter", t.ex. jakt. Frågorna har även nära samband med den påverkan på naturen som härrör från de areella näringarna, dvs. jordbruk, skogsbruk, och i dessa sammanhang särskilt, renkötsel och fiske.

¹ Jag vill tacka följande personer för synpunkter: Peter Bohm, Nationalekonomiska institutionen, Stockholms universitet, Gabriel Michanek, Juridiska institutionen, Uppsala universitet, Per-Erik Persson, Länsstyrelsen i Västerbottens län och Gunnar Zettersten, Naturvårdsverket. Skogs- och jordbrukets forskningsråd har finansierat ett bakomliggande forskningsprojekt om allemansrätten.

² För den som vill studera denna fråga i det senast aktuella fallet (fiske och småviltjakt i fjällen) rekommenderar jag läsning av f.d. justitierådet Bertil Bengtssons uppsats i Arnesson-Westerdahl (1994).

Skoter- och fjällproblematiken har flera paralleller och kopplingar till ett annat stort problemkomplex när det gäller utnyttjandet av naturen för rekreation, nämligen skötseln och utnyttjandet av de fiskeresurser, särskilt de naturliga fiskebestånden, som fritidsfisket vilar på. Den frågan kommer jag att uppmärksamma i en annan rapport som publiceras senare.

På de områden som behandlas i denna rapport har utvecklingen nått fram till en situation där det aktuella "naturutnyttjandet" (ensamt eller i kombination med annat) väsentligt förslitit viktiga och värdefulla miljöresurser och allvarligt försämrat deras kvalitet. I vissa fall går skadorna inte att reparera inom överskådlig tid. *Nils G Lundh* pekar i en uppsats i denna rapport på landskapet vid Mittåkläppen, ett fjäll några mil norr om Funäsdalen i Härjedalen, som exempel på förstörelse av fjällnatur till följd av överbetning av ren, skoteråkning och annat, som har gått så långt att det krävs en ny istid för att återskapa den. I många andra fall är det däremot ännu inte för sent att göra något. Fiskebestånd är överfiskade men inte utrotade. Med medvetna utnyttjandeplaner, som t.ex. regelbundet lägger fjälltjänar i träda och ser till att tygla det ohämmade "frysboxfisket", kan resurserna återskapas och utvecklas. Buller och sönderkörning är problem som kan minskas väsentligt om man kan få kontroll över snöskotertrafikens och den övriga terrängkörningens omfattning och utbredning i naturen.

Problemen är särskilt allvarliga i fjällen. Fjällen har under de senaste decennierna fått inta en liknande roll som en gång den amerikanska prärien – ett mycket skört ekologiskt system som av människan kommit att uppfattas som en oändlig resurs. Säkert kan det uppstå en debatt kring i hur hög grad, på vilket sätt och var *Nils G. Lundhs* franka påstående är giltigt att *"det är idag inte en fråga om, utan när fjällandskapet ekologiskt bryter samman"*. Tveklöst är emellertid att läget är kritiskt, som följd av hårt betestryck, körning med skotrar och motorcyklar, människors och renars trampande, samt ökad småviltsjakt och intensivt fiske. Andra varningssignaler finns än de vegetationsskador och markskador som *Lundh* pekar på – det är t.ex. nu länge sedan det var ett riktigt lämmelår.

Särskilt snöskotrarna är idag ett väsentligt naturvårdsproblem, inte bara i fjällen. I fjällen stör snöskotertrafiken på vårvintern bl.a. fjällräv, järv, jaktfalk, kungsörn, älg och björn. På vintern är trafiken

främst ett bekymmer för de renar som övervintrar där på grundval av en mycket nätt energibalans. I skogslandet störs bl.a. älg, rådjur, kungsörn, orre, tjäder, sångsvan, sädgås och trana. I kustområden påverkas havsörn (Ds 1994:36). Även floran påverkas på olika sätt. I Lundhs uppsatser redovisas hur fjällvegetationen förslits och förändras. I skogs- och kustlandet är växtlighet på myrar, vid bäckar och i strandsnår särskilt känslig för skotertrafik (Ds 1994:36).

Utän att förringa dessa hot mot störningskänsliga arter är det dock en annan aspekt som står i centrum för vår uppmärksamhet i denna rapport, nämligen naturens betydelse för rekreation och upplevelse av skönhet och frid. Det finns dubbla skäl för att särskilt fokusera denna sida:

1. Skadeverkningarna riktar sig mot några av våra förnämsta resurser för rekreation och turism. Stillhet är en väsentlig naturkvalitet som nu är illa ansatt (SOU 1993:31). Naturupplevelsen vid bl.a. skidåkning och vistelse vid sjö och hav kan ofta störas väsentligt av buller och avgaser från skotrar och motorbåtar. Skotertrafiken orsakar dessutom slitage på mark och vegetation. Till bilden hör även tjuvjakt, tjuvfiske och omfattande eldning av torra träddelar, något som i vissa områden blivit en bristvara. Ett annat väsentligt inslag är buskörning och olyckor, särskilt som förarna ofta är unga och alkohol inte sällan är en viktig komponent i skoterutflykterna. Flera anläggningar och områden i fjällen satsar stora resurser på marknadsföring för att attrahera utländska besökare till "Europas sista vildmark", en benämning som Lundh här ifrågasätter om det längre finns täckning för. Det finns en marknad på runt 20 miljoner sportfiskare i Västeuropa norr om alperna som utgör en betydande potential för tillväxt av fisketuristisk verksamhet i Sverige. En expansion är emellertid avhängig av att en medveten politik bedrivs för resursutnyttjandet. Idag går utvecklingen mot en situation där Sverige enbart kan erbjuda fiske på laxfiskar i "put-and-take"-liknande former, vilket är precis vad dessa sportfiskare har hemmavid.
2. Samtidigt är det allmänhetens ökade och förändrade rekreation som i hög grad bidrar till att skapa problemen:

