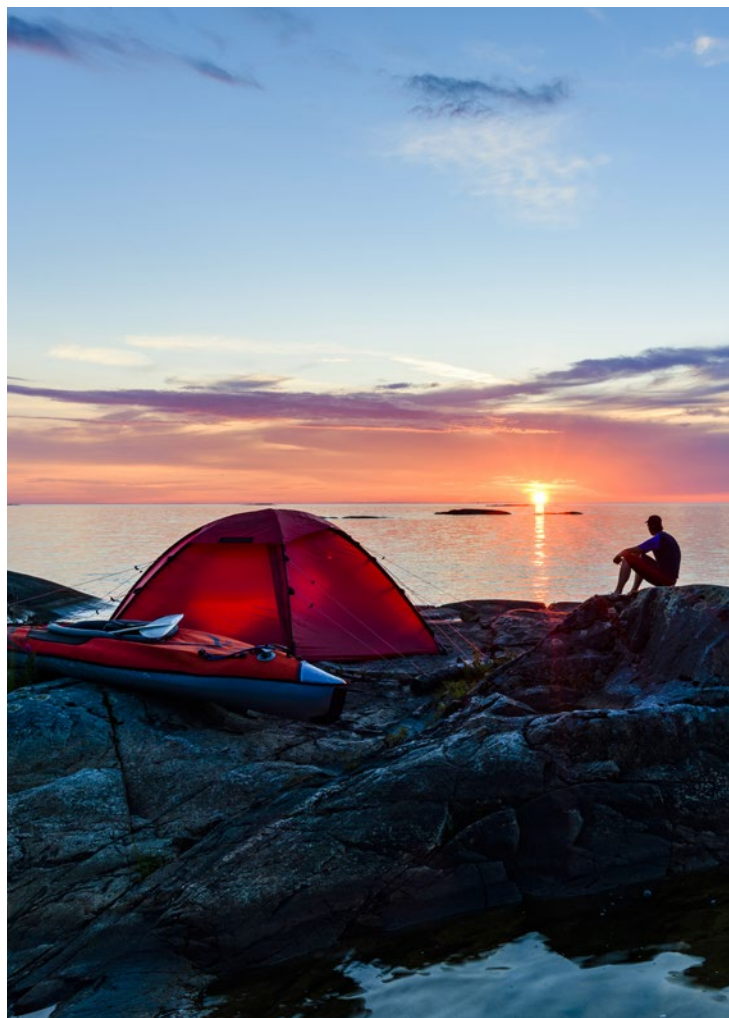


Uppföljning av målen för friluftslivspolitiken 2023



Uppföljning av målen för friluftslivspolitiken 2023

Beställningar

Ordertel: 08-505 933 40

E-post: natur@cm.se

Postadress: Arkitektkopia AB, Box 110 93, 161 11 Bromma

Internet: www.naturvardsverket.se/publikationer

Naturvårdsverket

Tel: 010-698 10 00

E-post: registrator@naturvardsverket.se

Postadress: Naturvårdsverket, SE-106 48 Stockholm

Internet: www.naturvardsverket.se

ISBN 978-91-620-7123-3

ISSN 0282-7298

© Naturvårdsverket 2023

Tryck: Arkitektkopia AB, Bromma 2023

Omslagsfoto: Mikael Svensson, Johnér Bildbyrå



Förord

År 2012 fastställdes tio mål för friluftslivspolitikens genomförande. Målen handlar om att utveckla och bedriva åtgärder för att förutsättningarna för friluftslivsutövandet ska förbättras. Vart och ett av målen har olika ingångar i detta övergripande syfte.

I denna rapport redovisar Naturvårdsverket enligt instruktion en samlad uppföljning av friluftslivsmålen. Uppföljningen har genomförts tillsammans med Boverket, Folkhälsomyndigheten, Skolverket och Skogsstyrelsen. Detta är den tredje uppföljningen. Rapporten innehåller målvisa uppföljningar för nio av de tio målen, ett särskilt kapitel om friluftslivsutövande, Naturvårdsverkets slutsatser samt förslag till åtgärder.

Uppföljningen visar att utvecklingsriktningen för målen går att ändra om satsningar, resurser och målmedvetet arbete genomförs. Samtidigt visar uppföljningen att det finns utmaningar i arbetet och att viktiga förutsättningar för att utöva friluftsliv, bland annat att det behöver finnas natur att vara i, har försämrats. Flera av målen påverkas av samhällsutvecklingen. Klimatförändringar, högre besöksstryck och konkurrens om marken, är frågor som behöver adresseras för att bevara värden för friluftslivet, på samma gång som man värnar möjligheten till samexistens med areella näringar och lokalsamhällen.

Friluftslivet i Sverige är något vi ska vara stolta över och värna om. Det är en del av vår välfärd med lång tradition och unika möjligheter. Människor mår ofta bra av att vistas i naturen och det är viktigt att alla människor ges samma möjlighet till det. Det kan bidra till att förbättra den fysiska och psykiska hälsan i samhället, vilket indirekt leder till stora samhällsekonomiska besparingar.

Stockholm 20 december 2023

Björn Risinger
Generaldirektör

Innehåll

1. Inledning	5
1.1 Friluftslivets betydelse och förutsättningar	5
2. Naturvårdsverkets slutsatser och förslag	7
2.1 Målen utvecklingsriktning	7
2.2 Friluftslivet i Sverige	8
2.3 Insatser under uppföljningsperioden	10
2.4 Målövergripande åtgärdsförslag och områden att prioritera	13
3. Utvecklingen mot de friluftslivspolitiska målen	16
4. Utövande av friluftsliv	19
4.1 Statistik kring utövande	19
4.2 Miljöer för utövande	20
4.3 Friluftslivets omfattning och innehåll	21
4.4 Hinder för friluftslivsutövande	27
4.5 Undersökningar om friluftslivet under pandemin	29
5. De tio målen för friluftslivet	32
Mål 1: Tillgänglig natur för alla	32
Mål 2: Starkt engagemang och samverkan	39
Mål 3: Allemansrätten	45
Mål 4: Tillgång till natur för friluftsliv	52
Mål 5: Attraktiv tätortsnära natur	58
Mål 7: Skyddade områden som resurs för friluftslivet	64
Mål 8: Ett rikt friluftsliv i skolan	70
Mål 9: Friluftsliv för god folkhälsa	77
Mål 10: God kunskap om friluftslivet	85
6. Om uppföljningen	92
Bilaga 1: Myndigheternas målövergripande åtgärdsförslag	93
Alternativa affärsmodeller och ökad valfrihet i skogen	93
Digitala regionala planeringsunderlag med områden värdefulla för friluftsliv	96
Finansieringsmodeller för förvaltning av friluftsleder	98
Hållbar besöksförvaltning av friluftsliv i hela landskapet	100
Stärkta möjligheter för civilsamhället att främja ett friluftsliv för alla	103
Tydliggör ansvarsområden i det friluftslivspolitiska målsystemet	107
Värdebeskrivningar för riksintresseområden för friluftsliv enligt 4 kap. 2 § miljöbalken	109
Åtgärder för långsiktig tillgång till tätortsnära natur	111
Bilaga 2: Om statistiken	114

1. Inledning

Det övergripande målet för friluftslivspolitiken är att stödja människors möjligheter att vistas ute i naturen och utöva friluftsliv där allemansrätten är en grund för friluftslivet. År 2012 fastställdes tio mål för friluftslivspolitikens genomförande.¹ De tio friluftslivsmålen handlar om att förbättra förutsättningarna för friluftslivsutövandet i Sverige. Vart och ett av målen bidrar på olika sätt till det övergripande målet. I denna rapport redovisas den tredje uppföljningen av friluftslivsmålen. Uppföljningen syftar till att ge underlag till regeringens friluftspolitik genom att redovisa resultat av åtgärdsarbetet, en utvecklingsriktning de närmaste åren samt viktiga insatser som skulle kunna stärka förutsättningarna för friluftsliv framöver. I linje med tidigare uppföljningar har en viktig avgränsning gjorts: det har inte tagits någon ställning till vilken nivå som krävs för att målen ska anses vara uppfyllda och därmed inte i vilken utsträckning målen har nåtts och inte heller i vilken utsträckning de kan förväntas vara uppnådda till ett visst år.

Naturvårdsverket är samordnande myndighet för rapporteringen. Boverket, Naturvårdsverket, Folkhälsomyndigheten, Skolverket och Skogsstyrelsen har genomfört uppföljningen, med eget eller delat ansvar för de enskilda målen. I rapporten redovisas inte uppföljning av mål 6: Hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling då Tillväxtverket valt att inte medverka i uppföljningsarbetet. De myndigheter som ansvarar för uppföljning av ett mål står för innehållet i respektive måltext. De målövergripande åtgärdsförslagen har arbetats fram genom en gemensam process. Av respektive åtgärdsförslag framgår vilka myndigheter som ansvarat för slutlig framställan av förslaget.

Friluftsliv definieras genomgående i rapporten som ”vistelse utomhus i natur- eller kulturlandskap för välbefinnande och naturupplevelser utan krav på tävling”.²

1.1 Friluftslivets betydelse och förutsättningar

Friluftslivet hänger ihop med samhällsutvecklingen i stort och måste ses som en del av denna. Förutsättningarna för friluftslivet avgörs av hur utvecklingen ser ut inom flera olika samhälls- och politikområden. Friluftslivet ses ofta som den sociala dimensionen av naturvården och att bevara goda förutsättningar för friluftsliv utgör sedan drygt två decennier en hörnsten inom naturvårdsarbetet³ och är sedan de friluftspolitiska målen antogs bredare än bara naturvården.

Friluftslivet är värdefullt både för den enskilda människan och för samhället i stort. Det bidrar till att människor får en förståelse för naturen och miljön och till bättre folkhälsa samtidigt som det stärker den regionala utvecklingen och svensk ekonomi. Friluftslivet spänner över flera politikområden, bl.a. naturvårds- och

¹ Regeringens skrivelse 2012/13:51 Mål för friluftslivspolitiken.

² Förordning (2010:2008) om statsbidrag till friluftslivsorganisationer.

³ Regeringens skrivelse 2001/02:173 En samlad naturvårdspolitik.

kulturmiljövårdspolitik, regional tillväxtpolitik, jordbrukspolitik, skogspolitik, politik för landsbygdens utveckling, folkhälsopolitik, politik för samhällsplanering samt utbildnings- och forskningspolitik.⁴ Friluftsliv anknyter även till flera av de 17 globala målen för hållbar utveckling, Agenda 2030 som antogs av FN 2015⁵, och till samtliga dimensioner av Agendan: såväl den miljömässiga som den ekonomiska och den sociala. Åtta av Sveriges 16 miljökvalitetsmål innehåller preciseringar om friluftsliv. De preciseringarna innefattar att värna, bibehålla och tillgängliggöra värden för friluftsliv, vara uppmärksam på störning (framförallt buller) och möjliggöra naturtypspecifika friluftaktiviteter.

Individer kan utöva friluftsliv utifrån många olika syften, och samhället kan önska att främja det utifrån många olika målsättningar. För att främja hälsoeffekter krävs ofta en viss regelbundenhet i utövandet. Att vara ute i naturen minst en gång i veckan för vuxna eller mer kan bidra till att människor mår bättre och får större kunskap om natur och allemansrätten. WHO:s rekommendationer om minst 150 minuters fysisk aktivitet i veckan samt de uppmätta hälsovinster vid minst 120 minuters naturkontakt i veckan skulle kunna uppnås om fler människor ges förutsättningar att vara ute i naturen.^{6,7}

Tre grundläggande förutsättningar är nödvändiga för friluftsliv: tillgång, tillgänglighet och kvalitet. Ett naturområde som ligger nära, är tillgängligt och har hög kvalitet har störst möjligheter att främja friluftsliv i vardagen. I detta avseende är bostadsnära och tätortsnära natur av stor betydelse då tillgång till natur i närheten av människor minskar hinder såsom tidsbrist och kan bidra till en större regelbundenhet i utövandet. Den tätortsnära naturen utgör några få procent av all natur, men det är där det mesta av friluftslivet bedrivs, och tillgång till och hållbar skötsel av den tätortsnära naturen är därför helt avgörande för att uppnå friluftslivsmålen.

Friluftslivets roll inom regional utveckling berör ofta aktiviteter vilka utövas längre bort från bostaden, under längre tider och med lite mindre regelbundenhet. Denna typ av utövande kan också ofta ge andra typer av upplevelser än det mer bostadsnära friluftslivsutövandet. Det behövs således även insatser riktade mot friluftslivsutövande i det övriga landskapet.

Friluftslivet bidrar även med ett betydande tillskott till svensk ekonomi i form av konsumtion, för egen del och för andras räkning samt sysselsättning, både direkt och indirekt. Enligt en ny rapport bidrar friluftslivet till uppskattningsvis 167 300 arbetstillfällen⁸.

⁴ Regeringens skrivelse 2012/13:51 Mål för friluftslivspolitikerna.

⁵ Naturvårdsverket, Agenda 2030 och globala hållbarhetsmålen. Länk: <https://www.naturvardsverket.se/Miljoarbete-i-samhallet/Agenda-2030-och-globala-hallbarhetsmalen/> (hämtad 2019-11-11).

⁶ Physical activity (who.int)

⁷ Mathew P. White et al. (2019): Spending at least 120 minutes a week in nature is associated with good health and wellbeing, <https://www.nature.com/articles/s41598-019-44097-3>

⁸ https://svensktfriluftsliv.se/wp-content/uploads/2023/11/rapport-friluftslivets-ekonomiska-varden_2023-11-02.pdf. 2023-11-20

2. Naturvårdsverkets slutsatser och förslag

Sedan förra uppföljningen har olika aktörer i samhället genomfört många insatser för friluftslivet som bidragit till att fler människor kommit ut i naturen, att friluftslivets infrastruktur stärkts och att ny kunskap tagits fram och kommunicerats. Detta bidrar till att flera av målen har en positiv utveckling. Samtidigt försämras grundförutsättningarna för friluftslivet, särskilt i och kring tätorter, då målen för tillgång till natur och tillgängligheten till den har en neutral eller negativ utveckling. Under covid-19-pandemin var det många som hittade ut i naturen och denna trend tycks bestå till viss del. För att säkra möjligheten för friluftsliv för alla behövs stabila och långsiktiga resurser hos friluftslivets aktörer, och uppföljningen visar att när detta finns så ger det effekt.

2.1 Målen utvecklingsriktning

En grundläggande förutsättning för att kunna bedöma alla målen utveckling är att det finns tillräcklig kunskap i form av underlag, data, forskningsresultat och kommunikation av dessa till olika målgrupper. Det är positivt att fler mål den här gången bedöms ha tillräckligt med underlag för att ange utvecklingsinriktning. Endast ett av målen bedöms nu som oklar (mål 8 Ett rikt friluftsliv i skolan). Tre av målen har en positiv utvecklingsriktning.

Uppföljningen visar att utvecklingsriktningen för målen går att ändra om satsningar, resurser och målmedvetet arbete genomförs – jämför mål 2 Starkt engagemang och samverkan, mål 3 Allemansrätten och mål 9 Friluftsliv för god folkhälsa. För att utvecklingsriktningen fortsatt ska vara positiv förutsätter det att pågående arbete och satsningar genomförs och resurssätts.

Det mesta tyder på att målen som är viktiga för förutsättningarna för att utöva friluftsliv, nämligen att det finns natur att vara i, har försämrats. Mål 1 Tillgänglig natur för alla har gått från positiv till negativ utveckling. Mål 4 Tillgång till natur för friluftsliv har gått från oklar till neutral och mål 5 Attraktiv tätortsnära natur har gått från oklar till negativ. Naturvårdsverket drar slutsatsen att utvecklingen går åt fel håll för de grundläggande förutsättningarna för möjligheterna att utöva friluftsliv. Det genomförs inte tillräckligt med adekvata åtgärder för att dessa mål ska ha en positiv utvecklingsriktning.

Mål 10 om kunskap har neutral utveckling och är ett mål som berör alla de andra målen och en förutsättning för arbetet med att utveckla friluftslivet.

Förutsättningarna att nå målen påverkas av samhällsutvecklingen. Klimatförändringar och högre besöksstryck på vissa platser och konkurrens om marken är frågor som behöver adresseras för att bevara värden för friluftslivet, samtidigt som man värnar miljön och visar hänsyn till areella näringar och lokalsamhällen.

För att kunna redovisa en mer samlad uppföljning av friluftsmålen inklusive åtgärdsförslag behöver flera myndigheter bidra med underlag. Framtida uppföljningar skulle vinna på att fler myndigheter har uppdrag att bidra i arbetet med uppföljningen.

Naturvårdsverket bedömer att de målövergripande åtgärdsförslagen har stor potential att ändra utvecklingsriktningen.

2.2 Friluftslivet i Sverige

2.2.1 Hur ser friluftslivsutövandet i Sverige ut?

I den förra uppföljningen av friluftslivsmålen 2019 noterades inga större förändringar beträffande utövande av friluftsliv under perioden 2008–2018.⁹ I olika undersökningar under de senaste åren syns dock en ökning av utövandet efter covid-19-pandemins inledning 2020. Naturen blev den normala platsen för att umgås och röra på sig.

Statistikmyndighetens (SCB) statistik för 2021 visar en tydlig ökning på cirka 20 procentenheter, från drygt 30 procent till drygt 50 procent av befolkningen i Sverige som varit ute i skog och mark varje vecka.¹⁰ Det finns även indikationer på att denna trend åtminstone delvis hållit i sig även efter pandemin.¹¹ 2022 var siffran cirka 40 procent. Det bostadsnära friluftslivet är av stor betydelse för väldigt många människor i Sverige. 60 procent av befolkningen 16 år och äldre besöker sitt närmaste naturområde varje vecka eller oftare. Statistiken visar liksom vid tidigare uppföljningar att det finns variationer i utövandet mellan olika grupper i befolkningen. Det är vanligare med friluftsliv om man har högre utbildning och inkomst, bor på landsbygden eller i mindre tätort, har tillgång till bil eller om båda ens föräldrar är födda i Sverige.

Avsaknad av tid är fortfarande det största hindret för utövande av friluftsliv. Andelen personer som uppger detta har dock minskat tydligt år 2021 jämfört med år 2018. En möjlig förklaring är att covid-19-pandemin för många lett till ökad fritid, bland annat beroende på ökat hemarbete, vilket i sin tur lett till mindre restid och därmed mer tid för rekreation. I jämförelsen mellan kvinnor och män ses signifikanta skillnader för orsakerna ”alltför fysiskt krävande” samt ”känner mig otrygg”. Kvinnor upplever dessa hinder i större utsträckning än män. Samma hinder anges i högre utsträckning av personer med funktionsnedsättning jämfört med personer utan funktionsnedsättning.

Den generella bilden är att andelen av befolkningen över 16 år som är ute ganska eller mycket ofta ökar med stigande ålder.¹² Miljöhälsoenkäten 2019 visar samtidigt att andelen barn som så gott som dagligen vistas i ett grönområde gradvis har minskat över tid, från 78 procent 2003, 62 procent 2011 till 49 procent 2019.

⁹ Naturvårdsverket (2019). Uppföljning av målen för friluftslivspolitiken 2019. Rapport 6904.

¹⁰ SCB, Undersökningar om levnadsförhållanden (ULF). Länk www.scb.se/ulf

¹¹ För mer information om utövandet, se kapitel ”Utövande av friluftsliv”.

¹² Bygger på:

a) Enkätfrågan Ungefär hur ofta är du ute i naturen? från kulturutskottets uppföljning av delar av den svenska friluftslivspolitiken 2021. Vissa jämförelser görs med NVs rapport Friluftsliv 2018.

b) Enkätfrågan Hur ofta har du varit ute i skog och mark? från SCB:s ULF-undersökningar.

Minskningen gäller alla tre undersökta åldersgrupper och det finns inga direkta skillnader mellan flickor och pojkar.¹³

2.2.2 Spaningar om friluftslivet

Statsbidraget till friluftorganisationerna har fördubblats under uppföljningsperioden vilket är positivt för friluftslivet. Det kan medföra att fler grupper, natur-ovana/naturnyfikna kommer ut i naturen och att det ökade friluftslivsintresset består. Däremot ses en negativ trend för medel till förvaltning och skötsel av skyddad natur vilket kan få negativa konsekvenser för friluftslivet i hela landet då åtgärder för friluftslivet inte kan prioriteras i samma utsträckning som tidigare. Likaså är det negativt om kommunerna inte kan söka bidrag för vare sig åtgärder för friluftsliv eller framtagande av planeringsunderlag med stöd av LONA-bidrag¹⁴. Det senare kan innebära att tillgången till natur för friluftsliv minskar. Tillgången till områden för friluftsliv påverkas också negativt av de målkonflikter avseende markanvändning som finns, i planering och anläggande av den täta staden och vid industrietableringar där grönytor minskar och fler människor får dela på de ytor som finns. Tillgång till vardagsnära natur för alla behöver säkras framöver för att inte minska människors möjlighet att ta del av friluftslivets hälsofrämjande effekter.

Naturen är fortsatt en reseanledning nationellt och internationellt. Det friluftsliv som efterfrågas är dels det snabba och utmanande och delvis tävlingsinriktade dels det långsamma och rogivande.

I vissa fjällområden finns konstaterade konflikter mellan renskötsel och samiska värden och friluftsliv. Dessa konflikter kan förhoppningsvis begränsas genom att konstruktiva dialoger genomförs tidigt utifrån dialogmodeller som utvecklats under perioden. Högt besöksstryck rapporteras på vissa platser, men konsekvenserna och lösningarna behöver utredas mer och därför föreslås åtgärder för besöksförvaltning i hela landskapet. Enkla friluftaktiviteter är fortfarande de vanligaste. De satsningar som görs inom leder förväntas leda till ökad vandring.

Hälsoperspektivet på friluftslivet har vuxit de senaste åren. Friluftsliv har stor potential som medel för både psykisk och fysisk hälsa, vilket uppmärksammas i forskning och konkreta projekt både på lokal och regional nivå. Utmaningarna är att alla grupper ska hitta områden som de kan nyttja för friluftsliv.

Efterfrågan på hållbara transporter till naturområden ökar och där behövs insatser. Hållbarhetsfrågorna i stort liksom friluftsliv som ett medel för naturförståelse, som underlag för platsutveckling och som ingången till hållbarhetsfrågor, ökar med tiden.

¹³ Miljöhälsorapport 2021 – Barns miljörelaterade hälsa, Folkhälsomyndigheten 2021.

¹⁴ Den lokala naturvårdssatsningen, LONA, är ett bidrag som ska stimulera kommuners och ideella föreningars långsiktiga naturvårdsgemenskap, se förordning (2003:598) om statliga bidrag till lokala naturvårdsprojekt.

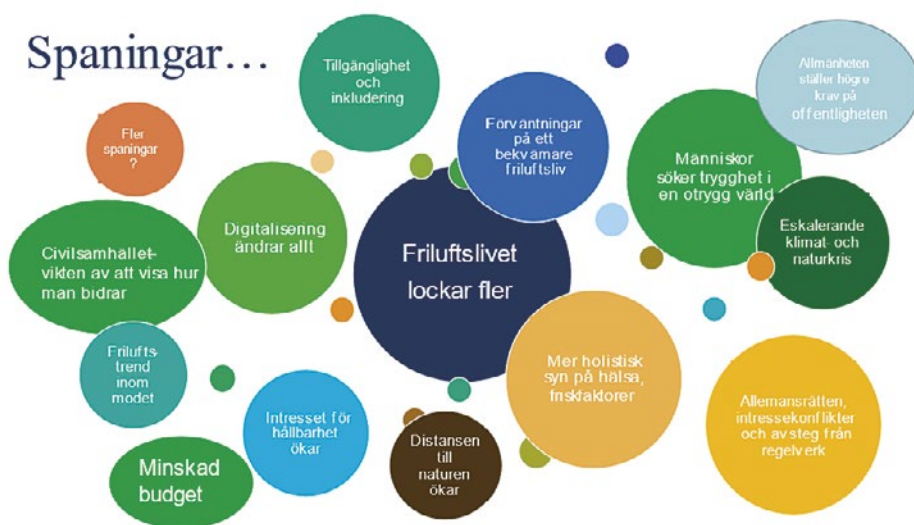


Bild 1. Naturvårdsverkets sammanställning över spaningar inom friluftslivet, som har gjorts vid olika tillfällen tillsammans med friluftslivets aktörer. Färger eller storlek på cirklar har ingen betydelse i sig och bilden ska inte tolkas som komplett.

2.3 Insatser under uppföljningsperioden

Under de första åren av uppföljningsperioden var de ekonomiska möjligheterna för att genomföra insatser relativt goda såväl på nationell som på regional och lokal nivå. Ändrade ekonomiska förutsättningar i slutet av perioden kommer medföra att många av dessa insatser inte kan fortsätta.

2.3.1 Större insatser som främjar måluppfyllelse

De friluftslivspolitiska målen handlar i stort om att utveckla och bedriva åtgärder för att förutsättningarna för friluftslivsutövandet ska förbättras. Åtgärdsarbetet görs av många olika aktörer i samhället: från nationella myndigheter till länsstyrelser, regioner, kommuner och näringslivet. Även andra aktörer såsom privata markägare och ideella föreningar bidrar till målen. De insatser som gjorts sedan den förra uppföljningen är viktiga steg i arbetet för att nå målen. Trots detta visar uppföljningen av de friluftslivspolitiska målen att mer behöver göras för att utvecklingen överlag ska bedömas gå åt rätt håll.

Nedan följer ett urval av större insatser som genomförts sedan den förra uppföljningen.

År 2021 genomförde Svenskt Friluftsliv projektet Friluftslivets år under namnet Luften är fri, med finansiering från Naturvårdsverket. Syftet var att få fler människor att prova friluftsliv och långsiktigt öka medvetenheten om friluftslivets värde samt samarbetet mellan dess aktörer. Ambitionen med projektet var att nå personer som inte idkar friluftsliv i samma utsträckning som andra. Personer med utländsk bakgrund och barn i åk 4–6 utgjorde projektets huvudmålgrupper tillsammans med beslutsfattare. Förutom att driva projektet fördelade Svenskt Friluftsliv projektmedel till 73 aktörer för att arrangera aktiviteter under året. Ytterligare omkring 300 aktörer såsom myndigheter, kommuner, skolor, friluftslivsorganisationer, naturturismföretag och markägare var engagerade i projektet.

Regeringen uppdrog under uppföljningsperioden åt Skogsstyrelsen, Sveriges geologiska undersökning, Naturvårdsverket, länsstyrelserna och Arbetsförmedlingen att genomföra en satsning på naturnära jobb. Satsningen syftade bland annat att stärka natur- och kulturvärden samt främja friluftsliv, kulturmiljö, rekreation och turism. Åtgärder för värdefull natur inom naturvård, friluftsliv och biologisk mångfald inriktades på skötsel av naturreservat, upprustning av statliga ledsystemet och bekämpning av invasiva främmande arter. Fler än 800 personer som stod långt från arbetsmarknaden deltog i satsningen och nästan 40 procent gick vidare till jobb eller utbildning under 2022. Tillsammans utförde de nästintill 4 000 åtgärder över hela landet till nytta för naturvård och friluftsliv.

Regeringen genomför en satsning för att stärka arbetet med vandringsleder och fjälleder med 50 miljoner kronor per år mellan 2022–2027. I enlighet med satsningen har Naturvårdsverket år 2022 och 2023 fördelat bidrag till vandringsleder där staten inte är huvudman. Bidraget har styrts mot regional organisering för förvaltning och underhåll av vandringsleder. Den förväntade effekten är ett tydliggörande av ansvarsförhållanden och ett stärkt regionalt arbete med vandringsleder, vilket i sin tur kommer fortsatt förbättra förutsättningarna för en stärkt folkhälsa genom tillgängliga leder för friluftsliv samt en hållbar landsbygdsutveckling genom attraktiva och kvalitetssäkrade leder. Naturvårdsverket har i bred samverkan med regionala representanter även utvecklat och förankrat en samverkansmodell för det nationella ramverket för vandring och skapa en plattform för samordning och samverkan.

Att skydda natur för bevarande av biologisk mångfald görs av både stat och kommun och kommer också friluftslivet till del. Under uppföljningsperioden har det tillkommit totalt 456 naturreservat varav 215 av dessa med syfte friluftsliv. 11 procent av dessa är tätortsnära.

Regeringen beslutade 2023 att ge fem myndigheter ett gemensamt uppdrag att under året ta fram de grundläggande förutsättningar som krävs inför införandet av ett fritidskort under 2024. Fritidskortet syftar till att ge fler barn och unga möjligheten att i gemenskap med andra få tillgång till idrott, kultur, friluftsliv och föreningsliv och därigenom motverka fysisk och psykisk ohälsa och lägga grunden för en mer jämlik hälsa.

Regeringen beslutade 2020 att tillsätta en utredning med uppdraget att dels öka den allmänna kunskapen om de positiva effekter som fysisk aktivitet bidrar till, dels mobilisera och engagera relevanta aktörer i samhället. Kommittén för främjande av ökad fysisk aktivitet lämnade under 2023 sitt slutbetänkande. Där lämnas förslag inom sex olika områden där åtgärder är särskilt viktiga, varav Fritid, idrott och friluftsliv är ett.

