

Förstudie – Uppföljning av delar av friluftslivspolitiken

Sammanfattning

I december 2020 beslutade kulturutskottet att genomföra en uppföljning och utvärdering på området friluftsliv. Kulturutskottets uppföljningsgrupp har med stöd av riksdagens utvärderings- och forskningssekretariat (RUFS) och utskottskansliet tagit fram följande inriktning till huvudstudie.

Inriktningen är att fyra av friluftslivspolitikens tio mål ska följas upp särskilt: Allemansrätten, Tillgång till natur för friluftsliv, Attraktiv tätortsnära natur och Ett rikt friluftsliv i skolan. Uppföljningen föreslås fokusera på tre frågeställningar.

Den första frågeställningen handlar om friluftslivspolitikens åtgärder och insatser sedan Naturvårdsverkets senaste uppföljning 2019, med fokus på de viktigaste åtgärderna och deras resultat samt kommande insatser och politikens utvecklingsriktning de närmaste åren. Denna frågeställning besvaras genom i första hand dokumentstudier, statistikinhämtning och enstaka intervjuer.

Den andra frågeställningen handlar om friluftsliv och coronapandemin. Fokus ligger här på tre av de valda målen: Allemansrätten, Tillgång till natur för friluftsliv och Attraktiv tätortsnära natur. Ett första syfte är att besvara om och i så fall hur utövandet av friluftsliv har förändrats på grund av pandemin. Ett annat närliggande syfte är att undersöka hur pandemin har påverkat kommunerna. Slutligen är ett tredje syfte att undersöka hur pandemin har påverkat friluftsförvaltningarna. Det första syftet besvaras genom en nationell enkät med frågor om svenskarnas friluftsvanor. Enkäten skickas ut och sammanställs av SCB på Riksdagsförvaltningens uppdrag. Därtill inhämtas ytterligare information via intervjuer med myndigheter samt besöksstatistik från och intervjuer med nationalparker och naturrum. Det andra syftet besvaras genom en enkät till alla kommuner. Denna enkät skickas ut av RUFS. Ett mindre antal

kompletterande intervjuer med kommunföreträdare genomförs för att få en fördjupad bild av enkätens frågor. Det tredje syftet besvaras via statistikinsamling och intervjuer med friluftorganisationer.

Den tredje frågeställningen handlar om att inhämta kunskap för att bidra med bättre förståelse av orsakerna bakom den negativa utvecklingen för målet Ett rikt friluftsliv i skolan. Ett syfte är att besvara vilka huvudsakliga skäl som berörda aktörer anser ligger bakom målets utveckling. Ett annat syfte är att undersöka dels vilka organisationer som har fått verksamhetsbidrag, dels hur stor andel av detta bidrag som har gått till åtgärder som riktades mot det aktuella målet. Ovanstående syften besvaras genom intervjuer. Beroende på tidsåtgången för de moment som beskrivs ovan kan eventuellt en kortare enkät skickas till kommunerna för att besvara frågor som rör skolorna och förekomsten av friluftsdagar. Andra frågor som rör hur kommunerna arbetar med målet kan också tas upp i en sådan enkät.

Uppföljningen beräknas preliminärt kunna slutföras tidigt våren 2022.

I uppföljningsgruppen ingår följande ledamöter: Anna Wallentheim (S), Ann-Britt Åsebol (M), som är ordförande i gruppen, Cassandra Sundin (SD), Peter Helander (C), Vasiliki Tsouplaki (V), Roland Utbult (KD), Christer Nylander (L) och Maria Gardfjell (MP).

Innehåll

| | |
|--|----|
| 1 Inledning | 5 |
| 1.1 Utskottens arbete med uppföljning och utvärdering | 5 |
| 1.2 Förstudiens syfte och utgångspunkter | 5 |
| 1.3 Förstudiens genomförande | 6 |
| 2 Den svenska friluftslivspolitiken | 7 |
| 2.1 Sveriges friluftslivspolitik | 7 |
| 2.1.1 Mål för friluftslivspolitiken..... | 7 |
| 2.1.2 Fördelning av statsbidrag till friluftsförbund | 7 |
| 2.1.3 Riksdagsbeslutet..... | 8 |
| 2.2 Sveriges tio friluftsmål | 9 |
| 2.2.1 Preciseringar av några av målen..... | 9 |
| 2.2.2 Kulturutskottets betänkande om de mätbara målen..... | 11 |
| 2.3 Naturvårdsverkets uppföljningar av målen..... | 11 |
| 3 Friluftslivets aktörer..... | 13 |
| 3.1 Det organiserade friluftslivet..... | 13 |
| 3.1.1 Svenska friluftsförbund..... | 14 |
| 3.2 Oorganiserat friluftsliv | 15 |
| 3.2.1 Myndigheter | 16 |
| 3.2.2 Kommunerna..... | 21 |
| 3.2.3 Övriga aktörer | 22 |
| 3.2.4 Myndighetsmöte för friluftsliv | 22 |
| 3.2.5 Ett nätverk för friluftsliv | 23 |
| 3.2.6 Privatpersoner | 23 |
| 3.3 Pandemin och friluftslivet | 26 |
| 4 Stöd till friluftsförbund | 27 |
| 4.1 Förordningen om statsbidrag till friluftsförbund | 27 |
| 4.2 Anslag 13:3 Stöd till friluftsförbund | 28 |
| 4.3 Svenskt Friluftslivs redovisning av hur anslaget har fördelats 2010–2019..... | 28 |
| 4.3.1 Förbund som har beviljats bidrag..... | 29 |
| 4.3.2 Fördelningen mellan verksamhets- och förbundsbidrag | 30 |
| 4.3.3 Översökningsgrad | 31 |
| 4.3.4 Prioriteringsgrund | 32 |
| 4.3.5 Största mottagare av bidrag..... | 33 |
| 4.3.6 Statsbidragets andel av de totala intäkterna..... | 37 |
| 4.4 Utvärdering av Svenskt Friluftslivs fördelning av statsbidrag | 37 |
| 5 Studie- och medieöversikt om friluftsliv..... | 39 |
| 5.1 Studieöversikt om friluftsliv | 39 |
| 5.1.1 Tio års erfarenheter med LONA – den lokala naturvårdssatsningen..... | 39 |
| 5.1.2 Friluftslivet i svensk fysisk planering | 40 |
| 5.1.3 Friluftsliv i kursplanen för ämnet idrott och hälsa | 40 |
| 5.1.4 Friluftsliv i kommunal planering..... | 41 |
| 5.2 Friluftsliv i medierna | 41 |
| 5.2.1 Artikel om nytt friluftslivsprogram i Östra Småland | 42 |
| 5.2.2 Reportage om konferens om friluftsliv i Västerbottens- Kuriren..... | 42 |
| 5.2.3 Artikel om tätortsnära natur i Östgöta Correspondenten..... | 42 |
| 6 Förslag på uppföljningens inriktning m.m. | 44 |
| 6.1 Inriktning mot fyra av regeringens tio mål | 45 |

| | |
|---|----|
| 6.2 Förslag på frågeställningar | 45 |
| 6.2.1 Friluftslivspolitikens åtgärder och insatser..... | 45 |
| 6.2.2 Friluftsliv och coronapandemin | 46 |
| 6.2.3 Ett rikt friluftsliv i skolan..... | 47 |
| 6.3 Metod | 48 |
| 6.3.1 Friluftslivspolitikens åtgärder och insatser..... | 48 |
| 6.3.2 Friluftsliv och coronapandemin | 49 |
| 6.3.3 Ett rikt friluftsliv i skolan..... | 51 |
| 6.4 Preliminär tidsplan..... | 51 |
| Bilaga 1 Organisationer som fått bidrag under perioden 2010–2019..... | 53 |
| Bilaga 2 Sökord/sökordskombinationer i studieöversikt..... | 54 |

1 Inledning

Den 1 december 2020 beslutade kulturutskottet att genomföra en uppföljning och utvärdering på området friluftsliv (§ 7 i utskottets protokoll 2020/21:12). Kulturutskottets uppföljningsgrupp (nedan gruppen) har genom utskottets kansli begärt stöd från riksdagens utvärderings- och forskningssekretariat (RUFS) med att ta fram ett underlag om och förslag på inriktning för en uppföljning och utvärdering av den svenska friluftslivspolitiken. Utgångspunkten för arbetet är det riksdagsbundna målet för friluftslivspolitiken och de tio mätbara mål som har redovisats till riksdagen (se nedan). I den här förstudien redovisas resultatet av detta arbete.

Underlaget till förstudien har tagits fram av utvärderaren Joakim Skotheim och praktikanten Johannes Svahn vid RUFS i samråd med föredraganden Maria Lindh Sjöström vid kulturutskottets kansli. Även sekretariatschef Thomas Larue och kanslichef Ann Aurén har deltagit i arbetet.

1.1 Utskottens arbete med uppföljning och utvärdering

Av regeringsformen framgår att ”varje utskott följer upp och utvärderar riksdagsbeslut inom utskottets ämnesområde”.¹ Uppföljning och utvärdering är därmed en grundlagsfäst uppgift för utskotten. RUFS stöder utskotten och deras kanslier i detta arbete.

1.2 Förstudiens syfte och utgångspunkter

Förstudien utgör ett underlag till beslut om inriktningen på huvudstudien av utskottets uppföljning och utvärdering på området friluftsliv.

I förstudien beskrivs det aktuella huvudmålet för den svenska friluftslivspolitiken och de tio tillhörande målen för friluftslivspolitikens genomförande. Dessutom redogörs för de centrala aktörerna inom det svenska friluftslivet, samt anslaget för friluftsliv och dess fördelning till olika friluftsförbund.

Riksdagen antog i november 2010 propositionen *Framtidens friluftsliv*. Målet för friluftslivspolitiken är att stödja människors möjligheter att vistas ute i naturen och utöva friluftsliv där allemansrätten är en grund för friluftslivet. Alla människor ska ha möjlighet till naturupplevelser, välbefinnande, social gemenskap och ökad kunskap om natur och miljö.

Regeringen beslutade om tio mål för friluftslivspolitikens genomförande i december 2012. Utgångspunkten för friluftsmålen är att utveckla och bedriva åtgärder för att förutsättningarna för friluftslivsutövandet ska förbättras. De olika målen har olika ingångar i detta övergripande syfte.

¹ 4 kap. 8 § regeringsformen.

1.3 Förstudiens genomförande

Förstudien utgör ett underlag till beslut om inriktningen på huvudstudien av utskottets uppföljning och utvärdering. En översiktlig inventering av pågående och avslutade utredningar m.m. har sammanställts. Sammanställningen inkluderar även en genomgång av regeringens tio ovannämnda mål i syfte att bedöma vilka av dessa som ska ingå i en kommande huvudstudie. Inom ramen för förstudien har kontakter tagits med relevanta myndigheter och organisationer för att få del av deras erfarenheter av den svenska friluftslivspolitiken och Sveriges friluftsmål.

Underlaget har ställts samman av RUFSS och kansliet. Under arbetets gång har kansliet och sekretariatet stämt av med uppföljningsgruppen i december 2020, och den 11 mars 2021 beslutade gruppen om huvudstudiens inriktning.

2 Den svenska friluftslivspolitik

2.1 Sveriges friluftslivspolitik

Riksdagen biföll i november 2010 propositionen *Framtidens friluftsliv* (prop. 2009/10:238, bet. 2010/11:KrU3, rskr. 2010/11:37 och 2010/11:38).

2.1.1 Mål för friluftslivspolitik

Målet för friluftslivspolitik är att stödja människors möjligheter att vistas ute i naturen och utöva friluftsliv där allemansrätten är en grund för friluftslivet. Alla människor ska ha möjlighet till naturupplevelser, välbefinnande, social gemenskap och ökad kunskap om natur och miljö.² Enligt propositionen innebär målet att

- naturen är tillgänglig för alla
- personligt och ideellt engagemang står i centrum
- allemansrätten värnas
- det hållbara brukandet tar hänsyn till friluftslivets behov
- kommunernas ansvar för den tätortsnära naturen är starkt
- friluftslivet bidrar till landsbygdsutveckling och regional tillväxt
- skyddade områden är en tillgång för friluftslivet
- friluftslivet har en given roll i skolans arbete
- fysisk aktivitet och avkoppling stärker folkhälsan
- beslut om friluftsliv fattas med god kunskap.

Regeringen konstaterade att friluftslivet sträcker sig över flera politikområden. Naturvård, regional tillväxt, utbildning, forskning och jordbruk var några politikområden som angavs. Vidare nämndes även aspekter som folkhälsa, förebyggande hälsovård, samhällsplanering och kulturliv som centrala områden för friluftslivet.

Flera av miljö kvalitetsmålen som riksdagen har beslutat (prop. 2009/10:155, bet. 2009/10: MJU25, rskr. 2009/10:377) har preciseringar och etappmål som rör friluftslivet. Dessa mål redovisas i Utgiftsområde 20 Allmän miljö- och naturvård.³ Till exempel ska miljö kvalitetsmålet Levande sjöar och vattendrag värna förutsättningar för friluftsliv, medan miljö kvalitetsmålet Storslagen fjällmiljö ska ha en hög grad av ursprunglighet när det gäller upplevelsevärden.⁴

2.1.2 Fördelning av statsbidrag till friluftslivsorganisationer

I propositionen föreslogs en ny lag som innebär att uppgiften att fördela statsbidrag till friluftslivsorganisationer delegeras till den ideella föreningen Svenskt

² Prop. 2009/10:238 s. 10.

³ Prop. 2020/21:1 utgiftsområde 17.

⁴ Prop. 2020/21:1 utgiftsområde 20.

Friluftsliv från och med bidragsåret 2011. Lagen (2010:1539) om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till den ideella föreningen Svenskt Friluftsliv trädde i kraft den 1 januari 2011.

Propositionens utgångspunkt var att friluftorganisationerna vet bäst själva var statsbidraget ger bäst långsiktig effekt. Tanken om att friluftslivets organisationer själva ska fördela bidraget angavs redan av den s.k. Friluftgruppen i rapporten Statens stöd till friluftsliv och främjande organisationer (Ds 1999:78). I rapporten hade samarbetsorganet Frisam (nuvarande Svenskt Friluftsliv) först prövats, men eftersom Frisam då befann sig i ett känsligt uppbyggnadsskede och saknade ett eget kansli föreslogs en annan lösning. Dessutom stod fortfarande ett stort antal friluft- och främjandeorganisationer utanför Frisam vid det tillfället. I stället fick Naturvårdsverket uppdraget att tillsammans med ett friluftsråd fördela statsbidraget. Ledamöterna i rådet utsågs av regeringen. Efter en översyn 2008 upplöstes rådet och Naturvårdsverket övertog fördelningen ensam. Regeringen gjorde i propositionen bedömningen att Svenskt Friluftsliv hade de förutsättningar som krävdes för att friluftslivets organisationer själva skulle kunna fördela statsbidraget.

Flertalet remissinstanser tillstyrkte eller hade inte något att invända mot förslaget. Några remissinstanser framförde kritik och menade att det riskerade att uppstå risk för jäv, t.ex. lojalitetskonflikter och kollegiala hänsyn, eftersom organisationen fördelar statsbidrag till sina egna medlemmar. Regeringen menade emellertid att Svenskt Friluftsliv skulle ha goda förutsättningar att hantera problematiken kring jävsfrågorna. Enligt regeringen borde Svenskt Friluftsliv se det som angeläget att utforma rutinerna för hur beslut fattas om fördelningen av statsbidrag så att det skapas och upprätthålls en legitimitet bland friluftorganisationerna. Till exempel skulle en referensgrupp med en bredare sammansättning kunna bereda beslutet om bidragstilldelning.

Regeringen angav dessutom att avsikten var att närmare reglera friluftslivets statsbidrag i en ny förordning (se nedan). En sådan förordnings utgångspunkter beskrevs vara att en organisation för att beviljas bidrag skulle ”vara självständig, demokratiskt uppbyggd och öppen för medlemskap. Organisationen ska dessutom vara riksomfattande med såväl lokalt som regionalt förankrad verksamhet och ska ha bedrivit verksamhet under viss tid före ansökan om bidrag.”⁵

2.1.3 Riksdagsbeslutet

Tre följdmotioner väcktes med anledning av propositionen. Med anledning av dessa föreslog kulturutskottet att riksdagen skulle tillkännage för regeringen att den skulle återkomma med ett antal kompletterande mätbara mål för friluftslivspolitiken. Riksdagen biföll propositionen och tillkännagivandet enligt ovan.

⁵ Prop. 2009/10:238 s. 57.

2.2 Sveriges tio friluftsmål

Med anledning av riksdagens ovannämnda tillkännagivande redovisade regeringen 2012 i en skrivelse (skr. 2012/13:51, bet. 2012/13:KrU4, rskr. 2012/13:278) mätbara mål för friluftslivspolitik. Vidare redogjorde regeringen för de satsningar som har gjorts för att utveckla målen. I skrivelsen redogjordes även för regeringens syn på ett framtida arbete med uppföljning och utveckling av dessa friluftslivspolitiska mål. Regeringen redovisade även andra initiativ och åtgärder de ansåg berörde genomförandet och utvecklingen av friluftslivspolitik.⁶ De tio uppföljningsbara målen för friluftslivspolitikerna beskrevs i skrivelsen. Dessa är:

- Tillgänglig natur för alla
- Starkt engagemang och samverkan
- Allemansrätten
- Tillgång till natur för friluftsliv
- Attraktiv tätortsnära natur
- Hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling
- Skyddade områden som resurs för friluftslivet
- Ett rikt friluftsliv i skolan
- Friluftsliv för god folkhälsa
- God kunskap om friluftsliv.

2.2.1 Preciseringar av några av målen

Alla målen har preciseringar. Preciseringar för några av målen redovisas nedan:⁷

Allemansrätten (ansvarig myndighet: Naturvårdsverket)

- De regler och den tillsyn som förtydligar allemansrätten tillämpas effektivt.
- Syftet är att allemansrätten ska vara fortsatt stark.
- Allmänhetens, markägares, föreningars, företags och myndigheters kunskap om allemansrätten och dess möjligheter och begränsningar är god.
- Dialog med bl.a. intresseorganisationer, markägare, företag och myndigheter om allemansrätten genomförs för att öka kunskapen, ge större förståelse och finna lösningsmodeller om intressekonflikter eller konflikter uppstår när det gäller allemansrättsrelaterade frågor.