Yrkestrafiken med skoter är av begränsad betydelse för skoterproblemen, som till stor del finns under skoterrekreationens säsong, dvs. under vårvintern. Snöskotern är idag i norra Sverige en av de främsta förutsättningarna för naturrekreation. Särskilt på landsbygden har skotern blivit plattformen för en utbredd livsstil. I Västerbotten sker 12 procent av alla besök i skogen på en skoter, medan 20 procent av besöken sker på skidor.³ Eftersom många av skidtillfällena är kortvariga är det möjligt att den genomsnittlige västerbottningen idag tillbringar längre tid i naturen på skoter än på skidor. Men även många vinterturister utan egen skoter har fått smak för de möjligheter som skotern erbjuder, för utflykter, transport till avlägsna fiskevatten osv. Vid fjällanläggningarna ordnas skoterburna arrangemang och skotrar kan hyras, både där och i tätorterna.

Det är emellertid uppenbart att så utbredda rekreationsintressen inte kan nonchaleras. Skoteråkning, sportfiske och annan naturinriktad rekreation ger många människor stor lycka och tillfredsställelse. Ett vanligt synsätt är att tillmäta aktiviteter av detta slag ekonomisk betydelse i den utsträckning som de är förenade med utgifter. Man mäter således turisternas utgifter för utrustning (t.ex. skotrar och fiskeredskap), resor, kost, logi och annat och kan därmed framhålla att dessa har en viss vikt. Detta är emellertid ett producentperspektiv. Det verkliga samhällsekonomiska värdet får vi om vi istället ser verksamheterna i konsumenternas perspektiv, dvs. uppskattar värdet av den upplevda nyttan och subtraherar kostnaderna⁴. Av naturliga skäl är sådana mätningar svårare att göra, men för sportfiske finns vissa studier.

En enkel överslagskalkyl kan ge en indikation om storleksordningen av dessa konsumentvärden. Antag att Sveriges 148 000 snöskotrar och fyrhjuliga terrängfordon utnyttjas i genomsnitt 200 timmar per år för rekreationsändamål. Antag vidare att en genomsnittlig "sportfiskedag" varar tre timmar. Antag slutligen att en timmes skoteråkning eller

³ Enligt en enkätundersökning hösten 1991 till 2000 personer mellan 17 och 74 år i Västerbotten. Mattsson och Chuanzhong (1993) samt samtal med Leif Mattsson, institutionen för skogsekonomi, SLU, Umeå.

⁴ Utom s.k. naturresurshyra, t.ex. kostnader för fiskekort.

sportfiske i genomsnitt värderas netto (efter avdrag för andra utlägg än fiskekort) till 20 kronor.⁵ Med dessa förutsättningar är det samhällsekonomiska värdet av skoteråkning och sportfiske ca 600 miljoner kronor. Denna siffra är inte mycket mer än ett räkneexempel, men den visar att dessa aktiviteter har så stor volym att deras totala betydelse för välfärden i monetära mått blir stor även om värdet av varje enskilt aktivitetstillfälle skulle vara rätt blygsamt.

Frågan gäller därför inte om dessa verksamheter över huvud taget kan accepteras utan om att hitta lämpliga former för deras bedrivande, former som medger ett uthålligt utnyttjande, med hänsyn till påverkan på miljö och fiskereproduktion, och i en lämplig avvägning med hänsyn till samband och konflikter med annan rekreations- och näringsverksamhet. Utveckling och organisering av turism och rekreation på dessa områden måste bli en del av lösningen, istället för att vara en del av problemet.

○ Ser man det så följer att det borde ligga i utövarnas eget långsiktiga intresse att organisera och reglera verksamheten på ett sådant sätt. I förlängningen ligger därför att man skulle kunna vänta en spontan, självreglerande utveckling som kommer att lösa frågorna utan politisk inblandning (särskilt utan inblandning från Stockholm). Så är faktiskt också i viss utsträckning fallet.

○ När det gäller skoterkörning kan man peka på skoterklubbarnas verksamhet och det snabbt växande nätet av skoterleder. Ett uppmärksammat exempel där lokala intressenter – skoterklubb, LRF, turistföretag etc. – har försökt organisera skoterkörningen på ett godtagbart sätt finns i västra Härjedalen (se SOU 1993:51 och SOU 1994:16). Även på andra håll utvecklas nu lednät och mer eller mindre formella regelsystem, inklusive fartbegränsningar på vissa sträckor. En självreglerande utveckling pågår även på sportfiskeområdet.

Det vore dock naivt att tro att problemen generellt kan lösas enbart genom lokala initiativ. Samarbete brukar kräva att det finns en någorlunda väl avgränsad grupp, som inte är alltför stor, av samarbetspartners med något sånär starka intressen i den fråga man skall samarbeta kring. Skoteråkare och sportfiskare är många och rörliga

⁵ Silvander (1992) uppskattar värdet av ett fisketillfälle i kustvatten till 55 kronor.