Naturvårdsverket och Boverket har gemensamt tagit fram en vägledning med syfte är att stödja kommunernas arbete med grönplanering. Grönplanering handlar om att synliggöra och utveckla värden som natur och landskap kan bidra med för att få långsiktigt hållbara livsmiljöer, både för människor och biologisk mångfald. Informationen vänder sig till den som arbetar på en kommun eller som konsult på uppdrag av en kommun inom park, miljö, naturvård, stadsbyggnad, kulturmiljö, friluftsliv och strategisk planering.

Skogsstyrelsen har genomfört ett arbete om indikatorer för skogens sociala värden.

Kommunikation om allemansrätten har intensifierats under perioden och Naturvårdsverket har tagit fram en ny kommunikationsstrategi för allemansrätten och tillsammans med andra aktörer tagit initiativ till Nationell dialoggrupp för

allemansträtten. Gruppen syftar till att förbättra förutsättningarna för nationell samverkan mellan aktörer som arbetar med allemansrätten genom att främja samordning och kunskap. Inom ramen för arbetet har gruppen gjort en omvärldspaning och utifrån det identifierat utmaningar och möjligheter för allemansrätten som därefter förankrats med deltagare på den årligt återkommande konferensen Tankesmedjan för friluftsliv.

Under uppföljningsperioden finansierar Mistra forskningsprogrammet Mistra Sports & Outdoors med målsättningen att skapa en rörelse för mer hållbar idrott och friluftsliv i samhället. Programmet arbetar för att etablera en organisation för fortsatt forskning, utveckling och policystöd kring hållbara lösningar inom idrott och friluftsliv. Det involverar forskare från flera olika vetenskaper. Till programmet knyts även ett stort antal organisationer och myndigheter med koppling till natur, miljö, idrott och friluftsliv. Programperioden är 2020–2024, med planerad fortsättning till 2028, och värd för programmet är Mittuniversitetet.

2.3.2 Motverkar måluppfyllelsen

Det görs stora insatser för att nå friluftsmålen men det finns också trender och åtgärder som motverkar måluppfyllelse. En sådan är, som påtalats tidigare, den sänkta budgeten för skötsel av värdefull natur, vilket påverkar möjligheten för friluftslivsåtgärder i bland annat skyddade områden och i kommunerna via LONA-medel. I förlängningen kommer detta leda till en underhållsskuld på infrastrukturen för friluftslivet samt bristande underlag om friluftslivsvärden vid planering och prövningar. Likaså kan detta leda till att åtgärder som syftar till att underlätta för de som står längst bort från friluftslivet, de som är ute minst i naturen, inte kommer kunna göras. Friluftslivets bidrag till att främja psykisk hälsa och motverka stillasittande kan komma att minska.

Konkurrensen om marken ökar vilket både påverkar tillgången till natur för friluftslivet genom tillkommande bebyggelse och annan exploatering men också ökar trycket på de områden som finns kvar. Fler ska dela på samma område. Detta i sin tur kan leda till ökat slitage, ökade konflikter mellan olika grupper inom friluftslivet, och mellan olika intressen. Särskilt den tätortsnära naturen, den mest besökta naturen, minskar i de flesta större tätorter. Bristen på kunskap om friluftslivets värden i den fysiska planeringen försvårar att dessa värden syns och kan vägas mot andra intressen i planering och tillståndsprövning. De stöd och råd samt den vägledning som finns framtagen inom området används inte i den omfattning som skulle behövas. Exempelvis är det få kommuner som har karterat värden för friluftsliv.

Minskade resurser i skolan och krympande skolgårdar försvårar för skolan att ge alla barn och elever möjlighet till friluftsliv, naturvistelse och rörelse vilket riskerar att elever inte når kunskapskraven kopplat till att vistas utomhus. Även minskande simkunnskap hos elever kan riskera att fler inte kan ta del av friluftsliv nära eller i vatten.

Ett förändrat klimat motverkar måluppfyllelse på flera sätt, bland annat med risk för kortare snösäsong vilket påverkar möjligheter till klassiska vinteraktiviteter. Även säkerheten påverkas då kända miljöer och leder inte längre fungerar som tidigare. Högre flöden i fjälljokkar, glaciärer som inte går att korsa, stränder som undermineras och brandrisk är några exempel som påverkar friluftslivet. Även ökande risk för smittspridning och spridning av invasiva främmande arter kan påverka tillgången till natur för friluftsliv, vilket den nyligen upptäckta svinpesten i Sverige är ett exempel på.

2.4 Målövergripande åtgärdsförslag och områden att prioritera

2.4.1 Målövergripande åtgärdsförslag

Nedan listas målövergripande förslag till regeringen. Då friluftslivsmålen spänner över många politikområden och flera av målen överlappar så har Skogsstyrelsen, Folkhälsomyndigheten, Skolverket, Boverket och Naturvårdsverket i samverkan tagit fram målövergripande förslag. Dessa åtgärdsförslag bidrar till att uppfylla flera mål och om de genomförs bedöms de ha god potential att förstärka arbetet med friluftsliv vilket i sin tur bör leda till en mer positiv utveckling för friluftslivsmålen. Förslagen omfattar insatser om besöksförvaltning i hela landskapet inklusive friluftslivets infrastruktur, alternativa affärsmodeller för skogsbruket, kunskap om områden värdefulla för friluftsliv och skydd av dessa i tätortsnära lägen, resurser för att främja friluftslivsorganisationernas arbete med ett friluftsliv för alla samt tydliggörande av ansvaret för friluftslivsarbetet. Förslagen sammanfattas nedan och presenteras i sin helhet i bilaga 1.

ALTERNATIVA AFFÄRSMODELLER OCH ÖKAD VALFRIHET I SKOGEN

Ge Skogsstyrelsen i uppdrag, i samverkan med Naturvårdsverket och Tillväxtverket, att utreda och föreslå styrmedel och åtgärder som skapar incitament för ett lönsamt förvaltande och brukande av skog, anpassat till den biologiska mångfalden, samt upplevelsevärden, friluftsliv och turism, genom alternativa affärsmodeller. En skog med höga natur- och kulturvärden är mer attraktiv för friluftsliv och rekreation och förslaget har därmed potential att förbättra förutsättningarna för god livskvalité, rekreation och folkhälsa. Uppdraget ska säkerställa en fortsatt stark allemansrätt.

DIGITALA REGIONALA PLANERINGSUNDERLAG MED OMRÅDEN VÄRDEFULLA FÖR FRILUFTSLIV

Naturvårdsverket föreslår att länsstyrelserna får ett regeringsuppdrag och finansiella resurser för att ta fram regionala planeringsunderlag med områden värdefulla för friluftslivet. Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten behöver ta fram en enhetlig metodik för länsstyrelsernas arbete.

FINANSIERINGSMODELLER FÖR FÖRVALTNING AV FRILUFTSLEDER

Ge Naturvårdsverket i uppdrag att utreda finansieringsmodeller för långsiktig förvaltning av leder för friluftsliv och naturturism och hur detta kan göras samtidigt som vi värnar allemansrätten och bidrar till hållbar landsbygdsutveckling (uppdrag föreslaget i fördjupad utvärdering av miljömålen 2022).

Naturvårdsverket föreslår att regeringsuppdraget samordnas av Naturvårdsverket och att Tillväxtverket, länsstyrelserna i Jämtlands och Västra Götalands län deltar i uppdraget.

HÅLLBAR BESÖKSFÖRVALTNING AV FRILUFTSLIV FÖR HELA LANDSKAPET

Ge Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen i uppdrag att ta fram samlade stöd och råd för hur en hållbar, flexibel och funktionell besöksförvaltning av friluftsliv i hela landskapet kan organiseras och finansieras med allemansrätten som grund. Uppdraget bör ske i dialog med relevanta myndigheter och intresseorganisationer.

Uppdraget innebär utveckling av svensk besöksförvaltning i och utanför skyddade natur- och kulturmiljöer med särskilt fokus på områden med högt besöksstryck och med frivillighet och valfrihet för markägare som grund. I uppdraget bör ingå att beskriva möjligheter, utmaningar, arbetssätt, verktyg, ansvar, roller och samverkan samt att föreslå åtgärder som stödjer människors möjligheter att utöva friluftsliv och förebygger och hanterar problem och konflikter som kan uppstå som följd av friluftslivet och naturturism.

STÄRKTA MÖJLIGHETER FÖR CIVILSAMHÄLLET ATT FRÄMJA ETT FRILUFTSLIV FÖR ALLA

Avsätt riktade statliga stöd för att arbeta mer med att nå idag underrepresenterade målgrupper i syfte att ge förutsättningar för alla till ett aktivt friluftsliv för bättre fysisk och psykisk hälsa.

Tillsätt en utredning i syfte att se över och utreda konsekvenserna av en ändring i Socialavgiftslagen så att friluftslivsorganisationer, på samma sätt som idrottsföreningar inte behöver betala sociala avgifter för ledare, tränare eller andra funktionärer när man arrangerar kurser, läger eller evenemang inom friluftsliv.

TYDLIGGÖR ANSVARSOMRÅDEN I DET FRILUFTSLIVSPOLITISKA MÅLSYSTEMET

Inför ansvar för genomförande och uppföljning av samtliga tio friluftslivspolitiska mål i instruktion eller uppdrag för berörda myndigheter i linje med Skr. 2012/13:51. Det skulle visa på behovet att prioritera arbetet med målen och förbättrar förutsättningarna för friluftslivet.

I samband med utpekandet i instruktionen ges samtliga målansvariga myndigheter ett gemensamt regeringsuppdrag för att tydliggöra målens innebörd och kartlägga aktuella kunskapsbehov.

VÄRDEBESKRIVNINGAR FÖR RIKSINTRESSEOMRÅDEN FÖR FRILUFTSLIV ENLIGT 4 KAP. 2 § MILJÖBALKEN

Naturvårdsverket föreslår att berörda länsstyrelser får uppdrag och resurser att uppdatera eller ta fram värdebeskrivningar för de i miljöbalken utpekade riksintresseområden enligt 4 kap. 2 § där turismens och friluftslivet, främst det rörliga friluftslivets, intressen särskilt ska beaktas.

I uppdraget ska länsstyrelserna samverka med varandra inom de områden som berör flera län. De ska också ha dialog med och inhämta information från kommuner, markägarorganisationer, civilsamhället och regionerna och andra regionala aktörer. Arbetet ska samordnas av Boverket i samverkan med Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten.

ÅTGÄRDER FÖR LÅNGSIKTIG TILLGÅNG TILL TÄTORTSNÄRA NATUR

Ge Boverket, i enlighet med förslag i SOU 2023:29 Varje rörelse räknas, i uppdrag att ta fram ett planeringsunderlag för bostadsnära natur för att främja en jämlik hälsa och bidra till minskad segregation. Uppdraget ska genomföras i samråd med Folkhälsomyndigheten, Naturvårdsverket och SCB.

Ge länsstyrelserna i uppdrag att tillsammans med kommunerna ta fram ett program för skydd av tätortsnära natur i ett urval av tätorter på samma sätt som storstadslänen haft som uppdrag tidigare.





2.4.2 Målspecifika åtgärdsförslag



Vid 2023 års uppföljning har särskild vikt lagts vid de målövergripande åtgärdsförslagen. Den avslutande delen av uppföljning av respektive mål innehåller emellertid likt tidigare uppföljningar ett avsnitt med *fortsatta, ytterligare eller förändrade insatser* som beskriver vad som behövs för att bibehålla eller vända målutvecklingen. Förslagen skiljer sig i karaktär men är viktiga för att främja en positiv målutveckling. Framför allt handlar förslagen om att säkra kontinuiteten i befintliga anslag och satsningar, fortlöpande och starka samverkansprocesser, kunskap och kartläggningar, synergieffekter, och en stabilitet i arbetet med friluftsliv i stort. Förslagen riktar sig till flera av friluftslivets aktörer då friluftsmålen genomförande är beroende av många aktörers insatser. Läs mer under respektive måluppföljning.





3. Utvecklingen mot de friluftslivspolitiska målen




Likt tidigare uppföljningar har en viktig avgränsning gjorts: det har inte tagits ställning till vilken nivå som krävs för att målen ska anses vara uppfyllda och därmed inte i vilken utsträckning målen har nåtts och inte heller i vilken utsträckning de kan förväntas vara uppnådda till ett visst år.

Tre av målen bedöms ha positiv utvecklingsriktning de närmaste åren, medan tre har neutral, två negativ, och ytterligare ett har oklar utvecklingsriktning.

-  **POSITIV.** Utvecklingen är positiv. Nuvarande insatser uppskattas gynna friluftslivsmålet i en positiv riktning nu och framåt de närmaste åren.
-  **NEUTRAL.** Det går inte att se en tydlig riktning för utvecklingen av friluftslivsmålet nu och framåt de närmaste åren. Alternativt positiva och negativa utvecklingsriktningar inom målet tar ut varandra.
-  **NEGATIV.** Utvecklingen är negativ. Insatser saknas eller uppskattas som otillräckliga nu och framåt de närmaste åren.
-  **OKLAR.** Tillräckliga underlag för att bedöma utvecklingen saknas, det är inte möjligt att ange utvecklingsriktning.

Friluftslivsmål	Sammanfattning
1. Tillgänglig natur för alla	 <i>Insatser saknas eller uppskattas otillräckliga nu och framåt de närmaste åren. Stora utmaningar för målet är närhet med kollektivtrafik samt bristande information om naturområden. Ökat intresse för utvistelse i naturen ställer högre krav på tillgång, tillgänglighet till och skötsel av natur. Vägledning från nationella myndigheter om grönplanering samt livsmiljöers och vardagsnära naturs betydelse för god och jämlik hälsa ger stöd till kommuner och andra aktörer att arbeta med tillgänglighet vid planering och förvaltning av natur- och kulturområden. Trots det riskerar minskade statliga resurser för naturvård och naturvägledning påverka tillgänglighetsarbetet negativt framöver. Effekter av klimatförändringen samt försämrat ekonomiskt läge i samhället är ytterligare utmaningar som begränsar tillgängligheten till naturen.</i>
2. Starkt engagemang och samverkan	 <i>Statsbidraget till friluftslivsorganisationerna har ökat. Medlemsantalet i friluftslivsorganisationerna har ökat. Friluftslivets År bidrag till att nya grupper provade friluftsliv och samverkan mellan friluftslivets aktörer utvecklades. Fler kommuner utvecklar sitt arbete med friluftsliv. Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas strategier och handlingsplaner för friluftsliv kommer att bidra till en positiv utveckling av arbete framöver. Nätverk på nationell, regional och lokal nivå utvecklas kontinuerligt. Människors utövande av friluftsliv har ökat under uppföljningsperioden och särskilt under covid-19-pandemin, och denna ökning tycks delvis bestå efter pandemin. För en fortsatt positiv utvecklingsriktning behövs att bidrag till friluftslivsorganisationerna består, att LONA bidraget kan återställas samt att instruktioner och regleringsbrev stärks med skrivningar om friluftsliv för att säkerställa de nationella myndigheternas engagemang i frågorna.</i>

Friluftslivsmål	Sammanfattning
3. Allemansrätten	 <p>Nuvarande insatser uppskattas gynna målet i en positiv riktning nu och framåt de närmaste åren. För att nå målet om att allemansrätten ska vara fortsatt stark krävs ett fortsatt arbete i enlighet med pågående och planerade insatser. Covid-19-pandemin ökade intresset för utomhusvistelse och visade vikten av allemansrätten, men det har också skapats utmaningar som trängsel, nedskräpning och slitage. Stödet för allemansrätten är dock fortsatt starkt hos den svenska befolkningen och information om allemansrätten spelar en central roll. Dialog med olika aktörer och intressegrupper är viktiga för att både hantera och förekomma eventuella konflikter. Det är en positiv utveckling i arbetet med att främja allemansrätten, men det krävs fortsatta insatser för att hantera utmaningar och upprätthålla kunskapen om allemansrätten. Det är viktigt att säkerställa resurser för arbetet och fortsatt samarbete med olika intressegrupper.</p>
4. Tillgång till natur för friluftsliv	 <p>Insatser som stärkt målet är förbättrade vägledningar och kunskapsunderlag, samverkan för konflikthantering samt kunskapsspridning om hyggesfritt skogsbruk. Ökat friluftsliv i Covid-19-pandemins spår visar att det finns ett stort behov av tillgång till natur för friluftsliv. Framåt ser vi dock flera risker som ökar behovet av en aktiv besöksförvaltning. Exploatering av tätortsnära natur påverkar tillgången negativt. Minskade statliga anslag för skötsel av skyddad natur riskerar att negativt påverka möjligheten att hantera trängsel- och nedskräpningsproblem. Klimatförändringar, skogsskador och svinpestutbrott ökar risker och innebär lokalt en begränsad tillgång till natur. Den sammanlagda utvecklingsriktningen är svårbedömd men bedöms som neutral med risk för att bli negativ till nästa uppföljning.</p>
5. Attraktiv tätorts nära natur	 <p>Insatser saknas eller uppskattas otillräckliga nu och framåt de närmaste åren. Den tätortsnära naturen är en grundläggande förutsättning för att möjliggöra utövandet av friluftsliv i vardagen. Trycket från ökande tätortsbefolkning, ökat intresse för utevistelse i naturen, fortsatt exploatering samt effekter av klimatförändringen påverkar de minskande grönytorerna i och omkring tätorterna negativt. Statliga satsningar på kunskapsstöd inom grönplanering och ekosystemtjänster till kommuner och andra aktörer som arbetar med fysisk planering och förvaltning kan ge positiv effekt på sikt. Genomförandet av åtgärderna är beroende av långsiktig finansiering. Utvecklingen kan därför förväntas minska framöver på grund av minskade resurser, bland annat för lokala naturvårdssatsningar (LONA) samt skydd av natur.</p>
6. Hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling	<p>Målet har inte följts upp. (Se kapitel "Om uppföljningen".)</p>
7. Skyddade områden som resurs för friluftslivet	 <p>Genomförda insatser har gynnat friluftslivsmålet i en positiv riktning men den sammanvägda utvecklingen framåt är dock neutral. Beroende på de kraftiga neddragningarna av anslagen för skötsel och förvaltning av skyddade områden bedöms utvecklingen framåt inte längre vara i positiv riktning. Bedömningen görs på grunderna att antalet skyddade områden och områden med syfte friluftsliv fortsätter att öka samt att många insatser för att tillgängliggöra skyddad natur har genomförts under tidigare år. Under 2023 har anslaget för skötsel och förvaltning av skyddade områden dock sänkts kraftigt. Redan nu kan vi se hur hårda prioriteringar behöver göras för förvaltning och underhåll av befintliga anläggningar samt att tillgängliggörandet av nya områden kraftigt har begränsats. Budgetproposition 2023 aviserar en fortsatt neddragning under perioden 2024–2026 vilket innebär en halvering av anslaget jämfört med 2022 års nivå. Förutsättningarna för friluftslivet och för besökare att uppleva skyddade områden riskerar därför att försämrats.</p>

Friluftslivsmål	Sammanfattning
8. Ett rikt friluftsliv i skolan	 <p>Det finns ett starkt stöd för natur, utevistelse, friluftsliv och hållbarhet i skolans och förskolans läroplaner samtidigt som hindren för friluftsliv i skolan kvarstår från förra uppföljningen. Sedan förra uppföljningen har skrivningar om hållbarhet utvecklats i styrdokumentet. Betygen i ämnet idrott och hälsa i årskurs 9 visar på en stabil nivå, dock har simkunnigheten i årskurs 6 minskat. Föreningar, och naturskolor har bidragit med insatser för att främja friluftsliv i skolan, bland annat genom kompetensutveckling och friluftsdagar. Många aktörer har tagit fram nytt undervisningsmaterial. Skolgårdarna fortsätter att minska liksom tillgången till skolnära natur, särskilt i urbana miljöer. Det behövs stärkt tillgång till skolnära natur, fortbildning av och stöd till lärare, en analys av lärarutbildningens inslag av utomhusundervisning, stöd till ideella föreningar samt en utvärdering av skolornas friluftsverksamhet.</p>
9. Friluftsliv för god folkhälsa	 <p>I uppföljningen 2019 noterades inga större förändringar beträffande utövandet av friluftsliv för de närmaste åren före. År 2020 inträffade covid-19-pandemin, som inskränkte många vanor, och utvecklade andra t.ex. ökat utövande av friluftsliv. Förutsättningar för det vardagsnära friluftslivet är det viktigaste för att bidra till en god och jämlik hälsa. Friluftslivet kan spela en betydande roll för utmaningar kopplade till våra levnadsvanor och livsstil, som t.ex. hög grad av stillasittande och psykisk ohälsa. Satsningar kring fysisk aktivitet och en aktiv fritid, har påbörjats under uppföljningsperioden och kommittén för främjande av ökad fysisk aktivitet lämnar i slutbetänkandet förslag kring friluftsliv. För lokal nivå finns en risk för negativ utveckling sedan LONA-stödet dragits tillbaka. Den övervägande riktningen för friluftsmålet bedöms trots det som positiv men hur riktningen påverkas på sikt är avhängigt hur de nya initiativen utvecklas framöver.</p>
10. God kunskap om friluftslivet	 <p>Det saknas fortfarande kunskap och statistik avseende friluftsliv och friluftslivsutövande. Det har på senare tid förekommit några större forskningsutlysningar med koppling till friluftsliv. Statistikmyndighetens (SCB) ULF-undersökning mäter enbart en friluftslivsaktivitet. Den återkommande befolkningsundersökning som initierats av Naturvårdsverket i samverkan med Mittuniversitetet har givit viktiga insikter i svenskars friluftslivsutövande. Det är svårt att bedöma kunskap och kompetens hos det stora antalet berörda aktörer. En kontinuerlig förbättring har dock skett hos två centrala aktörer, kommuner och länsstyrelser. Samlad kommunikation av friluftslivsforskning sker främst via hemsidan Friluftsforskning.se samt Naturvårdsverkets Tankesmedja för friluftsliv.</p>

4. Utövande av friluftsliv

Det bostadsnära friluftslivet dominerar fortsatt och utövas vanligtvis inom bebyggda områden, i skogen eller i anslutning till vatten.

Andelen av befolkningen som uppger att de är ute i naturen mycket ofta eller ganska ofta på helger respektive vardagar har ökat något och andelen som aldrig är ute i naturen på vardagar har minskat.

Det enkla och vardagliga friluftslivet är fortsatt starkt och har stärkts ytterligare i samtliga åldersgrupper under covid-19-pandemiåren.

Andelen personer som upplever att fritidsaktiviteter inte utövats i önskvärd omfattning har minskat tydligt år 2021 jämfört med år 2018.

Avsaknad av tid är fortfarande det största hindret för utövande av friluftsliv. Andelen personer som uppger detta har dock minskat tydligt år 2021 jämfört med år 2018.

Alla undersökningar pekar på att friluftslivet ökat under covid-19-pandemin och ULF-undersökningen från år 2022 stöder att detta till viss del tycks bestå efter pandemin. Vissa förändringar kan ses i utövandet av friluftsliv sedan den senaste uppföljningen av målen 2019. Mer tid har funnits för friluftslivsaktiviteter och andelen av befolkningen som är ute i naturen ofta har ökat samtidigt som andelen som aldrig är ute har minskat. Indikationer finns på att denna trend åtminstone delvis hållit i sig även efter pandemin.

Det är troligtvis många faktorer inom och utanför friluftslivsarbetet som påverkar hur svenskar utövar friluftsliv. Orsaken till en förändring i utövandet eller skillnader mellan olika grupper kan vara kopplad till pandemin eller faktorer som hur attraktivt och tillgängligt friluftslivet upplevs i förhållande till andra aktiviteter. Förändringar i utövande betyder därför inte nödvändigtvis att det övergripande målet om att säkerställa människors möjlighet till friluftsliv uppnås eller inte uppnås. I detta avsnitt beskrivs hur utövande av friluftsliv ser ut, hur det har förändrats de senaste åren och skillnader i utövande som kan ses mellan olika grupper.

4.1 Statistik kring utövande

Här definieras friluftsliv som ”*vistelse utomhus i natur- eller kulturlandskap för välbefinnande och naturupplevelser utan krav på tävling*”.¹⁵ Individens uppfattning om vad som är friluftsliv kan likväl variera. I definitionen ryms aktiviteter som de allra flesta skulle beskriva som friluftsliv i olika hög grad och andra aktiviteter vilka relativt få skulle säga att de har något att göra med friluftsliv. Det finns några olika enkäter och undersökningar som beskriver utövande av friluftsliv och friluftslivsaktiviteter och där utövandet kan fördelas över olika befolkningsgrupper. Undersökningarna utgör underlag för denna och tidigare genomförda uppföljningar av

¹⁵ Förordning (2010:2008) om statsbidrag till friluftsanslagställen.

friluftslivsmålen. De längsta tidsserierna återfinns inom SCB:s ULF-undersökningar (Undersökningarna av levnadsförhållanden).¹⁶ Det finns även information om en stor mängd aktiviteter inom en enkätundersökning utförd år 2007¹⁷ inom forskningsprogrammet *Friluftsliv i förändring* samt tre ytterligare nationella enkätundersökningar om svenska folkets friluftsvanor, utförda år 2014¹⁸, 2018¹⁹ och 2021²⁰.

En positiv utveckling som skett under uppföljningsperioden är att det från och med 2022 finns en friluftslivsrelaterad fråga i Folkhälsomyndighetens enkät Hälsa på lika villkor (HLV). Enkätfrågan planeras vara återkommande, vilket innebär att den kommer att kunna följas över tid.²¹

4.2 Miljöer för utövande

Majoriteteten av friluftslivet utövas nära hemmet och vanligtvis inom bebyggda områden, i skogen eller i anslutning till vatten.

4.2.1 Det bostadsnära friluftslivet dominerar

Inom ramen för kulturutskottets uppföljning av delar av den svenska friluftspolitiken genomfördes 2021 en enkätundersökning där det ställs ett antal frågor om ”...*det naturområde närmast din bostad där du har möjlighet att under fritiden vistas för välbefinnande och naturupplevelser*”. Ungefär 70 procent av de svarande uppger att de har en kilometer eller mindre till sitt närmaste naturområde där de har möjlighet att vistas för välbefinnande och naturupplevelser, cirka 50 procent har mindre än 500 meter. Samtidigt svarar cirka 6 procent att de har mer än tio kilometer till sitt närmaste naturområde. Närliggande naturområden besöks ofta, cirka 60 procent av de svarande besöker sitt närmaste naturområde varje vecka eller oftare. Resultaten överensstämmer väl med 2018 års mätning och understryker sammantaget att det nära friluftslivet är av stor betydelse för väldigt många invånare i Sverige.

Enkätresultaten visar också att drygt 90 procent uppger att ett besök i det närmaste naturområdet brukar vara i högst tre timmar, fördelat på 0–60 minuter (56 procent) eller 1–3 timmar (36 procent).

I *Friluftsliv 2018* undersöks sambanden mellan avstånd till det närmaste naturområdet och hur ofta det besöks. Är avståndet mindre än 100 meter svarar 44 procent att de besöker området varje dag och cirka 80 procent svarar att området besöks minst en gång per vecka. Utökas avståndet till intervallet 500 m – 1 km blir motsvarande värden cirka 8 procent (varje dag) respektive cirka 50 procent (minst en gång per vecka).

¹⁶ ULF var delvis integrerad med EU-SILC: Statistics on Income and Living Conditions under åren 2008–2020, benämnd ULF/SILC. Från och med 2021 är ULF helt integrerad med SILC, men benämns ULF i Sverige. Frågan om vistelser i skog och mark ingår enbart i den nationella delen av ULF, ej i EU-samarbetet.

¹⁷ Resultaten från enkäten *Friluftsliv 07* återfinns i rapport 1–4 utgivna inom ramen för forskningsprogrammet *Friluftsliv i förändring*.

¹⁸ Naturvårdsverket. 2015. *Friluftsliv 2014*. Rapport 6691.

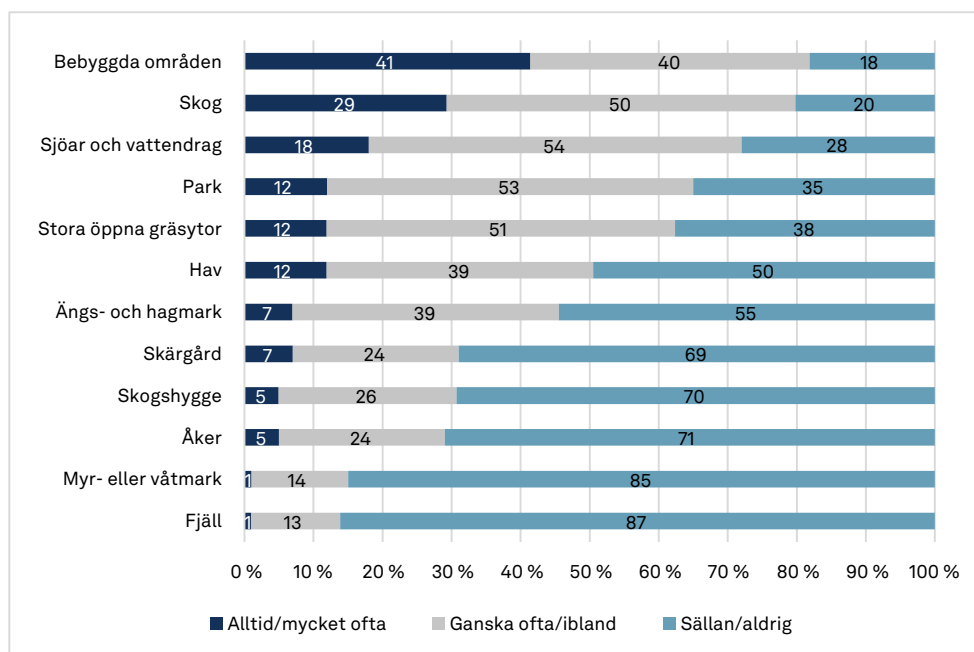
¹⁹ Naturvårdsverket, 2019. *Friluftsliv 2018*. Rapport 6887.