Tillgång till natur för friluftsliv (ansvarig myndighet: Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen)

⁶ Regeringen gav i regleringsbrevet för 2011 Naturvårdsverket i uppdrag att efter samråd med berörda myndigheter utveckla friluftsmålen. Förslag till mätbara mål redovisades i en rapport våren 2012 (Naturvårdsverket [2012] Förslag till mål för friluftslivspolitikerna – Redovisning av ett regeringsuppdrag, rapport 6476, mars 2012).

⁷ Naturvårdsverket (20

- Antalet områden av lokalt, regionalt och nationellt intresse för friluftsliv som är kända och kartlagda med värdebeskrivningar ökar.
- Andelen översiktsplaner som behandlar och visar tillgången till natur och kulturlandskap med olika upplevelsevärden i hela kommunen ökar och uppdateras kontinuerligt.
- Friluftslivets behov av tillgång till attraktiva natur- och kulturlandskap säkerställs genom hållbart brukande, fysisk planering och bevarande.
- Modeller för att lösa eventuella målkonflikter mellan olika intressen är etablerade.

Attraktiv tätortsnära natur (ansvarig myndighet: Boverket)

- Tillgången till sådant tätortsnära natur- och kulturlandskap som är attraktivt för friluftslivet ökar genom bevarande, utveckling och nyskapande.
- Närbarheten till och inom tätortsnära natur- och kulturlandskap ökar genom vägar, stigar, vandringsleder, cykelvägar, ridvägar och kollektivtrafik samt genom information om dessa möjligheter.
- Andelen av det tätortsnära natur- och kulturlandskapets kvaliteter och upplevelsevärden som är bevarade och utvecklas genom strategisk planering, förvaltning, dialog och skötsel ökar kontinuerligt.

Hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling (ansvarig myndighet: Tillväxtverket)

- Fler företag i alla delar av landet, i städer såväl som på landsbygden, utvecklar marknaden för natur- och kulturturism.
- Natur- och kulturturismen fortsätter att organisera sig och utveckla framgångsrika metoder för hållbara upplevelser och ett samarbete med turistnäringens övriga aktörer och markägare.
- Infrastruktur och kommunikationer av olika slag fungerar väl och skapar en god tillgänglighet för turistnäringen och dess besökare.
- Modeller för samverkan och dialog mellan exempelvis turistföretag och markägare är etablerade och genomförs.
- Kunskap om kvalitet och hållbarhetsfrågor hos turistföretagen ökar.

Ett rikt friluftsliv i skolan (ansvarig myndighet: Naturvårdsverket)

Som preciseringar kan användas att barn och elever inom förskola, skola och fritidshem

- ges goda möjligheter till friluftsliv och utomhusvistelse
- får kunskaper om förutsättningar för en god miljö och hållbar utveckling
- tar hänsyn till individens förutsättningar och behov att få tillgång till ett rikt friluftsliv.

2.2.2 Kulturutskottets betänkande om de mätbara målen

Kulturutskottet behandlade åtta motioner om de mätbara målen i ett betänkande (bet. 2012/13:KrU4). Även tre motionsyrkanden från allmänna motionstiden som rör friluftsliv togs upp i betänkandet. Utskottet föreslog att regeringens skrivelse skulle läggas till handlingarna och att samtliga motionsyrkanden skulle avslås.

2.3 Naturvårdsverkets uppföljningar av målen

Sedan beslutet att införa övergripande mål för friluftslivspolitikerna och de tio mätbara målen har Naturvårdsverket gjort två uppföljningar, 2015 respektive 2019. Båda uppföljningarna har avgränsats på så sätt att myndigheten inte tagit ställning till vid vilken nivå målen anses vara uppfyllda och därmed inte heller grad av måluppfyllelse som nåtts och inte heller i vilken utsträckning de kan förväntas vara uppnådda till ett visst år.

I den senaste uppföljningen av målen för friluftslivspolitikerna 2019 gjordes en utvecklingsriktning under de närmaste tre till fem åren för varje friluftsmål utifrån de befintliga underlagen. Utvecklingsriktningen bedöms som antingen positiv, neutral, negativ eller oklar.⁸

- Tillgänglig natur för alla – **positiv**
- Starkt engagemang och samverkan – **positiv**
- Allemansrätten – **neutral**
- Tillgång till natur för friluftsliv – **oklar**
- Attraktiv tätortsnära natur – **oklar**
- Hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling – **oklar**
- Skyddade områden som resurs för friluftslivet – **positiv**
- Ett rikt friluftsliv i skolan – **negativ**
- Friluftsliv för god folkhälsa – **neutral**
- God kunskap om friluftsliv – **neutral**

Naturvårdsverket konstaterade att det trots många viktiga insatser fortfarande är långt ifrån en positiv bedömning av utvecklingsinriktningen för friluftslivsmålen i sin helhet. Det beror delvis på en brist på kunskapsunderlag för att kunna göra bedömning, och i vissa fall brist på tillräckliga insatser för att hantera det som motverkar måluppfyllelsen.

I rapporten lyfter Naturvårdsverket fram ett antal insatser som bedöms vara särskilt viktiga för att fortsätta arbetet med att utveckla friluftslivspolitikerna i enlighet med målen. Förslagen är utan inbördes prioriteringsordning:

- Fortsatt satsning på den lokala naturvårdssatsningen (LONA).
- Länsstyrelsernas samordningsuppdrag att samordna och leda det regionala arbetet med friluftslivspolitikerna bör fortsätta.
- Fortsatt stöd till friluftslivsorganisationerna.
- Ökat skydd, skötsel och förvaltning av värdefull natur.

⁸ Naturvårdsverket (2019) Uppföljning av målen för friluftslivspolitikerna 2019, rapport 6904, december 2019.

- Ta fram vägledning för skogens sociala värden, inklusive indikatorer för bedömning av när friluftslivets behov av tillgång till attraktiva natur- och kulturlandskap kan anses vara säkerställt.
- Friluftslivets år 2021.
- Ökad satsning på naturnära jobb.
- Översyn av socialavgiftslagen för att utreda om friluftorganisationerna bör omfattas av undantaget på samma sätt som idrottsföreningar.
- Forskningsnod när det gäller kompetenscenter, koordinator eller förmedlare av specifik kunskap om friluftsliv.
- Utveckla kunskap och statistik om den tätortsnära naturen.
- Regionala program för skydd av tätortsnära natur kring landets medelstora och stora städer.
- Effektiv hushållning med mark och vatten i samhällsplaneringen.

3 Friluftslivets aktörer

Friluftsliv är ett allmänt intresse som spänner över flera politikområden, och friluftsmålen berör flera olika myndigheter.

Nedan redogörs för de olika aktörer som på olika sätt arbetar med det svenska friluftslivet, uppdelat mellan det organiserade och det oorganiserade friluftslivet.

3.1 Det organiserade friluftslivet

Olika aktörer bidrar till att skapa grundförutsättningarna för friluftsliv, vilka är tillgång till natur, tillgänglighet och kvalitet, genom sin verksamhet. Tillgång till natur skapas genom planering, skydd och hållbart brukande av natur. Tillgänglighet skapas genom skötsel och fysisk tillgänglighet (leder, vindskydd, parkering, transporter, skyltning m.m.) samt genom information på olika sätt (före, under och efter ett besök) och kunskap om natur. Slutligen skapas kvalitet genom skötsel och brukande.

Det organiserade friluftslivet utövas i föreningsform. Enligt Naturvårdsverket är Svenskt Friluftsliv med sina medlemsorganisationer en central aktör när det gäller det organiserade friluftslivet, men det finns också andra organisationer som arbetar med friluftsliv som inte är medlemmar där, t.ex. Svenska Naturskyddsföreningen och Naturturismföretagen. Naturvårdsverket menar att också olika föreningar som bedriver verksamhet och skapar förutsättningar för sin verksamhet som ligger utanför allemansrätten, som regleras av annan lagstiftning och som många människor ser som en del av friluftslivet som t.ex. föreningar för jakt, fiske, skoter och båtliv, ingår i det organiserade friluftslivet.⁹

En annan viktig aktör för friluftslivet är skolan, som kan ses som en del av det organiserade friluftslivet när friluftsliv bedrivs i skolans regi. Skolan är också en viktig aktör för det oorganiserade friluftslivet eftersom den skapar förutsättningar genom kunskap så att människor kan bedriva friluftsliv på egen hand efter skolan.¹⁰

Sedan 2013 har Naturskyddsföreningen tillsammans med Naturskoleföreningen och Sportfiskarna fortbildat över 2 000 pedagoger runt om i Sverige om friluftsliv i skolan. Fortbildningen om mer friluftsliv i skolan är kostnadsfri och utgår från Läroplan för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet (Lgr 11).¹¹

Naturskoleföreningen samlar Sveriges ca 90 naturskolor i Sverige.¹²

Regeringen beslutade 2018 som ett resultat av regeringsuppdraget Mer rörelse i skolan att utöka den garanterade undervisningstiden i idrott och hälsa

⁹ Naturvårdsverket, mejl, 2021-01-15.

¹⁰ Ibid.

¹¹ <https://www.naturskyddsforeningen.se/skola/mer-friluftsliv-i-skolan>.

¹² <https://www.naturskola.se/>.

med 100 timmar i grundskolan. Skolverket har föreslagit att även Specialskolan bör få 100 timmar mer idrott och hälsa. Inom uppdraget har Skolverket också lämnat förslag om ändringar i läroplanen för att möjliggöra för mer rörelse för alla elever under skoldagen. Naturvårdsverket konstaterar att de utökade 100 timmarna i idrott och hälsa öppnar upp för möjligheter till mer friluftsliv och natur- och utevistelse.¹³

3.1.1 Svenska friluftorganisationer

Svenskt Friluftsliv är en paraplyorganisation för friluftorganisationer i Sverige och företräder sammanlagt 26 organisationer med ca 1,6 miljoner medlemmar i närmare 9 000 lokala och regionala klubbar. Svenskt Friluftsliv fördelar enligt förordningen (2010:2008) om statsbidrag till friluftorganisationer ut bidrag till ideella friluftorganisationer som bedriver verksamhet för att främja långsiktigt hållbart friluftsliv. Anslaget som kommer att fördelas under 2021 uppgår till närmare 48 miljoner kronor.

Enligt Svenskt Friluftsliv utgör organisationen och dess medlemmar en stor andel av det organiserade friluftslivet i Sverige. Det finns ett antal organisationer som inte är medlemmar som snarare kan klassificeras som renodlade idrotts- eller miljöorganisationer, t.ex. Svenska Seglarförbundet. Samtidigt är gränsen inte entydig och flera av Svenskt Friluftslivs organisationer, t.ex. Svenska Skridskoförbundet och Svenska Klätterförbundet, är också medlemmar i Riksidrottsförbundet. Det saknas uppgifter om det totala antalet unika personer som via organisationerna utövar någon form av friluftaktivitet. Många personer är medlem i flera av organisationerna, vilket innebär att antalet unika personer är lägre än det totala antalet medlemmar i organisationerna. Samtidigt erbjuder organisationerna både enskilt medlemskap och familjemedlemskap, vilket innebär att antalet unika personer underskattas.¹⁴

Svenskt Friluftsliv uppger att av de större friluftorganisationerna är det enbart Sverok som inte är medlem i Svenskt Friluftsliv. Sverok är en ideell organisation som samlar den svenska spelhobbyn. Organisationen är en av Sveriges största ungdomsförbund och år 2020 var 77 000 medlemmar i 2 200 föreningar över hela landet. Andra organisationer som inte är medlemmar i Svenskt Friluftsliv är t.ex. Sveriges Speleologförbund och Sveriges sportdykarförbund (SSDF).¹⁵ Sveriges Speleologförbund har ca 650 medlemmar och organiserar personer som är intresserade av grottforskning, från ren nöjeskrypning till seriös forskning inom området. SSDF har ca 8 000 medlemmar i ca 170 lokala föreningar.

Tabell 1 Medlemsorganisationer i Svenskt Friluftsliv*

| Medlemsorganisationer | Antal medlemmar |
|-----------------------|-----------------|
| Svenska Kennelklubben | 271 200 |

¹³ Naturvårdsverket (2019) Uppföljning av målen för friluftslivspolitiken 2019, rapport 6904, december 2019.

¹⁴ Svenskt Friluftsliv, telefonintervju, 2021-01-13.

¹⁵ Ibid.

| | |
|---|------------------|
| Svenska Turistföreningen | 242 000 |
| Svenska Båtunionen | 173 800 |
| Svenska Jägareförbundet | 155 200 |
| Friluftsförbundet | 108 000 |
| Svenska Orienteringsförbundet | 85 600 |
| Scouterna | 72 300 |
| Sportfiskarna | 63 500 |
| Svenska Brukshundklubben | 55 700 |
| Svenska Kryssarklubben | 40 000 |
| Svenska Kanotförbundet | 20 900 |
| Svenska Livräddningsällskapet | 17 300 |
| Sveriges Ornitologiska förening, BirdLife Sverige | 16 800 |
| Svenska Klätterförbundet | 14 400 |
| Riksförbundet Sveriges 4 H | 13 000 |
| Förbundet Skog och Ungdom | 8 000 |
| Svenska Islandshästförbundet | 7 000 |
| Cykelförbundet | 5 900 |
| Svenska Frisksportförbundet | 4 500 |
| Riksförbundet Hälsoförbundet | 2 100 |
| Svenska Fjällklubben | 1 600 |
| Summa antal medlemmar | 1 378 800 |

*Uppgift saknas för Korpen Svenska Motionsidrottsförbundet, Svenska Cykelsällskapet, Svenska Gång- och Vandringsförbundet, Svenska Skridskoförbundet och Svenska Folksportförbundet. Svenska Folksportförbundet består av 44 lokala folksportföreningar och kommuner.

Källa: Svenskt Friluftsliv (2020) Återredovisning av statsbidrag till friluftsförbund för 2019.

Av Naturvårdsverkets uppföljning av målen för friluftslivspolitikerna 2019 framgår det att det ideella engagemanget minskar generellt i samhället. Antalet medlemmar i friluftsförbunden är i stort sett oförändrat sedan 2015. Naturvårdsverket framhåller att sett till det generella medlemsantalet i Sveriges ideella föreningar har friluftslivet lyckats bra. Till exempel har antalet medlemmar också ökat i flera friluftsförbund under den senaste fyraårsperioden, t.ex. inom Friluftsförbundet, Scouterna, Sportfiskarna och Svenska Klätterförbundet.¹⁶ Av budgetpropositionen för 2021 framgår det att könsfördelningen bland medlemmarna 2019 var 45 procent kvinnor och 55 procent män. I styrelserna var 34 procent kvinnor 2019.¹⁷

3.2 Oorganiserat friluftsliv

Enligt Naturvårdsverket bedrivs friluftsliv till stora delar oorganiserat och det personliga engagemanget för friluftsliv i natur- och kulturlandskapet utgör en

¹⁶ Naturvårdsverket (2019) Uppföljning av målen för friluftslivspolitikerna 2019, rapport 6904, december 2019.

¹⁷ Prop. 2020/21:1 utgiftsområde 17.

stark drivkraft. Naturvårdsverket menar att för att utveckla förutsättningarna för ett bra friluftsliv behöver aktörernas arbete ske i dialog och samverkan.¹⁸

Det finns ingen samlad lista på de oorganiserade aktörerna, men Naturvårdsverket brukar beskriva dem på olika nivåer:¹⁹

- centrala myndigheter som skapar förutsättningar för friluftslivet (fem av dessa är också ansvariga för friluftsmålen)
- andra centrala aktörer som lärosäten, föreningar, markägargorganisationer, branschorganisationer (jord- och skogsbruk, turism, outdoorbranschen)
- regionala aktörer som länsstyrelserna, regionerna, stiftelser (Skärgårdsstiftelsen, Västkuststiftelsen, Upplandsstiftelsen m.fl.)
- lokala aktörer som kommuner, föreningar, markägare, företag, stiftelser och förvaltare av natur- och kulturmiljöer, leder och fjällsäkerhet.

3.2.1 Myndigheter

Naturvårdsverket är den samordnande myndigheten för arbetet med friluftslivspolitik, dvs. verket rapporterar och samordnar uppföljningen av de tio målen till regeringen. Verket driver sedan ett antal år ett arbete för samverkan mellan myndigheter. De övriga myndigheterna lämnar underlag för denna rapportering. Samverkan består av tre delar: myndighetsmöte, nätverk för friluftsliv och tankesmedja för friluftsliv (se nedan).

Länsstyrelsernas (eller andra regionala aktörers) roll som samordnande och vägledande aktör på regional nivå har stärkts. Regeringen gav i regleringsbrevet för 2013 och 2014 länsstyrelserna i uppdrag att i genomförandet och uppföljningen av de tio friluftsmålen redovisa hur de samordnar och vägleder kommunerna.²⁰

Nedan redogörs kortfattat för Naturvårdsverkets uppdelning av vilka myndigheter som arbetar med friluftsliv och vad de gör.²¹

Boverket

Boverket är förvaltningsmyndighet för frågor om byggd miljö, hushållning med mark- och vattenområden, fysisk planering, byggande och förvaltning av bebyggelse, boende och bostadsfinansiering. Verket arbetar bl.a. med att utveckla modeller och vägledning för att säkra tillgången till bostadsnära och tätortsnära natur. Boverket har ansvar för plan- och bygglagen där allmänna intressen som behov av områden för friluftsliv, grönområden och parker ska tillgodoses vid all planläggning.

Varje kommun ska ha en aktuell översiktsplan som omfattar hela kommunen. Översiktsplanen ska ge vägledning för dels beslut om användningen av

¹⁸ <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Friluftsliv/>.

¹⁹ Ibid.

²⁰ <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Friluftsliv/Friluftsmalen/Myndigheter-samverkar-for-friluftsmalen/>.

