



Program för utredning om skoterled (transitiled) genom Jämtlands län

Länsstyrelsen i Jämtlands län

2009-03-25

Program för utredning om skoterled (transitled) genom Jämtlands län

Bakgrund

Snöskoterturismen i länet har en stor potential att utvecklas och därmed bidra till tillväxt och sysselsättning. Snöskotern beräknas omsätta en dryg miljard per år i länet och är en viktig inkomstkälla för många näringsidkare. Ökad skoterturism kan dock skapa konflikter med andra aktiviteter, medföra störningar för djur, fåglar och natur samt medföra ökat antal olyckor. I fjällområdena finns sedan länge omfattande statliga regleringsområden. Pga av de ökande konflikterna samt behovet av att kvalitetssäkra besökarnas aktiviteter har under senare år kommunala skoterregleringsområden införts i några områden (västra Härjedalen, delar av Åre kommun) samtidigt som ledsystemen byggts ut. Där regleringsområden har eller planeras införas, kombineras detta som regel med ett system för betalleder. Planer på ytterligare regleringsområden finns. Inom ett område (Nordic Area) har omfattande ledsystem byggts ut utan att det kombinerats med någon införande av regleringsbeslut.

Ju fler lokala regleringsområden som införs med betalsystem, ju svårare blir det att få en överblick över vart man måste betala. Åker man genom flera lokala regleringsområden med betalleder kan det dessutom vara både praktiskt svårt att betala och medföra betydande sammanlagda kostnader. Det kan också svårt att skapa långsiktigt hållbara ekonomiska förutsättningar för ledarrenden, underhåll och drift, främst inom områden med färre besökare.

Avsaknaden av attraktiva ledsystem med möjlighet till samordnad långtursåkning över ledbolags- och kommungränser kan leda till ett oönskat bortfall inom skoterturismen, vilket är olyckligt för länet som helhet. Därför behövs ett samlat helhetsgrepp tas, som belyser problemen och pekar på möjliga långsiktigt hållbara lösningar. För att begränsa omfattningen inriktas utredningen mot att i första hand utreda förutsättningarna för en transitled genom länet, från Dalarna upp till Västerbotten. De slutsatser och förslag som presenteras i utredningen bedöms dock vara generella och därmed kunna användas även för genomförandet av övrigt ledsystem i länet.

Efter framställan från berörda kommuner, skoterklubbar, turistorganisationer, markägarorganisationer m fl, har länsstyrelsen i Jämtlands län tagit initiativet att påbörja arbetet med att åstadkomma ett hållbart transitledsystem. Denna utredning är första steget i detta arbete.

Programmet är upprättat av ark SAR/MSA Ulf Alexandersson på uppdrag av Länsstyrelsen i Jämtlands län.

Utredningens syfte och mål

Utredningen syftar till att stärka länets näringsliv genom att via en genomtänkt planering av ett transitledsystem, skapa förutsättningar för utveckling av hållbar skoterturism. Ett genomarbetat ledsystem förväntas medföra minskade störningar och olägenheter från skoteråkningen.

Målet är att som ett första steg etablera en transitled från norra Dalarna till gränsen mot Västerbottens län. För att åstadkomma detta krävs tecknade överenskommelser med berörda markägare om upplåtelse för skoterled samt med stor sannolikhet också beslut från länsstyrelsen och/eller berörda kommuner om reglering av skotertrafiken. För att erhålla efterlevnad av innehållet i regleringsföreskrifterna krävs skärpt övervakning, främst i vissa intensivt nyttjade områden. Transitleden skapar bättre möjligheter för enskild långfärdsåkning genom flera kommuner, men kommer också att utgöra en attraktiv arena för kommersiell skoterturismverksamhet. Leden bidrar också till ökad tillgänglighet till naturupplevelser och utflykter för alla.

I ett andra steg utvecklas övriga delar av ett länsomfattande huvudlednät för snöskoteråkning. Det långsiktiga målet är att åstadkomma ett grovmaskigt skoterledsnät som liknar vägnätet och som utgör en del av länets gemensamma infrastruktur.

Denna utredning omfattar transitleden, ej övrigt regionalt lednät.

Problem

I ett inledande skede har följande problem identifierats:

- Hur finansieras utbyggnad och drift av en transitled?
- Vem skall vara huvudman för transitleden?
- Hur utformas ett betalsystem som omfattar flera lokala områden?
- Är det möjligt att genomföra utbyggnaden av en transitled utan att samtidigt införa regleringsområden?
- Vem beslutar om regleringsområden då flera kommuner är berörda? Resp kommun eller länsstyrelsen?
- Hur säkerställa genomförandet om enskilda markägare vägrar upplåta mark samt teckna arrendeavtal?
- Vilka ändringar/kompletteringar behövs i det nationella regelsystemet för att kunna genomföra den önskvärda utbyggnaden av transitleden samt övrigt lokalt ledsystem, t ex avseende övervakning, ledavgifter.