²⁰ Rapport från riksdagen 2021/22: RFR9 Uppföljning av delar av den svenska friluftspolitiken

²¹ Den friluftslivsrelaterade fråga som tillkommit i HLV-enkäten är *Hur ofta är du utomhus i park, natur- eller grönområden (t.ex. går promenader eller cyklar)?* Resultat från frågan redovisas i den målspecifika uppföljningen av friluftslivsmål 9 Friluftsliv för god folkhälsa, under precisering 2, vilken finns tillgänglig på annan plats i denna rapport.

NATURMILJÖER

I enkätundersökningen från 2021 ställdes frågor om vistelse i olika typer av naturmiljöer, under fritiden och för *välbefinnande och naturupplevelser*, se resultat i figur 1 nedan.



Figur 1. Hur ofta under de senaste 12 månaderna har du vistats i följande naturmiljöer på din fritid? Tänk endast på naturmiljöer i Sverige.

Källa: Kulturrutskottets uppföljning av delar av den svenska friluftslivspolitiken 2021.

Enkäten visar att bebyggda områden är den naturmiljö som flest personer (cirka 41 procent) uppger att de alltid eller mycket ofta vistas i följt av skog (cirka 29 procent). Vattnets sammantagna betydelse för utomhusvistelse och friluftsliv belyses av att cirka 18 procent uppger att de alltid eller mycket ofta vistas vid sjöar och vattendrag, cirka 12 procent vid hav samt cirka 7 procent i skärgårdsmiljö. Resultaten överensstämmer väl med 2018 års mätning.

4.3 Friluftslivets omfattning och innehåll

I detta avsnitt beskrivs omfattningen av utövandet samt hur det skiljer sig mellan olika grupper.²²

²² Avsnittet bygger på:

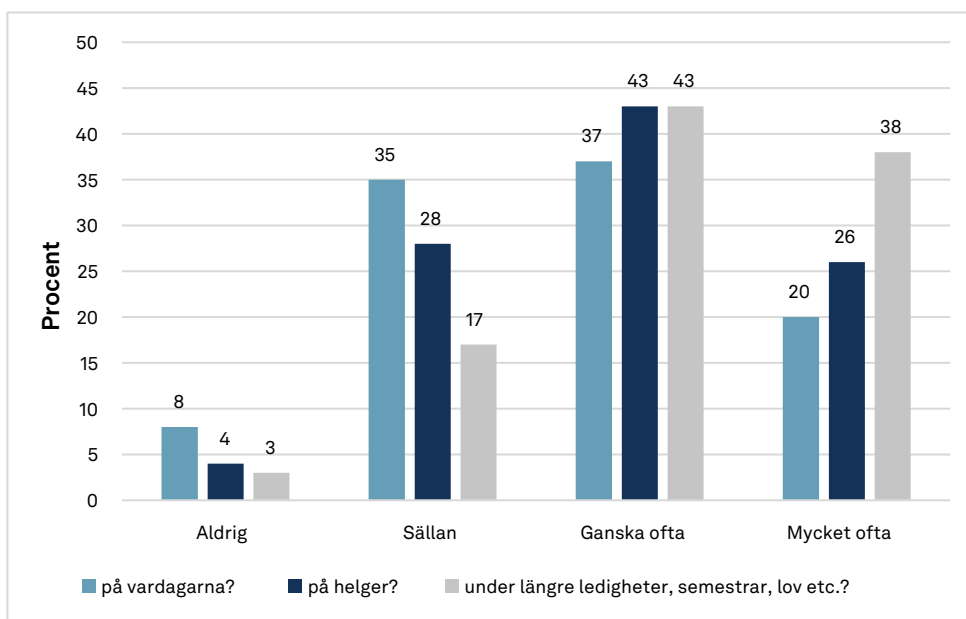
a) Enkätfrågan Ungefär hur ofta är du ute i naturen? från kulturrutskottets uppföljning av delar av den svenska friluftslivspolitiken 2021. Vissa jämförelser görs med Naturvårdsverkets rapport *Friluftsliv 2018* där samma enkätfråga ställdes.

b) Enkätfrågan Hur ofta har du varit ute i skog och mark? från SCB:s ULF/ SILC-undersökningar.

c) Enkätfrågor från kulturrutskottets uppföljning av delar av den svenska friluftslivspolitiken 2021 som specifikt tar upp förändring av människors friluftsvanor under pandemin.

4.3.1 Så ofta är svenskarna ute i naturen

Figur 2 nedan visar hur respondenterna besvarat frågan *Ungefär hur ofta är du ute i naturen?* i enkätundersökningen från hösten 2021. En stor majoritet (cirka 80 procent) är ute i naturen ganska ofta eller mycket ofta under längre ledigheter. Den siffran överensstämmer väl med resultatet från *Friluftsliv 2018*. Andelen som uppger att de är ute i naturen mycket ofta eller ganska ofta på helger respektive vardagar har däremot ökat något medan andelen som aldrig är ute i naturen på vardagar har minskat från cirka 13 procent till cirka 8 procent. Trots förändringarna är fortfarande en hög andel av svenskarna sällan eller aldrig ute i naturen på vardagarna (cirka 43 procent).



Figur 2. *Ungefär hur ofta är du ute i naturen?* Respondenter 16 år och äldre.

Källa: Kulturutskottets uppföljning av delar av den svenska friluftspolitiken 2021.

Den generella bilden är att andelen som är ute ganska eller mycket ofta ökar med stigande ålder. Exempelvis är drygt en tredjedel av alla över 65 år ute i naturen mycket ofta på vardagar. Andelen i åldersgruppen 16–29 år är bara cirka 10 procent. Skillnader som finns mellan olika åldersgrupper framträder starkast under vardagar för att sedan minska med ledighetens längd. Den bilden är den samma som i *Friluftsliv 2018*, dock är åldersintervallen inte identiska mellan undersökningarna.

Det finns en svag tendens i materialet att kvinnor är ute mycket ofta i större utsträckning än män. För personer som uppger att de har en hindrande funktionsnedsättning gäller att de i något högre grad svarar att de sällan eller aldrig är ute i naturen. Samtidigt är det färre med funktionsnedsättning som uppger att de mycket ofta är ute i naturen under längre ledigheter. Resultaten överensstämmer väl med 2018 års undersökning.

Det finns i 2021 års enkätundersökning inga signifikanta skillnader vad gäller utevistelse mellan *inrikes och utrikes födda* personer vare sig på vardagar, under helger eller längre ledigheter. Den senaste ULF-undersökningen från 2022 visar dock på en liten men signifikant skillnad mellan inrikes och utrikes födda för den del av befolkningen som varit ute i skog och mark varje vecka.

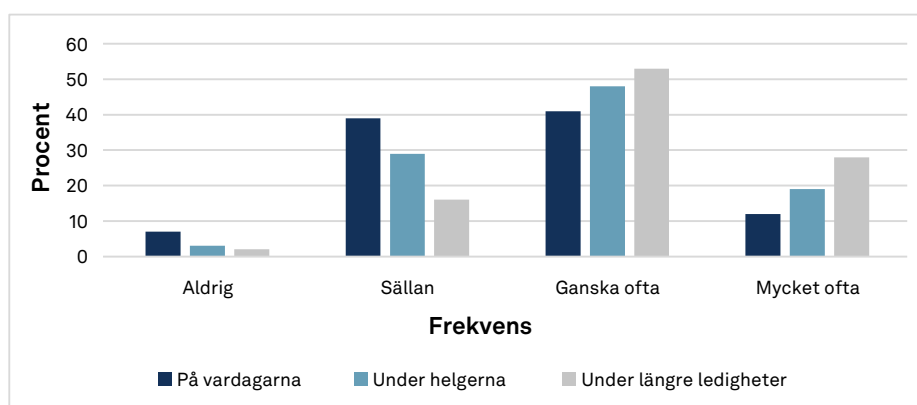
ULF visar också genomgående en skillnad mellan andelen personer med *svensk respektive utländsk bakgrund* som vistats i skog och mark varje vecka under de senaste 12 månaderna. Vid den senaste mätningen 2022 var skillnaden cirka 7 procentenheter (cirka 42 procent av personer med svensk bakgrund var ute varje vecka jämfört med cirka 35 procent av personer med utländsk bakgrund).²³

Enligt enkätundersökningen 2021 svarar personer med tillgång till lantställe i större utsträckning att de ganska ofta är ute i naturen på helger och mycket ofta på längre ledigheter jämfört med personer som inte har tillgång till ett lantställe. Vidare uppger personer som har tillgång till bil i större omfattning att de mycket ofta är ute i naturen jämfört med personer som saknar tillgång till bil. Skillnaden minskar dock betydligt vid längre ledigheter jämfört med på vardagar och under helger.

Boende på landsbygd med under 5 000 invånare uppger i större utsträckning att de är ute mycket ofta på vardagar och helger jämfört med alla andra typer av boendeorter. Personer som inte har hemmavarande barn under 16 år uppger i större utsträckning att de mycket ofta är ute i naturen på vardagar jämfört med personer med barn.

BARNS FRILUFTSLIV

I Friluftsliv 2018 och enkätundersökningen 2021 ställdes en fråga om hur ofta hemmavarande barn under 16 år är ute i naturen. Resultaten, som bygger på svar från föräldrarna, är behäftade med relativt höga osäkerhetstal och bör tolkas försiktigt. I likhet med vuxna vistas barn oftare i naturen under längre ledigheter och mindre ofta på vardagar, se figur 3 nedan. En stor majoritet av barnen är ute ganska ofta eller ofta under helger och längre ledigheter. Samtidigt verkar uppemot hälften av barnen sällan eller aldrig vara ute i naturen under vardagar. Jämförelser med 2018 är svåra att göra på grund av osäkerhetstalen men eventuellt kan andelen barn som aldrig är ute i naturen ha minskat något.



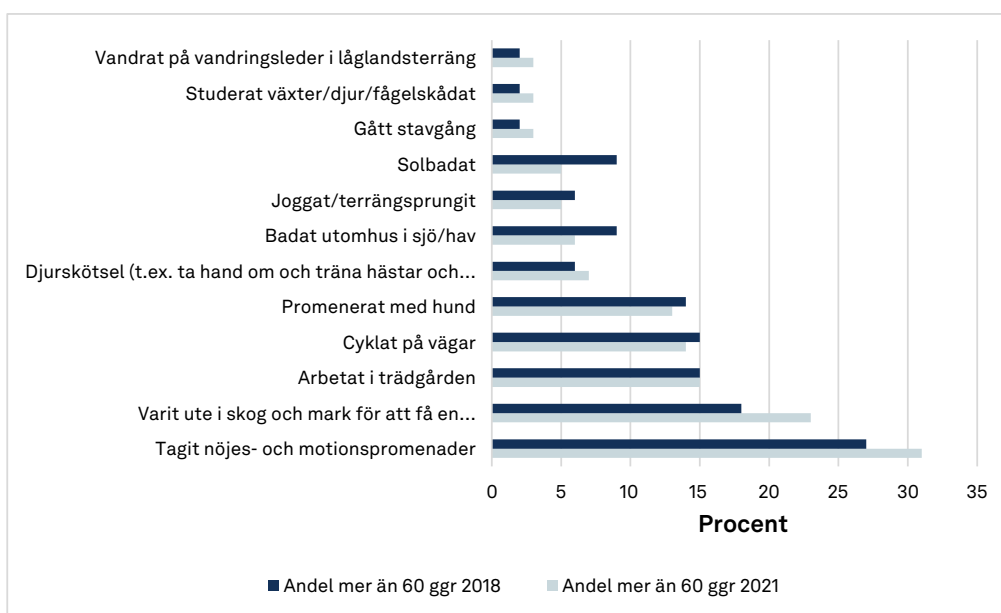
Figur 3. Ungefär hur ofta är dina hemmavarande barn under 16 år ute i naturen?

Källa: Kulturutskottets uppföljning av delar av den svenska friluftslivspolitiken 2021.

²³ Definition svensk bakgrund: född i Sverige med minst en förälder född i Sverige. Definition utländsk bakgrund: född utomlands eller född i Sverige med två utrikes födda föräldrar.

4.3.2 De mest frekventa utomhusaktiviteterna

I enkätundersökningen i *Friluftsliv 2018* formulerades några frågor där respondenterna fick ange hur ofta de utövat 49 olika aktiviteter som författarna ansåg omfatta merparten av befolkningens friluftsutövande.²⁴ Frågorna har återupprepat i undersökningen år 2021 med i stort sett identiska aktiviteter som svarsalternativ. Figur 4 nedan redovisar de 12 aktiviteter som flest svenskar utövar ”mer än 60 gånger” under 12 månader. En jämförelse mellan 2018 och 2021 visar att en ökning skett i utövandet av de två vanligaste aktiviteterna; att ta nöjes- och motionspromenader respektive att vara ute i skog och mark för att få en naturupplevelse. En tänkbar förklaring till detta kan vara att de båda är exempel på aktiviteter som var fullt möjliga att genomföra under pandemiåret 2021.



Figur 4. De aktiviteter som flest svenskar utövar ”mer än 60 gånger” under 12 månader.

Källa: Kulturutskottets uppföljning av delar av den svenska friluftspolitiken 2021 samt Friluftsliv 2018.

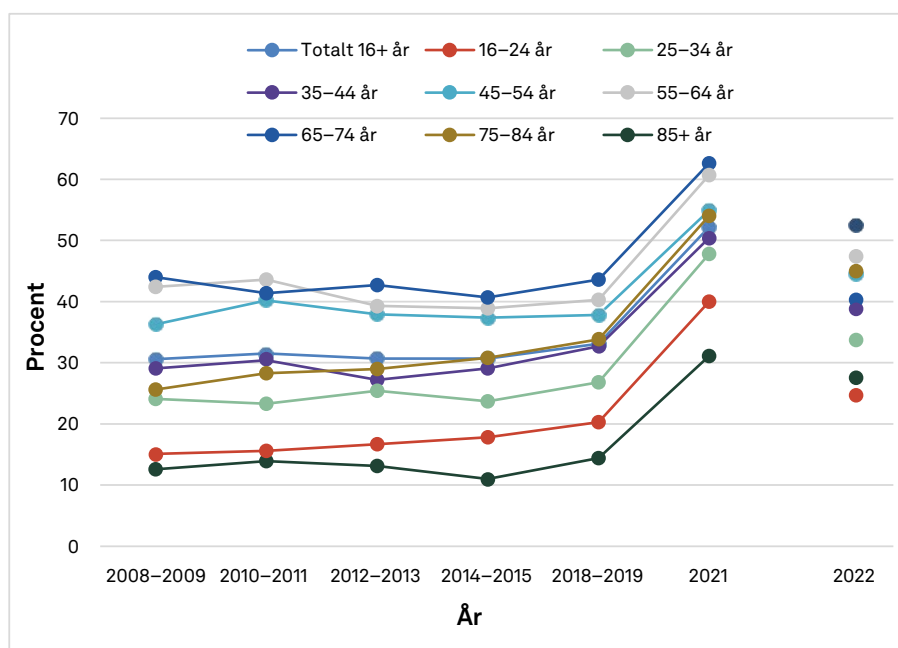
SCB:S UNDERSÖKNINGAR AV LEVNADSFÖRHÅLLANDEN

SCB:s Undersökningar av levnadsförhållanden (ULF) syftar till att belysa och följa utvecklingen av levnadsförhållandena i Sverige i ett brett perspektiv. Utrymmet för specifika frågor om friluftsutövande är därför begränsat. Från och med 2018 ingår intervjufrågan *Har du under de senaste 12 månaderna varit ute i skog och mark för att få en naturupplevelse?* Vid jakande svar har SCB därefter ställt en uppföljande fråga om hur ofta (varje vecka/varje månad/mer sällan) personen varit ute.^{25,26}

²⁴ Se Friluftsliv 2018 ss. 17–18.

²⁵ Vistelser i skog och mark 2018–2019 (scb.se)

²⁶ Genom åren har både den exakta frågeformuleringen och svarsalternativen genomgått smärre justeringar. För en närmare beskrivning av justeringarna se bilaga 2, om statistik.



Figur 5. Andel av befolkningen som varit ute i skog och mark för att få en naturupplevelse minst en gång i veckan under de senaste 12 månaderna, fördelat på ålderskategorier.

Källa: SCB, ULF-undersökningen.²⁷

Tidserien i figur 5 visar data från 2008 till 2022.²⁸ Generellt ökar andelen av befolkningen som varit ute i skog och mark minst en gång i veckan under de senaste tolv månaderna med stigande ålder fram till och med ålderskategorin 65-74 år. Respondenter inom ålderskategorin 75-84 år är fortfarande oftare ute i skog och mark jämfört med alla ålderskategorier inom spannet 16-44 år. Den äldsta och den yngsta ålderskategorin är de grupperingar som är ute minst i skog och mark.

En viss ökning i andelen som var ute i skog och mark minst en gång i veckan kunde skönjas vid mättillfället 2018-2019, om än inte i alla åldersintervall. Vid mättillfället 2021 kan vi se en tydlig ökning för befolkningen som helhet på cirka 20 procentenheter, från drygt 30 procent till drygt 50 procent. Figur 5 visar att ökningen är relativt likartad i samtliga ålderskategorier men från olika nivåer. Det är ett rimligt antagande att åtminstone en del av uppgången relaterade till de levnadsförhållanden som rådde under covid-19-pandemin.

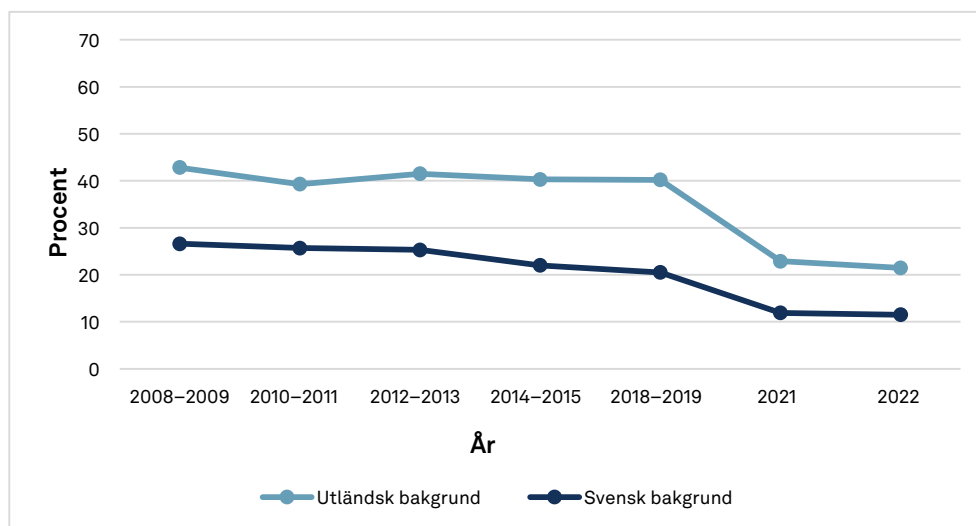
I april 2023 presenterades resultat från mätningar genomförda under år 2022. Resultaten visar en tillbakagång för andelen som var ute i skog och mark minst en gång i veckan jämfört med året innan. SCB uppger dock själva att resultaten från 2022 inte direkt bör jämföras med tidigare mätningar på grund av att insamlings-

²⁷ Fritid efter indikator, redovisningsgrupp och kön. Andelar i procent och skattat antal i tusental. År 2008-2009 - 2021-2021. PxWeb (scb.se), hämtad 2023-06-22.

²⁸ En tidsserie som sträcker sig ända tillbaka till år 1982 finns tillgänglig, dataserien för åren 1982-2006 är dock inte direkt jämförbar med åren efter. Man bör även vara försiktig med att jämföra åren 2006-2007 med åren 2008 och framåt. Orsaken till detta är att ULF-undersökningen genomgick betydande metodförändringar under denna period (se bilaga 2, Om statistiken).

metoden ändrats.²⁹ Med hänsyn till metodbytet menar SCB att friluftssintresset till stora delar hållit i sig från år 2021 till år 2022.³⁰

Personer med utländsk bakgrund är som tidigare nämnts i lägre utsträckning ute regelbundet (varje vecka). Denna kategori är också i högre utsträckning inte alls ute i naturen i jämförelse med personer med svensk bakgrund, se figur 6.³¹ Inom gruppen med utländsk bakgrund har dock andelen som aldrig är ute minskat jämfört med mätningarna före covid-19-pandemin.



Figur 6. Andel av befolkningen som inte varit ute i skog och mark för att få en naturupplevelse under de senaste 12 månaderna, fördelat på personer med svensk respektive utländsk bakgrund. Källa: SCB, ULF-undersökningen.³²

Generellt visar ULF-undersökningarna att det är något fler kvinnor än män som är ute i skog och mark varje vecka. I relation till disponibel inkomst³³ visar undersökningen att andelen som är ute varje vecka ökar med inkomsten. Omvänt gäller att de med lägre disponibel inkomst i högre grad inte alls vistas ute i skog och mark. Figur 7 nedan visar andelen som inte alls vistas i skog och mark i relation till hushållets disponibla inkomst. I grova drag är utvecklingen över tid likartad, och i de senaste mätningarna positiv, för samtliga inkomstgrupper (kvintiler³⁴) men skillnaderna mellan kvintilerna består till stora delar.

²⁹ byte-av-insamlingsmetod-i-ulf-2022.pdf (scb.se), hämtad 2023-06-04.

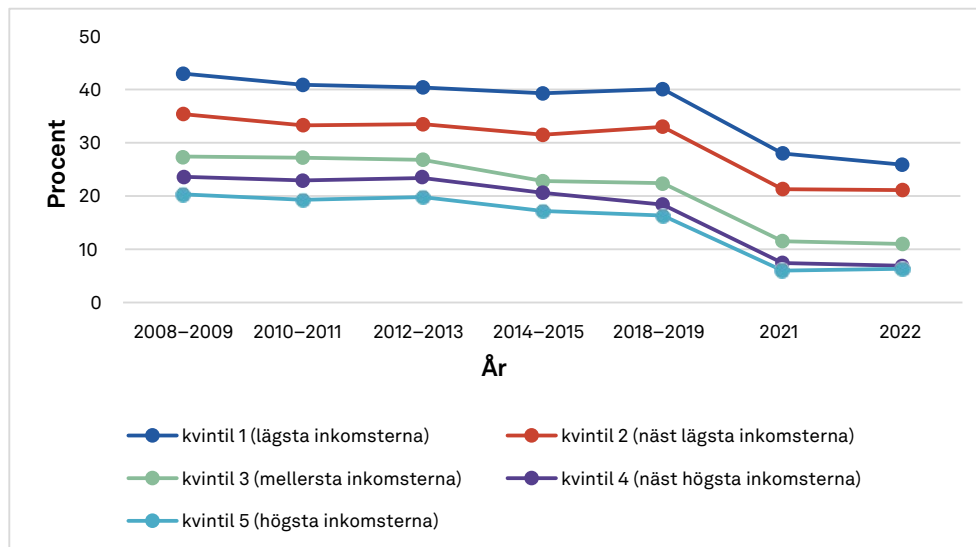
³⁰ Andel som under de senaste 12 månaderna varit ute i skog och mark på fritiden minst en gång i veckan, ULF 2008-2022 (scb.se), hämtad 2023-06-04.

³¹ Utländsk bakgrund: född utomlands eller född i Sverige med två utrikes födda föräldrar. Svensk bakgrund: född i Sverige med minst en förälder född i Sverige.

³² Fritid efter indikator, redovisningsgrupp och kön. Andelar i procent och skattat antal i tusental. År 2008-2009 - 2021-2021. PxWeb (scb.se), hämtad 2023-08-14.

³³ Disponibel inkomst per konsumtionsenhet: hushållets sammanlagda disponibla inkomst (efter skatt + transfereringar)/antal i hushållet.

³⁴ Disponibel inkomst per konsumtionsenhet uppdelat på kvintiler, där kvintil 1 avser den femtedel av befolkningen som har lägst inkomst och kvintil 5 den femtedel som har högst.



Figur 7. Andel av befolkningen som inte varit ute i skog och mark för att få en naturupplevelse under de senaste 12 månaderna, fördelat på disponibel inkomst per konsumtionsenhet (Hushållets sammanlagda disponibla inkomst efter skatt + transfereringar/antal i hushållet).

Källa: SCB, ULF-undersökningen.³⁵

ULF-undersökningen visar också att urbaniseringsgraden påverkar. De som bor i storstad är ute mindre ofta än de som bor i en mindre stad eller förort, som i sin tur är mindre ute jämfört med de som bor i glesbefolkade områden.

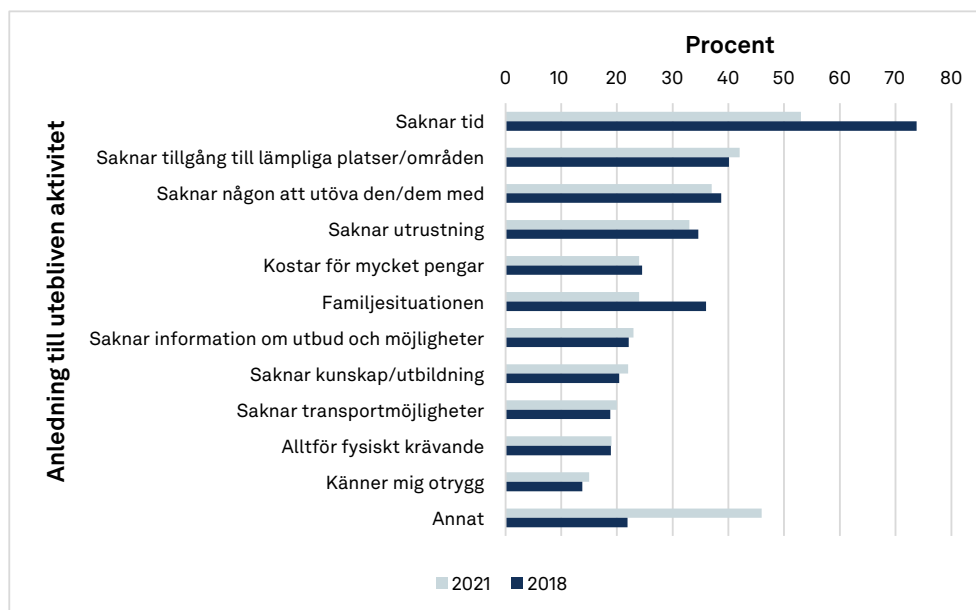
4.4 Hinder för friluftslivsutövande

I både *Friluftsliv 2018* och i enkätundersökning år 2021 har respondenterna fått ta ställning till 49 förvalda aktiviteter³⁶ och uppge om det var någon eller några av dessa aktiviteter som respondenten inte hade utövat i den utsträckning som personen önskat under de föregående 12 månaderna. Ett intressant resultat i den senaste undersökningen är att andelen som bekräftade att det fanns aktiviteter som inte utövats i önskvärd utsträckning hade minskat mellan mättillfällena, från cirka 54 procent år 2018 till cirka 45 procent år 2021, se figur 8 nedan.

I stora drag är resultaten likartade i de båda undersökningarna. Ett par betydande skillnader framträder dock. ”Saknar tid” är fortfarande den enskilt största anledningen som anges till att aktiviteter inte utövas i önskvärd utsträckning. Dock har andelen minskat kraftigt från cirka 73 procent år 2018 till cirka 53 procent vid 2021 års undersökning. Andelen personer som anger familjesituationen som hinder har också minskat betydligt, från cirka 36 procent år 2018 till 24 procent år 2021. En möjlig förklaring till ovanstående skillnader skulle kunna vara att covid-19-pandemin för många skapat ett ökat tidsutrymme, dels genom ökat arbete hemifrån och därmed mindre restid och mer fritid, dels att pandemin försvårat eller omöjliggjort många andra aktiviteter, vilket kan ha skapat ökat utrymme för friluftslivet. En ökad tillgång till tid kan därmed vara en förklaring till att färre upplever att aktiviteter inte utövats i önskvärd utsträckning.

³⁵ https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_LE_LE0101_LE0101F/LE01012021F01/table/tableViewLayout1/

³⁶ Se avsnittet om de mest frekventa utomhusaktiviteterna.