²¹ Där inget annat anges är informationen hämtad från Naturvårdsverkets webbplats. <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Friluftsliv/Vem-gor-vad/>.

mark- och vattenområden, dels hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras.²²

Kategorierna för utvecklingsinriktning i en översiktsplan är bebyggelse, kommunikationer samt natur och friluftsliv. Utvecklingsinriktningen för natur och friluftsliv inbegriper viktiga funktioner och områden som är av värde för såväl rekreation och folkhälsa som för natur- och kulturmiljö, biologisk mångfald och flera andra ekosystemtjänster. Ett antal underkategorier identifieras för att beskriva utvecklingsinriktningen för natur och friluftsliv:²³

- Viktigt samband för natur och friluftsliv: kan knyta samman områden av värde för natur och friluftsliv såväl på land som i vatten
- Viktig funktion för natur och friluftsliv
- Sammanhängande område för natur och friluftsliv
- Annan utvecklingsinriktning för natur och friluftsliv.

Havs- och vattenmyndigheten

Havs- och vattenmyndigheten är förvaltningsmyndighet för bevarande, restaurering och hållbart nyttjande av sjöar, vattendrag, hav och fiskeresurserna. Myndigheten ska arbeta för att det generationsmål för miljöarbetet och de miljö kvalitetsmål som riksdagen har fastställt nås, inklusive mål för friluftslivet.

Enligt myndigheten är rekreation och friluftsliv ofta tätt sammankopplat med havet, sjön eller vattendraget. Myndigheten har finansierat en rapport som undersöker om rekreationsdata kan kopplas till vattenförekomster och om rekreationsvärden skulle kunna användas i förvaltningen av våra gemensamma vatten. Enligt rapporten saknas mycket av de data som vore önskvärda för en kartläggning av rekreationsvärden, t.ex. nationellt täckande besöks- och aktivitetsstatistik.²⁴

Myndigheten för delaktighet

Myndigheten för delaktighet arbetar med att främja tillgänglighet i samhället och för att öka delaktighet för personer med funktionsnedsättning. Myndigheten samordnar funktionshinderspolitiken i Sverige.

När det gäller friluftslivsmålen anser myndigheten att det är positivt att det finns ett friluftslivsmål om tillgänglig natur för alla. Myndigheten konstaterar samtidigt att tillgänglighet och funktionshindersperspektiv bör finnas med i samtliga tio friluftslivsmål.²⁵

²² <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/oversiktsplan/oversiktsplanen/>.

²³ <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/oversiktsplan/oversiktsplanen/op-modell/utvecklingsinriktning/natur-och-friluftsliv/>.

²⁴ <https://www.havochvatten.se/download/18.4b6151c116b836ca6986bc1d/1561712170494/rapport-kartlaggning-av-rekreationsvarden-kopplade-till-vattenforekomster.pdf>.

²⁵ <https://www.mfd.se/vart-uppdrag/remissvar/uppfoljning-av-friluftslivsmalen-2019/>.

Jordbruksverket

Jordbruksverket är Sveriges förvaltningsmyndighet inom jordbruk, fiske och landsbygd. Verket arbetar för att främja en ökad och hållbar matproduktion och god djurvälstånd i hela Sverige och för att bidra till en levande landsbygd. I sitt arbete stöder verket verksamheter inom friluftsliv- och turistbranschen som är viktiga för bl.a. landsbygdsutveckling, matproduktion och hästföretagande.

Jordbruksverket har ett särskilt ansvar för att hjälpa Sverige att nå miljö- kvalitetsmålen och verket är ansvarig myndighet för miljö kvalitetsmålet Ett rikt odlingslandskap. Målet handlar om att behålla jordbruksmarkens produktionsförmåga, att gynna odlingslandskapets natur- och kulturmiljöer och att landskapet ska vara attraktivt och tillgängligt för friluftsliv. Natur- och kulturlandskapet är en s.k. kollektiv nytta för turism och rekreation, och ett öppet och varierat odlingslandskap skapar mervärden för rekreation och friluftsliv.

Konsumentverket

Målet för konsumentpolitiken är ”väl fungerande konsumentmarknader och en miljömässigt, socialt och ekonomiskt hållbar konsumtion”. Konsumentverket arbetar tillsammans med flera andra myndigheter för att uppfylla det konsumentpolitiska målet.²⁶ När det gäller friluftslivsområdet arbetar verket bl.a. med information och tillsyn för att utveckla säkerheten för varor och tjänster som erbjuds inom friluftslivet samt natur- och äventyrsturism.

Länsstyrelserna

Länsstyrelsen svarar för den statliga förvaltningen i länet och har dessutom ett tillsynsansvar. Länsstyrelserna har sedan 2013 uppdraget att samordna och leda det regionala arbetet med att förverkliga regeringens friluftslivspolitik. Särskilda medel har inneburit att länsstyrelserna har kunnat anställa friluftslivsamordnare och i högre grad kunnat vägleda kommunerna. På länsstyrelserna finns det 21 samordnare för friluftsliv, och därtill andra som arbetar med skydd och skötsel samt naturum. De har sina egna nätverk.

Länsstyrelsen ska säkerställa att de nationella mål som regeringen beslutat genomförs. När det gäller friluftslivsmålen ska länsstyrelserna verka för att målen får genomslag samtidigt som hänsyn ska tas till regionala förhållanden och förutsättningar. Länsstyrelserna har ett allmänt uppdrag att stimulera och främja friluftsliv vid bevakning av kommunal planering, bedömning av strandskyddsärenden, i samrådsärenden och överprövning av bygglovsansökningar enligt miljöbalken och plan- och bygglagen. Därutöver ska länsstyrelserna även verka för att miljömålsarbetet, inklusive arbetet med naturvård, fiskevård, kulturmiljövård, friluftsliv samt natur- och kulturturism samordnas med det regionala utvecklingsarbetet.

²⁶ <https://www.konsumentverket.se/om-konsumentverket/var-verksamhet/uppdrag-och-mal/>.

Naturhistoriska riksmuseet

Naturhistoriska riksmuseets uppdrag är bl.a. att främja intresset för växt- och djurvärlden samt människans biologi och naturmiljö.²⁷ Museet ska stimulera till debatt kring frågor om hur vi påverkar och använder oss av vår naturmiljö. För att uppnå detta arbetar myndigheten aktivt, t.ex. via forskning, utställningar, programaktiviteter och vandringar i Nationalstadsparken, för att bli en ledande källa till kunskap om naturen och dess utveckling. Därutöver erbjuder museet också fortbildning för lärare, pedagogledda visningar och ett stort urval lärarhandledningar via sin webb.

Naturvårdsverket

Friluftslivet ger oss hälsa, naturförståelse och regional utveckling. Naturvårdsverket samordnar på regeringens uppdrag myndigheters och organisationers arbete för att förutsättningarna för friluftslivet bevaras och utvecklas på nationell nivå.

Naturvårdsverket ansvarar för att fördela anslaget Stöd till friluftsliv till Svenska Friluftsliv och återrapporterar varje år effekterna till regeringen. Bland Naturvårdsverkets andra arbetsuppgifter ingår att vägleda länsstyrelser och kommuner i frågor kring strandskydd, arbeta med naturturism i skyddade områden (nationalparker och naturreservat) och fjällsäkerhet.

Naturvårdsverket finansierar ett sexårigt forskningsprogram kring friluftsliv och ett centrum för naturvägledning. Verket arrangerar (tillsammans med andra aktörer) varje år Tankesmedjan för friluftsliv. Det digitala seminariet 2020, *Ett rikt friluftsliv*, handlade om hur friluftslivet bidrar till ekonomiska och sociala värden. I seminariet gavs exempel på projekt och verktyg för att visa på friluftslivets möjligheter att bidra till ekonomisk och social utveckling. Seminariet avslutades med att kora Sveriges friluftskommun 2020.²⁸ Teman andra år har t.ex. varit *Det hållbara samhället* (2019), *Med sikte på framtiden* (2019) och *Natur för barn och unga* (2018).²⁹

Riksantikvarieämbetet

Riksantikvarieämbetet är den nationella kulturarvsmyndigheten. Myndigheten arbetar för att göra kulturarvet till en del av samhällsutvecklingen genom att ge förutsättningar för att kulturarvet bevaras, används och utvecklas. Ansvaret innefattar frågor som rör kulturlandskap, kulturmiljöer, kulturföremål och museer. När det gäller friluftsliv vill Riksantikvarieämbetet särskilt framhålla landskapet som ett levande arkiv som ger mening och sammanhang för friluftslivsutövare.

Skogsstyrelsen

²⁷ <https://www.nrm.se/ommuseet/ommuseetochuppdraget/verksamhet.91.html>.

²⁸ När det gäller tankesmedjan se: <https://www.naturvardsverket.se/Kalendarium/Dokumentation-fran-seminarier/Dokumentation-fran-Tankesmedja-for-friluftsliv-2020/>.

²⁹ <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Friluftsliv/Tankesmedjor/>.

Skogsstyrelsens uppgift är att arbeta för att skogen sköts så att de skogspolitiska målen nås. Målen för produktion och miljöhänsyn är jämställda. Skogen ska brukas på ett hållbart sätt så att också framtida generationer kan ha nytta av den. Skogsstyrelsens vision är ”Skog till nytta för alla”.

Myndigheten arbetar för att landets skogar ska vårdas och brukas så att skogen ger en uthålligt god avkastning samtidigt som den biologiska mångfalden bevaras. Myndigheten arbetar också med att lyfta fram skogens värden för rekreation och friluftsliv. I den s.k. skogsskötselserien tas upp hur skogsskötseln kan anpassas till friluftsliv och rekreation.³⁰

Skolverket

Skolverket är förvaltningsmyndighet med ansvar att styra och stödja den svenska förskolan, skolan och vuxenutbildningen så att alla barn och elever ska få en utbildning som är likvärdig och av god kvalitet i en trygg miljö. Enligt skolförordningen är det rektorn som avgör i vilken omfattning friluftsvksamhet ska bedrivas. Berörda pedagoger bedriver undervisning och friluftslivsverksamhet utomhus inom ramen för det som anges i förskolans och skolans styrdokument.

Statens fastighetsverk

Statens fastighetsverk (SFV) förvaltar över 3 000 statligt ägda fastigheter och en sjundedel av Sveriges mark. I uppdraget ingår att bevara byggnaderna och samtidigt anpassa och utveckla dem efter dagens behov och användning, samt att vårda och utveckla de kultur- och naturvärden som verket förvaltar och göra värdena tillgängliga för allmänheten. Den mark som SFV förvaltar kan göras tillgänglig och utgöra en resurs för friluftslivet (vandring och rekreation) genom att verket samverkar med bl.a. länsstyrelser, kommuner och entreprenörer.

Folkhälsomyndigheten

Folkhälsomyndigheten har i uppdrag att utveckla och stödja samhällets arbete med att främja hälsa, förebygga ohälsa och skydda mot olika former av hälsot. Ett av myndighetens målområden är att främja och följa upp folkhälsan, bl.a. genom fysisk aktivitet. Myndigheten arbetar för att skapa samhälleliga förutsättningar för en god hälsa på lika villkor för hela befolkningen. Folkhälsomyndigheten ansvarar enligt myndighetens instruktion för friluftslivspolitikens mål nio – Friluftsliv för god folkhälsa.

Statistiska centralbyrån

Statistiska centralbyrån (SCB) svarar för officiell statistik och för annan statlig statistik. Myndigheten genomför varje år undersökningarna av levnadsförhållanden (ULF/SILC), som omfattar ett tiotal ämnesområden. Fördjupade frågor

³⁰ <https://www.skogsstyrelsen.se/globalassets/mer-om-skog/skogsskotselserien/skogsskotselserien-15-skogsskotsel-for-friluftsliv-och-rekreation.pdf>.

om fritid, inklusive frågor om hur ofta man utövat olika typer av friluftsliv, ställs vart åttonde år. SCB producerar även statistik om markanvändning med hjälp av GIS-data (geografiska informationssystem) och inkvarteringsstatistik på uppdrag av Tillväxtverket.

Tillväxtverket

Tillväxtverket arbetar för att natur- och kulturturism ska bli en viktig del i lokal och regional utveckling. För att uppnå detta tar verket fram planering för samt genomför och följer upp arbetet med att utveckla naturturismen i Sverige. Detta arbete genomförs i samråd med branschorganisationer och myndigheter med friluftsansvar.

Myndigheter för ungdoms- och civilsamhällesfrågor

Myndigheten arbetar för att öka ungdomars inflytande och välfärd och fördelar bidrag till och stöder metodutveckling inom ungas fritid och föreningsliv.

3.2.2 Kommunerna

Kommunerna har en viktig roll för ett väl fungerande friluftsliv. De lägger enligt Naturvårdsverket t.ex. ner arbete för att göra naturen i kommunen tillgänglig, uppmuntrar invånarna att ta en aktiv del i friluftslivet, för en dialog med markägare samt stöttar föreningar och naturturismföretag som agerar i kommunen.

De flesta kommuner arbetar med friluftsliv på något sätt och de kan ingå i länsstyrelsernas nätverk för friluftsliv, liksom regionala och lokala föreningar. I många kommuner finns också friluftsråd där kommunen för dialog med sina lokala aktörer. Skolorna i kommunerna spelar också en viktig roll. De är en viktig aktör även för det oorganiserade friluftslivet eftersom de skapar förutsättningar genom kunskap så att människor kan bedriva friluftsliv på egen hand efter skolan.³¹

Varje år utses ”Sveriges friluftskommun” baserat på en årlig enkätundersökning om kommunernas arbete med friluftsliv. Frågorna rör planering för friluftsliv, information och samarbete om friluftsliv samt aktiviteter för friluftsliv. Priset delas ut av Naturvårdsverket i samarbete med Svenskt Friluftsliv och Sveriges Fritids- och Kulturcheffsförening.³²

Kommuner kan söka bidrag från Naturvårdsverket för lokala naturvårds-satsningar (LONA-bidrag). Bidraget ska stimulera kommuners och ideella föreningars långsiktiga naturvårdsengagemang. Kommunerna kan beviljas upp till 50 procent i bidrag för att genomföra projekt till nytta för naturvård, friluftsliv och folkhälsa. Endast kommuner kan söka LONA-bidrag, men projekt kan även initieras och drivas av lokala aktörer. Sedan starten 2004 har nästan

³¹ Naturvårdsverket, mejl, 2021-01-15.

³² <http://www.naturvardverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Friluftsliv/Sveriges-friluftskommun/>.

samtliga kommuner fått bidrag från LONA. Naturvårdsverket fördelar årligen medel till länsstyrelserna, vilka beslutar om bidrag till kommunerna.³³

3.2.3 Övriga aktörer

Även andra aktörer arbetar med friluftsliv i olika former, t.ex. intresseorganisationer, stiftelser och nätverk. Nedanstående aktörer tar en aktiv roll i samband med friluftslivets år 2021 och projektet Luften är fri.

Intresseorganisationer

Föreningen Skogen

Håll Sverige Rent

Naturskyddsföreningen

Svenska Golfbundet/STERF

Fritidsbanken

Norra Skog

Generation Pep

Nationella nätverk

Utenavet

Centrum för naturvägledning (CNV)

LRF

Naturum

3.2.4 Myndighetsmöte för friluftsliv

Flera myndigheter samlas en gång om året för att samordna arbetet med friluftsliv övergripande, hålla sig uppdaterade och lägga grunden för planeringen av Tankesmedjan för friluftsliv.³⁴ Deltagarna vid detta möte är följande:

- Boverket
- Folkhälsomyndigheten
- Havs- och vattenmyndigheten
- Jordbruksverket
- Konsumentverket
- Länsstyrelserna
- Mittuniversitetet/ETOUR
- Myndigheten för delaktighet
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF)
- Miljödepartementet
- Naturhistoriska riksmuseet

³³ <http://www.naturvardsverket.se/Stod-i-miljoarbetet/Bidrag/Lokala-naturvardssatsningen/>.

³⁴ <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Friluftsliv/Samordning-av-friluftslivet/>.

- Naturvårdsverket
- Region Skåne
- Riksantikvarieämbetet
- Skogsstyrelsen
- Statens fastighetsverk
- Statistiska centralbyrån (SCB)
- Svenskt friluftsliv
- Sveriges Fritids- och Kulturcheffsförening
- Tillväxtverket

3.2.5 Ett nätverk för friluftsliv

I nätverket för friluftsliv ingår myndigheter och organisationer som samordnar och utvecklar friluftslivsarbetet inom sitt område samt bidrar till uppföljningen av målen.³⁵ Nätverket bidrar och deltar också i arbetet med Tankesmedjan för friluftsliv. I detta nätverk deltar samma aktörer som vid myndighetsmötet (se avsnitt 3.2.4 ovan) med undantag av MUCF, Miljödepartementet, Naturhistoriska riksmuseet, Sveriges Fritids- och Kulturcheffsförening och Tillväxtverket. Utöver de aktörer som nämns under avsnitt 3.2.4 deltar även Karlstads universitet – ersättare för Mittuniversitetet/ETOUR, Skolverket och Socialstyrelsen.

3.2.6 Privatpersoner

I Naturvårdsverkets klassificering av det oorganiserade friluftslivet specificeras inte privatpersoner som en enskild kategori. Enligt propositionen *Framtidens friluftsliv* bedrivs friluftsliv till stora delar oorganiserat och det personliga engagemanget för friluftsliv i natur- och kulturlandskapet utgör en stark drivkraft.³⁶ Fortsättningsvis ligger därför också fokus på de enskilda individerna när det oorganiserade friluftslivet diskuteras.

Nationell enkätundersökning om svenskarnas friluftsvanor

Naturvårdsverket har gjort enkätundersökningar om svenskarnas friluftsvanor vid tre tillfällen, 2007, 2014 och 2018. För att se närmare på friluftslivets förändring över tid jämfördes ett urval av frågorna i undersökningen 2018 med motsvarande frågor som ställdes i en postenkät genomförd inom forskningsprogrammet Friluftsliv i förändring 2007.³⁷

³⁵ Ibid.

³⁶ Prop. 2009/10:238 s. 16.