Avgränsning av uppdraget

Utredningen omfattar att belysa förutsättningarna för en transitled vad gäller läge, konflikter med andra intressen, genomförandeproblem, regeländringar, resursbehov och finansiering, men omfattar inte att detaljstudera transitledens exakta sträckning samt teckna avtal med alla berörda markägare. I utredningen anges hur detta lämpligen skall genomföras.

Ledsträckning

I utredningsarbetet förslås en sträckning för transitleden där hänsyn tagits till andra intressen såsom rennärning, skyddade områden (obrutna fjäll, nationalparker, natur- och kulturresevat), naturvårdsintressen, kulturmiljöer, friluftslivsintressen, djur- och fågelliv, befintliga och planerade statliga och kommunala skoterregleringsområden samt permanent- och fritidsboende. Ledens sträckning bör möjliggöra angöring till service, boende, bränsle mm samt erbjuda attraktiva naturupplevelser. Leden bör också om möjligt angöra knutpunkter där den kan bidra till lokal utveckling och stödja näringslivet i övrigt. Transitledens sträckning kommer till stor del sannolikt att sammanfalla med delar av det redan befintliga ledsystemet, men nya delsträckor kan behövas för att knyta ihop leden på ett optimalt sätt. Ledsträckningen utformas i nära samarbete med länsstyrelsens olika sakområden, kommuner, rennärigen, berörda skoterklubbar, ledägare och övriga berörda organisationer. Utredningen förutsätter att berörda kommuner, befintliga ledägare och skoterklubbar ställer digital redovisning av befintligt ledsystem till förfogande.

Ledfinansiering

Det mest angelägna, men också sannolikt svåraste problemet i arbetet med att åstadkomma en långsiktigt hållbar infrastruktur för snöskotertrafiken är finansieringen av det regionala/nationella lednätet. Behovet har funnits sedan länge. I betänkandet "Skoterkörning på jordbruks- och skogsmark, SOU 1994:16" föreslogs införande av en obligatorisk årlig avgift för innehav av snöskoter som skulle användas för anläggning och skötsel av leder och terminaler. Detta bedömdes då inte vara möjligt av regeringen.

Länsstyrelsen i Jämtlands län har påpekat behovet ett flertal gånger, bl a i brev till miljödepartementet år 2004 där man framför att finansiering av skoterleder bör ske genom att det tas ut någon form av allmän avgift från skoteråkare.

SNOFED på flera olika sätt försökt få tillstånd en statlig utredning om finansiering som skall möjliggöra anläggande, underhåll och årlig preparering av snöskoterleder samt inrättandet av ett utpekat huvudmannaskap för snöskoterfrågor. SSCO har uttalat att man inte är emot ledavgifter, men att man måste hitta ett system med kommun-, läns- och rikskort, för att underlätta åkning mellan kommuner och län.

Fjälldelegationen har i skrivelse till regeringen 090317 framfört att man "anser att väl underhållna skoterleder i kombination med lämpliga regleringar är grundläggande för en hållbar snöskoterpolitik. För stora delar av ledsystemet har underhållet hittills skett genom frivilliga insatser men dessa bedöms vara i avtagande. I delar av landet utvecklas för närvarande en typ av betalledsystem - i vissa fall inom särskilda regleringsområden - vilket ger en svåröverskådlig bild av snöskoterreglerna. Frågan om finansiering av ledunderhållet genom någon typ av allmän avgift bör därför utredas. Även en utökad allmän reglering av snöskotertrafiken, vilken bl a efterfrågas i de södra fjällänen, bör utredas".

Finansieringsproblematiken handlar inte enbart om det regionala/nationella lednätet utan också om hur samordningen ska ske med befintliga och tillkommande lokala betallednät.

Även om utredningen har focus på en transitled genom länet, måste analysen om finansiering föras på ett mer principiellt plan. Utgångspunkten i utredningen måste också vara att finna lämpliga former för en brukarfinansiering av ledsystemet. Någon finansiering över skatt bedöms inte vara möjlig. Följande bör belysas i utredningen:

- Är det lämpligast att införa en allmän nationell ledavgift från skoteråkare? Vilka regeländringar erfordras i så fall. Hur fördelas de medel avgiften inbringar över landet? Vilka krav ska ställas på mottagare? Ska medlen enbart gå till ett regionalt/nationellt ledsystem eller också till lokala lednät? Vem är huvudman för det regionala/nationella ledsystemet?
- Är alternativet att bygga vidare på lokala betallednät med möjlighet att lösa särskilda transitledkort som medger färd genom flera lokal områden? Hur samordnas betalning och fördelning av avgifter? Hur säkerställs anläggande och drift av ledsträckor genom områden som saknar underlag för kommersiellt uppbyggda betalledsområden?

Ovanstående alternativ analyseras och konsekvensbeskrivs. Förslag till finansieringsprincip för transitled föreslås. Behov av ändringar i regelsystemen redovisas, se vidare nedan.