Figur 8. Varför kan du inte ägna dig åt aktiviteten/aktiviteterna i den utsträckning du önskar?

Källa: Kulturutskottets uppföljning av delar av den svenska friluftslivspolitiken 2021 samt Friluftsliv 2018.

Den största hindret, att tid saknas, avtar med stigande ålder. Dock är andelen som anger att aktiviteten är "alltför fysiskt krävande" signifikant större i åldersgruppen 65 år och uppåt.

I övrigt är det primärt den yngsta åldersgruppen 16–29 år som skiljer sig från de övriga. De anger i signifikant högre utsträckning än övriga åldersgrupper följande orsaker till utebliven aktivitet: saknar tillgång till lämpliga platser/områden, saknar någon att utöva den/dem med, saknar utrustning, kostar för mycket pengar, saknar information om utbud och möjligheter, saknar kunskap/utbildning samt saknar transportmöjligheter.

Åldersgrupperna 30–49 år skiljer sig från övriga då cirka 40 procent anger "familjesituationen" som orsak till utebliven aktivitet. Motsvarande siffra för övriga åldersgrupper är cirka 13–20 procent. Andelen personer som anger familjesituationen som ett hinder är större hos dem med hemmavarande barn liksom andelen som saknar tid.

I jämförelsen mellan kvinnor och män ses signifikanta skillnader för orsakerna "alltför fysiskt krävande" samt "känner mig otrygg". Kvinnor upplever dessa hinder i större utsträckning än män. Samma hinder anges i högre utsträckning av personer med funktionsnedsättning jämfört med personer utan funktionsnedsättning.

Utrikes födda personer avstår från aktiviteter i något större utsträckning jämfört med svenskfödda. Detta gäller "saknar tillgång till lämpliga platser/områden" (55 procent jämfört med 38 procent), "saknar någon att utöva aktiviteten med" (51 respektive 34 procent), "saknar utrustning" (46 respektive 29 procent), "saknar information om utbud och möjligheter" (40 respektive 19 procent), "saknar kunskap/utbildning" (39 respektive 18 procent) samt "saknar transportmöjligheter" (32 respektive 17 procent).

När det gäller boendeortens betydelse för om en fritidsaktivitet blir av eller inte är bilden mer splittrad. De signifikanta skillnader som finns är små eller mycket små och gäller främst för boende på landsbygd under 5000 invånare jämfört med de som bor i städer med över 100 000 invånare. Genomgående är att boende på landsbygd

avstår från aktiviteter i lägre utsträckning än boende i större städer. Exempelvis är avsaknad av tillgång till lämpliga platser/områden vanligare i större städer.

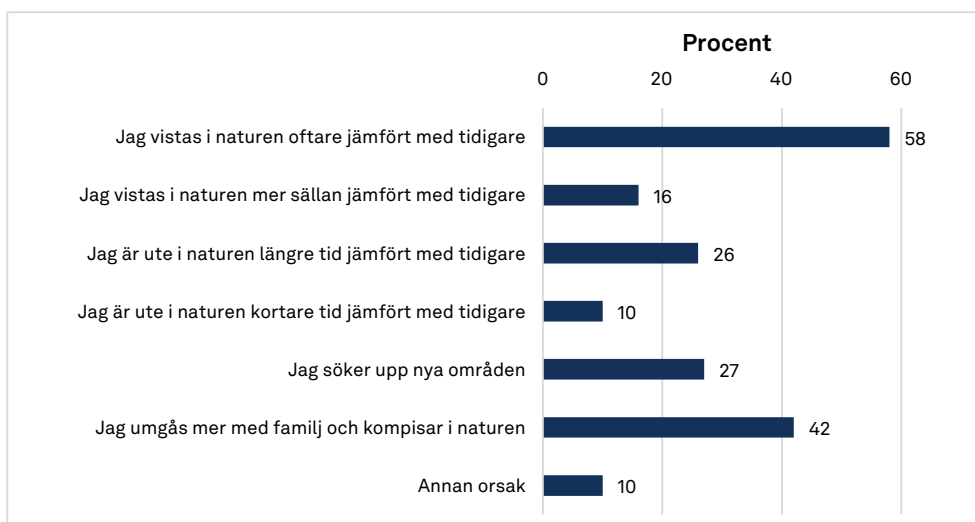
I 2021 års enkätundersökning är det en fördubbling av andelen som anger svarsalternativet ”annan orsak” till utebliven aktivitet jämfört med 2018 års undersökning. Enligt kulturutskottet är det två orsaker som dominerar bland dessa orsaker; dels sjukdom och hälsa, dels pandemin och de restriktioner som tidvis var i kraft och innebar inställda aktiviteter.³⁷

4.5 Undersökningar om friluftslivet under pandemin

Detta avsnitt bygger på flera olika underlag som är aktuella i en diskussion om friluftslivets utövande och betydelse under covid-19-pandemin.³⁸

4.5.1 Kulturutskottets enkätundersökning

I denna undersökning ställdes sammanlagt sex frågor som behandlade friluftslivet under pandemin. På enkätfrågan *Tycker du att dina friluftsvanor har ändrats på grund av coronautvecklingen?* svarade 30 procent ”ja”. Av de återstående uppger 65 procent att vanorna inte ändrats och 5 procent att de inte vet. De 30 procent som uppger att deras friluftsvanor ändrats utgör därefter basen för ytterligare följdfrågor om förändringens karaktär. Figur 9 nedan visar på vilket sätt respondenternas friluftsvanor förändrades jämfört med före covid-19-pandemin.



Figur 9. På vilket sätt har dina friluftsvanor ändrats jämfört med tiden innan coronapandemin? (Flera svarsalternativ kunde väljas av respondenterna.)

Källa: Kulturutskottets uppföljning av delar av den svenska friluftspolitiken 2021.

³⁷ Kulturutskottets uppföljning av delar av den svenska friluftspolitiken 2021, s. 113.

³⁸ a) De specifika frågor om friluftslivet under pandemin som ingick i kulturutskottets enkätundersökning kopplat till utskottets uppföljning av delar av den svenska friluftspolitiken.

b) De senaste tre uppdateringarna av friluftslivsfrågan i SCB:s Undersökningar av levnadsförhållanden (ULF). Uppdateringarna gäller för åren 2018/19, 2021 och 2022. Den sistnämnda uppdateringen publicerades i april år 2023.

c) Full article: Outdoor recreation in Sweden during and after the COVID-19 pandemic – management and policy implications (tandfonline.com), hämtad 2023-10-27

Det finns åtminstone två resultat som indikerar ett ökat friluftslivsutövande. Dels är det cirka 58 procent som svarar att de vistas i naturen *oftare* jämfört med tidigare, dels är det cirka 26 procent som svarar att de är ute i naturen *längre tid* jämfört med tidigare. Med all sannolikhet finns ett visst överlapp (det vill säga att samma respondent angett båda alternativen) men sammantaget pekar resultaten på att i storleksordningen 20 procent av de svarande (sett till hela urvalet av respondenter) uppger att friluftslivsutövandet ökat under covid-19-pandemin jämfört med tiden innan. På frågan om respondenten tror att de nya vanorna kommer att fortsätta efter pandemin svarade ungefär sex av tio att de nya vanorna kommer att fortsätta. I tillägg till detta kan också nämnas en social effekt i att 42 procent svarar att de umgås mer med familj och kompisar i naturen. En mindre andel uppger att de vistats mer sällan eller kortare tid i naturen under covid-19-pandemin jämfört med tidigare (16 respektive 10 procentenheter).

På frågan *Vilket naturområde har du framför allt besök under coronapandemin?* svarar drygt 60 procent att de besökt de områden som finns i deras närområde. Detta bekräftar den generella trenden att det nära friluftslivet är av stor betydelse för många svenskar. Ungefär en fjärdedel uppger dock att de framför allt besökt naturområden belägna på 30 minuters bilavstånd eller mer.

4.5.2 SCB:s Undersökningar av levnadsförhållanden

Även i SCB:s undersökningar av levnadsförhållanden (ULF) kan effekter av pandemin härledas. En undersökning genomfördes innan pandemin bröt ut (år 2018/19) och en andra undersökning inföll mitt under pandemin (år 2021). Resultaten visade att år 2021 hade 52 procent av befolkningen från 16 år och uppåt varit ute i skog och mark varje vecka, vilket var en ökning från cirka 30 procent år 2018/2019 (se figur 5 ovan). Ökningen var relativt likartad samt statistiskt säkerställd för samtliga åldersgrupper. Eftersom siffrorna vid motsvarande undersökningar legat relativt stabila sedan lång tid tillbaka kan den kraftfulla ökningen vid mätningen år 2021 sannolikt uttryckas som en effekt av pandemin.

4.5.3 Övriga studier

År 2022 publicerades en forskningsartikel som redovisar och diskuterar resultat från tre svenska studier om friluftsliv och trender under covid-19-pandemin.³⁹ I kort sammanfattning visar studierna att friluftslivet troligen ökat under pandemin. Studien visar också här att covid-19-pandemin för många har lett till ökad fritid, bland annat beroende på ökat hemarbete, vilket i sin tur lett till mindre restid och därmed mer tid för rekreation. Studierna visar också på att utomhusvistelse under pandemin fyllt en viktig roll som plats för socialisering, en plats att umgås, samt upplevelsen av naturen som en stressfri miljö som ger plats för återhämtning.

Studierna indikerar också rumsliga effekter särskilt vid populära rekreationsområden som nationalparker, naturreservat och stadsparker där trängseln ökade på grund av ökade besöksvolymerna, särskilt i urbana områden. Vidare indikerar studierna också upplevelser av konflikter, främst kring trängsel och ökad nedskräpning. Delvis tycks de ökade besöksvolymerna också lett till en omfördelning bland

³⁹ Full article: Outdoor recreation in Sweden during and after the COVID-19 pandemic – management and policy implications (tandfonline.com), hämtad 2023-10-27.

friluftslivsutövarna. De nya utövarna har i stor omfattning besökt populära områden med god tillgång till infrastruktur och service, vilket lett till att mer erfarna utövare sökt sig till andra, ofta mer avlägsna områden, bland annat för att undvika trängsel och irritation.

Avslutningsvis indikerar dessa studier, precis som kulturutskottets enkätundersökning, att en stor andel av respondenterna har ambitionen att fortsätta med sina nya friluftslivs- och rekreationsvanor även efter pandemin.

5. De tio målen för friluftslivet

I denna rapport redovisas inte uppföljning av mål 6: Hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling då Tillväxtverket valt att inte medverka i uppföljningsarbetet.

Mål 1: Tillgänglig natur för alla

Ansvarig myndighet: Boverket

Ett mål för friluftspolitikerna bör vara att naturen ska vara tillgänglig för alla. Detta bör innebära följande: möjligheten att vistas i och njuta av natur- och kulturlandskapet är stort och människors olika behov är tillgodosedda. Områden med god tillgänglighet finns utpekade, är kända och uppskattade och förvaltas långsiktigt. Tillgängligheten har hög prioritet inom planering, information och förvaltning av natur- och kulturlandskapet samt andra områden av betydelse för friluftslivet.

Preciseringar:

1. Tillgänglighet till natur- och kulturlandskapet är tillgodosedd inom långsiktig samhällsplanering, förvaltning och skötsel samt fysiska åtgärder, kommunikation, information, vägledning och kunskapsspridning.
2. Utpekade områden med god tillgänglighet är kända, används och uppskattas av besökare.
3. Attraktivt och tillgängligt natur- och kulturlandskap medverkar till ökad användning, bättre hälsa och livskvalitet.
4. Andelen kommuner och länsstyrelser som arbetar med naturvägledning ökar kontinuerligt.

Sammanfattning

Utvecklingen är negativ. Insatser saknas eller uppskattas otillräckliga nu och framåt de närmaste åren.

Stora utmaningar för målet är nåbarhet med kollektivtrafik samt bristande information om naturområden. Ökat intresse för utevistelse i naturen ställer högre krav på tillgång, tillgänglighet till och skötsel av natur. Vägledning från nationella myndigheter om grönplanering samt livsmiljöers och vardagsnära naturs betydelse för god och jämlik hälsa ger stöd till kommuner och andra aktörer att arbeta med tillgänglighet vid planering och förvaltning av natur- och kulturområden. Trots det riskerar minskade statliga resurser för naturvård och naturvägledning påverka tillgänglighetsarbetet negativt framöver. Effekter av klimatförändringen samt försämrat ekonomiskt läge i samhället är ytterligare utmaningar som begränsar tillgängligheten till naturen.

Resultat

Målet som helhet

Tillgänglighet till och i naturen omfattar tillrättaläggning för ökad framkomlighet, faciliteter såsom toaletter eller rastplatser, information om områdena och deras tillgänglighet samt möjliga aktiviteter, närheten genom utvecklad infrastruktur och service, samt kostnaden. Närheten är en av de viktigaste aspekterna för att naturområden ska kunna besökas ofta.

Lättillgänglig natur är särskilt viktig för barn, ungdomar, personer med svag ekonomi, personer med funktionsnedsättning, förtidspensionärer och äldre. Dessa gruppers behov är därför särskilt angelägna att uppmärksammas.

Vanliga hinder för att vistas ute i naturen är tillgång till lämpliga platser, brist på information om utbudet, brist på transportmöjligheter, att aktiviteterna är för fysiskt krävande samt otrygghet.⁴⁰

Precisering 1: Tillgänglighet till natur- och kulturlandskap

TILLGÅNG TILL KOMMUNALA PLANERINGSUNDERLAG

Kommunernas tillgång till kvalitativa och tillförlitliga underlag är grunden för att kunna planera för natur- och grönområden. Ungefär hälften av kommunerna⁴¹ hade tillgång till aktuella planeringsunderlag för grön- och vattenstruktur 2021, liten minskning jämfört med 2018.⁴² Ett antal kommuner angav att de hade arbetat med tillgång till och riktlinjer för utemiljöer/grönområden för barn. Drygt två tredjedelar av kommunerna (69 procent)⁴³ har ett avsnitt om friluftsliv i sin översiktsplan, där ambitionerna tydligt framgår. Dessutom har nästan 30 procent av kommunerna en politiskt antagen friluftsplän eller strategi. Andelen kommuner har ökat sedan 2019.⁴⁴ Det saknas information om i vilken utsträckning dessa underlag omfattar tillgänglighet.

KOMMUNERNA ARBETAR AKTIVT MED ATT ÖKA TILLGÄNGLIGHET TILL OMRÅDEN FÖR FRILUFTSLIV

I hälften av kommunerna finns det begränsade möjligheter att ta sig till naturområden med kollektivtrafik, medan bra möjligheter finns i nästan lika många 2023. Siffrorna kan inte jämföras med tidigare tidsserie, som visade relativt jämn nivå mellan 2019–2021 (84–86 procent).

I stort sett alla kommuner arbetar aktivt för att underlätta tillgängligheten till natur genom stigar, leder, ridvägar, cykelvägar med mera. Två tredjedelar anger att de arbetar med detta i stor utsträckning, medan en tredjedel arbetar i begränsad utsträckning. Även här har nivån varit oförändrat mellan 2019–2021.

Majoritet av kommunerna har även genomfört aktiviteter för att stimulera friluftsliv riktade till olika befolkningsgrupper: barn och ungdomar samt förskolor och skolor (85 procent), barn och ungdomar (80 procent), pensionärer (67 procent),

⁴⁰ Kulturutskottet, 2022: Uppföljning av delar av den svenska friluftslivspolitiken. 2021/22:RFR9.

⁴¹ Av de som svarade på miljömålsenkäten 2021. Svansfrekvens för miljömålsenkäten 2021 var 80 procent.

⁴² Boverket 2021. Resultat av miljömålsenkät 2021. länk: Öppna data – Resultat från miljömålsenkäter – Boverket (Hämtad 31.10.2023).

⁴³ Svansfrekvens för friluftsenkäten 2023 var 75 procent.

⁴⁴ Naturvårdsverket, 2023. Sveriges friluftskommun 2023. Rapport 7112. Länk: Rapport 7112 Sveriges friluftskommun 2023 – ISBN 978-91-620-7112-7 (diva-portal.org) (Hämtad 31.10.2023).

personer med utländsk härkomst (59 procent), personer med funktionsnedsättning (58 procent).⁴⁵

LÄNSSTYRELSEARNAS ARBETE

Flera län har tagit fram handlingsplaner eller strategier för friluftsliv. Exempelvis omfattar Västra Götalands läns handlingsplan för perioden 2021–2026 bland annat åtgärder för att förbättra den fysiska tillgängligheten i naturreservaten, förbättra informationen på lederna, kartlägga och sprida informationen om befintliga friluftsområden med mera.⁴⁶

NATIONELLT ARBETE

Under perioden har flera statliga myndigheter tagit fram vägledningar och underlag för att stödja kommuner och andra aktörer i arbetet med tillgänglighet i planeringen, utvecklingen och förvaltning av naturområden.

Vikten av tillgänglighet och närhet till naturen lyfts bland annat i vägledningen om grönplanering^{47,48}, webbutbildningen om tillgängliga natur- och kulturområden⁴⁹, rapporten livsmiljöns betydelse för en god och jämlik hälsa⁵⁰, underlagen och webinarier om vikten av vardagsnära natur för folkhälsa⁵¹ och en rapport om utveckling av leder för mountainbike⁵².

EKONOMISKA STYRMEDEL

Från och med 2019 till och med 2022 beviljades medel till 214 projekt inom ramen för Lokala naturvårdssatsningen (LONA) med koppling till Tillgänglig natur för alla. Projekten omfattade allt från framtagande av planeringsunderlag och strategiska dokument såsom kommunal friluftslivsplan, informationsmaterial, instiftande eller utveckling av naturreservat, till fysiska åtgärder och inkluderande aktiviteter.⁵³

Satsningen för att hjälpa arbetslösa till arbete, så kallade naturnära jobb, genomfört under 2020–2022, resulterade i över 3 800 genomförda åtgärder, inklusive att underhålla friluftsområden och -anläggningar samt naturvårdande skötsel.⁵⁴ Åtgärderna var särskilt viktiga under covid-19-pandemin när trycket på naturreservat och infrastruktur för friluftsliv var särskilt högt. Myndigheter som deltagit i satsningen ansåg den var kostnadseffektiv och bidrog till bättre samarbete mellan myndigheterna.⁵⁵

Förvaltningen av det statliga ledsystemet i fjällen finansieras av anslaget 1:3 med årliga bidrag. Medelanslaget ökade mellan 2020–2022 och bidrog till flera upprust-

⁴⁵ Ibid

⁴⁶ Regional handlingsplan för friluftslivet – Västra Götaland (lansstyrelsen.se)

⁴⁷ Grönplanera för människors hälsa och välbefinnande – PBL kunskapsbanken – Boverket.

⁴⁸ Vägledning om grönplanering (naturvardsverket.se)

⁴⁹ Tillgängliga natur- och kulturområden (naturvardsverket.se)

⁵⁰ Folkhälsomyndigheten, 2021. Vår livsmiljöns betydelse för en god och jämlik hälsa. Länk: Vår livsmiljöns betydelse för en god och jämlik hälsa – Folkhälsomyndigheten (folkhalsomyndigheten.se)

⁵¹ Tillgång till vardagsnära natur är bra för folkhälsan (naturvardsverket.se)

⁵² Att utveckla leder för mountainbike – Tillväxtverket (tillvaxtverket.se)

⁵³ Naturvårdsverket. Register över Lokala naturvårdssatsningar (LONA). Sökkriterier: projektstartår: 2019–2022, status: pågående och avslutade, huvudsakligt friluftsmål: Tillgänglig natur för alla.

⁵⁴ Satsning på naturnära jobb (naturvardsverket.se)

⁵⁵ Naturnära jobb – Att genomföra en satsning på naturnära jobb för personer som står långt från arbetsmarknaden (skogsstyrelsen.se)

ningsinsatser för att upprätthålla tillgänglighet och säkerhet i ledssystemet. I enlighet med den särskilda satsningen på vandringsleder och fjälleder har Naturvårdsverket år 2022 och 2023 även haft möjlighet att fördela bidrag till vandringsleder där staten inte är huvudman.⁵⁶

Statskontorets uppföljning

Statskontoret har följt upp hur statsbidrag till kultur, idrott och friluftsliv bidrar till en aktiv fritid för personer med funktionsnedsättning.⁵⁷ Rapporten pekar på att genomslaget av tillgänglighetsperspektivet varierar för de olika statsbidragen för friluftslivet. Rapporten innehåller bland annat ett förslag till regeringen att komplettera förordning (2010:2008) om statsbidrag till friluftsförbund med skrivning om personer med funktionsnedsättning som en målgrupp samt att uppföljningen förbättras. Myndigheter och organisationer som fördelar bidraget föreslås arbeta med information till bidragsmottagare samt bli bättre på att inhämta synpunkter från funktionshinderrörelsen.

Samtidigt pekar forskningen på att processer för att söka och erhålla bidrag för investeringar och underhåll är tids- och resurskrävande för såväl privata som offentliga aktörer.⁵⁸ Detta kan utgöra ett hinder för aktörer att få resurser för att genomföra åtgärder.

INFORMATIONSSATSNINGAR

Friluftslivets år 2021 var ett nationellt projekt lett av Svenskt Friluftsliv i syfte att få fler människor att prova och fortsätta med friluftsliv, öka samverkan mellan aktörer, öka medvetenheten om friluftslivets värden och samhällsnytta samt öka kunskapen om allemansrätten. Ett av målen med projektet var att nå relativt friluftsovana grupper såsom personer med utländsk bakgrund och mellanstadiebarn. Redovisningen visade att man lyckades nå sina prioriterade målgrupper och genomföra aktiviteterna trots restriktionerna under covid-19-pandemin.⁵⁹

Precisering 2: Kunskap om områden med god tillgänglighet

De offentliga aktörerna som är ansvariga för förvaltning och skötsel av natur- och kulturlandskapet, förmedlar områdenas tillgänglighet i olika grad och på olika sätt.

OMRÅDENAS TILLGÄNGLIGHET

Drygt tre fjärdedelar (78 procent) av kommunerna har något säkerställt friluftsområde med god fysisk tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning 2023. Nivån är samma som året innan. I längre tidsperspektiv har andelen kommuner ökat.⁶⁰

⁵⁶ Naturvårdsverket, 2023. Rapport 7098. Återrapportering av medelsanvändning och resultat för skydd av och åtgärder för värdefull natur 2020–2022. Länk: 978-91-620-7098-4.pdf

⁵⁷ Statskontoret, 2021. Rapport *Statsbidrag till kultur, idrott och friluftsliv. En analys av hur de bidrar till en aktiv fritid för personer med funktionsnedsättning*. (2021:10). Länk: Statsbidrag till kultur, idrott och friluftsliv. En analys av hur de bidrar till en aktiv fritid för personer med funktionsnedsättning. 2021:10 (statskontoret.se)

⁵⁸ Tillgänglighet i Jämtlandsfjällen (miun.se)

⁵⁹ Svenskt friluftsliv, 2022. slutrapport_friluftslivetsar2021_svensktfriluftsliv_20220601.pdf

⁶⁰ Ibid

En tredjedel av kommunerna angav att över hälften av deras friluftsområden har god information för personer med funktionsnedsättning. 18 procent anser att den är god i mellan 20 och 49 procent av områdena medan en tredjedel anger att den är god i mindre än 20 procent av friluftsområden. Frågan är ny så det går inte att säga något om hur informationen har utvecklats över tid.⁶¹

HINDER FÖR ANVÄNDNINGEN

Personer med funktionsnedsättning vistas ute i skog och mark i mindre omfattning än övriga i befolkningen enligt SCB:s undersökning. Detta gäller både för vistelse minst en gång i veckan och någon gång under 12 månader. Det finns stora skillnader beroende på vilken typ av funktionsnedsättning som personerna har. Det finns även viss skillnad mellan funktionsnedsatta kvinnors och mäns utevistelse, där män är ute i något större utsträckning. Beroende på definition av personer med funktionsnedsättning är det så många som 19 till 37 procent som inte varit ute i skog och mark alls under 12 månader.⁶²

Länsstyrelsen i Stockholms län har analyserat läget för tillgängligheten i länets natur och identifierat luckor där tillgänglighetsarbetet behövde förbättras. Brister i allmänna kommunikationer var ett vanligt och stort hinder för att ta sig till naturområden för personer med funktionsnedsättning. Insatser bör fokuseras i närheten av tätbefolkade områden. Analysen visade även att informationen om områden och dess tillgänglighet ofta var bristfällig eller saknades. Detta är en viktig förutsättning för att personer med funktionsnedsättning ska känna sig trygga inför besöket och ta sig ut. Länsstyrelsen tog fram rekommendationer för egen och kommunal verksamhet för att förbättra informationen på sina webbsidor samt att etablera kontakt med funktionshinderföreningar för att bättre integrera tillgänglighetsperspektivet i sitt arbete.⁶³

Resultat från en studie om tillgänglighet i Jämtlandsfjällen bekräftar bilden av att informationen, vad gäller både formen och innehållet, är väsentlig för att göra besöksmålet mer tillgängligt. Genomgången av webbsidor kopplade till naturturism visade brister i information om platsernas eller aktiviteternas tillgänglighet.⁶⁴

Bostadsnära natur är viktig för naturupplevelser och för genomförande av olika utomhusaktiviteter enligt en annan studie⁶⁵. Behoven som lyfts är bättre buss-transporter och parkeringsmöjligheter samt mer flexibla alternativ för färdtjänst. Det finns även förbättringsbehov för tillgängligheten mellan parkeringsplatsen och utflyktsmålet. Förbättringspotential för flera aspekter av tillgänglighet, från säkring av långsiktig skötsel till bättre information om områdena och organiserade gruppaktiviteter för vuxna.

⁶¹ Ibid

⁶² Tabeller 2022 (scb.se) https://www.scb.se/contentassets/03be3c077c964c76a871e6c61226b316/personer16arochaldre_korr20230721.xlsx (Hämtad 10.10.2023)

⁶³ Länsstyrelsen i Stockholms län, 2019. Rapport 2019:2. Tillgänglighet till naturen i Stockholms län. Länk: DA_2019_2_2 (lansstyrelsen.se)

⁶⁴ Mittuniversitet, 2020. Tillgänglighet i Jämtlandsfjällen. Presentation av resultat från en studie om inkluderande naturturism och friluftsliv. Länk: Tillgänglighet i Jämtlandsfjällen (miun.se)

⁶⁵ etour-rapport-2022-1-tillgangliga-och-inkluderande-naturmiljoer-i-ostersunds-kommun.pdf (miun.se)

Precisering 3: Tillgänglig natur bidrar till bättre hälsa

Preciseringen skulle behöva formuleras om för att peka ut en önskad riktning och vara uppföljningsbar. Senaste forskningsrön som visar på den positiva effekten av tillgänglig och attraktiv natur för hälsan beskrivs under friluftsmål om hälsa.

Precisering 4: Kommunerna arbetar med naturvägledning i olika former

Det vanligaste är att kommuner arbetar med naturvägledning i form av utomhuspedagogik och kulturarvspedagogik (69 procent), genomför regelbunden marknadsföring och annonsering (69 procent), samt anordnar guidningar (63 procent) år 2023. Andelen kommuner som genomfört guidningar ligger på samma nivå som 2019, men har ökat något för marknadsföring och pedagogiska aktiviteter. Det är även drygt hälften som använder sig av nya metoder som mobilnaturvägledning och geocaching (ökning från 40 till 53 procent mellan 2019 och 2023). Andelen kommuner som arbetar med kommunalt naturum har däremot minskat från 18 till 11 procent under perioden.⁶⁶

De viktigaste omvärldstrenderna för naturvägledningens framtid är en svagare relation till naturen, samt klimat- och naturkrisen. Centrum för naturvägledning lyfter även behovet av förstärkning av naturvägledning i skolan, i tätorter samt i vården samt att nå ut till gruppen ”ovana” naturbesökare. En större distans till naturen, både mentalt och fysiskt, samt en minskande kunskap om allemansrätten betraktas som både risker och motiv för naturvägledning i framtiden.⁶⁷

Målets utvecklingsriktning

Utvecklingen är negativ. Insatser saknas eller uppskattas otillräckliga nu och framåt de närmaste åren.

TILLGÄNGLIGHETEN PÅVERKAS AV MÅNGA FAKTORER

Eftersom förutsättningarna för tillgängligheten har ändrats under de senaste åren är bedömningen att den tidigare positiva trenden inte fortsätter. Tillgängligheten påverkas av många faktorer vilket gör bedömningen svår. Minskade resurser för naturvård under 2023 och de närmaste åren, det ekonomiska läget i samhället samt ökad belastning och behov av skötsel i områdena är viktiga faktorer i bedömningen. Risken är stor att tillgängligheten försämras över tid.

COVID-19-PANDEMIN OCH LÅGKONJUNKTUR ÖKAR BEHOVET AV TILLGÄNGLIG NATUR

Under covid-19-pandemin har intresset för att vistas ute i naturen ökat, samtidigt som det fanns begränsningar i att använda kollektivtrafiken under en period. I vissa naturreservat i storstadsregioner ökade besöken med flera hundra procent vilket orsakade ökat slitage och kostnader för skötsel.

⁶⁶ Naturvårdsverket, 2023. Sveriges friluftskommun 2023. Rapport 7112. Länk: Rapport 7112 Sveriges friluftskommun 2023 – ISBN 978-91-620-7112-7 (diva-portal.org) (Hämtad 01.11.2023)

⁶⁷ Centrum för naturvägledning SLU, 2022. Naturvägledning i Sverige 2022 – nuläge och framtidsperspektiv. Länk: <https://www.slu.se/globalassets/ew/org/centrb/cnv/publikationer/naturvagledning-i-sverige-klar-22-dec.pdf>

Den svårare ekonomiska situationen har påverkat hushållens köpkraft vilket kan resultera i att naturen och aktiviteter i den blir tillgängliga för färre. Fler människor kommer vara mer beroende av vardagsnära natur för utevistelse och av aktiviteter som inte genererar större kostnader. Detta ställer högre krav på tillgänglighet och kvalitet i de befintliga bostadsnära naturområdena.

Det finns stora skillnader i kommunernas förutsättningar för att tillgängliggöra naturen för sina invånare.

KLIMATFÖRÄNDRINGARNA PÅVERKAR TILLGÄNGLIGHETEN

Klimatförändringens effekter kan ses redan idag och förväntas öka med tiden. Extrema väder som värmeböljor, torka eller kraftig nederbörd (som resulterar i översvämningar, ras, skred eller erosion) kan begränsa möjligheter att ta sig till eller vistas i naturområden. Framför allt personer känsliga för höga temperaturer som barn och äldre kan drabbas. Tillgängligheten påverkas även negativt med ökade risker för skogsbrand, omfattningen av barkborresangrepp, spridningen av svinpest eller fästingburna sjukdomar.

TILLGÄNGLIGHET ÄR BEROENDE AV LÅNGSIKTIGA INSATSER OCH FÖRVALTNING

Statliga satsningar på kunskapsökning och spridning kan på sikt bidra till bättre kunskapsläge kring tillgänglighet bland aktörer som planerar och förvaltar naturområden. Det tar tid och resurser för kunskapen att omvandlas till strategier och konkreta åtgärder i miljön.

Statsbidragen har varit ett viktigt styrmedel för genomförandet av åtgärder. Minskad finansiering för naturvård resulterade i minskad möjlighet för kommunerna att få statligt stöd för tillgänglighetsåtgärder i naturen.

I ett generellt försämrat ekonomiskt läge riskerar satsningar på att skapa och upprätthålla hög nivå av tillgänglighet till natur, när det gäller fysiska åtgärder i naturområden, satsningar på infrastruktur för transporter till och från, kollektivtrafik, informationssatsningar och uppdatering av befintlig information samt aktiverande satsningar att prioriteras ned.

Områden med behov av fortsatta, ytterligare eller förändrade insatser

Det är fortfarande flera som möts av hinder för att ta sig ut och vara ute i naturen. Det finns flera satsningar som kan förbättras ur tillgänglighetsperspektiv.

SATSNING FÖR MÅLGRUPPSANPASSAD INFORMATION

Det varierar hur och vilken information om naturområden som görs tillgänglig. Bristande information om områdena och hur tillgängliga de är utgör ett betydande hinder för personer med funktionsnedsättning, men även andra grupper i befolkningen.

Informationen om naturområdenas tillgänglighet måste vara lätt att hitta, komplett och enkel att förstå. Det behövs satsningar för att nå ut med relevant information till personer som har störst behov av den för att kunna ta sig ut – exempelvis personer med funktionsnedsättning, äldre, familjer med småbarn, förskole- och skolverksamhet, personer med annan kulturell bakgrund. Det bör övervägas att samla informationen från olika förvaltare på en och samma plats för att underlätta för användarna.

SÄKRA RESURSER FÖR LÅNGSIKTIG FÖRVALTNING

Vikten av kontinuitet i arbetet för tillgänglighet i naturen har lyfts vid uppföljning 2019.⁶⁸ Kontinuerlig finansiering av naturvårdsinsatser för att upprätthålla tillgängligheten inom områdena saknas idag. Resurser behöver säkerställas långsiktigt, så att tillgängligheten till och inom naturområden kan främjas genom löpande förvaltning.

TÄTORTSNÄRA/BOSTADSNÄRA NATUR ÄR SÄRSKILT VIKTIG

Naturen som finns närmast där människor bor är särskilt viktig för utövandet och det är där som arbetet med tillgänglighet bör fokuseras i första hand. Förslag för tätortsnära natur finns i den övergripande delen samt under mål 5 Attraktiv tätortsnära natur.

Mål 2: Starkt engagemang och samverkan

Ansvarig myndighet: Naturvårdsverket

Ett mål för friluftslivspolitiken bör vara ett starkt engagemang och samverkan där personligt och ideellt engagemang står i centrum. Organisationerna bör i högre grad än i dag samverka. Ökad samverkan kan bidra till att fler människor ägnar sig oftare åt friluftsliv. Det bör även finnas etablerade strukturer för dialog och samordning av friluftslivet lokalt, regionalt och nationellt.

Preciseringar:

1. Andelen kommuner i Sverige som har lokala friluftsråd eller liknande ökar kontinuerligt.
2. Länsstyrelserna eller någon annan regional huvudman samordnar arbetet med friluftsliv regionalt och vägleder kommunerna.
3. Det finns ett etablerat nätverk för friluftsliv mellan statliga myndigheter och myndigheterna samverkar med de ideella friluftsförbundena, de kommersiella aktörerna, kommunerna och markägarna i syfte att tillgängliggöra svenskt natur- och kulturlandskap.
4. Människors utevistelse i natur- och kulturlandskapet ökar.

Sammanfattning

Utvecklingen är positiv. Statsbidraget till friluftsförbunden har ökat. Medlemsantalet i friluftsförbunden har ökat. Friluftslivets År bidrog till att nya grupper provade friluftsliv och samverkan mellan friluftslivets aktörer utvecklades. Fler kommuner utvecklar sitt arbete med friluftsliv. Naturvårdsverkets och länsstyrelsernas strategier och handlingsplaner för friluftsliv kommer att bidra till en positiv utveckling av arbetet framöver. Nätverk på nationell, regional och lokal nivå utvecklas kontinuerligt. Människors utövande av friluftsliv har ökat under uppföljningsperioden och särskilt under covid-19-pandemin, och denna ökning tycks delvis bestå efter pandemin. För en fortsatt positiv utvecklingsriktning behövs att bidrag till friluftsförbunden består, att LONA bidraget kan återställas samt

⁶⁸ Uppföljning av målen för friluftslivspolitiken 2019 (naturvardsverket.se)

att instruktioner och regleringsbrev stärks med skrivningar om friluftsliv för att säkerställa de nationella myndigheternas engagemang i frågorna.

Resultat

Målet som helhet

Riksdagen har starkt betonat värdet av de insatser ideella föreningar bidrar med som en viktig del av demokratin och samhällsutvecklingen. På uppdrag av regeringen fördelar organisationen Svenskt Friluftsliv det statliga bidraget till friluftsföreningarna. Syftet med bidragen är att ge alla människor möjligheter att genom friluftsliv få naturupplevelser, välbefinnande, gemenskap och öka kunskap om naturen och miljön. Under åren 2020–2021 har Svenskt Friluftsliv fördelat 47,8 miljoner kronor årligen och 2022–2023 nästan 98 miljoner kronor årligen. Ökningen har använts till stöd för skolans verksamhet med friluftsdagar och utomhuspedagogik samt till satsningar på utevistelse för barn och unga. Det ökade bidraget har också lett till att Svenskt Friluftsliv har kunnat utveckla sin verksamhet, förbättra stödet till sina medlemsorganisationer samt påbörja ett hållbarhetsarbete tillsammans med organisationerna. Naturvårdsverkets bedömning är att effekterna i samhället är stora i förhållande till bidragets storlek.⁶⁹

Regeringens satsning på fritidskortet betyder att föreningarnas kapacitet att ta emot barn och unga och arrangera mer ledarledda aktiviteter behöver stärkas. Det skulle kunna ske genom ökade statsstöd till friluftsföreningarna. Friluftsföreningarna har stor möjlighet att bidra till minskat stillasittande, minskad ensamhet och ökad fysisk aktivitet generellt.

Svenskt Friluftsliv företräder 28 ideella friluftsföreningar med totalt ca 1,8 miljoner medlemskap vilket är en ökning sedan förra uppföljningen.⁷⁰ Flera friluftsföreningar märkte också av det ökade intresset för friluftsliv under covid-19-pandemin genom ökat medlemsantal. Exempel på föreningar som fått ökade medlemsantal är Cykelfrämjandet, Friluftsförbundet, Scouterna, Svenska Islandshästförbundet, Svenska Kennelklubben, Sportfiskarna samt Svenska Orienteringsförbundet.

Liksom andra verksamheter påverkades friluftsföreningarna starkt av covid-19-pandemin som ledde till inställd eller uppskjuten verksamhet. Många verksamheter ställde om snabbt till ändrade förhållanden med digitala evenemang eller minskat deltagarantal. Föreningarna passade också på att använda tiden till kompetensutveckling av ledare och utveckling av verksamheten. Några av föreningarnas verksamheter växte under covid-19-pandemin, till exempel hade Sportfiskarna under 2021 rekordmånga barn som fått fiska inom projektet ”Klassdraget”.

Socialavgiftslagen medför idag ett hinder för många friluftsföreningar då dessa inte är undantagna från att betala sociala avgifter på samma sätt som idrottsorganisationerna är.⁷¹ Detta medför högre kostnader för friluftsföreningar att ersätta t.ex. en ledare än för idrottsföreningar. En ändring av detta skulle innebära att friluftsföreningarnas befintliga ekonomiska resurser skulle räcka till utökad verksamhet.

⁶⁹ Svenskt Friluftsliv, 2022: Hållbarhetspolicy för Svenskt Friluftsliv [hallbarhetspolicy_2022-03-10_slutlig.pdf](https://svensktfriluftsliv.se) (svensktfriluftsliv.se)

⁷⁰ Svenskt Friluftsliv, 2023. Om oss – Svenskt Friluftsliv.

⁷¹ Svenskt friluftsliv, 2022. SF brevfråga SKV 221114.

År 2021 genomförde Svenskt Friluftsliv projektet Friluftslivets år under namnet Luften är fri. Friluftslivets år syftade till att få fler människor att prova friluftsliv och långsiktigt fortsätta, att öka både medvetenheten om friluftslivets värde och samarbetet mellan dess aktörer. Slutrapporten⁷² för projektet redovisar resultat och uppföljning mot målen i projektet, se tabell 1. Projektet genomfördes i flera olika delar både i centrala satsningar på kunskapsspridning och inspiration samt regionala och lokala aktiviteter ute i naturen. Totalt medverkade 367 aktörer som bidrog med 3500 aktiviteter fördelat på 12 månadsteman. 73 aktörer fick bidrag till aktiviteter spridda över hela landet. Inrapporterade och uppskattade siffror visar på ett deltagarantal på cirka 350 000 personer. Det centrala projektet arrangerade bland annat 12 webinarier och en nationell konferens med cirka 330 deltagare, samt kommunicerade via traditionella och sociala medier. Landshövdingestafetten var en av de större landsomfattande kampanjerna där alla landshövdingar deltog och träffade sina respektive kommuner. I stafetten deltog 1 400 personer, 330 beslutsfattare på lokal och regional nivå och 210 organisationer. Uppföljningen av projektet tyder på att friluftslivet hade en mer framträdande roll i samhällsdebatten regionalt och lokalt än tidigare år. För dem som deltagit i aktiviteterna eller inspirerats att gå ut på egen hand bör det ha lett till ett ökat fysiskt och psykisk välmående och en större förståelse för natur- och kulturvärden, bara genom att de vistas i naturen. En högre efterfrågan på friluftsliv och naturturism under 2021 torde också leda till en högre sysselsättningsgrad inom branschen, vilket dock inte går att följa upp inom projektet. En tydlig effekt av året är att samverkan mellan flera deltagande parter fortsatte under 2022, vilket sannolikt främjar friluftslivet långsiktigt. De nordiska friluftslivsorganisationerna arbetar för ett nordiskt friluftslivets år 2025.

De ideella föreningarnas medverkan inom LONA-projekten stödjer den lokala förankringen och engagemanget. LONA är särskilt viktigt i mindre kommuner som har små resurser att själva driva projekt. Under perioden 2020–2023 har de LONA-projekt som innefattar åtgärder med huvudsakligt syfte friluftsliv, rekreation och hälsa beviljats 79 miljoner kronor. Det är något högre summa än perioden innan. Under 2023 har LONA-medel drastiskt minskat och det går inte att söka för friluftslivsåtgärder.

Naturvårdsverket har tagit fram en intern strategi för myndighetens arbete med friluftsliv.⁷³ Strategin pekar ut ett antal förflyttningar, bland annat utvecklingsarbete inom kunskap om friluftsliv, besöksförvaltning i och utanför skyddad natur, samhällsplanering, samt allemansrätten.

Precisering 1: Lokala friluftsråd

Sveriges friluftskommun utses årligen genom att kommunerna svarar på frågor om sitt friluftslivsarbete. Syftet med enkäten är att inspirera kommunerna att arbeta med friluftsliv. Andelen kommuner som uppger att de har ett friluftsråd för dialog om friluftsliv med en rad aktörer har ökat något sedan förra uppföljningen. 37 procent av kommunerna uppger 2022 att de har ett friluftsråd vilket kan jämföras med 30 procent 2019.⁷⁴ Om fler kommuner inrättar råd kan medborgarnas behov och önskemål om friluftsliv tillgodoses i större utsträckning.

⁷² Friluftslivets år – Svenskt Friluftsliv

⁷³ Strategi för Naturvårdsverkets arbete med friluftsliv. Naturvårdsverkets diarienummer NV-00741-22

⁷⁴ Naturvårdsverket, 2023. Sveriges friluftskommun 2023. Rapport 7112. Länk: Rapport 7112 Sveriges friluftskommun 2023 – ISBN 978-91-620-7112-7 (diva-portal.org)

Allt fler kommuner får bra resultat i undersökningen Sveriges friluftskommun vilket tolkas som en positiv utveckling av kommunernas arbete.⁷⁵ Under uppföljningsperioden har frågorna i enkäten justerats i syfte att ytterligare inspirera kommunerna att utveckla arbetet.

Precisering 2: Regional samordning

Länsstyrelserna har sedan 2013 i uppdrag att samordna friluftslivsarbetet regionalt och stötta kommunerna. Många länsstyrelser har tagit fram en strategi eller handlingsplan för arbetet. Samverkan med regionala aktörer samt kommunerna är kvar på samma höga nivåer som tidigare år. Denna samverkan sker inom regionala nätverk samt på träffar och konferenser. En positiv utveckling kan ses i länsstyrelsernas samverkan med kommunerna i olika verksamheter, se tabell 1.⁷⁶

Tabell 1. Insatser genomförda med kommunerna. Återrapportering Länsstyrelsens samordningsuppdrag för friluftsmålsarbetet.

År	Andel lst som uppger att de samverkat och genomfört insatser i kommunernas skolor	Andel lst som uppger att de samverkat och genomfört insatser med kommunernas planeringsavdelningar	Andel lst som uppger att de samverkat och genomfört insatser med kommunernas kultur- och fritidsavdelningar
2019	29 %	62 %	62 %
2020	19 %	57 %	67 %
2021	62 %	48 %	86 %
2022	48 %	67 %	76 %

Tabell 1 indikerar att Länsstyrelsens samverkan med kommunerna leder till allt fler insatser som främjar friluftslivsarbetet i kommunerna. De flesta länsstyrelser anger att de har stöttat kommunerna i att bilda tätortsnära naturreservat, beviljat och informerat om LONA-medel, stöttat kommunerna i att ta fram planer och att skydda områden värdefulla för friluftsliv. En tydlig ökning kan ses inom insatser gentemot skolan. En positiv trend är att fler länsstyrelser har haft dialog om friluftslivets värden med ansvariga planerare på kommunal nivå, samt ansvariga politiker och tjänstemän på kommunal nivå.⁷⁷

För att länsstyrelserna ska kunna fortsätta att utveckla arbetet och vägleda kommunerna är det viktigt att medlen kvarstår. Ytterligare medel är önskvärda för att kunna genomföra fler insatser. Länsstyrelsen efterfrågar också ett ökat stöd från de nationella friluftsmyndigheterna utöver Naturvårdsverket för att kunna utveckla arbetet regionalt inom särskilda mål, t.ex. skolmålet, folkhälsomålet och inom skogen.

⁷⁵ Naturvårdsverket, 2023. Sveriges friluftskommun 2023. Rapport 7112. Länk: Rapport 7112 Sveriges friluftskommun 2023 – ISBN 978-91-620-7112-7 (diva-portal.org)

⁷⁶ Svenska Miljöinstitutet, IVL, 2022: Sammanställning av länsstyrelsens friluftslivsarbete 2019–2022, inklusive trender i arbetet. Opublicerad rapport. Naturvårdsverkets diarienummer NV-09993-22.

⁷⁷ Svenska Miljöinstitutet, IVL, 2022: Sammanställning av länsstyrelsens friluftslivsarbete 2019–2022, inklusive trender i arbetet. Opublicerad rapport. Naturvårdsverkets diarienummer NV-09993-22.

Precisering 3: Nätverk för friluftsliv

Naturvårdsverket samordnar arbetet med de friluftspolitiska målen.

Det sker genom Myndighetsnätverket och på Myndighetsmötet för friluftsliv samt Tankesmedjan för friluftsliv. I nätverken för friluftsliv ingår myndigheter och organisationer och möjlighet finns att ta del av aktuellt friluftslivsarbete samt ingå i samverkansprojekt. Under uppföljningsperioden har samverkansprojekt inom bland annat områdena vardagsnära natur, skogens sociala värden, utövande- och markstatistik pågått. Det har tillkommit tre nya myndigheter (Sametinget, Socialstyrelsen och Trafikverket) och två myndigheter har valt att hoppa av tills vidare på grund av resursskäl (Konsumentverket och Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor) under de senaste åren.

I en enkät⁷⁸ till ett 40-tal deltagare i nätverken med frågor om hur väl de olika nätverken för friluftsliv stödjer friluftslivspolitiken fick samverkansarbetet något högre betyg än perioden innan. De svarande anser att samverkan kan utvecklas bland annat genom tydligare styrning i myndigheternas uppdrag om friluftsliv, gemensamma fokusområden och projekt med koppling till friluftsmålen samt utvecklad omvärldsbevakning. Tankesmedjan för friluftsliv anordnas en gång per år med ca 300 deltagare från en rad olika aktörer. Tankesmedjan är en uppskattad mötesplatsen för dialog om friluftslivets utveckling. Under uppföljningsperioden har konferensen testat nya sätt, bland annat genom att vara digital under covid-19-pandemin samt genom att bjuda in till ett bredare samskapande av konferensen vilket resulterat i att flera nya aktörer deltagit, t.ex. Sametinget och ungdomsorganisationer.

Utöver samordningen som beskrivs ovan har friluftsmyndigheterna sina egna nätverk för att utveckla friluftslivet. Naturvårdsverket har under uppföljningsperioden startat Nationella dialoggruppen för allemansrätten, utvecklat nätverket för vandringsleder samt fortsatt driva arbetet inom Nationella Snöskoterrådet och Fjällsäkerhetsrådet. Naturvårdsverket har stöttat länsstyrelsernas friluftslivsarbete genom kompetensutveckling, studiebesök och nätverksträffar. Länsstyrelserna har också egna träffar för att stötta varandra i friluftslivsarbetet. På lokal nivå syns en utökad samverkan mellan kommuner för erfarenhetsutbyte och utveckling.⁷⁹

Precisering 4: Människors utevistelse

Under uppföljningsperioden har utövandet av friluftsliv ökat i befolkningen. Statistiken visar dock att det finns variationer i utövandet mellan olika grupper i befolkningen, beroende på kön, inkomst, ålder, bakgrund, bostadsort m.m.

Under covid-19-pandemin ökade utevistelsen i naturen markant i alla grupper. Denna uppgång har bestått under 2022 då bara en viss tillbakagång kan synas i statistiken.⁸⁰ Se vidare kapitlet om Utövande av friluftsliv.

⁷⁸ Naturvårdsverket, 2022: Uppföljning av samordning av friluftslivet. Modena NV-00295-23.

⁷⁹ Naturvårdsverket, 2023. Sveriges friluftskommun 2023. Rapport 7112. Länk: Rapport 7112 Sveriges friluftskommun 2023 – ISBN 978-91-620-7112-7 (diva-portal.org)

⁸⁰ Andel som under de senaste 12 månaderna varit ute i skog och mark på fritiden minst en gång i veckan, ULF 2008–2022 (scb.se)

Målets utvecklingsriktning

Utvecklingen är positiv. Det finns etablerade nätverk för dialog och utveckling av friluftslivet. Tankesmedjan för friluftsliv är uppskattad konferens som får höga betyg i utvärderingar. Friluftslivets År fick många att prova på friluftsliv, skapade engagemang kring frågan och resulterade till ökad samverkan mellan aktörerna.

Länsstyrelserna har utvecklat sitt arbete, många har tagit fram regionala handlingsplaner och strategier och vägleder kommunerna i allt högre grad. Naturvårdsverkets interna friluftsstrategi och Länsstyrelsernas handlingsplaner bidrar till utvecklad samverkan. Fler kommuner inrättar friluftsråd och når höga betyg i undersökningen Sveriges friluftskommun. Svenskt Friluftsliv har fått ökade medel att fördela till friluftorganisationerna. Utövandet har ökat även om det finns variationer i utövandet mellan olika grupper i befolkningen. För det lokala engagemanget har LONA-medel för naturvård och friluftsliv varit av stor betydelse men LONA-medlen har minskat 2023 och det ser framöver ut som att LONA kommer att få svårt att prioriteras i förhållande till andra angelägna områden inom ramen för anslaget 1:3. För en fortsatt positiv utvecklingsriktning för målet behövs att bidrag till friluftorganisationerna består, att LONA bidraget återställs samt att instruktioner och regleringsbrev stärks med skrivningar om friluftsliv för att säkerställa de nationella myndigheternas engagemang i frågorna. I enlighet med de nordiska friluftorganisationernas förslag skulle ett nordiskt friluftslivets år 2025 ytterligare bidra till engagemang och samverkan om friluftsliv samt ett ökat utövande.

Områden med behov av fortsatta, ytterligare eller förändrade insatser

REGERINGEN:

- Tydliggör ansvarsområden i det friluftslivspolitiska målsystemet i enlighet med övergripande åtgärdsförslag, se bilaga 1.
- Riktade stöd för att arbeta mer med att nå idag underrepresenterade målgrupper i enlighet med övergripande åtgärdsförslag, se bilaga 1.
- Förändring av socialavgiftslagen i enlighet med övergripande åtgärdsförslag, se bilaga 1.
- Fortsatt stöd till länsstyrelsernas friluftssamordning.
- Fortsatt stöd till friluftorganisationerna, helst ökat i enlighet med förslaget från Kommittén för främjande av fysisk aktivitet (slutbetänkande (SOU 2023:29). Detta särskilt med anledning av att fritidskortet introduceras 2024, där friluftslivet förväntas vara en del i satsningen och föreningarnas kapacitet att skapa ledarledda aktiviteter behöver stärkas.
- Tillför medel till 1:3 anslaget för att möjliggöra att LONA-bidraget återställs. Detta skulle säkerställa ett fortsatt lokalt engagemang och insatser för att utveckla friluftslivet.
- Riktade stöd till friluftorganisationer för att genomföra ett nordiskt friluftslivets år 2025.

NATURVÅRDSVERKET:

- Fortsatt att driva och utveckla myndighetsnätverken.

LÄNSSTYRELSENA:

- Fortsatt utveckling av regionala strategier och handlingsplaner för friluftsliv.
- Fortsatt utveckling av samverkan med regionala aktörer samt skolan.

Mål 3: Allemansrätten

Ansvarig myndighet: Naturvårdsverket

Ett mål för friluftslivspolitiken bör vara att allemansrätten är grunden för friluftslivet. Målet bör innebära att allemansrätten värnas och allmänhet, markägare, föreningar och företag har god kunskap om allemansrätten.

Preciseringar:

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

Sammanfattning

Målutvecklingen bedöms som positiv. Nuvarande insatser uppskattas gynna målet i en positiv riktning nu och framåt de närmaste åren.

För att nå målet om att allemansrätten ska vara fortsatt stark krävs ett fortsatt arbete med intensitet i enlighet med pågående och planerade insatser. Covid-19-pandemin har ökat intresset för utomhusvistelse och betonat vikten av allemansrätten, men det har också skapat utmaningar som trängsel, nedskräpning och slitage. Stödet för allemansrätten är dock fortsatt starkt i den svenska befolkningen och information om allemansrätten spelar en central roll.

Dialog med olika aktörer och intressegrupper är viktiga för att både hantera och förekomma eventuella konflikter.

Sammanfattningsvis, finns det en positiv utveckling i arbetet med att främja allemansrätten, men det krävs fortsatta insatser för att hantera utmaningar och upprätthålla kunskapen om allemansrätten. Det är också viktigt att säkerställa resurser för arbetet och fortsatt samarbete med olika intressegrupper.

Resultat

Målet som helhet

Det av riksdagen fastställda övergripande målet för friluftslivspolitiken⁸¹ är att stödja människors möjligheter att vistas ute i naturen och utöva friluftsliv där allemansrätten är en grund för friluftslivet. Allemansrätten är en grundförutsättning friluftslivet. Allemansrätten gör naturen tillgänglig och möjliggör människors friluftsliv och utevistelse. Covid-19-pandemins ökande intresse för utomhusvistelse har visat på vikten av allemansrätt och tillgång till natur för friluftsliv. Men det har även medfört utmaningar i vissa lokala områden i form av trängsel, parkeringsproblem, ökad nedskräpning och ökat slitage. Vilket i sin tur har bidragit till ett ökat ifrågasättande och i vissa fall inskränkningar av allemansrätten. Inom vissa geografiska områden har också målkonflikter ökat.⁸² Antalet frågor som rör hur lagstiftningen som omgärdar allemansrätten tillämpas har ökat, ett ifrågasättande av det kommersiella nyttjande av allemansrätten samt ett ökat medialt genomslag av allemansrättsfrågor, både i traditionella och social media. Antal medieträffar om allemansrätten ökade med 92 procent mellan 2019–2021.⁸³

Samtidigt visar undersökningarna av svenska folkets friluftsvanor, likt tidigare år, att stödet för allemansrätten är starkt, drygt tre fjärdedelar av svarande menar att allemansrätten är viktig att försvara och två tredjedelar anser att allemansrätten är viktig för deras utomhusaktiviteter.⁸⁴

För att den fortsatt växande⁸⁵ naturturismen ska bli hållbar krävs ökad kunskap och kunskap om allemansrätten både hos besöksnäringens företag och hos den nationella och internationella besökaren.

Naturvårdsverket har utarbetat en intern strategi för sitt arbete med friluftsliv. Naturvårdsverket vill förmedla kunskap, vägleda kring och utgöra motorn i kommunikation om allemansrätten för att underlätta för de som nyttjar allemansrätten eller påverkas av den. För att uppnå detta behövs ett mer aktivt arbete tillsammans med andra aktörer som vidareförmedlare.

För att kännedomen om allemansrätten fortsatt ska vara stark krävs följaktligen ett fortsatt och beständig arbete med att öka kunskapen om allemansrätten. Det är således viktigt att det pågående förändringsarbetet, nuvarande satsningar och inriktningar inom det samlade arbetet med allemansrätten fortsatt prioriteras och resursätts. Därtill krävs även tillgång till natur av god kvalitet som är tillgänglig för alla⁸⁶. Något som blivit särskilt aktuellt med tanke på konsekvenserna av utbrottet av Afrikansk Svinpest⁸⁷.

⁸¹ prop. 2009/10:238, bet. 2010/11:KrU3, rskr. 2010/11:37-38.

⁸² Se även mål 4 – Tillgång till natur för friluftsliv.

⁸³ Strategi för kommunikation om allemansrätten – bakgrundsdokument.

⁸⁴ Naturvårdsverket (2018) Friluftsliv 2018 Nationell undersökning av svenska folkets friluftsvanor. Rapport 6887.

⁸⁵ Tillväxtverket – Fakta om svensk turism 2021. Rapport 0419.

⁸⁶ Läs vidare i mål 4 Tillgång till natur för friluftsliv.