³⁷ Se Fredman P., Ankre R-M. & Chekalina T. (2019) Friluftsliv 2018 – Nationell undersökning av svensk folkets friluftsvanor, rapport 6887, Naturvårdsverket. Fredman P. & Hedblom M. (2015) Friluftsliv 2014 – Nationell undersökning om svenska folkets friluftsvanor, rapport 6691, Naturvårdsverket. För dokumentation från undersökningen 2007, se webbsidan www.friluftsforskning.se och i Fredman P., Stenseke M., Sandell K. & Mossing A. (2013) Friluftsliv i förändring – Resultat från ett forskningsprogram Slutrapport, rapport 6547, Naturvårdsverket.

Enkätundersökningen över svenskarnas friluftsliv 2018 riktades till 21 000 personer (7 700 svarande) bosatta i Sverige i åldern 16 år och äldre under perioden september–november 2018. Friluftsliv definieras som ”vistelse utomhus i natur- eller kulturlandskapet för välbefinnande och naturupplevelser utan krav på tävling”. Syftet med undersökningen var att ge ett bra underlag för uppföljningar av friluftsmålen och friluftslivet i miljömålen.

Resultaten visade bl.a. att i stort sett alla svenskar ägnar sig åt friluftsliv i någon form, även om utövandet varierar, dels utifrån sammanhanget men också utifrån olika friluftaktiviteter. Betydligt fler individer uppgav att de är ute i naturen på helger och framför allt under längre ledigheter, jämfört med vardagar. Hela 80 procent svarade att de är ute i naturen ganska eller mycket ofta på längre ledigheter, medan motsvarande siffra för vardagar låg på ca 50 procent. Enkätundersökningen visade också att kvinnor är ute i naturen oftare än män. Hushåll med barn under 16 år i hushållet har färre vistelser i naturen på vardagar, men fler vistelser på helger och längre ledigheter. Andelen svenskar som svarar att de är ute i naturen ”ganska ofta eller mycket ofta” på helger och under längre ledigheter minskade mellan åren 2007 och 2018, men motsvarande förändring på vardagar finns inte. De vanligaste friluftaktiviteterna, sett till andelen utövare bland befolkningen, var promenader, vistelser ute i skog och mark, utomhusbad, trädgårdsarbete och cykling. Drygt hälften (54 procent) av de svarande uppgav att det är någon eller några friluftaktiviteter som inte kan utövas i önskad omfattning, t.ex. beroende på brist på tid.

Andra enkätundersökningar

Fjällsäkerhetsrådet genomförde sommaren 2017 en enkätundersökning om besöksutvecklingen och trender i svenska fjällen.³⁸ Enkätundersökningen riktades till destinationsbolag, Svenska Turistföreningens fjällstationer samt Svenska Turistföreningens fjällnära vandrarhem och besvarades av sammanlagt 34 stycken. Syftet med enkätundersökningen var att få underlag för att beskriva utvecklingen för fjällturismen i Sverige med avseende på olika trender och aktiviteter. Enkätundersökningen visade bl.a. att fler än åtta av tio trodde på en ökning av antalet besökare jämfört med samma period året innan, samt att nio av tio hade upplevt en positiv besöksutveckling under de senaste fem åren. Vidare menade ungefär hälften av respondenterna dels att antalet barnfamiljer hade ökat under de senaste fem åren, dels att gruppen unga killar och tjejer i åldern 18–30 år hade ökat under den senaste femårsperioden. Lika många uppgav att antalet pensionärer hade ökat under samma tidsperiod.

Statistik från Svenska Turistföreningen för sommaren 2019 visade att det hade varit besöksrekord på föreningens fjällanläggningar. Jämfört med sommaren 2018 ökade antalet besökare med 8 procent. Enligt Svenska Turistföreningen ökade antalet såväl svenska som utländska gäster, men besökarna stannade i genomsnitt färre dagar. Familjer och ungdomar var de grupper som

³⁸ Fjällsäkerhetsrådet (2017) Besöksutveckling och trender i svenska fjällen – sammanställning av resultat från enkätundersökning juni 2017. <https://www.fjallsakerhetsradet.se/globalassets/rapporter/sommarenkat-2017-14-augusti.pdf>. Enkäten genomfördes av Naturvårdsverkets fjällsäkerhetsråd i samarbete med Svenska Turistföreningen (STF).

ökade mest. Vidare uppger föreningen att färdiga paket sålde slut snabbt och att efterfrågan var störst på dem man gjorde på egen hand utan guide.³⁹

Forskningsprogrammet Mistra Sport & Outdoor gjorde två studier förra året och resultaten presenteras i början av februari 2021.⁴⁰ Dessa undersökningar är inte nationella eller representativa för hela befolkningen.⁴¹

En undersökning kartlade friluftsvanor och vistelse i naturen under coronapandemin i Västra Götaland.⁴² Enkätstudien riktades till alla medborgare i regionen från 16 år och uppåt och pågick från juli till oktober 2020. Data samlades in med den s.k. PPGIS-metoden, vilket är en vetenskaplig metod som samlar in rumsliga data, t.ex. platser för sport- och friluftaktiviteter, kombinerat med ett antal frågor kring de aktiviteter som kartläggs. Deltagarna kartlägger och svarar på detaljer om sina aktiviteter, oftast genom en webbplats. I detta fall begränsades studien till att studera aktiviteter i Västra Götaland. Lite fler än 700 personer svarade på kartläggningsdelen, medan 1 506 personer svarade på hela eller delar av enkäten.

Några slutsatser i rapporten:

- Den tätortsnära naturen har fått en viktig roll för utövandet av friluftsliv.
- Det har skett en kraftig ökning och finns en hög koncentration av besökare i populära naturområden.
- Nästan hälften av alla som har svarat uppger att friluftsvanorna har förändrats på grund av pandemin. Många svarade att de vistas i naturen oftare nu jämfört med tidigare.
- Människor uppger att de umgås mer och oftare med varandra ute i naturen.
- Många av deltagarna uppger att de kommer att fortsätta med sina nya friluftsvanor även efter att pandemin är slut.
- De största problemen enligt de svarande rör trängsel på stigar, spår och leder samt parkeringsplatser, mer skräp i naturen och för lite hänsyn till andra.

En annan undersökning undersökte coronapandemins effekter på idrott, fysisk aktivitet och friluftsliv.⁴³ Undersökningarna genomfördes i form av webbenkäter följt av semistrukturerade intervjuer. Totalt inkom 530 giltiga svar, varav 86 respondenter lämnade sin e-post och var villiga att ställa upp på en efterföljande intervju.

³⁹ Svenska Turistföreningen, pressrelease 18 september 2019. <https://www.svenskatouristforeningen.se/om-stf/aktuellt/rekord-for-svemesterfjallen/>.

⁴⁰ Ett seminarium på temat Idrott, friluftsliv & Covid19 – ändrade vanor och framtida betenden (mistrasportandoutdoors.se) är planerat till den 10 februari 2021.

⁴¹ Länken till enkätundersökningen har spridits på olika sätt, vilket innebär en risk att det framför allt är friluftslivsintresserade som besvarat enkäten och att resultaten inte speglar hela befolkningen.

⁴² Hansen A.S., Falla Arce J. & Lindberg I. (2021) *Friluftslivet under coronapandemin – Kartläggning av friluftsvanor och vistelse i naturen under coronapandemin i Västra Götaland*, Mistra Sport & Outdoors, rapport 2021:1.

⁴³ Anderson K., Fabri A., Fredman P., Hedenborg S., Jansson A., Karlén S. Radmann J. & Wolf-Watz D. (2021) *Idrotten och friluftslivet under coronapandemin – Resultat från två undersökningar om coronapandemins effekter på idrott, fysisk aktivitet och friluftsliv*, Mistra Sport & Outdoors, rapport 2021:2.

Resultaten visade att idrott, fysisk aktivitet och friluftsliv har varit viktiga inslag i många människors liv sedan pandemin bröt ut. Många individer uppger att de har ägnat sig åt aktiviteter utomhus i högre utsträckning. När det gäller friluftslivet visade undersökningen att vistelser i naturen har ökat under covid-19-pandemin, på såväl vardagar som helger och längre ledigheter. Vidare framkommer att personer som uppger att de aldrig eller sällan var ute i naturen före pandemin i större utsträckning har ökat sina vistelser i naturen jämfört med de som var ute i naturen ofta före pandemin. Många uppger att de till följd av pandemin har börjat använda sina naturområden i närheten av bostaden. Ett problem som många uppger är att de platser som de vanligtvis vistas på blivit alltför välbesökta under pandemin.

3.3 Pandemin och friluftslivet

Naturvårdsverket har gjort en enkätundersökning där de frågade länsstyrelser, naturum, friluftsföreningar, turistföretag och ledförvaltare om hur de upplevde sommaren 2020.⁴⁴ Undersökningen genomfördes under två veckor hösten 2020 och besvarades av sammanlagt 227 personer.⁴⁵

Enligt undersökningen besökte rekordmånga den svenska naturen under sommaren. En majoritet av de som svarade uppgav att de upplevde en stor eller mycket stor ökning av antalet besökare i naturen. Vidare framkom det att antalet förstagsbesökare också hade ökat.

Enligt undersökningen märktes det ökade besöksstrycket inte minst i naturreservat och nationalparker. Länsstyrelserna signalerade en tydlig ökning av antalet besökare i många naturreservat och nationalparker, trots uteblivna utländska besökare.

Det ökande antalet besökare har enligt de svarande inneburit ökade påfrestningar när fler besökare är ute samtidigt. Bland de problem som ökade mest under sommaren 2020 nämndes parkeringsproblem, nedskräpning och trängsel.

⁴⁴ Dvs. kommunerna ingick inte i undersökningen.

⁴⁵ <https://www.naturvardsverket.se/Nyheter-och-pessmeddelanden/Naturen-extra-viktig-under-pandemin/>.

4 Stöd till friluftorganisationer

4.1 Förordningen om statsbidrag till friluftorganisationer

Svenskt Friluftsliv har sedan bidragsåret 2011 fördelat statsbidraget till friluftslivets organisationer. Fördelningen görs i enlighet med lagen (2010:1539) om överlämnande av vissa förvaltningsuppgifter till den ideella föreningen Svenskt Friluftsliv och förordningen (2010:2008) om statsbidrag till friluftorganisationer.

Enligt 2 § ovannämnda förordning är syftet med statsbidraget att stödja att människor organiserar sig för vistelse i naturen med allemansrätten som grund samt att ge alla människor möjlighet att genom friluftsliv få naturupplevelser, välbefinnande, social gemenskap och ökad kunskap om naturen och miljön. Med friluftsliv avses vistelse utomhus i natur- eller kulturlandskapet för välbefinnande och naturupplevelser utan krav på tävling.

Statsbidrag kan enligt 9 § förordningen lämnas antingen som organisationsbidrag (stöd i förhållande till medlemsantal och aktivitetsnivå) eller som verksamhetsbidrag (stöd för en specifik verksamhet eller särskild prövning och är förenat med resultatkrav).

Statsbidrag till friluftorganisationer får enligt 4–6 §§ endast ges till organisationer som uppfyller ett antal förutsättningar. Ett krav som begränsar vilka organisationer som kan få bidrag är att de måste vara riksomfattande med ett lokalt eller regionalt förankrat föreningsliv i minst tio län, eller bedriva en verksamhet som är av allmänt intresse för hela samhället och inte endast lokalt.

Organisationer som beviljas bidrag, dvs. organisations- och/eller verksamhetsbidrag, ska inkomma med en ekonomisk redovisning av bidragsmedlen och redovisa vad bidraget har använts till (13 §). Enligt 14 § förordningen ska Svenskt Friluftsliv göra en samlad redovisning av organisationernas inkomna underlag i sin årsredovisning. Av redovisningen ska det framgå vilka som har fått bidrag, med vilka belopp och för vilka ändamål.

Naturvårdsverket ska enligt 15 § förordningen varje år redovisa för regeringen hur bidraget har använts. Redogörelsen ska också innehålla en bedömning av i vilken utsträckning som ändamålen med bidragen har nåtts samt, om det är möjligt, en bedömning av de samlade bidragens effekter i förhållande till syftet med bidragen.

I samband med att Svenskt Friluftsliv fick ansvaret att fördela statsbidraget framfördes kritik, främst med hänvisning till risken för jäv. För att minska denna risk har Svenskt Friluftsliv delegerat besluten till en fördelningskommitté bestående av fem ledamöter utsedda av, men oberoende från, Svenskt Friluftsliv. Kommittén fördelar statsbidraget utifrån förordningen.⁴⁶

⁴⁶ Naturvårdsverket (2016) Svenskt Friluftslivs fördelning av statsbidraget till friluftslivets organisationer, rapport 6717, april 2016.

4.2 Anslag 13:3 Stöd till friluftorganisationer

Under perioden 2011–2015 uppgick stödet till friluftorganisationer till 27,8 miljoner kronor per år.⁴⁷ Stödet till friluftorganisationer ökade med över 70 procent till 47,8 miljoner kronor från och med 2016. År 2016 uppgick anslaget Stöd till friluftorganisationer till 47,8 miljoner kronor.⁴⁸ Anslaget låg kvar på samma nivå under de tre därpå följande åren.⁴⁹

I enlighet med budgetpropositionen för 2020 tillkom en tillfällig ökning av anslaget med 3 miljoner kronor för planering av friluftslivets år 2021. Anslaget uppgick till 50,8 miljoner kronor. Friluftslivets år ska lyfta friluftslivet och få nya människor att vara ute och visa upp alla de värden som friluftslivet har. Friluftslivets år är ett stort samarbetsprojekt mellan alla de organisationer och personer som vill delta.⁵⁰

Enligt budgetpropositionen för 2021 återgår anslagsnivån till nivån som gällde för 2019 under 2021. Anslag 13:3 Stöd till friluftorganisationer var 47,8 miljoner kronor i budgetpropositionen för 2021.⁵¹

Svenskt Friluftsliv konstaterar att anslagsnivån inte har ändrats sedan 2015 samt att friluftslivet till skillnad från idrotten inte har fått något riktat stöd från staten under den pågående pandemin. Enligt Svenskt Friluftslivs befinner sig medlemsorganisationerna i en försämrad ekonomisk situation på grund av den pågående pandemin.⁵²

4.3 Svenskt Friluftslivs redovisning av hur anslaget har fördelats 2010–2019

Nedan redogörs för hur anslaget till friluftorganisationer har fördelats under perioden 2010–2019.⁵³ De enskilda årens återredovisning skiljer sig något åt vad gäller utformning och vad som rapporteras. Ett par organisationer har bytt namn under perioden, vilket har gjort att de i sammanställningen har redovisats som olika organisationer.⁵⁴ Svenskt Friluftsliv namnger redovisningarna

⁴⁷ Prop. 2010/11:1 s. 181, prop. 2011/12:1 s. 187, prop. 2012/13:1 s. 189, prop. 2013/14:1 s. 193 och prop. 2014/15:1 s. 198. Anslagsposten hette 13:4 Stöd till friluftorganisationer fram till budgetpropositionen 2018.

⁴⁸ Prop. 2015/16:1 s. 207.

⁴⁹ Prop. 2016/17:1 s. 192, prop. 2017/18:1 s. 209 och prop. 2018/19:1 s. 162.

⁵⁰ Prop. 2019/20:1 utgiftsområde 17 s. 192.

⁵¹ Prop. 2020/21:1 utgiftsområde 17 s. 180.

⁵² Svenskt Friluftsliv (2020) Underlag – Det statliga anslaget som det ser ut idag till friluftslivet och skäl till att utöka statsanslaget – för att gynna friluftslivet och samhällsnyttan, 19 november 2020.

⁵³ Informationen har inhämtats från Naturvårdsverket (2011) Redovisning av hur 2010 års statsbidrag till friluftorganisationer från Naturvårdsverket har använts, samt Svenskt Friluftslivs återrapportering av statsbidrag till friluftorganisationer för perioden 2011–2020. Den främsta anledningen till det valet att redovisa bygger på att materialet inte tillåter en närmare granskning över huruvida det endast är ett namnbyte av samma organisation eller om det är en ny organisation med snarlik verksamhet med liknande namn: Svenska Scoutrådet fick bidrag från 2010–2012. Från och med 2013 får organisationen Scouterna bidrag. Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund fick bidrag 2010. Från och med 2011 får Sportfiskarna bidrag.

⁵⁴ Den främsta anledningen till det valet att redovisa bygger på att materialet inte tillåter en närmare granskning över huruvida det endast är ett namnbyte av samma organisation eller om det är en ny organisation med snarlik verksamhet med liknande namn: Svenska Scoutrådet fick bidrag från 2010–2012. Från och med 2013 får organisationen Scouterna bidrag.

efter redovisningsår men redovisar anslaget för föregående år. Därav redovisas 2019 års fördelning i redovisningen Svenskt Friluftsliv (2020) Åtterrappor- tering av statsbidrag till friluftorganisationer 2020.

År 2010 var det sista året som Naturvårdsverket själva fördelade bidragen och återrapporeringen ser något annorlunda ut det året jämfört med de efter- följande årens rapporter. Exempelvis anges det för 2010 inte någon översök- ningsgrad eller hur många ansökningar som kommit in. Vidare finns det inte heller någon konkret beskrivning av vad som styrte fördelningen av bidraget, annat än att det gjorts i enlighet med den numera upphävda förordningen (2003:133) om statsbidrag till friluftorganisationer. Naturvårdsverket skriver endast att föreningar som tagit emot organisationsbidrag ska kunna planera sin verksamhet över en längre tid då det bidraget ska vara långsiktigt. Verksam- hetsbidraget riktar sig till föreningar med specifika projekt, vilka ska redovisas till Naturvårdsverket för att i sin tur redovisas till regeringen. Någon sådan redovisningsplikt finns inte för organisationsbidraget.

I Svenskt Friluftslivs återredovisningar beskrivs att arbetet med statsbi- dragsfördelningen utgår från förordningen (2010:2008) om statsbidrag till fri- luftorganisationer. Vidare har fördelningskommittén haft instruktioner från Svenskt Friluftslivs styrelse att förhålla sig till vid bedömningarna av ansök- ningarna. När kommittén fördelar bidraget ska förordningen följas tillsam- mans med eventuella avvägningar i aktuell budgetproposition och proportio- nen *Framtiden friluftsliv* (prop. 2009/10:238). Dessutom får kommittén några områden som ska prioriteras inför varje år.