Huvudmannaskap

I utredningen analyseras olika former av huvudmannaskap för transitleden. Skall leden ha en offentlig huvudman (länsstyrelsen eller flera kommuner i samverkan) eller är det lämpligt att de olika befintliga lokala ledägarna/huvudmännen (Nordic Area, Funäsdalens Skoterled AB, VÄSEK, skoterklubbarna) blir huvudman för resp ledavsnitt? Har det betydelse för upplåtelsefrågor och långsiktighet om det är en offentlig eller privat/bolags/föreningsägd huvudman? Efter analys av för- och nackdelar föreslås en princip för huvudmannaskapet. Valet av huvudmannaskap är också beroende på vilken modell som föreslås för ledfinansieringen.

Regleringsområden

Huvudinriktningen i länet har hittills varit att kombinera betalleder med regleringsområdesbeslut för att därmed styra in åkandet till lederna. Denna princip har också som regel förordats av markägarna. Inom Nordic Area i södra Härjedalen/norra Dalarna finns dock inget regleringsområde, endast betalleder. Behovet av styrning kan variera beroende på omfattningen av trafik, inslag av fjällområde, hänsynstagande till djur- och fågelliv, natur, friluftsliv i övrig mm.

I utredningen redovisas behovet av kombinera anläggande av transitled med införandet regleringsområde samt vem som lämpligast fattar besluten om regleringsområde.

Behov av regeländringar

Visar utredningen att det vore lämpligast med en allmän nationell avgift behövs ändringar och tillägg i regelsystemet som måste beslutas på nationell nivå. I utredningen redovisas ett principiellt förslag på konstruktion, men därefter fordras mer ingående studier och utredning på departementsnivå med juridisk expertis för att utarbeta ett konkret förslag. Det är också önskvärt med en samsyn inom de nordliga länen kring ett eventuellt nationellt avgiftsförslag. Här har som tidigare redovisats Fjälldelagationen redan tagit initiativet och bör därför också ansvara för erforderlig uppföljning.

Fjälldelagationen bör också ånyo uppmärksamma behovet av att terrängkörningslagen ändras så att naturvårdsvakter kan utses i kommunala regleringsområden. Utan den möjligheten försvåras tillsynen inom regleringsområdena.

För att kunna genomföra utbyggnad av ett ledsystem med optimal placering fordras hänsynstagande till andra intressen, men också att markupplåtelse erhålls. Genom en väl genomförd planeringsprocess som kombineras med en rimlig arrendeersättning, brukar de allra flesta markägare medge markupplåtelse. Det förekommer dock att några få enskilda markägare av olika anledningar inte vill teckna arrendeavtal. Detta kan leda till stora omvägar för leden som inte är motiverade och som bidrar till större påverkan på andra intressen, ökad miljöbelastning eller i värsta fall att leden inte kan etableras alls. I dessa fall vore det önskvärt med möjligheten att på samma sätt som för elledningsnätet genom lantmäteriförrättning kunna säkerställa skoterledens framkomlighet. Utredning har genomförts, men hittills ej resulterat i någon lagändring. Även här bör Fjälldelagationen ta initiativ till genomförande.

Utländska erfarenheter

Som underlag för diskussioner och ställningstaganden om huvudmannaskap, ledfinansiering, regleringar och behovet av regeländringar, genomförs en sammanställning av erfarenheter från Finland, USA och Canada genom intervjuer med personer som besökt dessa områden samt genomgång av adekvata hemsidor.

Kvalitetssäkring

Behovet av övergripande kvalitetssäkring avseende markberedning, ledutförande, preparering, skyltning och säkerhet belyses i utredningen. Erfarenheter inhämtas från Nordic Area, Funäsdalens Skoterled AB, VÄSEK m fl.

Utredningens organisation

Länsstyrelsen föreslås bli huvudman för projektet. Till utredningen knyts en projektledare upphandlad på konsultbasis.

En ledningsgrupp utses bestående av representanter från:

Länsstyrelsen, naturvård
 Länsstyrelsen, hållbar tillväxt
 Berörda kommuner
 Rennäringen
 Berörda skoterklubbar
 Ledbolag/föreningar
 Markägarna
 Berörda turistorganisationer

Under utredningsarbetet genomförs samråd med:

Nationella snöskoterrådet, Miljödepartementet, Naturvårdsverket, Vägverket,
 Fjälldelegationen, Snofed, SSCO

Utredningens arbetsmoment, kostnader och finansiering

Kostnader

<i>Arbetsmoment</i>	<i>Mandagar</i>	<i>Kostnad exkl moms</i>
Transitledens sträckning	6	50 000
Ledfinansiering	12	99 000
Huvudmannskap	5	42 000
Regleringsområden	5	42 000
Regeländringar	5	42 000
Utländska erfarenheter	1	8 000
Kvalitetssäkring	2	16 000
Rapportskrivning	15	124 000
Resekostnader		20 000
Möten	6	50 000
Oförutsett		50 000
Totalt		543 000 (678 750 inkl moms)

I utredningen förutsätts att arbetet i lednings- och referensgrupper finansieras av resp deltagande organisation.

Förslag till finansiering

<i>Finansiär</i>	<i>Andel</i>	<i>Kostnad exkl moms</i>
Länsstyrelsen (regionala utvecklingsmedel)	50%	271 500
Berörda kommuner (Härjedalen, Berg, Åre Krokom, Strömsund)	50%	271 500 (54 300/kommun)