⁸⁷ <https://jordbruksverket.se/djur/djurskydd-smittskydd-djurhalsa-och-folkhalsa/aktuellt-lage-for-smittsamma-djursjukdomar/afrikansk-svinpest-2023-10-27>

Precisering 1: De regler och den tillsyn som förtydligar allemansrätten tillämpas effektivt. Syftet är att allemansrätten ska vara fortsatt stark

I samband med att Bertil Bengtsson, professor i juridik och tidigare justitieråd, har reviderat skriften *Allemansrätten – vad säger lagen?*⁸⁸ har Naturvårdsverket sett över rättsutvecklingen som kan komma att påverka allemansrätten. Genomgången visar bland annat att bestämmelserna om hemfridsbrott i brottsbalkens 6§ förändrats till att även omfatta gårdsplaner⁸⁹. Rättsläget kring denna förändring av lagen är ännu oklart men Naturvårdsverket gör bedömningen att förändringen inte på ett negativt sätt kommer påverka allemansrätten. Även skadeståndslagen har nyligen förändrats på ett sätt som eventuellt skulle kunna påverka allemansrätten. Frågan har dock inte prövats i domstol, och rättsläget är oklart. I övrigt har lagarna som påverkar uttolkningen av allemansrätten inte i någon stor utsträckning förändrats sedan den senaste uppföljningen 2019. Inga prejudikat av betydelse för uttolkningen av allemansrätten har under tidsperioden uppmärksammats av Naturvårdsverket.

Fortsatt saknas samlad kunskap kring hur 5 § *Lagen om gatuhållning och skyltar* samt 26 kap. 11§ *miljöbalken (stängselgenombrott)*, som reglerar onödiga inskränkningar på allemansrättsligt tillgänglig mark, tillämpas av tillsynsmyndigheterna.

Elcyklar fortsätter att bli allt populärare och frågan kring huruvida motoriserade fordon ingår i allemansrätten är fortsatt aktuell. Elcyklar utgör 19,5 procent av den totala marknadsandelen sett till antal sålda cyklar, vilket innebär att var femte cykel som säljs är en elcykel⁹⁰. Elcyklar bidrar till att göra naturen mer tillgänglig men kan också leda till skador på mark och vegetation. Allemansrätten är icke-motoriserad och det krävs tillåtelse av markägaren om du vill köra elcykel i terrängen⁹¹.

I takt med ett ökat intresse för friluftsliv och naturturism finns ett behov av att utveckla fler leder i naturen. Leder kan etableras med tillfälliga projektmedel, däremot saknas långsiktig finansiering för skötsel och underhåll⁹². Det har lett till att det har blivit vanligare med avgifter på olika leder för olika ändamål såsom cykling, vandring och längdskidåkning⁹³. Detta gäller särskilt på turistdestinationer med ett högt besöksstryck. Samtidigt som det är ett sätt att kanalisera besökare och minska markslitage kan avgifter utgöra en form av inskränkning av allemansrätten och människors tillgång till naturen. Det finns i dagsläget ingen vägledning i gällande lagstiftning eller rättspraxis för vad som utgör en led där huvudmannen har rätt att ta ut avgifter. Naturvårdsverket föreslog ett regeringsuppdrag⁹⁴, i den senaste fördjupade utvärderingen av miljömålen, som har som syfte att utreda finansieringsmodeller för långsiktig förvaltning av leder för friluftsliv och naturturism och hur detta kan göras samtidigt som vi värnar allemansrätten och bidrar till hållbar landsbygdsutveckling.

⁸⁸ <https://www.naturvardsverket.se/4a9c44/globalassets/media/publikationer-pdf/8900/978-91-620-8902-3.pdf> 2023-11-14

⁸⁹ Prop. 2021/22:194 – Ett modernare straffrättsligt skydd mot hemfridsbrott och olaga intrång samt SFS 2022:661. Utfärdad den 2 juni 2022. Publicerad den 8 juni 2022.

⁹⁰ Trafikverket – Nationellt cykelbokslut 2021, Publikationsnummer: 2022:004 ISBN: 978-91-7725-962-6

⁹¹ Elcyklar och mindre motoriserade fordon (naturvardsverket.se) 2023-03-09

⁹² Läs mer i mål 1.

⁹³ Naturvårdsverket, kartläggning av betalleder arbetsmaterial, NV-09540-22.

⁹⁴ <https://www.naturvardsverket.se/48db0e/globalassets/media/publikationer-pdf/7000/978-91-620-7094-6.pdf> s. 112. Samt förslag till regeringen i aktuell uppföljning.

Precisering 2: Allmänhetens, markägares, föreningars, företags och myndigheters kunskap om allemansrätten och dess möjligheter och begränsningar är god

Utifrån de två senaste undersökningarna om svenska folkets friluftsvanor från 2018⁹⁵ och 2023⁹⁶ går generellt inga stora skillnader mellan åren att observera. Drygt två tredjedelar uppgav att allemansrätten är viktig för deras utomhusaktiviteter. Undersökningarna visar även att den teoretiska kunskapen om allemansrätten fortfarande är på hög nivå. Det finns ingen statistisk signifikant skillnad på kunskap om allemansrätten mellan olika grupper. Inte heller förekommer skillnader beroende på kön, civilstånd eller funktionsnedsättning. Det förekommer en liten skillnad i kunskap beroende på boendeort, där personer boende i landsbygd med under 5 000 invånare har lite bättre kunskap om reglerna för bär- och svamplockning än boenden i städer med fler än 100 000 invånare⁹⁷.

I samband med att Naturvårdsverket såg över kommunikationsstrategin om allemansrätten genomfördes en kännedomundersökning⁹⁸ om allemansrätten. Syftet var att kartlägga allmänhetens kännedom, attityd och beteende kring allemansrätten. Övergripande slutsats från kännedomundersökningen är att de som anser sig ha bäst kunskaper återfinns i samma segment som frekvent ägnar sig åt friluftsliv: Äldre, högutbildade personer som bor i mindre städer/tätorter eller landsbygdskommuner. Omvänt är de som har sämst kunskap om allemansrätten, både vad gäller självskattad kunskap och svar på frågor som testar kunskap, samma grupper som minst frekvent ägnar sig åt friluftsliv: yngre, lågutbildade personer med lägre inkomst boende i hyreslägenheter och större städer. Fyra av tio (39 procent) har sett andra bryta mot allemansrätten de senaste 12 månaderna. Nästan alla anser sig ha ett ansvar att följa allemansrätten och anser att allemansrätten är viktig.

Under åren 2020 till 2021 har totalt 29 projekt beviljats medel och totalt 8,3 miljoner kronor delats ut inom ramen för bidraget för information och kommunikation om allemansrätten. Målet med bidragen är att få fler människor att känna sig hemma i naturen och välja att vara ute i naturen. I de flesta projekt har informationsmaterial tagits fram eller arbetssätt utvecklats som kan återanvändas av andra⁹⁹. Friluftslivsorganisationer har en nyckelroll i att sprida information, material och kunskap om allemansrätten.

Naturvårdsverket har sedan 2016 en strategi för kommunikation om allemansrätten. Under 2022 har vi förnyat den så att den förhåller sig till nutida trender inom friluftslivet och aktuella förutsättningar för kommunikation, både för Naturvårdsverket och för vidareförmedlare. Kommunikationsstrategin är en del i Naturvårdsverkets övergripande strategi för friluftsliv¹⁰⁰ och ska bidra till att kunskapen om allemansrätten fortsätter att vara hög. Inom ramen för arbetet med att uppdatera

⁹⁵ Naturvårdsverket, 2019. Friluftsliv 2018. Rapport 6887.

⁹⁶ Svenska folket friluftsvanor 2023 – SCB i samband med Kulturutskottets – Uppföljning av delar av den svenska friluftslivspolitiken ISSN 1653-0942, ISBN 978-91-7915-047-1

⁹⁷ Svenska folket friluftsvanor 2023 – SCB i samband med Kulturutskottets – Uppföljning av delar av den svenska friluftslivspolitiken ISSN 1653-0942, ISBN 978-91-7915-047-1

⁹⁸ Naturvårdsverkets kommunikationsstrategi allemansrätten Dnr NV-07997-23.

⁹⁹ <https://www.naturvardsverket.se/bidrag/oka-kunskapen-om-allemansratten/resultat-fran-projekt-som-beviljats-medel/2023-10-29>

¹⁰⁰ <https://www.naturvardsverket.se/48fced/globalassets/amnen/friluftsliv/dokument/strategi-naturvardsverkets-arbete-med-friluftsliv-kortvariant.pdf>, 2023-10-29. NV-00741-22

kommunikationsstrategin har vi även gjort en kännedomsundersökning bland allmänheten och en effektutvärdering av Naturvårdsverkets bidrag för att öka kunskapen om allemansrätten. Bidraget för information och kommunikation om allemansrätten har därefter setts över och bland annat har ett nytt förslag på hur bidraget ska fördelas tagits fram.

Från att enbart ta fram grundinformation som andra kan använda har Naturvårdsverket även skapat en samarbetsplattform för strategiska vidareförmedlare så arbetet med kommunikation om allemansrätten enklare kan samordnas. Budskap och tonalitet går från att fokusera på allemansrättens gränser till att skapa positiva associationer kring allemansrätten hos målgrupperna, så att de blir engagerade i att ta till sig kunskap och befäster ett hänsynsfullt beteende till naturen. Detta bidrar i förlängningen till ett hållbart friluftsliv. För att prioritera i arbetet, exempelvis för att målgruppsanpassa budskap, kommunikationsaktiviteter och kanaler, har fyra kluster av slutmålgrupper identifierats:

- Vana friluftsutövare
- Naturnyfikna
- Besöksnäring och arrangörer av evenemang i naturen
- Markägare och nyttjanderättshavare

Under covid-19-pandemin har Naturvårdsverket via kampanjen ”Ta hand om varandra och naturen” mött det ökade behovet av att informera om såväl rekommendationer för minskad smittspridning som allemansrätt och regler i skyddad natur. Kampanjen¹⁰¹ bestod av kommunikation om det positiva med att vara ute och information om allemansrätten till allmänheten samt stöd och råd till förvaltare av natur.

Naturvårdsverkets fyra filmer på sociala medier nådde cirka 1,3 miljoner unika besökare. En uppföljande enkät till olika friluftaktörer visade att cirka hälften hade använt kommunikationsmaterialet helt eller delvis och 66 procent uppgav att de tyckte materialet hade relevanta budskap. Vidare menade nästan 60 procent att det ökade besöksstrycket har varit övervägande positivt och 72 procent att Naturvårdsverkets tips och exempel varit ett stöd i arbetet. De största utmaningarna som man upplevde var nedskräpning, parkeringsproblem och trängsel.

Sedan förra uppföljningen har sociala medier blivit en alltmer dominerande kanal för information om allemansrätten. Dels använder Naturvårdsverket Facebook för att nå ut till allmänheten, dels stöttar vi, genom en så kallad inläggsbank vidareförmedlare för att underlätta deras kommunikation om allemansrätten i sociala medier.

Naturvårdsverket via Fjällsäkerhetsrådet gör årligen en undersökning om besöksutveckling och trender i svenska fjällen¹⁰². Resultatet visar att information om allemansrätten har blivit allt viktigare. Det finns en bred samsyn bland respondenterna att det har blivit viktigare att informera fjällbesökare om allemansrätten jämfört med för fem år sedan. Tre av fyra instämmer helt i detta och en av tio instämmer delvis. Respekten för allemansrätten bedöms ha försämrats. Två av tre anser att respekten för allemansrätten har försämrats de senaste fem åren. Flertalet fjällanläggningar

¹⁰¹ <https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/friluftsliv/ta-hand-om-varandra-och-naturen---informations-material/> 2023-10-29

¹⁰² Sommarfjällenkäten 2022 – Fjällsäkerhetsrådet (fjallsakerhetsradet.se) 2023-04-28

informerar gäster om vett och etikett i fjällen. Fler än åtta av tio genomför särskilda informationsinsatser riktade till gäster/besökare om vett och etikett i fjällen.

Under friluftslivets år 2021 genomfördes en större digital konferens om allemansrätten. Konferensen gick under namnet "Älgen i rummet – konsten att kommunicera allemansrätt" med ca 750 deltagare, och hade ett särskilt fokus på hur vi kan kommunicera allemansrätten med olika målgrupper och öka kunskapen, medvetenhet och delaktighet. Under konferensen lyftes också trendspaningar om allemansrätten och friluftslivet, aktuell forskning kring kommunikation och beteende och innovativ kommunikation¹⁰³.

Naturvårdsverket har tagit fram ett utbildningspaket för att bibehålla och öka kunskapen om allemansrätten bland handläggare på landets länsstyrelser, regioner och kommuner.

Precisering 3: 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

Sedan 2021 finns en etablerad nationell dialoggrupp för arbetet med allemansrätten. Dialoggruppens syfte är att förbättra förutsättningarna för nationell samverkan för aktörer som arbetar med allemansrätten och att främja nationell samordning och kunskap i arbetet med allemansrätten. Inom ramen för arbetet har gruppen gjort en omvärldspaning och utifrån det identifierat utmaningar och möjligheter för allemansrätten som därefter förankrats med deltagare på Tankesmedjan för friluftsliv. Under 2022 har dialoggruppen testat och etablerat ett arbetssätt för att fånga upp behov och stimulera inkluderande dialog i öppna arbetsgrupper. Bland annat har det under året funnits aktiva grupper som arbetat med frågor kring elcykel och allemansrätt, infrastruktur, anläggningar och betalning samt hur man informerar om allemansrättens rättigheter och skyldigheter med fokus på platsspecifik information. Deltagare i dialoggruppen har varit STF, Svenskt Friluftsliv, Svenska Orienteringsförbundet, LRF, Södra skogsägarna, Svenska Samernas riksförbund, Sveaskog, Sametinget, Länsstyrelsen Västerbotten, Länsstyrelsen Skåne samt Naturvårdsverket.

På regional nivå är Länsstyrelsens samverkan med regionala aktörer och kommuner kvar på samma höga nivå som tidigare år medan andelen lokala friluftsråd för dialog om friluftsliv med friluftorganisationer, stiftelser, markägare med flera har ökat något sedan förra uppföljningen från 30 % till 37 %¹⁰⁴. På lokal nivå informerar 87 procent av kommunerna om allemansrätten på sina webbplatser vilket är en ökning med fem procentenheter från 2019¹⁰⁵.

Vägledningen Arrangemang i naturen¹⁰⁶ har ersatt Allmänna Råd (96:4) Orientering och andra friluftsanslag. Vägledningen har tagits fram i dialog och sam-

¹⁰³ <https://www.slu.se/centrumbildningar-och-projekt/centrum-for-naturvagledning/kurser-seminarier-evenemang/dokumentation/2021-CNV-aktiviteter/dokumentation-algen-i-rummet/>

¹⁰⁴ Läs mer i mål 2, precisering 2.

¹⁰⁵ Sveriges friluftskommun 2023 ISBN 978-91-620-7112-7. S 17

¹⁰⁶ Arrangemang i naturen (naturvårdsverket.se) 2023-04-18 ISBN 978-91-620-8894-1

arbete med LRF, Svenska Jägareförbundet, Svenska Orienteringsförbundet, Svenska Samernas riksförbund, Svenskt Friluftsliv, Länsstyrelsen i Skåne och Västerbotten samt Naturskyddsföreningen. Värdefulla synpunkter har inhämtats från Sametinget samt via enkäter och en öppen workshop. Syftet med Arrangemang i naturen är att underlätta för arrangörer att göra rätt och att bidra till långsiktigt hållbara arrangemang i naturen. Syftet är också att tydliggöra relationen mellan berörda parter samt ge stöd för dialog och samverkansprocesser kopplat till arrangemang.

Målets utvecklingsriktning

Utvecklingen är positiv. Nuvarande insatser uppskattas gynna friluftslivsmålet i en positiv riktning nu och framåt de närmaste åren.

- Precisering 1 bedöms ha en oklar utveckling. Naturvårdsverket saknar fortsatt samlad kunskap kring hur bestämmelsen om 5 § gaturenhållning och skyltar samt 26 kap. 11§ stängselgenombrott tillämpas av tillsynsmyndigheterna. Det finns i dagsläget inga bra indikatorer för att mäta effektiviteten i de nämnda bestämmelserna samt för den tillsyn som i sammanhanget utövas av berörda myndigheter. Rättsutvecklingen i stort har inte förändrats på ett sätt som skulle kunna påverka allemansrätten.
- Precisering 2 bedöms ha positiv utveckling. Kunskapsnivån om allemansrätten är enligt mätningar fortsatt på en hög nivå. Sedan förra uppföljningen har det genomförts en mängd aktiviteter för att stärka kunskapen om allemansrätten och dess möjligheter och begränsningar. Engagemanget för allemansrättsliga frågor och de genomförda aktiviteterna är troligen förklaringen till den höga kunskapen hos allmänheten.
- Precisering 3 bedöms likt förra uppföljningen ha en positiv utveckling. Sedan förra uppföljningen har en nationell dialoggrupp för arbetet med allemansrätten etablerats och bidrar på ett mycket positivt sätt till dialogen om allemansrätten. Länsstyrelsernas och kommunernas pågående arbete kring dialog och samverkan har fortsatt öka vilket bidrar positivt till måluppfyllelsen.

Förutsatt att genomförda åtgärder fortsatt förvaltas samt att pågående och planerade åtgärder genomförs bedöms vid en sammantagen bedömningen att det är en positiv utveckling av målets utvecklingsriktning.

Områden med behov av fortsatta, ytterligare eller förändrade insatser

Det är viktigt att det pågående förändringsarbetet, nuvarande satsningar och inriktningar inom det samlade arbetet med allemansrätten fortsatt prioriteras och resurssätts.

För att upprätthålla allemansrätten är det nödvändigt att skydda och/eller bevara allemansrättsligt tillgänglig natur. Detta kan uppnås genom utvecklade metoder för skogsbruk och jordbruk samt satsning på planering för friluftsliv. Särskilt är tätortsnära skog av betydelse för det allemansrättsliga friluftslivet¹⁰⁷.

¹⁰⁷ Lehto m.fl., "Landscape Usage by Recreationists Is Shaped by Availability".

Genom tillgängliga naturområden för friluftsliv och en särskild satsning för att öka tillgängligheten till naturen, särskilt för personer som idag inte aktivt återkommande bedriver ett friluftsliv kommer även allemansrätten att stärkas. Här har den gröna infrastrukturen således en nyckelroll för att möta många utmaningar som samhället står inför¹⁰⁸.

Naturvårdsverket bedömer att en särskild satsning på användandet av digitalt material kan hjälpa människor att planera sitt friluftsliv, följa allemansrätten och kunskapen om allemansrätten blir därmed fortsatt hög.

Nuvarande lagstiftning har inte tagits fram med hänsyn till elcykel varför Naturvårdsverket anser att definition av cyklar i 2§ lagen om vägtrafikdefinitioner behöver ses över och att elcyklar ges en egen legal definition i syfte att tydliggöra att den ej omfattas av allemansrätten.

För att nå målet om att tillämpa regler effektivt är det viktigt att det finns resurser och kunskap för att kunna bedriva adekvat tillsyn över lagstiftningen. Förbättrad vägledning bidrar även till bättre tillämpning av regler. Naturvårdsverket bör fortsatt följa rättsutvecklingen som påverkar allemansrätten och förbättra uppföljning av de bestämmelser som är av betydelse för allemansrätten.

Naturvårdsverkets kommunikationsstrategi för allemansrätten utgör grunden för arbetet och genomförandet av den är av stor betydelse. För att nå målet om att öka kunskapen om allemansrätten, är det viktigt att planerade informationskampanjer och utbildningar har adekvata resurser och får pågå i enlighet med plan och under längre tidsperioder. Informationen om allemansrätten ska vara liktydig, uppdaterad, lättillgänglig och lättförståelig.

För att nå målet om att ha dialog med intresseorganisationer, markägare, företag och myndigheter, är det viktigt att de pågående mötesföra och mötesplatser där olika intressenter kan diskutera allemansrättsrelaterade frågor och finna lösningar på eventuella konflikter eller intressekonflikter får fortsätta. Det är fortsatt viktigt att ha en transparent och öppen kommunikation mellan olika parter för att öka förståelsen för varandras synpunkter och perspektiv.

Mål 4: Tillgång till natur för friluftsliv

Ansvarig myndighet: Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen

Ett mål för friluftslivspolitiken bör vara att det finns tillgång till natur för friluftslivet. Detta bör innebära att samhällsplanering och markanvändning tar hänsyn till friluftslivets behov av tillgång till attraktiva natur- och kulturlandskap.

Preciseringar:

1. Antalet områden av lokalt, regionalt och nationellt intresse för friluftsliv som är kända och kartlagda med värdebeskrivningar ökar.
2. Andelen översiktsplaner som behandlar och visar tillgången till natur- och kulturlandskap med olika upplevelsevärden i hela kommunen ökar och uppdateras kontinuerligt.

¹⁰⁸ Skogsstyrelsen, Folkhälsomyndigheten, Naturvårdsverket & Länsstyrelserna, Tillgång till vardagsnära natur är bra för folkhälsan, 2022.

3. Friluftslivets behov av tillgång till attraktiva natur- och kulturlandskap säkerställs genom hållbart brukande, fysisk planering och bevarande.
4. Modeller för att lösa eventuella målkonflikter mellan olika intressen är etablerade.

Sammanfattning

Utvecklingen är neutral. Insatser som stärkt målet är förbättrade vägledningar och kunskapsunderlag, samverkan för konflikthantering samt kunskapsspridning om hyggesfritt skogsbruk. Ökat friluftsliv i covid-19-pandemins spår visar att det finns ett stort behov av tillgång till natur för friluftsliv. Framåt ser vi dock flera risker som ökar behovet av en aktiv besöksförvaltning. Exploatering av tätortsnära natur påverkar tillgången negativt. Minskade statliga anslag för skötsel av skyddad natur riskerar att negativt påverka möjligheten att hantera trängsel- och nedskräpningsproblem. Klimatförändringar, skogsskador och svinpestutbrott ökar risker och innebär lokalt en begränsad tillgång till natur. Den sammanlagda utvecklingsriktningen är svårbedömd men bedöms som neutral med risk för att bli negativ till nästa uppföljning.

Resultat

Målet som helhet

Fysisk planering och brukande påverkar natur- och kulturlandskapets attraktivitet för friluftslivet. Arealen miljöer för friluftsliv riskerar minska varje år till följd av exploatering och förändrad markanvändning (2 % ökning av bebyggd och anlagd mark mellan 2015–2020)¹⁰⁹, men även på grund av klimatförändringar som medför ökade risker. Industri- och befolkningsutvecklingen i norra Sverige ökar exploateringsstrycket och friluftslivets behov och därmed behovet av stärkt friluftslivsplanering, inte minst kring tätorter.

Precisering 1: Antalet områden av lokalt, regionalt och nationellt intresse för friluftsliv som är kända och kartlagda med värdebeskrivningar ökar

Områden av riksintresse för friluftslivet enligt 3 kap. 6 § miljöbalken (MB) sågs över fram till 2018. Huvuddelen av värdebeskrivningarna till anspråken bedöms vara aktuella. Många riksintresseområden enligt 4 kap. 2 § MB saknar dock utförliga beskrivningar och därför lämnas ett förslag till regeringen om detta.

Några länsstyrelser arbetar med kartläggning av regionalt viktiga områden för friluftsliv. Dessa underlag kan vara ett stöd för översikts- och grönplanering samt havsplanering. Behovet av underlag finns i hela landet och därför lämnas ett förslag till regeringen om detta. Naturvårdsverket har tagit fram vägledning till kommunerna om kartläggning av områden för friluftsliv och friluftslivsplaner samt om grönplanering i samverkan med Boverket. Vägledningarna sprids för att

¹⁰⁹ SCB (2022) Statistiknyhet Bebyggd och anlagd mark ökar med knappt 2 procent. <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/miljo/markanvandning/markanvandningen-i-sverige/pong/statistiknyhet/markanvandning-i-sverige-2020/> (2023-11-09)

få fler kommuner att ta fram underlag och arbeta in det i översiktsplanerna (ÖP). Ett 20-tal kommuner har beviljats LONA-stöd för att kartlägga friluftsområden, ta fram grönplan eller underlag till översiktsplan under 2020–2022.¹¹⁰

Precisering 2: Andelen översiktsplaner som behandlar och visar tillgången till natur- och kulturlandskap med olika upplevelsevärden i hela kommunen ökar och uppdateras kontinuerligt

Sedan 2019 har andelen kommuner som anger att de har ett avsnitt om friluftsliv i ÖP ökat från 59 % till ca 70 %.¹¹¹ Resultatet säger dock inget om friluftsområden synliggörs i markanvändningskartan eller om det finns riktlinjer för tillgång till områden som är lämpliga för friluftsliv. Sedan 2019 har länsstyrelserna i cirka 25 fall påpekat att riksintresset för friluftsliv inte har tillgodosetts i ÖP. Vägledning om grönplaner, friluftsplaner, kartläggning av områden för friluftsliv kan på sikt leda till att uppdaterade ÖP inkluderar friluftslivet.

Precisering 3: Friluftslivets behov av tillgång till attraktiva natur- och kulturlandskap säkerställs genom hållbart brukande, fysisk planering och bevarande

Den kommunala planeringen är avgörande för tillgång till natur i och kring tätorter. En studie från SCB visar på en svagt negativ trend, en minskning av arealen grönområden, från 2010 till 2015¹¹², där de största förändringarna skett inom tätort och 300 meter ut från tätortsgränsen. Statistiken indikerar också en minskning av antalet kvadratmeter grönområden i tätorten per person och att minskningen är störst i tätorter med 80 – 150 000 invånare.¹¹³ Denna trend bedöms kunna kvarstå med tanke på det exploateringsstryck som varit sedan 2015 och där planeringsnormen har varit förtätning. En förutsättning för att följa trenden är att det finns underlag av bra kvalitet och att de utvecklas över tid. En långsiktig utveckling och finansiering av Nationella marktäckedata är en viktig del i detta.

Naturvårdsverket och Boverket har tagit fram en vägledning för grönplanering. Flera myndigheter har i samverkan tagit fram ett stödmaterial om ”Vardagsnära natur” med argument för ökad tillgång till områden för friluftsliv.¹¹⁴

Stränder och vattenområden har stor betydelse för friluftslivet. De dispensåtgärder från strandskyddet som inte avser redan ianspråktagen mark har ökat från ca 2600 per år (2015–2019) till ca 3000 per år (2020–2022). Andelen dispensåtgärder för friluftslivet är ca 3 %, enligt Naturvårdsverkets uppföljning av strandskyddsstatistik.¹¹⁵

¹¹⁰ Naturvårdsverket databas för LONA-bidrag (opublicerat).

¹¹¹ Naturvårdsverket (2023) Sveriges friluftskommun 2023.

¹¹² SCB (2022) Tätortsnära natur, En studie om statistik avseende natur i och omkring tätorter.

¹¹³ Rapporten redovisar parametrar som kan påverka resultatet för de olika tätorterna.

¹¹⁴ Naturvårdsverket (2023) Tillgång till vardagsnära natur är bra för folkhälsan. Tillgång till vardagsnära natur är bra för folkhälsan (naturvardsverket.se) (2023-11-09).

¹¹⁵ Naturvårdsverket (2023) Strandskydd. Strandskydd – så fungerar det (naturvardsverket.se) (2023-11-09).

Utanför bebyggda områden är skogen den mest besökta friluftsmiljön och flest besök görs i tätortsnära skogar.¹¹⁶ Föryngringsavverkningar, körskador och bristande hänsyn till vattendrag¹¹⁷ kan lokalt ha stor påverkan på friluftslivet, men det saknas underlag om hur omfattande påverkan är.¹¹⁸ Variation bidrar positivt till skogens och andra miljöers rekreativvärden. Gamla och stora träd är attraktiva för rekreation.¹¹⁹ Arealen lövskog på produktiv skogsmark utanför formella skydd har ökat nationellt sedan slutet av 1980-talet. Målbilder för god miljöhänsyn och miljömålsrådets åtgärd Ett mer variationsrikt skogsbruk, förväntas ge positiva effekter på variation i skogen.¹²⁰ Klimatförändringar, ökade skogsskador¹²¹ samt fästingburna sjukdomar¹²² riskerar att påverka tillgång och attraktiviteten för friluftsliv negativt. Kunskapsuppbyggnad pågår om hyggesfritt skogsbruk. Sedan 2019 har 440 skogsägare fått rådgivning och intresset bedöms öka.¹²³ Undersökningar visar att markägarna 2021 hade ambitionen att långsiktigt bedriva hyggesfritt skogsbruk på 728 500 hektar.

Tillgängligheten i slättbygd har försämrats över tid då korridorer mellan åkrarna har försvunnit. Spåren från historiskt brukande av odlingslandskapet försvinner när landskapet inte betas eller röjs. Miljö kvalitetsmålet Ett rikt odlingslandskap har en precisering om friluftsliv. Tillståndet för preciseringen friluftsliv bedöms vara acceptabelt, men fler åtgärder behövs för att öka tillgängligheten i slättbygd enligt Jordbruksverket.¹²⁴ Den 6 september 2023 konstaterades det första fallet av afrikansk svinpest i Sverige. I områden som drabbas kommer allt tillträde till en början vara förbjudet¹²⁵, vilket har stor negativ påverkan för tillgång för friluftsliv¹²⁶.

Exploateringar av landbaserad vindkraft har ökat de senaste åren.¹²⁷ De bidrar till omställningen till fossilfritt men kan lokalt ha stor negativ inverkan genom störningar från ljus- och ljud och att vissa områden inte blir tillgängliga, samtidigt som nya vägdragningar kan bidra till ökad tillgänglighet.¹²⁸

Precisering 4: Modeller för att lösa eventuella målkonflikter mellan olika intressen är etablerade

Friluftslivsplanering, information och kanalisering är etablerade modeller för konflikthantering (som kan utvecklas genom begreppet *besöksförvaltning*). Minskade anslag för områdesskydd och skötsel försämrar dock förutsättningarna för friluftslivsplanering och besöksförvaltning.