4.3.1 Organisationer som har beviljats bidrag

Antalet organisationer som tilldelas bidrag under perioden varierar något. An- talet ligger runt ett drygt tjugotal organisationer per år under tidsperioden, med undantag för 2010 då en handfull färre organisationer tilldelades bidrag. Några organisationer försvinner under åren medan andra tillkommer. Det finns även ett antal organisationer som endast vissa år tilldelas bidrag, men generellt sett är det samma organisationer som tilldelas bidrag för varje år. I bilaga 1 redo- görs för vilka organisationer som har beviljats endera bidragsform under peri- oden 2010–2019.

Sett över hela tidsperioden är det 33 organisationer som fått ta del av stats- bidraget. Fördelningarna per år varierar, där den tydligaste variationen är mel- lan 2015 och 2016 då statsbidraget ökade med 20 miljoner kronor och det av- speglar sig i samtliga organisationers bidragsandel. Det finns även betydande skillnader i fördelningen inom varje år – beloppen spänner mellan ett tiotal tusen och miljonbelopp. Till exempel kan nämnas 2012 års fördelning där Fri- luftfrämjandet fick 10 580 000 kronor medan Svenska Fjällklubben fick 12 000 kronor.

Beloppen skiljer sig inte nämnvärt från år till år utan ligger på ungefär samma nivå. När anslaget höjdes med 20 miljoner kronor från 2016 och framåt

Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund fick bidrag 2010. Från och med 2011 får Sport- fiskarna bidrag.

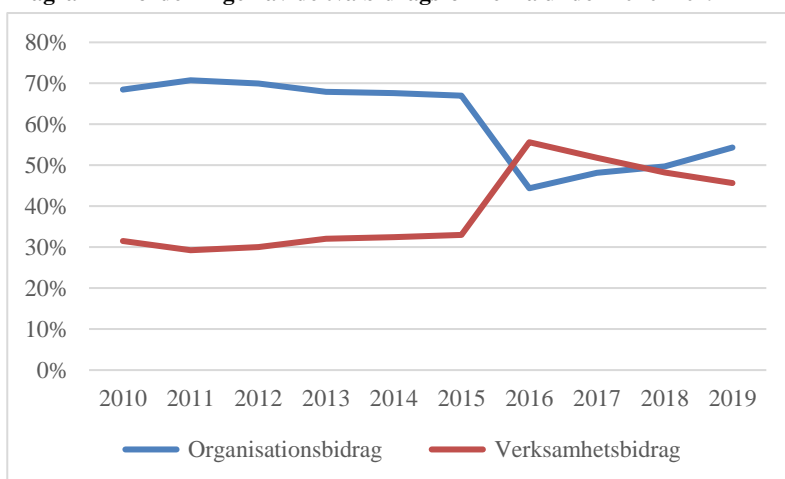
ökade bidragen till de enskilda organisationerna med nästintill en fördubbling av bidragen som sedan upprätthållits.

Av återredovisningarna framgår det t.ex. att Naturskoleföreningen inte har fått del av statsbidraget sedan 2013. Samtidigt framgår det av redovisningarna att föreningen ingår i projekt som drevs åren därefter av andra organisationer, t.ex. Naturskyddsföreningen och Sportfiskarna.

4.3.2 Fördelningen mellan verksamhets- och organisationsbidrag

Under det decennium som sammanställts har fördelningen mellan verksamhetsbidrag och organisationsbidrag varierat. Fram till och med 2015 var fördelningen ungefär 70/30 mellan organisationsbidrag och verksamhetsbidrag. Från och med 2016 har fördelningen skiftat så att andelen verksamhetsbidrag har ökat. Fördelningen är nu ungefär 50/50 mellan de olika bidragsformerna. Diagrammet nedan visar fördelningen mellan de två bidragsformerna över tid.

Diagram 1 Fördelningen av de två bidragsformerna under 2010–2019



Källa: Svenskt Friluftslivs åiterrapportering av statsbidrag till friluftsgesällskaper för de olika åren.

En konsekvens av den förändringen är att insynen i vad bidragen har använts till har ökat, eftersom det till verksamhetsbidragen kommer en redovisnings-skyldighet av hur medlen har använts, till skillnad från organisationsbidragen.

Av återredovisningarna framgår det inte explicit varför denna förändring har uppkommit, men en möjlig förklaringsfaktor är att det inför året 2016 inkom nästan dubbelt så många ansökningar om verksamhetsbidrag jämfört med tidigare år. Denna nivå har sedan bibehållits under de senare åren. I 2019 års åiterrapportering beskrivs att andelen organisationsbidrag bör ligga på 40–50 procent och att resterande del ska betalas ut som verksamhetsbidrag.⁵⁵ Beskrivningen är resultatet av ett arbete internt inom Svenskt Friluftsliv för att se

⁵⁵ Svenskt Friluftsliv (2019) Åiterrapportering av statsbidrag till friluftsgesällskaper 2019.

över kriterierna för organisationsbidraget och tillämpas från och med budgetåret 2018.⁵⁶

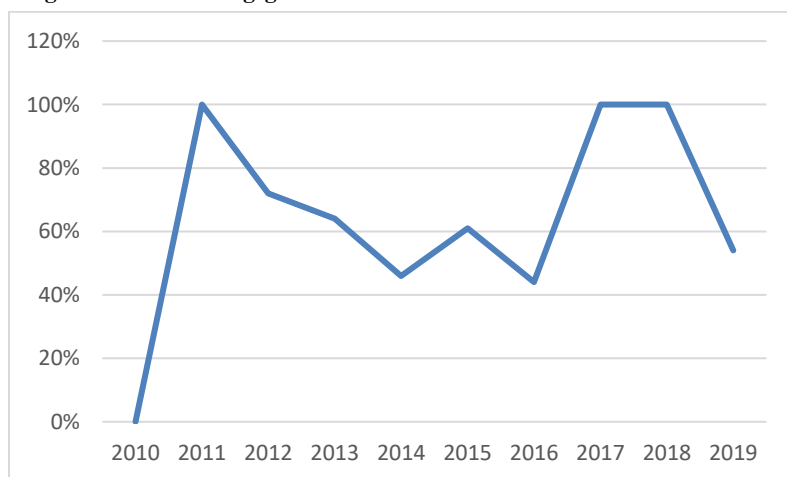
I den första återrapporteringen från Svenskt Friluftsliv, som avser 2011 års fördelning beskrevs att fördelningskommittén på sikt avser att utjämna skevheter och ojämnheter i fördelningen av organisationsbidrag. Planen var att genom en rättvis matematisk fördelningsmodell kunna jämföra respektive organisations utveckling mot sig själv med hänsyn till medlemsantal, särskilt barn och unga och aktivitetstimmar. Denna fördelningsmodell är däremot inget som återkommer i resterande återrapporteringar, vilket gör det svårt att bedöma huruvida kommittén faktiskt genomfört denna fördelningsmodell eller inte.

Under 2019 fördelade Svenskt Friluftsliv statsbidraget till sammanlagt 24 organisationer, lika fördelat mellan organisationsbidrag och verksamhetsbidrag. Av redovisningen framgår det att barn och unga liksom tidigare år har prioriterats vad gäller verksamhetsbidrag. Bidrag har bl.a. gått till verksamhet i skolan som friluftsdagar och utomhuspedagogik, samt stöd till satsningar på mångfald och integration. Regeringen gör också bedömningen att de verksamhetsbidrag som har beviljats också har bidragit positivt till att uppnå de tio friluftslivsmålen.

4.3.3 Översökningsgrad

Svenskt Friluftsliv anger vid återrapporteringarna översökningsgraden för bidraget till friluftslivsorganisationer för respektive år. Diagrammet nedan visar översökningsgraden under perioden 2010–2019. Översökningsgraden det första året Svenskt Friluftsliv ansvarade för bidragen, 2011, var nästan 100 procent, men den sjönk åren därefter.

Diagram 2 Översökningsgrad



Översökningsgraden var 72 procent 2012, 64 procent 2013 och 46 procent 2014. Av återrapporteringarna framgår det att översökningsgraden ökade 2015

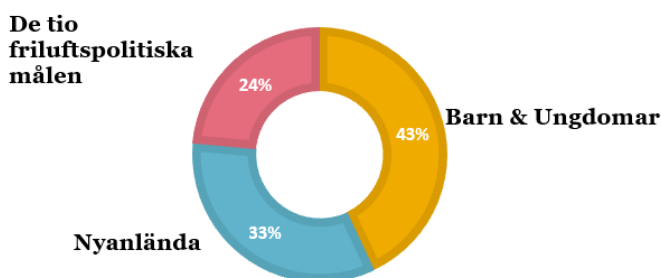
⁵⁶ Svenskt Friluftsliv (2017) Återrapportering av statsbidrag till friluftslivsorganisationer 2017.

till 61 procent. I samband med 2016 års fördelning var översökningsgraden 44 procent. Vid 2017 och 2018 års fördelningar var översökningsgraden ca 50 procent och motsvarande siffra steg till 54 procent 2019.

4.3.4 Prioriteringsgrund

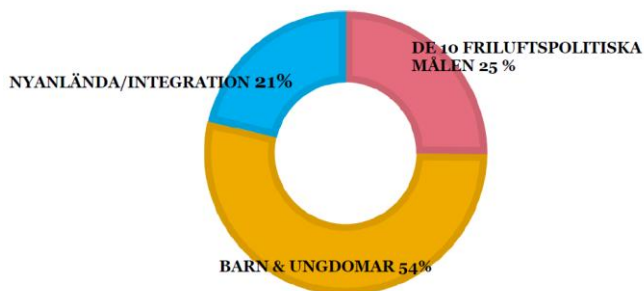
Sedan 2016 är det satsningar mot de tio friluftslivspolitiska målen och barn och unga i friluftslivet som har prioriterats, vilket ligger i linje med budgetpropositionerna från 2016 och 2017. I propositionerna anges specifikt ett antal områden som ska prioriteras, och dessa är: stärka friluftslivsorganisationernas stöd till skolans verksamhet med friluftsdagar och utomhuspedagogik samt satsningar på utevistelse för barn och unga, naturkontakt, fysisk aktivitet, mångfald och integration.⁵⁷

Figur 1 Verksamhetsbidrag 2018



Källa: Svenskt Friluftsliv (2019).

Figur 2 Verksamhetsbidrag 2019



Källa: Svenskt Friluftsliv (2020).

Enligt återrapporteringen för 2017 var det relativt jämnt fördelat mellan organisations- och verksamhetsbidragen. I enlighet med gällande förordning fick fördelningskommittén i sin instruktion i uppdrag att prioritera ansökningar

⁵⁷ Svenskt Friluftsliv (2020) Återredovisning av statsbidrag till friluftslivsorganisationer 2020.

vars huvudsakliga ändamål bidrar till eller främjar ett friluftsliv som är långsiktigt hållbart. Kommittén skulle även prioritera ansökningar med satsningar mot såväl de tio friluftslivspolitiska målen som friluftsliv för barn och unga, något som även följer regeringens budgetproposition för 2017.⁵⁸

Av verksamhetsbidragen gick knappt hälften till satsningar mot barn och ungdomar, knappt 20 procent till de tio friluftslivspolitiska målen och resterande 34 procent till satsningar mot nyanlända.⁵⁹ Åren före det redovisades inte hur fördelningen av verksamhetsbidragen såg ut. Det redovisades däremot för åren därefter, se diagrammen ovan. För 2018 gick 24 procent av bidragen till satsningar mot de tio friluftslivspolitiska målen, 33 procent till projekt mot nyanlända och 43 procent till barn och ungdomar. För 2019 gick 25 procent till de friluftslivspolitiska målen, 21 procent till nyanlända eller integrationsprojekt och 54 procent till barn och ungdomar.⁶⁰

I redovisningen för 2019 framgår det att i likhet med tidigare år har barn och unga prioriterats vad gäller verksamhetsbidrag. Bidrag har bl.a. gått till verksamhet i skolan som friluftsdagar och utomhuspedagogik, samt stöd till satsningar på mångfald och integration. Regeringen gör också bedömningen att de verksamhetsbidrag som har beviljats också har bidragit positivt till att uppnå de tio friluftslivsmålen.⁶¹

4.3.5 Största mottagare av bidrag

De fem största mottagarna av statsbidraget till friluftsförbund analyseras nedan. Efter en sammanställning av samtliga mottagares bidrag under hela den undersökta perioden har sedan beräknats vilka fem organisationer som mottagit mest stöd. Dessa organisationer analyserades närmare och deras respektive andel av totalt utbetalt bidrag såväl per år som totalt har beräknats. Motsvarande beräkningar har gjorts för organisationsbidraget och verksamhetsbidraget separat.

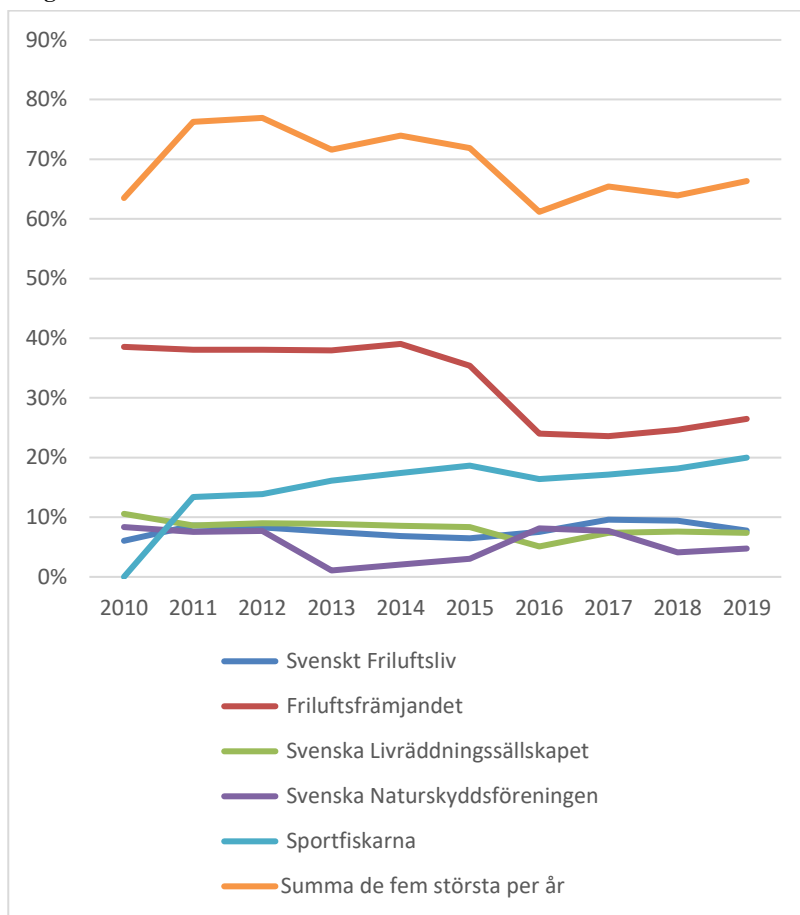
⁵⁸ Svenskt Friluftsliv (2019) Återrapportering av statsbidrag till friluftsförbund 2019.

⁵⁹ Svenskt Friluftsliv (2018) Återrapportering av statsbidrag till friluftsförbund 2018.

⁶⁰ Svenskt Friluftsliv (2020) Återrapportering av statsbidrag till friluftsförbund 2020 och Svenskt Friluftsliv (2021) Återredovisning av statsbidrag till friluftsförbund 2020.

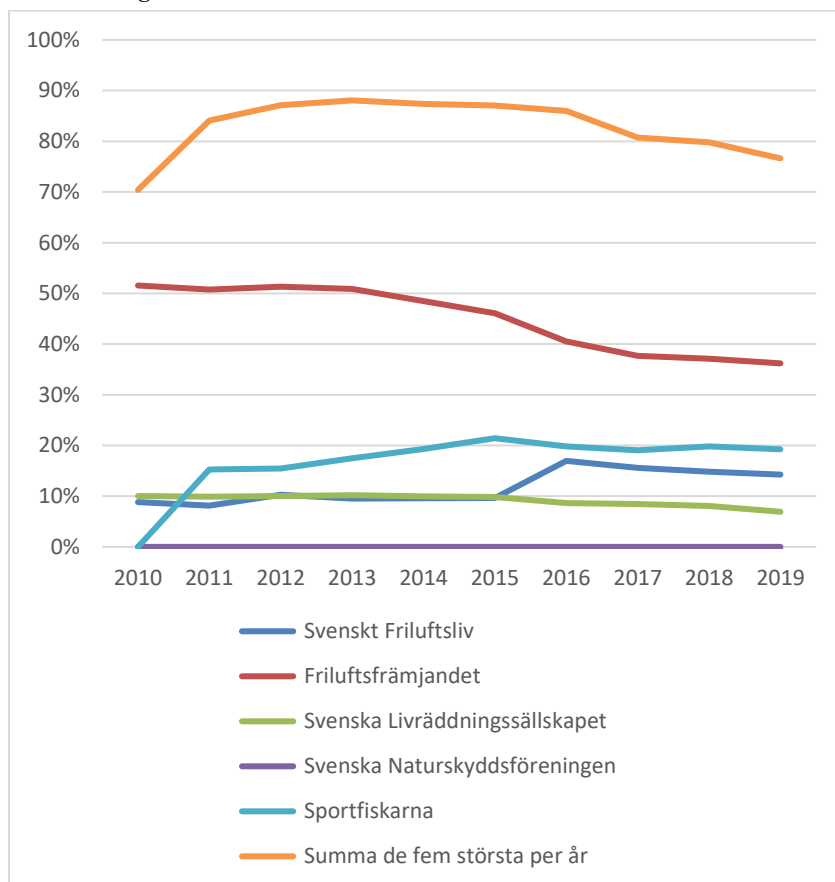
⁶¹ Prop. 2020/21:1 utgiftsområde 17.

Diagram 3 De fem störst(a) bidragsmottagarnas andel av det totala statsbidraget



Diagrammet ovan anger hur stor andel varje organisation fått av hela statsbidraget de olika åren. Exempelvis fick Svenskt Friluftsliv 6 procent av bidraget 2010, medan Friluftsfrämjandet samma år fick 39 procent av bidraget. Organisationen Sportfiskarna fick inget bidrag alls 2010 varför diagrammet anger deras andel till 0 procent. Av diagrammet ovan framgår det att de fem största bidragsmottagarna tillsammans i genomsnitt har tagit emot drygt tvåtredjedelar av bidraget per år.

Diagram 4 De fem största bidragsmottagarnas andel av det totala organisationsbidraget

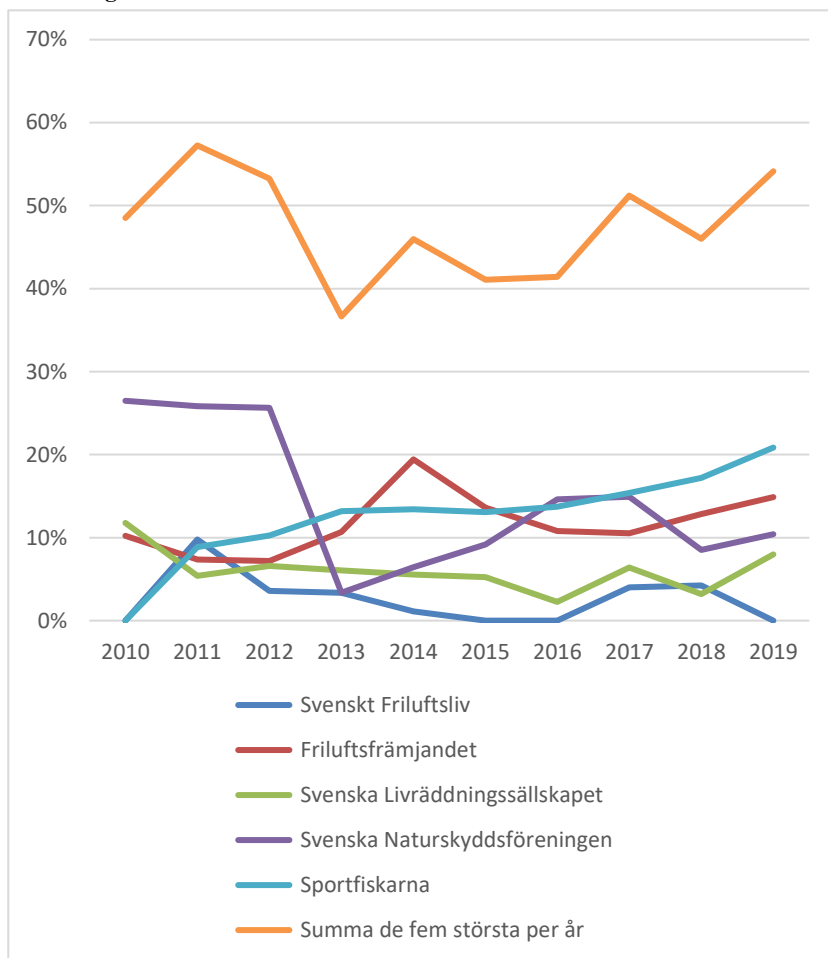


Diagrammet ovan illustrerar de fem största mottagarnas andel av totalt utbetalt organisationsbidrag under perioden 2010–2019. Som framgår av diagrammet har Friluftsfrämjandet fått en stor andel av organisationsbidragen under hela perioden. I slutet av perioden beviljades organisationen en dryg tredjedel av organisationsbidraget varje år.

De fem största bidragsmottagarnas sammanlagda andel av organisationsbidraget ligger på ungefär samma nivå under tidsperioden. Det visar att ambitionen att minska snedfördelningen av organisationsbidragen inte har fått det genomslag som man önskade när man tog över fördelningen. Det återstår alltså att se om de nya kriterier som arbetats fram för organisationsbidraget kommer att få avsedd effekt. De nya riktlinjerna har använts sedan budgetåret 2018.

Diagrammet nedan visar de fem största mottagarnas andel av verksamhetsbidraget som betalats ut under perioden. Sett under hela perioden har Sportfiskarna varit den organisation som har beviljats mest i verksamhetsbidrag. De fem största bidragsmottagarna beviljades lite mer än hälften av det totala verksamhetsbidraget 2019.

Diagram 5 De fem största bidragsmottagarnas andel av det totala verksamhetsbidraget



Sammanlagt visar analysen att fem av drygt trettio organisationer får en majoritet av statsbidraget. Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att organisationsbidraget är baserat på medlemsantal, vilket delvis förklarar detta utfall. Av diagrammen ovan framgår det att prioriteringsordningen för de utbetalda bidragen ligger relativt konstant under hela perioden.⁶²

⁶² När respektive organisations andel av bidragen analyseras är det viktigt att ta i beaktande att de rapporterade beloppen för vissa år skiljer sig något från vad som beskrivits kring de totala utbetalade bidragen. Enligt Svenskt Friluftsliv beror det på att beloppen i något fall har

4.3.6 Statsbidragets andel av de totala intäkterna

Tabellen nedan visar statsbidragets andel i förhållande till organisationens totala intäkter för de fem största bidragsmottagarna 2019. Andelen ger en indikation om hur stor betydelse statsbidraget har för respektive organisation.

Tabell 2 Statsbidragets andel av organisationernas totala intäkter 2019

| Organisation | Andel |
|--------------------------------|-------|
| Svenskt Friluftsliv | 91 % |
| Friluftsfrämjandet | 34 % |
| Svenska Livräddningssällskapet | 14 % |
| Svenska Naturskyddsföreningen | 1 % |
| Sportfiskarna | 16 % |

Det kan konstateras att statsbidragets andel av organisationernas totala intäkter hos de fem analyserade medlemmarna i Svenskt Friluftsliv varierar kraftigt.

Statsbidraget är av stor betydelse för Svenskt Friluftsliv; bidraget står för 91 procent av organisationens intäkter 2019. För Naturskyddsföreningen är förhållandet det omvända och statsbidraget utgör endast 1 procent av organisationens intäkter. För övriga organisationer utgör statsbidraget 14–34 procent av respektive organisations intäkter för 2019.

4.4 Utvärdering av Svenskt Friluftslivs fördelning av statsbidraget

Naturvårdsverket gjorde 2016 en utvärdering av Svenskt Friluftslivs fördelning av statsbidraget till friluftslivets organisationer.⁶³ Naturvårdsverket konstaterade att de flesta verkar vara nöjda med hur Svenskt Friluftsliv sköter fördelningen av statsbidraget till de ideella friluftsföreningarna. Riktlinjer och principer om vem som bör och/eller får tilldelas statsbidrag har till viss del förändrats sedan Svenskt Friluftsliv tog över besluten. Enigt Naturvårdsverket har två mer kontroversiella förändringar gjorts. Svenskt Friluftslivs styrelse anser dels att fördelningskommittén ska prioritera de organisationer som har till huvudändamål att bedriva eller främja långsiktigt hållbart friluftsliv, dels att fördelningskommittén inte har mandat att bevilja organisationsbidrag till fler organisationer än de som tidigare åtnjutit organisationsbidrag.

Det första ställningstagandet om att organisationen måste ha friluftsliv som huvudändamål diskuterades redan under Friluftsrådets tid (upplöstes under

felrapporterats för en organisation, där bidraget ”skrivits in på fel rad”. För organisationsbidragen bör eventuella avvikelser vara skriv- eller summeringsfel då samtliga organisationer som tilldelats den delen rapporterat hela beloppet för varje år. Vad gäller verksamhetsbidragen har några organisationer under åren beviljats efter ansökan, fått förlängd dispositionsrätt, vilket gör att det kan skilja något mellan de båda rapporterade beloppen (Svenskt Friluftsliv, mejl, 2021-02-02).

⁶³ Naturvårdsverket (2016) Svenskt Friluftslivs fördelning av statsbidraget till friluftslivets organisationer, rapport 6717, april 2016.

2009), även om Friluftsrådet i slutändan beslutade annorlunda. Samtidigt konstaterade Naturvårdsverket att de tidigare medlemmarna inte hade något att invända mot Svenskt Friluftslivs ställningstagande.

När det gäller det andra ställningstagandet konstaterade Naturvårdsverket likaledes att flertalet respondenter, t.ex. regeringen, myndigheter, friluftorganisationer och andra intressenter, även hade förståelse för det andra beslutet och att ställningstagandet hade skett öppet och kommunicerats tydligt.

Det andra ställningstagandet var dock borttaget i riktlinjerna för 2016 då anslaget till friluftorganisationerna hade ökat. Svenskt Friluftsliv konstaterar också att det ställningstagandet inte längre gäller i och med att anslaget ökades.⁶⁴

Det framgår av Naturvårdsverkets utvärdering att ett flertal respondenter anser att det vore ändamålsenligt att ändra två aspekter av den nuvarande förordningen (2010:2008) om statsbidrag till friluftslivets organisationer. Vissa organisationer har verksamheter och därmed organisationsbidrag riktade mot både idrott och friluftsliv. Enligt nuvarande regler får en organisation som beviljats ett statligt organisationsbidrag för en viss del av verksamheten inte söka ett annat organisationsbidrag, även om bidraget avser en annan del av verksamheten. Naturvårdsverket konstaterade att de flesta respondenter anser att det borde vara tillåtet att få två olika organisationsbidrag under förutsättning att de inte avser samma del av organisationen.

Enligt Svenskt Friluftsliv gäller denna begränsning fortfarande (9 § förordningen), dvs. bidrag ges som organisationsbidrag eller verksamhetsbidrag. Organisationsbidrag får dock inte ges till den som har fått ett annat statligt organisationsbidrag för samma bidragsår. Svenskt Friluftsliv har inte framfört någon synpunkt på detta i diskussioner med representanter för regeringen under de senaste åren.⁶⁵

Den andra önskade förändringen av förordningen handlar om att kunna tillåta en bredare grupp av organisationer att söka verksamhetsbidrag. Av uppföljningen framgår det att respondenterna anser att verksamhetsbidraget även borde vara avsett för verksamheter riktade mot att uppfylla de friluftslivspolitiska målen och inte begränsas till organisationer med en viss typ av struktur, vare sig organisatorisk eller geografisk.⁶⁶

Svenskt Friluftsliv konstaterar att förordningen inte har förändrats sedan den infördes och de känner inte till att någon förändring planeras av den samma.⁶⁷

⁶⁴ Svenskt Friluftsliv, mejl, 2020-12-21.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Naturvårdsverket poängterar att förordningens 4 § 5 alltid måste gälla, nämligen att organisationen i sin verksamhet respekterar demokratiens idéer, inklusive jämställdhet och förbud mot diskriminering avseende organisationens verksamhet och syfte.

⁶⁷ Svenskt Friluftsliv, mejl, 2020-12-21.

5 Studie- och medieöversikt om friluftsliv

5.1 Studieöversikt om friluftsliv

Riksdagsbiblioteket (RB) har gjort en informationssökning på friluftslivsområdet i olika databaser med publicerad forskning och andra studier. Se bilaga 2 för de sökord och sökordskombinationer som avgränsade sökningen.

Tidsperioden för översikten avgränsades till tiden 2013–2021 och 2014–2021, beroende på databas. Vidare gjordes sökningarna brett och därefter genomfördes manuella genomgångar av träfflistor eller delar av träfflistor för att säkerställa att intressanta artiklar inte filterades bort (se beskrivningen i avsnitten om respektive databas). Ett urval av publikationer som ansetts relevanta för frågan har gjorts efter läsning av titel och abstract eller keywords. Urvalet har gjorts generöst, vilket innebär att det i vissa fall kanske inte direkt berör friluftsmålen i politiken utan snarare en aspekt av friluftslivet, såsom exempelvis utveckling av friluftslivet.

Generellt kan sägas att det finns rapporter och utredningar på området (inklusive rapporter från Naturvårdsverket som även förekommer i denna förstudie), men relativt få peer review-granskade publikationer i vetenskapliga tidskrifter. RB:s sökning har inte specifikt inkluderat de nordiska länderna men när publikationer som rör nordiska länder har påträffats har dessa tagits med i litteraturlistan.

Nedan sammanfattas några av de viktigaste studierna och deras resultat.

5.1.1 Tio års erfarenheter med LONA – den lokala naturvårdssatsningen

I Naturvårdsverkets rapport⁶⁸ utvärderas den lokala naturvårdssatsningen (LONA) som vid tidpunkten för utvärderingen hade pågått i över tio år. Majoriteten av kommunerna har fått bidrag. Därmed utgör LONA den största nationella satsningen hittills för ett ökat lokalt initiativtagande i arbetet med lokal naturvård och friluftsliv i linje med såväl regeringens intention som internationella åtaganden. Syftet att involvera fler lokala aktörer har nåtts genom att mer än hälften av kommunerna gjort detta i stor utsträckning eller helt och hållet i beviljade LONA-projekt. En övergripande slutsats är att LONA upplevs som en satsning med ett starkt underifrånsperspektiv, där kommunernas initiativkraft i samspel med lokalsamhället driver projektens utformning. LONA:s bästa egenskap för lokal delaktighet är troligen enligt rapporten att kommunerna själva kan ta ansvar för utvecklingen av tätortsnära naturvård och friluftsliv. Utvärderingen visar att LONA haft en positiv inverkan på intresset för naturvård och friluftsliv hos kommunala politiker och i ännu större

⁶⁸ Eckerberg et al. "Tio års erfarenheter med LONA – lokala naturvårdssatsningen: Intresse, deltagande och lärande inom naturvård och friluftsliv", Naturvårdsverket. Stockholm: Naturvårdsverket. <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:naturvardsverket:diva-6916>.

utsträckning hos allmänheten. Utvärderingen visar också att det finns ett stort upplevt behov att skydda mer tätortsnära naturområden.

5.1.2 Friluftslivet i svensk fysisk planering

En vetenskaplig artikel publicerad 2014⁶⁹ diskuterar hur friluftsliv förekommer i svensk fysisk planering. Artikeln bygger på dels en enkät till svenska medborgare, dels en enkät till planeringsansvariga representanter från alla 290 svenska kommuner, dels kvalitativa intervjuer med tio kommunala planeringsansvariga och dels analyser av omfattande planeringsdokument i elva kommuner. Resultaten visar att fysisk planering är viktig i Sverige men ett något trubbigt instrument för skyddet av naturområden som lämpar sig för friluftsliv. Vidare argumenterar artikelförfattaren för att en kombination av planeringsåtgärder skulle göra det mer effektivt, exempelvis större användning av forskningsbaserad kunskap om friluftsliv och forskning om att tillhandahålla tydligare definitioner och dess implementering i planering. I Sverige har friluftsliv som allmänintresse stort retoriskt värde, men både den fysiska planeringspraktiken och planeringslagstiftningen har svagheter i försvar av dessa intressen. Den höga efterfrågan på tätortsnära rekreationsmöjligheter beskrivs i artikeln vara ett särskilt starkt argument för att försvara allmänintresset. Ett antal strategier föreslås för att lindra situationen. Exempelvis föreslås att kunskap om allmän rekreation och passande naturområden i och runt urbana områden behöver kommuniceras på alla nivåer av fysisk planering, för att stödja nödvändiga avvägningar mellan konkurrerande intressen.

5.1.3 Friluftsliv i kursplanen för ämnet idrott och hälsa

I en avhandling från 2017 undersöks antaganden för friluftslivs- och utomhusutbildning som ett lärandeområde i kursplanen.⁷⁰ Enligt avhandlingen växer forskningen kring utomhusstudier med kritisk medvetenhet i forskningen om utomhusutbildning till skillnad från tidigare studier som diskuterat personligt aktivitetsbaserad och social utveckling. Detta skifte inkluderar ett fokus på plats och utbildning för en miljömässigt hållbar framtid som det primära målet för utbildning utomhus. Kursplanen betonar att historiska, miljöfokuserade, etiska och internationella perspektiv bör tas upp inom alla ämnen, inklusive idrott och hälsa (där friluftsliv ingår). Men närvaron av dessa perspektiv har varit relativt begränsad inom pedagogisk praktik. Avhandlingen bygger på bl.a. intervjuer med idrottlärare i Nya Zeeland, journaler från en resa i Kanada samt kursplansdokument, intervjuer och workshopreflektioner från en årslång fallstudie med idrottlärare i Sverige. Sammanfattningsvis föreslås i avhandlingen att ett ökat fokus på platsanpassad pedagogik skulle kunna möjliggöra för lärare att arbeta inom skolbaserat friluftsliv på nya och mer innovativa sätt.

⁶⁹ Petersson-Forsberg, Lena (2014). "Swedish spatial planning: A blunt instrument for the protection of outdoor recreation", *Journal of Outdoor Recreation and Tourism*, volym 5-6, 2014, s. 37-47. <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2213078014000061>.

⁷⁰ Mikael, Jonas (2017). *Becoming-place: (Re)conceptualising friluftsliv in the Swedish physical education and health curriculum*. Stockholm: Gymnastik- och idrottshögskolan, GIH. <http://gih.diva-portal.org/smash/get/diva2:1144172/FULLTEXT01.pdf>.

En platsanpassning möjliggör dels ett praktiskt arbete med de historiska, miljöfokuserade, etiska och internationella perspektiven i pedagogiken, dels att kunna erbjuda undervisning och lärandeinitiativ mellan kursplaner mer lokalt.

5.1.4 Friluftsliv i kommunal planering

Utgångspunkten för en avhandling från 2019⁷¹ är att beskriva och analysera eventuella målkonflikter kopplat till friluftsliv utifrån både ett planerings- och ett användarperspektiv genom två fallstudier i Luleå och Blekinge skärgårdar. Friluftslivet är en del av samhället och dess relevans för fysisk och mental återhämtning ger planering och förvaltning av friluftsliv ett ökat politiskt stöd, samtidigt som tidigare forskning visat att friluftslivet är starkt i retoriken men svagt i planeringspraktiken. En slutsats från avhandlingen är alltså att det finns skillnader i hur konflikter i samband med friluftsliv beskrivs och identifieras i den fysiska planeringen jämfört med användarnas upplevelser. Det har betydelse för förståelsen av friluftslivskonflikter och hanteringen av dessa. Ett planerings- och förvaltningsverktyg för att hantera friluftslivskonflikter i svenska kustlandskap som undersöks är zoneringsplanering. Som denna avhandling visar finns det ett flertal exempel på olika sorters zoneringsplanering i Luleå och Blekinge skärgårdar. När man i planering och förvaltning utgår från ett perspektiv där naturvård och bevarande är utgångspunkterna måste ytterligare värderingar och verktyg inbegripas, som att inkludera användare med deras olika behov, upplevelser och aktiviteter som äger rum i skärgårdarnas landskap. Att landskapet i sig är av betydelse syns också i resultaten.