¹¹⁶ Naturvårdsverket (2019) Rapport 6887. Friluftsliv 2018.

¹¹⁷ Skogsstyrelsen (2022) Levande skogar – fördjupad utvärdering 2023. Rapport 2022/12.

¹¹⁸ Hannerz m.fl. (2016). Skogsskötsel för friluftsliv och rekreation. Skogsskötselserien nr 15. Skogsstyrelsen.

¹¹⁹ Skogsstyrelsen (2023) Skogens rekreativvärden – En förstudie med förslag på indikatorer. Rapport 2023/8.

¹²⁰ Skogsstyrelsen (2022) Levande skogar – fördjupad utvärdering 2023. Rapport 2022/12.

¹²¹ Skogsstyrelsen (2022) Skogsskador i Sverige 2021. Rapport 2022/06.

¹²² Slunge, D (2017) Essays on Environmental Management and Economics: Public Health, Risk and Strategic Environmental Assessment. Avhandling Göteborgs universitet.

¹²³ Skogsstyrelsen (2022) Hyggesfritt allt hetare – ny satsning ska guida skogsägarna. Pressmeddelande – 24 november 2022.

¹²⁴ Jordbruksverket (2022) Ett rikt odlingslandskap – fördjupad utvärdering 2023.

¹²⁵ Regeringskansliet (2023) Pressmeddelande från Landsbygds- och infrastrukturdepartementet Konstaterat fall av afrikansk svinpest i Sverige.

¹²⁶ I september 2023 spärrades ett ca 1000 kvadratkilometers stort område av för bland annat friluftsliv SVT 8 september 2023: <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/vastmanland/stort-omrade-i-vastmanland-sparras-av-efter-svinpesten>. (2023-11-09).

¹²⁷ Energimyndigheten (2022) Myndighetsgemensam uppföljning av samhällets elektrifiering. ER 2023:2.

¹²⁸ Energimyndighetens hemsida Friluftsliv Friluftsliv (energimyndigheten.se) (2023-11-09).

Covid-19-pandemin medförde att fler människor än tidigare var ute i naturen.¹²⁹ Nedskräpning, trängsel, slitage och parkeringsbrist noterades på fler platser. Länsstyrelserna i Jämtlands och Uppsala län såg samtidigt att informationsinsatser medförde minskad nedskräpning och att besökare spred ut sig.¹³⁰

För att hantera friluftslivets påverkan på renskötsel samt för att minska slitage har Svenska Turistföreningen utarbetat förslag för att begränsa besökare i Jämtländska fjällen i dialog med berörda samebyar.¹³¹ En metod för samverkan kring friluftsliv och renskötsel har tagits fram i Bergs kommun.¹³² Insatser för samverkan för att hantera konflikter mellan markanvändningsintressen pågår inom Sveriges biosfärområden.¹³³ De regionala skogsprogrammen har tagit fram handlingsplaner som betonar de tätortsnära skogarnas roll för folkhälsan liksom betydelsen av att utveckla samverkan för att motverka konflikter och slitage.¹³⁴

Målets utvecklingsinriktning

Utvecklingen är neutral. Friluftslivsutöandet har ökat, vilket också ökar kraven på aktiv fysisk planering, hänsyn och samverkan för att säkerställa tillgång till attraktiv natur för friluftsliv. Det har genomförts flera vägledningsinsatser om betydelsen av vardagsnära natur, grönplanering och hyggesfritt skogsbruk. Planprocesser är dock långa och det tar ofta tid innan strategier implementeras. Samverkan kring leder samt dialogmetoder för att hantera målkonflikter har också utvecklats. Därtill har det gjorts positiva insatser kring samverkan (mål 2), allemansrätten (mål 3) och skyddad natur (mål 7) som har bäring på bland annat precisering 3 och 4 för mål 4. Samtidigt har statliga anslag för skötsel av skyddad natur minskat och vilket gjort att LONA-stöd prioriterats ned. Den tätortsnära naturen har minskat och i flera tätorter får fler personer än tidigare nyttja samma yta (se mål 1 Tillgänglig natur för alla och mål 5 Attraktiv tätortsnära natur). Rapporter om nedskräpning och högt besöksstryck riskerar att få negativ påverkan på markägares intresse för friluftslivet. Här behövs mer kunskap om markägares och nyttjanderättsinnehavares förutsättningar och intresse för att ta hänsyn till friluftsliv, samt stärkt kunskap om skogens sociala värden hos markägare och andra yrkesverksamma. Klimatförändringar med extremväder, svinpestutbrott och skogsskador ökar risker och att områden stängs av för friluftsliv. Den sammanlagda utvecklingsriktningen är svårbedömd men bedöms som neutral med risk för att bli negativ till nästa uppföljning om inte de vägledningsinsatser som genomförts får genomslag i praktiken.

¹²⁹ SCB (2022) Kraftig ökning av vistelser i skog och mark under Covid-19-pandemi. Kraftig ökning av vistelser i skog och mark under Covid-19-pandemin (scb.se) (2023-05-25).

¹³⁰ Rapport från riksdagen (2022) Uppföljning av delar av den svenska friluftslivspolitiken. 2021/22:RFR9.

¹³¹ STF (2023) STF ansöker om ny markupplåtelse i Jämtland/Härjedalen. <https://www.svenskaturistforeningen.se/om-stf/stfs-hallbarhetsarbete/markupplåtelse-jamtland-harjedalen/> (2023-09-11).

¹³² Wolf-Watz, D (2022) Hållbar turismutveckling i renbetesfjäll – En metod för förändringsarbete i samverkan.

¹³³ Naturvårdsverket (2023) Biosfärområden Biosfärområden (naturvardsverket.se) (2023-03-10).

¹³⁴ Västerbottens regionala skogsprogram (2020) Handlingsplan för Västerbottens regionala skogsprogram.

Områden med behov av fortsatta, ytterligare eller förändrade insatser

REGERINGEN

- Återställa 1:3 anslaget för att möjliggöra att LONA-bidraget återställs. Detta skulle säkerställa ett fortsatt lokalt engagemang och insatser för att utveckla friluftslivet.
- Ge Boverket, i enlighet med förslag i SOU 2023:29 Varje rörelse räknas, i uppdrag att ta fram ett planeringsunderlag för bostadsnära natur för att främja en jämlik hälsa och bidra till minskad segregation. Uppdraget ska genomföras i samråd med Folkhälsomyndigheten, Naturvårdsverket och SCB, se åtgärdsförslag i bilaga. Uppdraget bör vara långsiktigt och en förutsättning är utveckling av Nationella marktäckedata¹³⁵, se vidare i förslag till regeringen.
- Ge länsstyrelserna i uppdrag att tillsammans med kommunerna ta fram ett program för skydd av tätortsnära natur i ett urval av tätorter på samma sätt som storstadslänen haft som uppdrag tidigare, se åtgärdsförslag.
- Uppdrag och resurser till länsstyrelserna för att ta fram planeringsunderlag för friluftsliv utifrån en enhetlig metodik som måste tas fram av Naturvårdsverket i samverkan med Boverket och Havs- och vattenmyndigheten¹³⁶, se åtgärdsförslag.
- Ge länsstyrelserna i uppdrag att ta fram värdebeskrivningar för riksintresseområden enligt miljöbalkens 4 kap. 2 § om rörligt friluftsliv, se åtgärdsförslag.

NATURVÅRDSVERKET

- Uppdatera och sprid vägledning om tillämpning av riksintressen för friluftsliv enligt 3 kap. 6 § miljöbalken.
- Bidra till utvecklade planeringsunderlag, värdebeskrivningar, för det rörliga friluftslivet enligt 4 kap. 2 § MB riksintresseområden (lämnas som förslag till regeringen).
- Bidra till länsstyrelsens arbete med digitala regionala planeringsunderlag under förutsättning att de får ett uppdrag och tillkommande resurser.
- Följa upp hur många kommuner och län/regioner som kartlägger naturområden för friluftsliv.
- Återinför LONA-stöd och rikta det till kommunernas förvaltning och långsiktiga strategiska planering för friluftsliv.

SKOGSSTYRELSEN

- Utveckla officiell statistik kring skogens sociala värden.¹³⁷
- Genomföra och vidareutveckla arbetssätt, uppföljning, kommunikation och rådgivningsinsatser inom området skogens sociala värden.
- Genomföra dialoger om uppföljningen av friluftspolitiken med markägare och andra yrkesverksamma i skogen.

¹³⁵ SCB 2022) Tätortsnära natur En studie om statistik avseende natur i och omkring tätorter.

¹³⁶ Förstudie friluftsliv – Publikationer – Data, kartor och rapporter – Havs- och vattenmyndigheten (havochovatten.se)

¹³⁷ Se Skogsstyrelsen (2023) Skogens rekreativvärden – En förstudie med förslag till indikatorer. Rapport 2023/8.

LÄNSSTYRELSER

- Utifrån uppdrag och resurser från regeringen utveckla regionala planeringsunderlag för det rörliga friluftslivet enligt 4 kap. 2 § MB riksintresseområden (lämnas som ett förslag till regeringen).
- Stötta kommunerna i översiktsplaneringen med att synliggöra friluftslivets värden, planera för markanvändning som behövs för ett långsiktigt hållbart friluftsliv och turism i natur- och kulturlandskapet.
- Utveckla och förankra digitala regionala planeringsunderlag med områden för friluftsliv (natur- och kulturområden) utifrån resurser och uppdrag från regeringen (lämnas som ett förslag till regeringen).

KOMMUNER

- Fler kommuner behöver kartlägga och beskriva områden värdefulla för friluftsliv i översiktsplanen.
- Föra dialog och samverka med länsstyrelse, markägare, friluftsutövare m.fl. för att säkerställa friluftslivets behov av tillgång till natur.

Mål 5: Attraktiv tätortsnära natur

Ansvarig myndighet: Boverket

Ett mål för friluftslivspolitiken bör vara att det finns attraktiv tätortsnära natur för friluftslivet. Målet bör innebära att befolkningen har tillgång till grönområden och ett tätortsnära landskap med höga friluftsliv-, natur- och kulturmiljövärden.

Preciseringar

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

Sammanfattning

Utvecklingen är negativ. Insatser saknas eller uppskattas otillräckliga nu och framåt de närmaste åren.

Den tätortsnära naturen är en grundläggande förutsättning för att möjliggöra utövandet av friluftsliv i vardagen. Trycket från ökande tätortsbefolkning, ökat intresse för utevistelse i naturen, fortsatt exploatering samt effekter av klimatförändringen påverkar de minskande grönytor i och omkring tätorterna negativt. Statliga satsningar på kunskapsstöd inom grönplanering och ekosystemtjänster till kommuner och andra aktörer som arbetar med fysisk planering och förvaltning kan ge positiv effekt på sikt. Genomförandet av åtgärderna är beroende av långsiktig finansiering. Utvecklingen kan därför förväntas minska framöver på grund av minskade resurser, bland annat för lokala naturvårdssatsningar (LONA) samt skydd av natur.

Resultat

Målet som helhet

Ökande tätortsbefolkning¹³⁸ innebär att fler förväntas ha behov av och använda de tätortsnära grönområdena. Den tätortsnära naturen är särskilt viktig för barn och unga, personer med funktionsnedsättning, äldre, personer med svag ekonomi eller av annan än svensk kulturell bakgrund. Barn vistas i grönområden mer sällan än tidigare. Under hälften är ute i grönområden dagligen (49 procent 2019 jämfört med 78 procent 2003). Barn som bor trångt, har föräldrar med lägre utbildningsnivå eller födda utomlands vistas ute mer sällan än övriga barn.¹³⁹

Precisering 1: Tillgång till tätortsnära natur

TILLGÅNG TILL GRÖNOMRÅDEN I TÄTORTER

Ytan grönområden har minskat något (med cirka 2800 hektar) i de större tätorterna mellan 2010 och 2015. Störst förändring (minskning 2 procent) har noterats i inom tätorten och upp till 300 meter från tätortsgränsen där det sker den mest intensiva förändringen av markanvändningen. På aggregerad nivå¹⁴⁰ är förändringarna små, men för enskilda tätorter kan de vara betydligt större, både i negativ och positiv riktning.¹⁴¹

Nästan alla tätortsinvånarna (94 procent) hade tillgång till minst ett grönområde inom 200 meter från bostaden 2015. För de 37 största tätorterna (inklusive Visby) hade andelen tätortsbefolkning med tillgång till grönområden ökat från 92 till 93 procent mellan 2010 och 2015. Det finns inte några större skillnader i tillgången för män och kvinnor samt för olika åldersgrupper. Barn och unga (0–15 år) hade något bättre tillgång till grönområden än genomsnittet.¹⁴² Dock är tillgången bättre för barn till vårdnadshavare med högre utbildningsnivå och de födda i Sverige.¹⁴³

Arealen grönområden per invånare har minskat i 24 av 36 av de större tätorterna mellan 2010–2015. Det finns en risk att minskningen fortsatt i och med ökat bostadsbyggande och exploatering sedan 2015.¹⁴⁴ Det saknas nyare statistik för grönområden.

KOMMUNERNAS ARBETE

Kommunerna har en viktig roll i att säkerställa tillgången till och kvaliteten inom tätortsnära natur. Detta genom fysisk planering samt som markägare och förvaltare av natur och allmänna platser i sina tätorter.

Hälften av kommunerna hade planeringsunderlag för grön- och vattenstruktur 2021 och majoritet av dessa (87 procent) omfattade tätortsnära natur. Andelen

¹³⁸ SCB Statistikdatabasen. Folkmängd i och utanför tätorter efter typ av område. År 2018, 2020. Länk: Folkmängd i och utanför tätorter efter typ av område, tabellinnehåll och vart 5:e år. PxWeb (scb.se) (Hämtad 25.08.2023)

¹³⁹ Folkhälsomyndigheten, 2021. Miljöhälsorapport 2021 – Barns miljörelaterade hälsa. Länk: Miljöhälsorapport 2021 – Barns miljörelaterade hälsa – Folkhälsomyndigheten (folkhälsomyndigheten.se)

¹⁴⁰ I dagsläget möjliggör inte dataunderlaget jämförelse på tätortsnivå.

¹⁴¹ SCB, 2022. Tätortsnära natur. En studie om statistik avseende natur i och omkring tätorter. Länk: Tätortsnära natur (scb.se) (Hämtad 30.10.2023)

¹⁴² SCB, 2019. Grönytor och grönområden i tätorter 2015. Länk: Grönytor och grönområden i tätorter 2015 (scb.se) (Hämtad den 18.08.2023)

¹⁴³ Folkhälsomyndigheten, 2021. Miljöhälsorapport 2021 – Barns miljörelaterade hälsa. Länk: Miljöhälsorapport 2021 – Barns miljörelaterade hälsa – Folkhälsomyndigheten (folkhälsomyndigheten.se)

¹⁴⁴ SCB, 2023. Färdigställda lägenheter i nybyggda hus efter region och år. Länk: Färdigställda lägenheter i nybyggda hus efter region och år. PxWeb (scb.se) (Hämtad 30.10.2023)

planeringsunderlag som inkluderar tätortsnära natur var högre än 2018 (78 procent). Andelen varierar beroende på kommuntyp. Det är något färre landsbygdskommuner som har tillgång till sådana underlag.¹⁴⁵

Över hälften av kommunerna (53 procent) arbetar aktivt i stor utsträckning med att bevara, utveckla eller restaurera bostadsnära naturområden för friluftsliv. Ytterligare 44 procent arbetar aktivt i begränsad utsträckning och tre procent anger att de inte arbetar aktivt alls. Andelen av de som arbetar aktivt med bostadsnära natur har ökat något sedan 2019 men i längre tidsperspektiv är trenden neutral.¹⁴⁶

STATLIGA SATSNINGAR

Naturvårdsverkets, Folkhälsomyndighetens, Skogsstyrelsens och länsstyrelsernas gemensamma kunskapsunderlag om vardagsnära natur syftar till att lyfta vikten av och ge stöd till kommunerna i arbetet med tillgång och tillgänglighet till vardagsnära natur för att bidra till en god och jämlik hälsa. Vägledningen visar hur kommunen kan arbeta för att förbättra tillgång och nåbarhet till samt kvalitet i tätortsnära natur.¹⁴⁷

Boverket¹⁴⁸ och Naturvårdsverket¹⁴⁹ har tagit fram en gemensam vägledning om grönplanering för att stötta kommunernas och andra aktörers arbete med att främja och utveckla grönstruktur i planeringen och skapa långsiktigt hållbara, hälsosamma och attraktiva miljöer. Ett av nyckelåtagandena i EU:s Strategi för biologisk mångfald¹⁵⁰ är att städer med över 20 000 invånare bör ha ambitiösa grönplaner för stadsmiljö. Vägledningen ger bättre förutsättning för att nå detta åtagande och att även bidra med bättre planeringsunderlag för kommunerna.

Boverkets satsning på ekosystemtjänster har resulterat i en vägledning, en metod och ett verktyg (ESTER) för att tillvarata och integrera stadsgröniska och ekosystemtjänster i urbana miljöer vid kommunernas och andra aktörers arbete med planering, byggande och förvaltning i städer och tätorter.¹⁵¹ Verktöget har vidareutvecklats för att bättre anpassa det till ekosystemtjänsterna i den byggda miljön och göra ESTER mer användarvänligt.¹⁵² Flera kommunikationssatsningar, inklusive framtagning av grafisk material, genomfördes för att sprida kunskapen om ekosystemtjänster till olika aktörer.

Lokala naturvårdssatsningen (LONA) är ett etablerat stöd som används av kommunerna för att finansiera genomförande av både strategiska och fysiska åtgärder för naturvård. En stor andel av projekten som genomfördes i tätortsnära

¹⁴⁵ Miljömålsenkät 2021. Fråga 4.2 Hanterar dokumenten (som fyller funktionen av grön- och vattenstrukturprogram): tätortsnära natur? Resultat från miljömålsenkäten – Boverket (Hämtad 17.10.2023)

¹⁴⁶ Naturvårdsverket, 2023. Sveriges friluftskommun 2023. Rapport 7112. Länk: 978-91-620-7112-7.pdf (Hämtad 30.10.2023)

¹⁴⁷ Naturvårdsverket, 2023. Tillgång till vardagsnära natur är bra för folkhälsa. Länk: Vardagsnära natur (naturvardsverket.se) (Hämtad: 30.10.2023)

¹⁴⁸ Boverket, 2022. Grönplanera! – en vägledning om kommunal grönplanering. Digitalt. Länk: Grönplanera! – En vägledning om kommunal grönplanering – PBL kunskapsbanken – Boverket (Hämtad den 22.09.2022)

¹⁴⁹ Naturvårdsverket, 2022. Vägledning om grönplanering. Digitalt. Länk: Vägledning om grönplanering (naturvardsverket.se) (Hämtad den 06.06.2022)

¹⁵⁰ Europeiska kommissionen, 2020. EU:s strategi för biologisk mångfald 2030. COM(2020) 380. Länk: Strategi för biologisk mångfald 2030 (europa.eu) (Hämtad den 12.06.2022)

¹⁵¹ Boverket, 2019. Ekosystemtjänster i den byggda miljön – vägledning och metod. Digitalt. Länk: Ekosystemtjänster i den byggda miljön – vägledning & metod – PBL kunskapsbanken – Boverket (Hämtad 05.10.2023)

¹⁵² Boverket, 2019. ESTER – verktyg för kartläggning av ekosystemtjänster. Digitalt. Länk: ESTER – verktyg för kartläggning av ekosystemtjänster – PBL kunskapsbanken – Boverket (Hämtad 05.10.2022)

lägen. Finansieringen av projekt som beviljades mellan 2019–2023 uppgick till cirka 25,5 miljoner kronor. Från och med 2023 har finansieringen minskat. Satsningen användes bland annat till iordningställande och tillgänglighetsåtgärder inom och till kommunala naturreservat eller friluftsområden, framtagande av grönstrukturplaner, strategier och andra planeringsunderlag med fokus på tätortsnära natur.¹⁵³

Precisering 2: Nåbarhet

Uppföljningen av kommuners friluftslivsarbete 2022 visar att alla kommuner arbetade aktivt för att underlätta tillgängligheten till natur genom stigar, leder, ridvägar, cykelvägar med mera. Två tredjedelar (64 procent) angav att de arbetade med detta i stor utsträckning, medan en tredjedel (35 procent) i begränsad utsträckning.

2023 angav 48 procent av kommunerna att det fanns bra möjligheter att ta sig till deras naturområden med kollektivtrafik, ytterligare 50 procent angav att det finns begränsade möjligheter.¹⁵⁴ Svaren avser dock hela kommunen, inte enbart tätorter.

Det saknas data som skulle visa på utvecklingen specifikt i tätorterna. Det kan dock antas att en del av åtgärderna sker i tätortsnära områden.

Precisering 3: Kvaliteter och upplevelsevärden

Det finns inte något övergripande underlag för att följa upp vilka kvaliteter och upplevelsevärden finns i den tätortsnära naturen idag eller hur utvecklingen har varit över tid.

Det kan i viss mån göras antaganden om kvaliteten kopplade till skydd av tätortsnära natur. Arealen av tätortsnära skyddad natur har ökat med 4 688 hektar (varav 3 186 hektar landareal) mellan 2020 och 2022, vilket är en ökning på 3,6 procent. Det finns stora regionala och lokala skillnader i hur stor andel av tätortens yta som är skyddad (sex procent i genomsnitt). Statistiken omfattar enbart tätorter med minst 10 000 invånare.¹⁵⁵

STATLIGA SATSNINGAR

Förekomst av träd är en viktig förutsättning för flera ekosystemtjänster och kan även ge viss fingervisning om kvaliteter i grönområden. Kartläggning av trädäckning i 200 tätorter är ett nytt underlag som publicerades 2023. Kartläggningen visar att trädäckningen varierar mellan tätorter och mellan stadsdelar inom tätort. 22 av 200 tätorter har mer än 30 procent trädäckning. Kartläggningen ger en bild av nuläget och är tänkt att användas som underlag för planering av tätortsnära grönska, framtagning av strategier, samt som underlag vid fysisk planering med mera.¹⁵⁶

Skogsstyrelsen arbetar med att ta fram och publicera årlig statistik över tätortsnära skogar. Arbetet är en del i en bredare arbete med att bevara och stärka de sociala värden som skogen ger oss genom turism, rekreation och upplevelser.¹⁵⁷

¹⁵³ Naturvårdsverket, 2023. Register för Lokala naturvårdssatsningen (LONA). Länk: Logga in (naturvardsverket.se)

¹⁵⁴ Naturvårdsverket, 2023. Sveriges friluftskommun 2023. Rapport 7112. ISBN 978-91-620-7112-7

¹⁵⁵ SCB, 2023. Statistik: Skyddad natur i och omkring tätorter. Länk: Skyddad natur i och omkring tätorter efter region, tabellinnehåll och år. PxWeb (scb.se)

¹⁵⁶ Boverket, 2022. Kartläggning av träd i städer och tätorter. Webbsida. Länk: Kartläggning av träd i städer och tätorter – Boverket (Hämtad den 06.06.2022)

¹⁵⁷ Skogsstyrelsen, 2023. Nyhet 23 augusti 2023. Länk: Ny statistik om stadsnära skogar ska stärka upplevelser och turism – Skogsstyrelsen.(Hämtad 310823)

Skogsstyrelsen har även samlat och preciserat mål för skogens sociala värden i en rapport *Friluftsliv och mångbruk*. Rapporten innehåller bland annat verktyg för skogens sociala värden och utvecklingsbehov för arbetet framåt. Ett förslag är att bilda nätverk, så kallade lärandegrupper för tätortsnära skogar, som skulle samla skogliga aktörer, kommuner, myndigheter och andra intressenter inom samhällsplanering kring frågor om brukande, skötsel och besöksförvaltning i tätortsnära skogar.¹⁵⁸

EKONOMISKA STÖD

Stödet för gröna och trygga samhällen¹⁵⁹ beviljades under 2021 för åtgärder för att öka eller utveckla stadsgrönka eller ekosystemtjänster i eller i anslutning till områden med socioekonomiska utmaningar. 133 projekt fick stöd som totalt uppgick till drygt 255 miljoner kronor. Majoritet av projekten syftade till förbättrad kvalitet i befintliga bostadsnära grönområden.¹⁶⁰ För att främja långsiktiga effekter av stödet ställdes ett krav på skötselplan för projektområden. Kvaliteten på skötselplanerna varierade dock stort från att specifikt omfatta ekosystemtjänster i området till standarskötselplaner för bostadsområdenas utemiljöer.

LÄNSSTYRELSEARNAS ARBETE

Länsstyrelserna i Stockholms, Västra Götalands och Skåne län fick 2002 i uppdrag att ta fram varsitt program för varaktigt skydd och förvaltning av värdefulla tätortsnära områden. Programmet har sedan förlängts i omgångar, med den senaste under 2016–2020. Programmen har resulterat i skydd av cirka 38 800 hektar mark och vatten i storstadslänen som natur- eller kulturresevat. Satsningen bidrog till att stärka ekosystemtjänster i urbana miljöer, skapa attraktiva boende- och utemiljöer samt att säkra naturmiljöer i skolornas och förskolornas pedagogiska verksamhet. Slutsatsen från utvärderingen av satsningen var att den bör fortsätta och att medel bör avsättas för detta syfte, bland annat för markersättningar.¹⁶¹

Målets utvecklingsriktning

Utvecklingen är negativ. Insatser saknas eller uppskattas otillräckliga nu och framåt de närmaste åren.

Den tätorts- och bostadsnära naturen är särskilt viktigt för att främja människors deltagande i friluftslivet i vardagen. Mycket av det organiserade friluftslivets verksamheter och aktiviteter är också beroende av tätortsnära natur. Minskande grönytor i flera större tätorter, samtidigt som tätortsbefolkningen och den potentiella belastningen på områdena ökar, innebär att fler måste samsas om färre och mindre ytor. Hög nivå av nyttjande av de befintliga grönområdena, samt oftare och längre perioder av värmebölja och torka kommer leda till ökat slitage och högre kostnader för förvaltning och skötsel av grönområden i tätorter.

¹⁵⁸ Skogsstyrelsen, 2023. Friluftsliv och mångbruk – Mål och utvecklingsbehov för skogens sociala värden. Rapport 2023-11. Friluftsliv och mångbruk – Mål och utvecklingsbehov för skogens sociala värden (skogsstyrelsen.se) (Hämtad 310823)

¹⁵⁹ Regeringskansliet, 2020. Förordning (2020:1202) om stöd för gröna och trygga samhällen. Länk: Förordning (2020:1202) om stöd för gröna och trygga samhällen Svensk författningssamling 2020:2020:1202 t.o.m. SFS 2021:661 – Riksdagen (Hämtad den 05.10.2022)

¹⁶⁰ Boverket, 2021. Gröna trygga samhällen. Webbsida. Länk: Gröna och trygga samhällen – Boverket (Hämtad den 05.10.2022)

¹⁶¹ Redovisning av uppdraget om skydd av tätortsnära natur (Fi2016/02461/RS) (lansstyrelsen.se)

Under uppföljningsperioden har några statliga satsningar med särskild fokus på tätortsnära natur genomförts. De ekonomiska stöden, Trygga gröna samhällen och LONA, som riktade sig specifikt, eller till stor del, på tätortsnära natur, har bidragit till genomförandet av åtgärderna. Minskad statlig finansiering riskerar att påverka genomförandet negativt framöver.

Utvecklingen av kvaliteter i tätortsnära natur är svår att följa upp och bedöma då det saknas underlag. Det krävs löpande skötsel för att upprätthålla värden som finns i områden idag. Ökade kostnader för förvaltning samtidigt som kommunerna får göra hårdare prioriteringar med sina resurser kan leda till att kvaliteten i befintliga grönområden blir svår att utveckla och upprätthålla.

Kunskapshöjande åtgärder såsom vägledning för grönplanering och verktyg för ekosystemtjänster kan ge positiv effekt på sikt. Det tar tid för målgrupper att omvandla kunskapen till det strategiska och genomförandearbetet. Det är svårt att bedöma vilken effekt dessa vägledningar och verktyg har haft på tätortsinvanarnas tillgång till tätortsnära natur. Det kan dock antas att dessa satsningar i sig inte räcker för att säkra långsiktigt tillgången till attraktiv tätortsnära natur. De behöver kompletteras med andra incitament (administrativa eller ekonomiska styrmedel) för att genomföra åtgärder i miljön.

Det huvudsakliga styrmedlet för fysisk planering, plan- och bygglagen, (2010:900), PBL ger möjlighet för kommunen att planera för bevarande och utveckling av tätortsnära natur, men ger inte i sig några incitament för det. Kommunen har enligt PBL rätt att göra egna avvägningar om inriktning för utvecklingen i tätorterna. Argument för exploatering för bostäder, industri och medföljande infrastruktur ställs mot argument för bevarande och utveckling av grön- och blåområden.