5.2 Friluftsliv i medierna

Riksdagsbiblioteket har även gjort sökningar i Retriever (Nyhetsportalen) på friluftslivspolitik och friluftslivspolitik kopplat till ordet mål. Sökningen resulterade i 61 artiklar. Alla typer av artiklar inkluderades: nyhetsartiklar, ledare, debatt och pressmeddelanden, medan dubletter och likaså dokument från riksdagen rensades bort. Sökperioden var 2013-01-01–2021-02-17. Relativt många av artiklarna berör olika frågor som anknyter till dels kommunernas arbete för att skapa bättre förutsättningar för friluftsliv, dels kommunernas arbete med samhällsplanering. Några artiklar tar upp regionala aspekter som rör friluftslivet. Ett par artiklar tar upp friluftslivet i skolan respektive friluftslivet och skogen.

Nedan sammanfattas några av de viktigaste ämnen och frågor som tagits upp i medierapporteringen under den aktuella perioden.

⁷¹ Ankre, R. (2019). *Friluftslivskonflikter i svenska kustlandskap ur ett planerings- och användarperspektiv: Studier av Luleå och Blekinge skärgårdar*. Karlskrona: Blekinge Tekniska Högskola. <http://bth.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A1284029&dsid=381>.

5.2.1 Artikel om nytt friluftsprogram i Östra Småland

Den 3 juli 2019 hade Östra Småland⁷² en nyhet om att kultur- och fritidsnämnden i Kalmar beslutat om att det ska tas fram ett nytt friluftsprogram i kommunen. Bakgrunden till friluftsprogrammet var målen för friluftslivspolitikerna. Syftet med projektet var att tydliggöra kommunens mål för det rörliga friluftslivet och fungera som ett underlag för kommunens översiktliga planer. Kommunens plan på ett utvecklat friluftsliv ska bl.a. utveckla kommunens attraktivitet som stad och skapa en levande landsbygd.

5.2.2 Reportage om konferens om friluftsliv i Västerbottens-Kuriren

Västerbottens-Kuriren hade den 16 november 2018 ett reportage om en konferens i Lycksele för att sätta ljuset på just friluftslivsfrågor.⁷³ Allt från stadsplanering till hur naturen kan göras mer tillgänglig för naturovana och besökare från andra länder avhandlades. Länsstyrelsen i Västerbotten ordnade konferensen om länets friluftsliv där även kommuner, organisationer, föreningar och företagare deltog. Mikael Pettersson, friluftslivssamordnare på länsstyrelsen Västerbotten konstaterade i reportaget att det finns stor potential att utveckla friluftslivet i Västerbotten, att det finns en fantastisk natur och många engagerade företag, föreningar och kommuner. Vidare presenterades flera pågående arbeten under konferensen. Bland annat berättade Cecilia Wallinder, kommunikatör på Vindelälven – Juhtadahka biosfärområdeskandidat om arbetet med att Vindelälvsdalen kandiderar till att bilda ett biosfärområde inom FN-organet Unescos biosfärprogram.

5.2.3 Artikel om tätortsnära natur i Östgöta Correspondenten

En artikel i Östgöta Correspondenten den 14 november 2016 berörde målet om tätortsnära natur.⁷⁴ I artikeln beskriver Hanna Höglund, friluftslivsstrateg på länsstyrelsen i Östergötland, skillnader mellan olika grupper när det handlar om tillgången till natur och hur mycket man vistas där. Ungdomar mellan 16 och 24, nyanlända och personer som socioekonomiskt har det sämre ställt är exempel på grupper där det ägnas förhållandevis lite tid åt friluftaktiviteter. I regeringens mål för friluftslivspolitikerna pekas samhällsplanering ut som ett verktyg för att uppmuntra fler till friluftsliv, och det är något man har i åtanke också i Östergötland, anser Hanna Höglund. Information och nya idéer kan vara andra vägar till mer friluftsliv. Ett exempel i artikeln handlar om spelet Pokémon Go som blev populärt under sommaren 2016. Friluftslivsstrategen Hanna Höglund funderar kring om tekniken kan vara ett sätt att väcka intresse för friluftsliv, som kan betyda annat än kajakpaddling, långfärdsskridskor och

⁷² Östra Småland, "Nytt friluftslivsprogram ska utveckla Kalmar kommun", 2019-07-03. Sidan 4.

⁷³ Västerbottens-Kuriren, Gunilla Sjögren, "Fler ska lockas till friluftsliv", 2018-11-16. Sidan 18.

⁷⁴ Östgöta Correspondenten, Gustaf Rosensköld, "Målet: Ett bättre friluftsliv", 2016-11-14. Sidan 24.

klättring, betonar hon. Det kan t.ex. vara en promenad i en park eller bara att vistas i en skog.

5.2.4 Debattartikel om friluftsliv i skolan i Kristianstadsbladet

Per Klingbjer och Ulf Silvander, ordförande respektive generalsekreterare för Svenskt Friluftsliv, skrev en debattartikel i Kristianstadsbladet den 18 juli 2016.⁷⁵ De ansåg då att regeringen med utbildningsminister Gustav Fridolin i spetsen borde se till att Skolverket blir ansvarig myndighet för friluftsmålet Ett rikt friluftsliv i skolan och ge Skolinspektionen i uppdrag att följa upp kunskapsmålen om friluftsliv i läroplanen. Klingbjer och Silvander nämner även friluftslivets tio uppföljningsbara mål. Målet Ett rikt friluftsliv i skolan följs inte upp, menar de. Naturvårdsverket återrapporerade måluppfyllelsen till regeringen i december 2015 och konstaterar att målet om ett rikt friluftsliv i skolan inte går att följa upp eftersom det inte finns någon aktuell nationell uppföljning av friluftslivet i skolan. Med andra ord har i dagsläget ingen myndighet ansvar för målet och ingen uppföljning genomförs. Debattörerna konstaterar att om regeringen menar allvar med friluftslivspolitikerna krävs bl.a. att regeringen ger Skolinspektionen i uppdrag att följa upp kunskapsmålen om friluftsliv i läroplanen. Regeringen bör ändra Skolverkets instruktion och lägga till att myndigheten har ett ansvar för friluftsmålet Ett rikt friluftsliv i skolan.

⁷⁵ Kristianstadsbladet, Per Klingbjer och Ulf Silvander, "Skolan och friluftslivet", 2016-07-18. Sidan 3.

6 Förslag på uppföljningens inriktning m.m.

Sammanfattning: Inriktningen är att fyra av friluftslivspolitikens tio mål ska följas upp särskilt: Allemansrätten, Tillgång till natur för friluftsliv, Attraktiv tätortsnära natur och Ett rikt friluftsliv i skolan. Uppföljningen föreslås fokusera på tre frågeställningar.

Den första frågeställningen handlar om friluftslivspolitikens åtgärder och insatser sedan Naturvårdsverkets senaste uppföljning 2019, med fokus på de viktigaste åtgärderna och deras resultat samt kommande insatser och politikens utvecklingsriktning de närmaste åren. Denna frågeställning besvaras genom i första hand dokumentstudier, statistikinhämtning och enstaka intervjuer.

Den andra frågeställningen handlar om friluftsliv och coronapandemin. Fokus ligger här på tre av de valda målen: Allemansrätten, Tillgång till natur för friluftsliv och Attraktiv tätortsnära natur. Ett första syfte är att besvara om och i så fall hur utövandet av friluftsliv har förändrats på grund av pandemin. Ett annat närliggande syfte är att undersöka hur pandemin har påverkat kommunerna. Slutligen är ett tredje syfte att undersöka hur pandemin har påverkat friluftslivsorganisationerna. Det första syftet besvaras genom en nationell enkät med frågor om svenskarnas friluftsvanor. Enkäten skickas ut och sammanställs av SCB på Riksdagsförvaltningens uppdrag. Därtill inhämtas ytterligare information via intervjuer med myndigheter samt besöksstatistik från och intervjuer med nationalparker och naturrum. Det andra syftet besvaras genom en enkät till alla kommuner. Denna enkät skickas ut av utvärderings- och forskningssektariatet. Ett mindre antal kompletterande intervjuer med kommunföreträdare genomförs för att få en fördjupad bild av enkätens frågor. Det tredje syftet besvaras via statistikinsamling och intervjuer med friluftslivsorganisationer.

Den tredje frågeställningen handlar om att inhämta kunskap för att bidra med bättre förståelse av orsakerna bakom den negativa utvecklingen för målet Ett rikt friluftsliv i skolan. Ett syfte är att besvara vilka huvudsakliga skäl som berörda aktörer anser ligger bakom målets utveckling. Ett annat syfte är att undersöka dels vilka organisationer som har fått verksamhetsbidrag, dels hur stor andel av detta bidrag som har gått till åtgärder som riktades mot det aktuella målet. Ovanstående syften besvaras genom intervjuer. Beroende på tidsåtgången för de moment som beskrivs ovan kan eventuellt en kortare enkät skickas till kommunerna för att besvara frågor som rör skolorna och förekomsten av friluftsdagar. Andra frågor som rör hur kommunerna arbetar med målet kan också tas upp i en sådan enkät.

I det här avsnittet presenteras ett förslag på huvudinriktning för en uppföljning av delar av friluftslivspolitikerna och målet att människors möjligheter att vistas ute i naturen och utöva friluftsliv, där allemansrätten är en grund för friluftslivet, ska stödjas och underlättas. Ett förslag på tentativa frågeställningar som

skulle kunna belägas i uppföljningen samt förslag på metod och indikativ tidsplan lämnas också i detta avsnitt.

6.1 Inriktning mot fyra av regeringens tio mål

Riksdagen antog 2010 målet för friluftslivspolitiken och två år senare beslutades tio mätbara mål som redovisades till riksdagen. Som framgår av Naturvårdsverkets uppföljningar utvecklas de olika målen i olika riktning. Vissa av målen uppvisar en positiv riktning, andra mål en neutral eller oklar riktning och ett mål en negativ riktning.

Enligt Naturvårdsverkets senaste uppföljning råder det en oklar utveckling för tre av målen, en negativ utveckling för ett av målen och en neutral utveckling för ett av målen (jfr avsnitt 2.3). Allemansrätten är en grundförutsättning för friluftslivet och friluftslivspolitiken och då målet utgör en väsentlig del av kunskapsaspekterna kring friluftslivet bedöms det kunna vara en del av utskottets kommande uppföljning. Det faktum att det finns vissa oklarheter när det gäller vissa av de mätbara målen som regeringen beslutade om för snart tio år sedan motiverar att gå vidare med en mer detaljerad och systematisk uppföljning av några av dessa mål för friluftslivspolitiken.

I ett fall där målet bedöms som oklart finns det skäl att avstå från ytterligare uppföljning; det gäller Hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling. Uppföljningsgruppen bedömer sammantaget att det målet inte bör tas med i en huvudstudie. Skälen till det är främst att det arbete som pågår inom Regeringskansliet⁷⁶ om en sammanhållen politik för hållbar turism och växande besöksnäring delvis tangerar samma mål samt även 4 kap. 8 § regeringsformen (se avsnitt 1.1) och vikten av att uppföljningen håller sig inom ramen för kulturutskottets beredningsområde (på grund av eventuella gränsdragningsaspekter gentemot näringsutskottet). Således bedöms följande fyra mål kunna vara lämpliga som fokus för den fortsatta uppföljningen av friluftslivspolitiken:

- Allemansrätten – **neutral**
- Tillgång till natur för friluftsliv – **oklar**
- Attraktiv tätortsnära natur – **oklar**
- Ett rikt friluftsliv i skolan – **negativ**

6.2 Förslag på frågeställningar

6.2.1 Friluftslivspolitikens åtgärder och insatser

Friluftslivspolitikens övergripande mål är att stödja människors möjligheter att vistas ute i naturen och utöva friluftsliv, där allemansrätten är en grund för friluftslivet. De tio mål som finns på området gäller förutsättningarna för att

⁷⁶ I sitt slutbetänkande (SOU 2017:95) föreslog utredningen Sveriges besöksnäring olika åtgärder för en sammanhållen politik för hållbar turism och växande besöksnäring. Betänkandet har remitterats och remissvaren publicerades i januari 2018. Enligt besked från tjänstemän vid Näringsdepartementet (telefonsamtal, 2020-12-18) har beredningen av utredningens förslag försenats pga. covid-pandemin men arbete pågår alltså. Enligt departementet bedrivs arbetet utifrån friluftslivsområdets riksdagsbundna mål och särskilt delmålet för hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling.

utöva friluftsliv i Sverige och hur dessa kan förbättras. Målens första uppföljning skedde 2015 och den andra 2019. I denna första del genomförs en översiktlig genomgång av de förändringar som skett sedan 2019. Här redovisas översiktligt och strukturerat för de viktigaste åtgärderna och deras resultat samt kommande insatser och politikens utvecklingsriktning de närmaste åren.

6.2.2 Friluftsliv och coronapandemin

I och med den pågående coronapandemin har svenskarnas resvanor förändrats och det har i olika sammanhang i medierna framkommit att allt fler vistas ute i naturen. En fördjupning kring hur utövandet av friluftsliv har påverkats av coronapandemin skulle röra tre av de ovan nämnda målen (Allemansrätten, Tillgång till natur för friluftsliv och Attraktiv tätortsnära natur).

Har utövandet av friluftsliv förändrats på grund av coronapandemin?

Som konstateras i en forskningsrapport från Mistra Sport & Outdoors ändrades förutsättningarna för en normal vardag för att minska virusspridningen i Sverige ganska abrupt våren 2020.⁷⁷ Då coronapandemin på allvar började ta fart i mars 2020 resulterade det i stora förändringar i samt konsekvenser för friluftslivet och dess utveckling. Människor rekommenderades att inte förflytta sig utanför sin region och rekommendationen var att om möjligt jobba hemifrån och att inte umgås i sällskap utöver sin egen sociala krets. Detta innebar sammantaget att förutsättningarna för att utöva ett aktivt friluftsliv ändrades väsentligt på kort tid för alla medborgare och, inte minst, friluftsföreningar och organisationer runt om i landet.

Det saknas aktuella nationella data om svenskarnas friluftslivsvanor, men det finns enligt Naturvårdsverket ett stort intresse hos myndigheter och organisationer när det gäller data om hur friluftslivet har förändrats under pandemin.⁷⁸ De uppgifter och studier som har genomförts bygger således inte på befolkningsstudier utan resultat och slutsatser gäller endast regionalt.

En uppföljning och utvärdering skulle alltså kunna fokusera på följande syfte:

- Att undersöka förändringar i friluftslivet och vistelser i naturen under coronapandemin i Sverige.⁷⁹ Fokus skulle framför allt ligga mot tre av friluftsmålen som diskuterades ovan (Allemansrätten, Tillgång till natur för friluftsliv och Attraktiv tätortsnära natur). Har kunskapen om allemansrätten förändrats under pandemin? Vilken kunskap har personer om vad de får lov att göra utifrån allemansrätten? Har friluftsvanorna förändrats under pandemin? I vilken utsträckning utövas friluftslivsaktiviteter i bostadens närhet?

⁷⁷ Hansen A.S., Falla Arce J. & Lindberg I. (2021) *Friluftslivet under coronapandemin – Kartläggning av friluftsvanor och vistelse i naturen under coronapandemin i Västra Götaland*, Mistra Sport & Outdoors, rapport 2021:1.

⁷⁸ Naturvårdsverket planerar inte några andra uppföljningar av friluftsliv i år. Nästa stora enkät om friluftsliv görs 2022 inför uppföljningen av friluftsmålen 2023.

⁷⁹ Syftet i Mistra Sport & Outdoors rapport 2021:1 var att undersöka och förstå förändringar i friluftslivet och vistelser i naturen under coronapandemin i Västra Götaland.

Hur har coronapandemin påverkat kommunerna?

Naturvårdsverket gjorde efter sommaren 2020 en mindre enkät som riktades till länsstyrelser, förvaltare och olika organisationer för att få en uppfattning om vad de upplevt med anledning av pandemin.⁸⁰ Enkäten skickades inte ut till kommunerna och det saknas enligt Naturvårdsverket uppgifter om hur kommunerna upplever att coronapandemin har påverkat deras arbete med friluftslivsfrågor, inte minst när det gäller tätortsnära områden (Attraktiv tätortsnära natur).

Enligt Naturvårdsverket har motiven till att vara ute i naturen förändrats. Trycket på naturen har också ökat i takt med att befolkningen har vuxit och fått mer fritid. På grund av att de flesta bor i städer och tätorter har det inneburit ett ökat tryck på den tätortsnära naturen.⁸¹

Ett syfte med en fortsatt uppföljning skulle kunna vara följande:

- Att undersöka hur coronapandemin har påverkat kommunerna när det gäller kommuninvånarnas utövande av friluftsvksamhet.

Såvitt kan bedömas i dagsläget bör en kommunenkät fokusera på frågor som rör pandemins påverkan på kommunerna i de delar som rör friluftsliv. Naturvårdsverket fångar upp andra frågor i årligt återkommande enkäter, t.ex. förekomsten av friluftsråd, styrningen etc.

Hur har coronapandemin påverkat friluftorganisationerna?

Friluftsliv kan utövas mer eller mindre organiserat, dvs. som en aktiv medlem i en friluftorganisation eller på egen hand. Enligt Svenskt Friluftsliv är målet att fler människor ska ha möjlighet att utöva ett aktivt friluftsliv, i dag och i framtiden.

Ett syfte med uppföljningen skulle kunna vara följande:

- Att undersöka om och i så fall hur förutsättningarna har förändrats för friluftorganisationerna. Hur har antalet medlemmar utvecklats? Har organisationernas ekonomi påverkats och därmed möjligheten att planera och genomföra olika aktiviteter?

6.2.3 Ett rikt friluftsliv i skolan

Målet Ett rikt friluftsliv i skolan är det som bedöms utvecklas i en negativ riktning. I Naturvårdsverkets rapport från 2019 diskuteras ett antal punkter som behöver följas upp.⁸² Naturvårdsverket konstaterar bl.a. följande: ”I dagsläget finns ingen aktuell, nationell uppföljning av natur, utevistelse och friluftsliv i skolan. En utvärdering av skolornas friluftsvksamhet är nödvändig. Vidare behövs en uppföljning av utfallet av fler timmar i ämnet idrott och hälsa

⁸⁰ <https://www.naturvardsverket.se/Nyheter-och-pressmeddelanden/Naturen-extra-viktig-under-pandemin/>.

⁸¹ <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Allemansratten/En-forutsattning-for-friluftslivet/>.

⁸² Naturvårdsverket (2019).

samt uppdraget om Mer rörelse i skolan.”⁸³ I denna uppföljning bedömer gruppen att välvärnsade uppföljande studier skulle kunna bidra till ytterligare förståelse av den negativa utvecklingen på delområdet. En sådan uppföljning bedöms kunna genomföras utan att riskera att överlappa med utbildningsutskottets beredningsområde.

En fortsatt utvärdering skulle kunna fokusera på följande:

- Att undersöka vilka huvudsakliga skäl som bedöms ligga bakom den negativa utvecklingen av målet Ett rikt friluftsliv i skolan. Vilka är enligt de berörda aktörerna (främst myndigheterna) de huvudsakliga skälen till den negativa utvecklingen för målet? Har den pågående coronapandemin påverkat målnuppfyllelsen? Varför har friluftsliv och utevistelse inte en stark ställning i realiteten trots att det finns ett starkt stöd i styrdokumentet?

Enligt Svenskt Friluftsliv är friluftorganisationernas arbete att ta ut barn, ungdomar och vuxna i alla samhällsgrupper i naturen viktigt för folkhälsan. Av återredovisningarna för hur anslaget till friluftorganisationer har fördelats framgick det att en stor andel av verksamhetsbidragen gick till de tio friluftslivspolitiska målen samt barn och ungdomar.

Ett annat syfte skulle kunna vara följande:

- Att undersöka hur stor andel av verksamhetsbidraget som gick till åtgärder som riktades mot Ett rikt friluftsliv i skolan. Vilka friluftorganisationer och aktiviteter har beviljats verksamhetsbidrag? Hur har andelen verksamhetsbidrag som gick till detta mål förändrats under perioden 2010–2020?

I en tidigare läroplan för grundskolan (Lgr 80) specificerades att skolarbetet under ett visst antal dagar av läsåret skulle ske i form av friluftsverksamhet. Denna bestämmelse togs bort i samband med övergången till ett mål- och kunskapsrelaterat system och kommunaliseringen av skolan under första delen av 1990-talet. Enligt 5 kap. 6 § skolförordningen (2011:185) bestämmer rektorn i vilken omfattning det ska anordnas friluftsverksamhet som bedrivs under lärares ledning.

Om det bedöms finnas tidsmässigt utrymme skulle en utvärdering kunna fokusera på följande:

- Att undersöka hur stor andel av skolorna i grundskolan som regelbundet har friluftsdagar. Går det att urskilja några skillnader befolkningsmässigt och geografiskt?

6.3 Metod

6.3.1 Friluftslivspolitikens åtgärder och insatser

Denna del av uppföljningen sammanställs genom dokumentstudier, statistikinhämtning och enstaka intervjuer.

⁸³ Naturvårdsverket (2019), s. 83.

6.3.2 Friluftsliv och coronapandemin

Enkät om svenskarnas friluftsvanor

En enkät är den bästa metoden att på ett tillförlitligt sätt inhämta information om det oorganiserade friluftslivet och i vilken utsträckning beteendet har förändrats hos svenskarna till följd av den pågående pandemin.

Tidigare i förstudien framgick det att frågor om svenskarnas friluftsvanor har ställts tidigare, 2007, 2014 och 2018. För att se närmare på friluftslivets förändring över tid jämfördes ett urval av frågorna i undersökningen 2018 med motsvarande frågor som ställdes i en postenkät genomförd inom forskningsprogrammet Friluftsliv i förändring 2007.⁸⁴ En ny nationell enkät om svenskarnas friluftsvanor skulle alltså replikera vissa av frågorna för att därmed fånga upp om och hur utövandet av friluftsliv har förändrats över tid med anledning av den pågående pandemin.

Samtidigt är bedömningen att en nationell enkät har fördelar jämfört med studier som endast analyserar och kartlägger aktiviteter i en avgränsad region.⁸⁵ Med en enkät kan uppgifterna sammanställas på ett aggregerat sätt. En svaghet med enkätmetoden är dock bl.a. att det finns en risk för att svarsfrekvensen blir låg och att det som ett resultat av detta kan vara svårt att dra slutsatser av materialet som går att generalisera.

Preliminärt kan också några specifika frågor om friluftslivsvanor med anledning av pandemin ingå i en enkät.

SCB skulle ansvara för utskick och initial datasammanställning.

Besöksstatistik och intervjuer med nationalparker och naturrum

Naturvårdsverket sammanställer varje år antalet besök i nationalparker och naturrum, vilket ger en kompletterande bild av svenskarnas friluftsvanor. Enligt Naturvårdsverket har besöken i Sveriges nationalparker ökat de senaste åren. Antalet besökare uppgick till 2,3 miljoner 2013. Antalet besökare hade ökat till 2,78 miljoner 2019.⁸⁶

Statistiken för 2020 redovisas senare i vår, men indikationen är att antalet besökare har ökat. Förutom att redovisa statistiken kan kompletterande intervjuer (med förvaltare) genomföras med ett antal (5–10) nationalparker och naturrum när det gäller antalet besökare, vidtagna åtgärder och eventuellt uppkomna problem etc. Det skulle ge en kompletterande bild när det gäller svenskarnas utövande av friluftsliv.

⁸⁴ Se Fredman P., Ankre R.-M. & Chekalina T., (2019) Friluftsliv 2019 – Nationell undersökning av svensk folkets friluftsvanor, rapport 6887, Naturvårdsverket. Fredman P. & Hedblom M. (2015) Friluftsliv 2014 – Nationell undersökning om svenska folkets friluftsvanor, rapport 6691, Naturvårdsverket. För dokumentation från undersökningen 2007, se webbsidan www.friluftsforskning.se och Fredman P., Stenseke M., Sandell K. och Mossing A. (2013) Friluftsliv i förändring – Resultat från ett forskningsprogram Slutrapport, rapport 6547, Naturvårdsverket.

⁸⁵ Jämför t.ex. med Hansen A.S., Falla Arce J. & Lindberg I. (2021) som kartlade friluftsvanor och vistelse i naturen i Västra Götaland.

⁸⁶ <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Miljoarbete-i-Sverige/Uppdelat-efter-omrade/Naturvard/Anslag-och-resultat-av-vardefull-natur-2019/Nationalparker/>.

Fjällsäkerhetsrådet gör varje år enkätundersökningar som stöd för sin kommunikation om fjällsäkerhet. Dessa går framför allt till anläggningschefer och fjällsäkerhetsfolk för att fånga upp hur de ser på fjällbesökare, säkerhet m.m. Enligt Naturvårdsverket är dessa enkäter tillgängliga om man kontaktar Fjällsäkerhetsrådet.

Enkät till kommuner

Utvärderings- och forskningssektariatet skulle administrera framtagande och utskick av enkätfrågor till Sveriges kommuner som rör hur coronapandemin har påverkat kommunerna.

En initial dialog har förts med Naturvårdsverket och bedömningen är att det finns relevanta obesvarade områden som en enkät skulle kunna täcka in.

Ett mindre antal kompletterande intervjuer med kommunföreträdare skulle kunna ge en fördjupad bild av de frågor som ställs i enkäten.

Statistikinhämtning och intervjuer med friluftorganisationer

I syfte att på ett systematiskt sätt inhämta uppgifter och erfarenheter om och i så fall hur förutsättningarna har förändrats för friluftorganisationerna på grund av coronapandemin föreslås att strukturerade intervjuer genomförs med Svenskt Friluftslivs medlemsorganisationer. Svenskt Friluftsliv har 26 medlemsorganisationer och intervjuer föreslås genomföras med cirka hälften av organisationerna. En intervju genomförs lämpligen också med Sverok, som är den största friluftorganisationen som inte är medlem i Svenskt Friluftsliv.

Intervjuer med myndigheter

Intervjuer föreslås också genomföras med berörda myndigheter, t.ex. Folkhälsomyndigheten, länsstyrelser (s.k. samordnare) och Naturvårdsverket.

Andra pågående eller planerade undersökningar under 2021–2022

Därutöver planeras tre studier under 2021–2022 som rör en uppföljning och utvärdering av friluftslivspolitik. Bedömningen är att undersökningarna inte skulle överlappa ett beslut av kulturutskottet att genomföra en uppföljning och utvärdering enligt förslaget ovan.

Folkhälsomyndigheten kommer att lägga till två frågor i enkäten Hälsa på lika villkor. Resultat förväntas i november 2021. Frågorna som Folkhälsomyndigheten ställer inkluderar trädgårdsarbete och fokus ligger på folkhälsan (till skillnad från ovan nämnda enkät som föreslås fokusera på ”traditionellt” friluftsliv).⁸⁷

Naturvårdsverket kommer att följa upp projektet Friluftslivets år 2021 under 2022. Verket planerar också en utredning kring uppföljning av kunskapen om allemansrätten (precisering två i mål 3 om allemansrätten). Verket kommer

⁸⁷ Frågorna är: Hur ofta har du under coronapandemin varit utomhus i park, natur- eller grönområden (t.ex. gått promenader, cyklat eller arbetat i trädgården)? och Hur ofta har du under coronapandemin varit utomhus i park, natur- eller grönområden (t.ex. gått promenader, cyklat eller arbetat i trädgården) jämfört med tidigare?

i ett första skede att undersöka om det över huvud taget går att följa upp (mer fördjupat än det som görs i dag, dvs. uppdelat på målgrupperna som nämns i preciseringen och att det ska gå att upprepa över tid) och på vilket sett det i så fall ska göras (intervaller m.m.).

6.3.3 Ett rikt friluftsliv i skolan

Även om tidigare undersökningar om friluftsliv i skolan har använt sig av (icke randomiserat urval) enkäter bedöms preliminärt ytterligare en enkät inom ramen för denna uppföljning som alltför resurskrävande sett till den övergripande tidsramen för uppföljningen.

Skolinspektionen har granskat ämnet idrott och hälsa vid två tillfällen, 2010 och 2018. Vid båda granskningarna konstaterades att hälften av eleverna i de granskade skolorna möter kunskapsområdet friluftsliv och utevistelse som motsvarar kraven i läroplanen. Den senaste undersökningen från 2018 slår fast att kunskapsområdet friluftsliv och utevistelse får ett litet utrymme i undervisningen. I intervjuer med rektorer och personal om fritidshemmen framkommer att undervisning i natur och närmiljö bortprioriteras på grund av bristande både ekonomiska och personalrelaterade resurser.

Skolverket ställde under 2018–2019 frågor till lärare i idrott och hälsa om hur de upplever ämnets centrala innehåll. Bland de aspekter som upplevs som hinder för undervisning i friluftsliv nämndes lektionernas längd, vuxenresurser och skolans lokalisering.

Naturvårdsverket är samordnande myndighet för målet Ett rikt friluftsliv i skolan. Verket bör emellertid efter samråd med Skogsstyrelsen och Skolverket vidareutveckla formerna för målets genomförande och uppföljning. Intervjuer bör även genomföras med berörda myndigheter.

Intervjuer med personer med insyn i antingen kommunernas arbete med friluftsliv och/eller de enskilda skolorna skulle möjliggöra en vidgad förståelse för hur verksamheten bedrivs och vilka lösningar som skulle fungera i praktiken.

Om det finns tidsmässigt utrymme under hösten 2021 kan en kortare enkät skickas till kommunerna för att besvara frågor som rör skolorna och förekomsten av friluftsdagar.

Andra frågor som rör hur kommunerna arbetar med målet kan också tas upp i en sådan enkät. Frågorna kan röra områden som t.ex. förekomsten av uteundervisning, pedagogers möjlighet till fortbildning inom uteundervisning och förekomsten av naturskolor.

6.4 Preliminär tidsplan

Tidsplanen för uppföljningen/utvärderingen bör sättas så att utskottet hinner genomföra ett seminarium – digitalt eller på annat sätt – senast i april 2022. För detta behöver en RFR-rapport färdigställas under mars månad, vilket i sin tur kräver att ett färdigt underlag i ovanstående delar måste föreligga senast under januari–februari 2022 för att möjliggöra för gruppens ledamöter att ta

ställning till resultatet och utforma en utvärderande bedömning av huvudstudiens frågeställningar. Arbetet med en uppföljning inleds omgående efter att kulturutskottets grupp beslutat om huvudstudiens inriktning.

När det gäller friluftsliv och coronapandemin skulle en SCB-enkät preliminärt kunna skickas ut i början av september månad. Samma ungefärliga tidsram gäller för ett utskick av en enkät till Sveriges kommuner (som skulle administreras av RUFSS) om hur coronapandemin har påverkat kommunerna.

De övriga arbetsmomenten statistikinhämtning och intervjuer med friluftorganisationer och intervjuer med myndigheter skulle kunna påbörjas under senare delen av våren. Analys av enkätsvar och ytterligare intervjuer med olika myndigheter och organisationer genomförs under hösten. Parallellt med detta arbete påbörjas framtagandet av huvudrapporten, vilken bedöms kunna färdigställas enligt ovan (dvs. senast i februari 2022).

Bilaga 1 Organisationer som fått bidrag under perioden 2010–2019

| | | |
|--|-------------------------------|---|
| Cykelfrämjandet | Cykelsällskapet | Friluftsförbundet |
| Fältbiologerna | Förbundet Skog & Ungdom | Naturskoleföreningen |
| Riksförbundet Hälsofrämjandet | Riksförbundet Sveriges 4H | Scouterna |
| Sportfiskarna | Sveriges Hembygdsförbund | Sveriges Ornitologiska förening, BirdLife Sverige |
| Sveriges Sportfiske- och Fiskevårdsförbund | Svenska Botaniska Föreningen | Svenska Brukshundklubben |
| Svenska Båtunionen | Svenska Fjällklubben | Svenskt Friluftsliv |
| Svenska Frisksportförbundet | Svenska Folksportförbundet | Svenska Gång- och Vandrarförbundet |
| Svenska Islandshästförbundet | Svenska Jägareförbundet | Svenska Kanotförbundet |
| Svenska Kennelklubben | Svenska Klätterförbundet | Svenska Kryssarklubben |
| Svenska Livräddningssällskapet | Svenska Naturskyddsföreningen | Svenska Orienteringsförbundet |
| Svenska Scoutrådet | Svenska Skridskoförbundet | Svenska Turistföreningen |

Bilaga 2 Sökord/sökordskombinationer i studieöversikt

DiVA

Allemansrätt*

Friluftsmål*

Friluftspolitik*

Friluftsliv* AND Politik*

”Tätortsnära natur”

Friluftsliv* AND Skola*

Tidsspänn 2013–2020. Manuell genomgång av träfflistor. Ett urval har gjorts utifrån träffar som bedömts beröra området friluftsliv. Konferensbidrag har inte tagits med.

Swepub

Friluftspolitik*

Friluftsmål*

Allemansrätt*

Friluftsliv* AND Politik*

”Tätortsnära natur”

Friluftsliv* AND Skola*

Friluftsliv*

”Landsbygdsutveckling”

Tidsspänn 2013–2020. Manuell genomgång av träfflistor. Ett urval har gjorts utifrån träffar som bedömts beröra området friluftsliv. Konferensbidrag har inte tagits med.

outdoor* politic* = 54 träffar

friluft* politi* = 20 träffar

(”physical activit*” OR recreation OR outdoor*) politic* = 146 träffar

greenspace health = 16 träffar (träffar till studier snarare om grön stadsplanering?)

Avgränsning 2014–2020. Ibland finns träffar som mer handlar om sport och om rörelse, fysisk aktivitet.

Libris

recreation politic* sweden*

recreation politic* leisure = 45 träffar

recreation politic* leisure swed* = 4 träffar (ingen publicerad efter 2014)
friluftsliv politi* = 24 träffar

Science Direct

outdoors sweden politics, avgränsning år 2014–2021 = 304 träffar
<https://www.sciencedirect.com/search?q=outdoors%20sweden%20politics&years=2022%2C2021%2C2020%2C2019%2C2018%2C2015%2C2016%2C2017%2C2014&lastSelectedFacet=years>

De första 50 träffarna granskades efter titel.

Samma sökning bland abstract och keywords = 0 träffar

En del av träffarna handlade om miljö, transporter. En träff behandlade ”recreation management” och den finns med i litteraturlistan nedan, Stenseke (2014).

Sökning outdoors recreation sweden policy, avgränsning år 2014–2021 = 111 träffar.

De första 50 träffarna granskades efter titel.

recreation sweden policy, avgränsning år 2014–2021 = 8 träffar

<https://www.sciencedirect.com/search?tak=recreation%20sweden%20policy&show=50>

Sage

Recreation sweden, i abstracts avgränsning 2014–2020 = 48 träffar

<https://journals.sagepub.com/action/doSearch?content=articlesChapters&field1=Abstract&target=default&text1=recreation+sweden&queryID=6%-2F658770367&testParam=testParam&AfterYear=2013&BeforeYear=2020>

Ingen av träffarna bedömdes som relevanta.

Scopus

sweden policy recreation, avgränsning 2014–2015 = 28 träffar

En träff som redan tidigare tagits med i referenslistan.

Taylor & Francis

En sökning prövades också i T&F: allemansrätt* år 2014–2021 = 17 träffar.

Vid granskning av titlarna verkade ingen av artiklarna behandla politikens mål.