Områden med behov av fortsatta, ytterligare eller förändrade insatser

Målet och de tillhörande insatsområdena behöver ses i ett större sammanhang, där attraktiv tätortsnära natur är en självklar del av en god livsmiljö i ett hållbart samhälle. Flera av de föreslagna insatsområdena har koppling till flera friluftslivsmål och kan vara till nytta för andra områden som miljö, stadsutveckling, klimat Anpassning och folkhälsa.

Flera förslag angående tätortsnära natur har tidigare lämnats till regeringen, exempelvis vid tidigare uppföljning¹⁶², och många av de är fortfarande relevanta, men få har genomförts.

TILLGÅNG TILL BRA UNDERLAG

Det behövs bättre underlag för bedömning av målets utveckling inom alla preciseringsområden. Framför allt för förändring av tillgång till tätortsnära natur samt dess kvalitet.

Det pågår arbete på Naturvårdsverket med att undersöka möjligheter till utvecklad statistik om grönområden (utifrån marktäckedata). Det finns en trädtäckningsstudie för 200 tätorter och städer i Sverige med den tätortsnära naturen inom tätort med 1 km buffert. En mer gemensam och långsiktig plan för försörjning av data om grönområden behövs. Detta omfattar resurser för att samordna behovsbilden, att klargöra ansvar och former för genomförande.

¹⁶² Naturvårdsverket, 2019. Uppföljning av målen för friluftslivspolitiken 2019 (naturvardsverket.se) (Hämtad: 30.10.2023)

Kommittén för främjande av ökad fysisk aktivitet har i sitt slutbetänkande (SOU 2023:29) lämnat ett förslag att ge Boverket i uppdrag att ta fram ett planeringsunderlag för bostadsnära natur för att främja en jämlik hälsa och bidra till minskad segregation.¹⁶³

MÅNGFUNKTIONALITETEN OCH SYNERGIEFFEKTER

Kraven och önskemålen på vad den tätortsnära naturen ska kunna leverera nu och i framtiden kommer att öka. En viktig fråga blir då hur grönområden och tätortsnära natur ska planeras och utformas för att kunna ta hand om dagvatten, sänka temperaturen, vara en resurs för biologisk mångfald och bidra till folkhälsa och ökad fysisk aktivitet. Det behövs verktyg för att synliggöra mångfunktionaliteten och bidra till avvägningarna mellan vilka funktioner som ska prioriteras.

REGIONALA PROGRAM FÖR SKYDD AV TÄTORTSNÄRA NATUR

Satsningen i tre storstadslänen har bidragit med ökat areal skyddad natur- och kulturlandskap. Det tidigare förslaget om att utöka satsningen till fler län står fast och utvecklats till ett förslag under den övergripande delen av uppföljningen.

INCITAMENT FÖR ATT FRÄMJA TÄTORTSNÄRA NATUR

Det behövs bättre incitament för alla aktörer som planerar, bygger och förvaltar den byggda miljön och kringliggande naturen att främja och utveckla attraktiv tätortsnära natur av hög kvalitet. Ett sätt kan vara att mer systematiskt börja arbeta med naturbaserade lösningar för exempelvis klimatanpassning.

Mål 7: Skyddade områden som resurs för friluftslivet

Ansvarig myndighet: Naturvårdsverket

Ett mål för friluftslivspolitiken bör vara att skyddade områden är en resurs för friluftslivet. Målet bör innebära att skyddade områden med värden för friluftslivet skapar goda förutsättningar för utevistelse genom förvaltning och skötsel som främjar friluftsliv och rekreation.

Preciseringar:

1. Alla nya beslut om naturreservat eller nationalparker har föreskrifter som inte är onödigt ingripande när det gäller friluftsliv och organiserad verksamhet.
2. Skyddade områden, som är utsedda som särskilt besöksintressanta, har föreskrifter och skötselplaner som uppdaterats när det gäller friluftsliv och organiserad verksamhet.
3. Riktlinjer och metoder för zoneringsplanering som planeringsverktyg för friluftsliv inom skyddade områden finns och används i samtliga län samt i kommuner med lämpliga områden.

¹⁶³ SOU 2023:29. Varje rörelse räknas – hur skapar vi ett samhälle som främjar fysisk aktivitet. Länk: Varje rörelse räknas – hur skapar vi ett samhälle som främjar fysisk aktivitet? SOU 2023:29 (regeringen.se) (Hämtad: 30.10.2023)

4. Antalet skyddade områden vars syfte är att främja friluftsliv ökar kontinuerligt.
5. Områden som skyddas utan stöd av miljöbalken eller på frivillig väg och som bedöms ha betydelse för friluftslivet bör i dialog med berörda markägare uppmärksammas.

Sammanfattning

Utvecklingen är neutral. Genomförda insatser har gynnat friluftslivsmålet i en positiv riktning men den sammanvägda utvecklingen framåt är dock neutral. Beroende på de kraftiga neddragningarna av anslagen för skötsel och förvaltning av skyddade områden bedöms utvecklingen framåt inte längre vara i positiv riktning.

Bedömningen görs på grunderna att antalet skyddade områden och områden med syfte friluftsliv fortsätter att öka samt att många insatser för att tillgängliggöra skyddad natur har genomförts under tidigare år.

För att öka förutsättningarna för friluftsliv och förstärka upplevelsen inom skyddade områden krävs en del åtgärder för att fysiskt underlätta framkomligheten samt tillgänglighetsåtgärder i form av informations- och naturvägledningsinsatser.

Under 2023 har anslaget för skötsel och förvaltning av skyddade områden dock sänkts kraftigt. Redan nu kan vi se hur hårda prioriteringar behöver göras för förvaltning och underhåll av befintliga anläggningar samt att tillgängliggörandet av nya områden kraftigt har begränsats. I regeringens budgetproposition 2023 aviseras en fortsatt neddragning under perioden 2024–2026 vilket innebär en halvering av anslaget jämfört med 2022 års nivå. Förutsättningarna för friluftslivet och för besökare att uppleva skyddade områden riskerar därför att försämrans.

Resultat

Målet som helhet

SKYDDAD NATUR

15 procent av Sveriges land- och sötvattenarealer omfattas av formellt skydd.¹⁶⁴

Det finns olika slags former av formellt skyddad natur och den största delen utgörs av naturreservat eller nationalparker. Befolkningens medelavstånd till skyddade områden är idag 2 kilometer. Under 2022 har medelavståndet minskat med i genomsnitt 100 meter, på grund av nya tätortsnära naturreservat. I genomsnitt bor 31 procent av Sveriges befolkning inom 1 kilometer från skyddad natur. Andelen är högst i Stockholms, Örebro och Gotlands län, där upp mot hälften av befolkningen bor inom 1 kilometer från skyddade områden. Under 2022 har andelen befolkning som bor nära skyddade områden ökat i flera län, på grund av flera nya tätortsnära skyddade områden¹⁶⁵).

FINANSIERING AV BILDANDE OCH FÖRVALTNING AV SKYDDADE OMRÅDEN

De statliga anslagen 1:14 skydd av värdefull natur och 1:3 åtgärder för värdefull natur är en förutsättning för bildande och förvaltning av statliga skyddade områden.

¹⁶⁴ SCB, Skyddad natur 2022-12-31 MI 41 2022A01, Tabell 0.1

¹⁶⁵ SCB, Skyddad natur 2022-12-31 MI 41 2022A01, Tabell 5.2

För friluftslivets- och naturturismens värden, är anslaget 1:3 särskilt viktigt för att möjliggöra för en bred målgrupp att besöka skyddad natur. Det görs genom att skapa bra mottagning (entréer) för besökare där tillgängliggörande av leder, information, naturvägledning, anläggningar och infrastruktur är i fokus. Anslaget 1:3 är dessutom en förutsättning för att underhålla det statliga ledsystemet i fjällen.

År 2019 nära på halverades anslaget. Neddragningen fick långtgående konsekvenser för verksamheten där både skötsel och underhåll minskade och viktiga insatser för friluftsliv och biologisk mångfald uteblev. Det visade på vikten av ett långsiktigt och stabilt anslag för möjligheterna att sköta värdefull och skyddad natur och tillgängliggöra den för medborgarna i landet och internationella besökare. Under 2023 har åter anslagen skurits ner kraftigt och i regeringens budgetproposition 2023 aviserats en neddragning under perioden 2024–2026 som innebär en halvering av anslaget jämfört med 2022 års nivå. Förutsättningarna för friluftslivet och för besökare att uppleva skyddade områden riskerar att kraftigt försämrats eftersom medlen blir mer begränsade för underhåll av befintliga anläggningar och att tillkommande skyddade områden inte kan tillgängliggöras.

ANTAL BESÖKARE TILL SVERIGES NATIONALPARKER

Under covid-19-pandemiåren ökade antalet besökare kraftigt trots uteblivna internationella besökare. 2020 var det över 3,1 miljoner besökare i nationalparkerna. År 2022 hade trycket minskat något till ca 2,9 miljoner. Fortfarande är det fler besökare än 2019. Vi ser ett fortsatt stort intresse för Sveriges nationalparker både bland nationella och internationella besökare och turister.

Naturum – är besökscentrum som ofta ligger i anslutning till skyddad natur med syfte att inspirera besökaren att ge sig ut och utforska naturen på egen hand. Sedan förra uppföljningen har det tillkommit ett nytt naturum att besöka, naturum Öresund och två har lagts ned, naturum Falsterbo och naturum Kronoberg. Antalet besökare har minskat från 2018 års siffra på 1,8 miljoner besökare till 2022 års siffra på 1,7 miljoner. Under covid-19-pandemin var naturum periodvis stängda eller hade restriktioner. Verksamheten flyttade ofta utomhus där antalet besökare var stort.

Webbsidan [Sverigesnationalparker.se](https://sverigesnationalparker.se) hålls uppdaterad med aktuell information och sedan 2021 har varje nationalpark även en användarvänlig digital karta kopplad till appen naturkartan.

Precisering 1: Skyddade områden har föreskrifter som inte är onödigt ingripande när det gäller friluftsliv och organiserad verksamhet

Att följa upp preciseringen är mycket svårt. Det är en relativt subjektiv bedömning om en föreskrift är onödigt ingripande för friluftslivet och den organiserade verksamheten eller inte. Det beror många gånger på vad som är inskränkt, vem som anser att en föreskrift är inskränkande och därmed vad konsekvensen blir för den som anser sig drabbad. Naturvårdsverket arbetar ständigt med vägledning, diskussion och dialog kopplat till ämnet och för att föreskrifter ska vara tydligt motiverade för att påvisa att de är nödvändiga för att undvika att syftet med skyddet påverkas.

Precisering 2: Besöksintressanta skyddade områden har uppdaterade föreskrifter och skötselplaner för friluftsliv och naturturism

Vid förra uppföljningen framfördes att det behöver tas fram nationella kriterier för vad ett besöksintressant område omfattar och att vissa regionala initiativ tagits för klassning av naturreservat. Det pågår ett utvecklingsarbete på Naturvårdsverket med delaktighet från Länsstyrelserna kring att ensa ett befintligt arbetssätt med den klassning som länen har. Det handlar om ambitionsklassning av områden i syfte att prioritera områden för hög tillgänglighet, satsa resurser klokt (infrastruktur, anläggningar, anordningar m.m.) och samtidigt ge en variation av upplevelser och friluftsliv. Idag spretar klassningen, men befintligt arbete ska skapa en enhetlighet. Ambitionsklassningen kommer bland annat att möjliggöra att besöksintressanta områden synliggörs. Ambitionsklassningen bidrar också till mål 1 Tillgänglig natur för alla. Därefter finns det möjlighet att strukturera och tydliggöra behov kring att uppdatera föreskrifter och skötselplaner inom dessa områden och få kunskap kring uppfyllelse av denna precisering. Under 2023 fick länsstyrelserna extra medel för att uppdatera föråldrade beslut och skötselplaner. Det finns dock inga uppgifter om genomförda uppdateringar berört friluftsliv.

Precisering 3: Zonering som planeringsverktyg

Nationella riktlinjer och metoder för zonering som planeringsverktyg med besökarperspektiv för hållbart friluftsliv och för ändamålsenlig förvaltning saknas fortfarande vilket medför att metoden inte tillämpas systematiskt av län och kommuner. I arbetet med inrättande av två nya nationalparker tillämpas zonering som planeringsverktyg och resultaten kan användas som goda exempel likväl som tidigare framtagna skötselplaner för nationalparker.

Precisering 4: Skyddade områden med syfte friluftsliv ökar kontinuerligt

Antalet skyddade områden ökar kontinuerligt. I många naturreservat anges friluftsliv som ett syfte parallellt med att bevara biologisk mångfald, naturtyper och arter. Antalet skyddade områden med syfte friluftsliv ökar därmed också. Däremot finns det brister i vägledningen kring hur syftet för friluftsliv ska utvecklas och värnas.

I tabellerna 2–5 redovisas hur antalet skyddade områden med syfte friluftsliv och undersyfte tätortsnära sett ut historiskt samt fram till varje uppföljning av friluftsmålen. Uppgifterna kommer från data registrerad i VIC Natur¹⁶⁶ och avser nationalparker, naturreservat och naturvårdsområden.

¹⁶⁶ VIC Natur, Metria 2023.

Tabell 2. Skyddade områden med beslut före 2012-12-31, syfte friluftsliv och undersyfte tätortsnära. Källa: VIC Natur, Metria 2019.

Skyddsform	Totalt antal	Med syfte friluftsliv	Andel syfte friluftsliv	Varav tätortsnära	Andel tätortsnära
Nationalparker	29	2	7 %	0	0 %
Naturresevat	3 925	2 091	53 %	367	9 %
Naturvårdsområden	90	62	69 %	17	19 %
Totalt	4 044	2 155	53 %	384	9 %

Tabell 3. Skyddade områden med beslut från 2013-01-01 till 2015-10-31, syfte friluftsliv och undersyfte tätortsnära. Källa: VIC Natur, Metria 2019.

Skyddsform	Totalt antal	Med syfte friluftsliv	Andel syfte friluftsliv	Varav tätortsnära	Andel tätortsnära
Nationalparker	0	0	-	0	-
Naturresevat	401	202	50 %	32	8 %
Naturvårdsområden	0	0	-	0	-
Totalt	401	202	50 %	32	8 %

Tabell 4. Skyddade områden med beslut från 2013-11-01 till 2019-10-31, syfte friluftsliv och undersyfte tätortsnära.

Skyddsform	Totalt antal	Med syfte friluftsliv	Andel syfte friluftsliv	Varav tätortsnära	Andel tätortsnära
Nationalparker	1	0	0 %	0	0 %
Naturresevat	776	289	37 %	54	7 %
Naturvårdsområden	0	0	-	0	-
Totalt	777	289	37 %	54	7 %

Tabell 5. Skyddade områden med beslut från 2019-11-01 till 2023-10-31, syfte friluftsliv och undersyfte tätortsnära.

Skyddsform	Totalt antal	Med syfte friluftsliv	Andel syfte friluftsliv	Varav tätortsnära	Andel tätortsnära
Nationalparker	0	0	-	0	-
Naturresevat	456	215	47 %	52	11 %
Naturvårdsområden	0	0	-	0	-
Totalt	456	2 015	47 %	52	11 %

Av tabellerna framgår att antalet skyddade områden med syfte friluftsliv och undersyfte tätortsnära ökat. Totalt sett finns det 215 fler områden med syfte friluftsliv sedan förra uppföljningen och av dessa har 52 områden syfte tätortsnära. När det gäller nationalparkerna är alla av stor betydelse för friluftslivet, med sina olika förutsättningar, även om det inte anges i syftet.

Precisering 5: Andra skyddsformer för friluftslivsområden

Ingen ytterligare uppföljning av preciseringen har gjorts sedan förra uppföljningen. Det är oklart om preciseringen går att följa upp utifrån hur begreppet ska tolkas eller tillämpas och vem som ska ansvara för det.

Målets utvecklingsriktning

Utvecklingen är neutral. Antalet skyddade områden ökar kontinuerligt. Naturvårdsverket arbetar löpande med vägledning kring föreskrifter, skötselplaner och zoner. En modell för ambitionsklassning är under framtagande och kommer att vara en viktig grund till framtida prioriteringar kring ändringar av föreskrifter, skötselplaner och tillgänglighetsåtgärder.

För målets utvecklingsriktning är den stora farhågan är de minskade anslagen till skötsel och förvaltning (1:3-anslaget). För att nå målklasser, lyfta besöksintressanta områden, uppdatera föreskrifter och skötselplaner behöver medel tillföras förvaltningen. Att tillgängliggöra skyddad natur innebär att medel behövs i större omfattning för skötseln för att skapa nya anordningar och leder, förvalta befintliga anordningar och leder samt kommunikation om tillgängligheten till skyddad natur. Det behövs en långsiktig och stabil finansiering för att målen ska nås i praktiken.

Minskat underhåll kan leda till att friluftslivet blir mer koncentrerat till vissa områden och inte lika varierat, vilket i sin tur kan leda till fler besökare i färre skyddade områden. Det kan bland annat leda till trängsel och slitage på naturen. För att nå fler målgrupper att komma ut i naturen behövs riktad information och kommunikation vilket nu försvåras. Även besöksnäringen missgynnas.

Områden med behov av fortsatta, ytterligare eller förändrade insatser

Naturvårdsverket behöver fortsätta med det pågående arbetet med ambitionsklassning. Detta i syfte att kunna lyfta besöksintressanta områden, områden med hög ambition av tillgänglighet och tydliggöra behovet av att uppdatera föreskrifter och skötselplaner i områden där störst behov finns. Klassningen kommer att vara ett stort stöd vid prioritering av olika åtgärder.

Naturvårdsverket behöver utveckla riktlinjer och metoder för zoner som planerings- och uppföljningsverktyg och kommunicera ut dessa och sprida lärande exempel.

Hållbar besöksförvaltning i skyddad natur är mycket viktig för att naturvärden, och friluftslivets- och naturturismens värden ska värnas, bibehållas eller öka. Planering och genomförande av insatser för att skapa goda förutsättningar för utevistelse i skyddad natur är grundläggande. Naturvårdsverket ser tre viktiga insatser för att förbättra arbetet:

- Utveckla befintlig vägledning för att tydliggöra hur syfte för friluftsliv ska uttryckas för att tydliggöra vilka värden för friluftsliv som ska prioriteras i ett område.
- Ta ett helhetsgrepp kring vägledning för planering av ett hållbart friluftsliv och naturturism för att uppmärksamma brister och därmed förbättra vägledningen.
- Utveckla ett strukturerat och kunskapsbaserat arbetssätt för att öka kunskap om friluftsliv och naturturism i skyddad natur.

Mål 8: Ett rikt friluftsliv i skolan

Ansvarig myndighet: Naturvårdsverket

Ett mål för friluftslivspolitiken bör vara ett rikt friluftsliv i skolan. Detta bör innebära att förskolor, förskoleklasser, grundskolor och motsvarande skolformer samt fritidshem bedriver friluftslivsverksamhet och undervisning om förutsättningar för en god miljö och hållbar utveckling i enlighet med verksamheternas styrdokument. Barn och elever bör ges goda möjligheter att vistas utomhus.

Preciseringar:

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

1. ges goda möjligheter till friluftsliv och utomhusvistelse,
2. får kunskaper om förutsättningar för en god miljö och hållbar utveckling,
3. att hänsyn tas till individens förutsättningar och behov att få tillgång till ett rikt friluftsliv.

Sammanfattning

Utvecklingen är oklar. Det finns ett starkt stöd för natur, utevistelse, friluftsliv och hållbarhet i skolans och förskolans läroplaner samtidigt som hindren för friluftsliv i skolan kvarstår från förra uppföljningen. Sedan förra uppföljningen av målet har skrivningar om hållbarhet utvecklats och blivit flera i styrdokumentet. Betygen i ämnet idrott och hälsa i årskurs 9 visar på en stabil nivå, dock har simkunnigheten i årskurs 6 minskat. Friluftslivets år, föreningar, och naturskolor har bidragit med insatser för att främja friluftsliv i skolan, bland annat genom kompetensutveckling och friluftsdagar. Många aktörer har tagit fram nytt undervisningsmaterial för friluftslivs- och utomhusundervisning. Skolgårdarna fortsätter att minska liksom tillgången till skolnära natur, särskilt i urbana miljöer. Det behövs stärkt tillgång till skolnära natur, fortbildning av och stöd till lärare, en analys av lärarutbildningars inslag av utomhusundervisning samt stöd till ideella föreningar. En utvärdering av skolornas friluftslivsverksamhet är också nödvändig.

Resultat

Målet som helhet

Liksom andra verksamheter påverkades skolans arbete med friluftsliv under covid-19-pandemin. Inga direkta effekter på friluftsliv i skolan under eller efter pandemin kan dock ses. Under covid-19-pandemin efterfrågades, och organisationer tog fram, extra stöd för att bedriva verksamhet utomhus, till exempel tog aktörer fram stöd inom ramen för Friluftslivets År 2021. Detta kan ha medfört ett ökat intresse för friluftsliv och utomhusundervisning men det har inte följts upp.

I läroplanerna för förskola och skola finns ett fortsatt starkt stöd för natur och utevistelse samtidigt som hindren för skolans genomförande av friluftsliv kvarstår från förra uppföljningen. Hinder som personal- och pengabrist och tid i den dagliga skolverksamheten har inte förändrats. Friluftsliv som kunskapsobjekt finns i ämnet idrott och hälsa och i fritidshemmet. Många av skolans ämnen innehåller kunskaper som passar att undervisa utomhus och i naturen. Betygsstatistiken visar att elever i

ämnet idrott och hälsa i årskurs 9 läsåret 2021/22¹⁶⁷ som når lägst betyget E har ökat med 0,2 procentenheter till 91,8 % sedan uppföljningen av de friluftspolitiska målen 2017/18 (91,6 %)¹⁶⁸. Det går det inte att urskilja hur stor del av betyget som är friluftsliv. Simning och livräddning ingår i idrott och hälsa och har en tydlig koppling till friluftsliv, både som förflyttningsteknik och som säkerhetsaspekt. Skolverkets uppföljning av simkunnigheten i årskurs 6, 2022¹⁶⁹ visar att den har sjunkit. Det framgår att elever som fått undervisning i simning i lågstadiet i högre grad klarar betygs-kriterierna för simning och livräddning i årskurs 6 samt att simkunnigheten bland elever i socioekonomiskt svagare områden är lägre än i starkare, samt att skolor inte lyckas kompensera för detta. Många skolor/lärare framför behovet av samarbete på rektors- och huvudmannanivå för att skapa incitament för simundervisning och undervisning i livräddning i och vid vatten.

HÅLLBARHET, NATUR OCH UTEVISTELSE I LÄROPLANERNA

Under uppföljningsperioden har samtliga läroplaner för de obligatoriska skolformerna samt gymnasieskolan reviderats. I de ändrade läroplanerna¹⁷⁰ har kunskaper i hållbarhet och hållbarhetsfrågor breddats och fördjupats. I redovisningen av uppdraget ”Ökad kännedom om hur Agenda 2030 och de nationella miljömålen kopplar till undervisningen” (U2019/01622/S) framförs att utöver det innehåll som relaterar till hållbar utveckling i kurs- och ämnesplanerna, också finns kopplingar till området i läroplanernas inledande delar genom miljöperspektivet, ett perspektiv som ska genomsyra all undervisning. Ämnesspecifika aspekter av hållbarhet har också fått större utrymme. Begreppet Friluftsliv finns inte med i läroplanernas övergripande delar men det finns kopplingar till friluftslivets värden. Hållbarhetsbegreppet är centralt och relationer till natur och utevistelse finns också i kurser och ämnen i läroplanerna för grundskola, anpassad grundskola, gymnasieskola, anpassad gymnasieskola samt kommunal vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå. Sådana kopplingar finns exempelvis i kursplanerna för biologi, NO, geografi och SO på grundskolenivå samt i ämnesplanerna för vissa gymnasiegemensamma och programgemensamma ämnen samt ämnen inom programfördjupningen på gymnasial nivå.

Friluftsliv och utevistelse i förskolan följdes aldrig upp 2019 inom ramen för mål 8. Förskolans läroplan innehåller starka incitament för natur och utevistelse, genom framskrivandet av förhållningssätt till den omgivande miljön, naturen och samhället.

Friluftsliv finns med både i fritidshemmets kapitel och i ämnet idrott och hälsa kursplan. I kursplanerna i idrott och hälsa och motorik finns skrivningar om undersökande av möjligheter till daglig rörelse i närmiljön, i samtliga stadier. Dessa kan ses som en förstärkning av inte enbart främjande av fysisk aktivitet utan även som ett undersökande av den närliggande naturen. Ämnesplanerna i idrott och hälsa i gymnasieskolan och i den anpassade gymnasieskolan innehåller friluftsliv, båda dessa revideras nu och träder i kraft 2025.

¹⁶⁷ <https://www.skolverket.se/skolutveckling/statistik/sok-statistik-om-forskola-skola-och-vuxenutbildning?sok=SokC>

¹⁶⁸ Skolverket (2018). Betygsstatistik. <https://www.skolverket.se/skolutveckling/statistik/sok-statistik-om-forskola-skola-och-vuxenutbildning?sok=SokC>

¹⁶⁹ Simkunnighet i årskurs 6 – läsåret 2021/22 – Skolverket.

¹⁷⁰ Läroplan (Lgr22) för grundskolan samt för förskoleklassen och fritidshemmet – Skolverket.

Vid förändringen av kursplanen i idrott och hälsa för grundskolan fanns en oro hos flera aktörer över att de detaljerade kunskapskraven omvandlades till mer övergripande betygskriterier¹⁷¹. Oron rörde framförallt att allemansrätt och att orientera sig inte uttrycktes explicit i betygskriterierna. Fortfarande är både allemansrätten och att orientera sig obligatoriska innehåll som eleverna ska undervisas i och elevernas kunskaper inom dessa områden ska vägas in i betygssättningen.

KULTURUTSKOTTETS UPPFÖLJNING AV DELAR AV DEN SVENSKA FRILUFTSPOLITIKEN 2021/22

Uppföljningen visar att skolor har olika förutsättningar för natur och utevistelse samt friluftsliv. Uppföljningen tar bland annat upp att skolors lokalisering påverkar möjligheter till natur och utevistelse. Andra utmaningar är praktiska, didaktiska och schematekniska problem och skillnader i förutsättningar (t.ex. tillgång till tätortsnära natur nära skolor inte minst p.g.a. olika miljöer som tätort/glesbygd m.m.) eller skillnader i rektorers resursprioriteringar till aktiviteter (t.ex. friluftsdagar)¹⁷². Länsstyrelserna upplever svårigheter med att etablera kontakt med kommunernas skolförvaltningar¹⁷³.

MER RÖRELSE I SKOLAN

Under uppföljningsperioden har fler timmar i ämnet idrott/hälsa successivt införts i grundskolans och specialskolans högstadium. Timplanen är nu fullt utbyggd i grundskolan och för specialskolan under kommande läsår 2023/24. Dock finns ännu ingen uppföljning av effekterna av de nya timmarna.

I slutbetänkandet¹⁷⁴ från Kommittén för främjande av fysisk aktivitet finns incitament för och förslag på hur främjandet av friluftsliv och rörelse kan utvecklas inom skolan. Folkhälsomyndighetens pågående uppdrag¹⁷⁵ att skapa en struktur för arbetet och lämna förslag på insatsområden för att främja fysisk aktivitet kan också komma att innebära insatser för att främja friluftsliv i skolan.

NYA LÄROMEDEL SAMT STÖD FÖR UNDERVISNING I FRILUFTSLIV OCH UTOMHUSPEDAGOGIK

Under uppföljningsperioden har en rad nya läromedel tagits fram som kan kopplas till målet. Skolverket har bland annat utvecklat flera stöd för att främja utevistelse, rörelse och naturkontakt i skolan¹⁷⁶ samt undervisningsutvecklande moduler inom hållbar utveckling. Flera av modulerna innehåller friluftsliv som medel, i form av variationer av fältstudier men innehåller även friluftsliv som mål i sig.¹⁷⁷ Skogsstyrelsen har givit ut en ny bok om undervisning om skog och vatten.¹⁷⁸ Under

¹⁷¹ Kulturutskottet, 2022: Uppföljning av delar av den svenska friluftslivspolitiken. 2021/22:RFR9.

¹⁷² <https://data.riksdagen.se/fil/BCCF8784-8AD5-49AE-9962-C0DB2F52A3BD> s. 150–182.

¹⁷³ Kulturutskottet, 2022: Uppföljning av delar av den svenska friluftslivspolitiken. 2021/22:RFR9.

¹⁷⁴ Statens offentliga utredningar, 2023: Varje rörelse räknas – hur skapar vi ett samhälle som främjar fysisk aktivitet? SOU 2023:29.

¹⁷⁵ Socialdepartementet S2022/02970: Uppdrag om insatser för främjande av ökat fysisk aktivitet med särskild fokus på barn och unga.

¹⁷⁶ Stöd i arbetet – Skolverket.

¹⁷⁷ <https://larportalen.skolverket.se/#/moduler/01-hallbar-utveckling/alla/alla>

¹⁷⁸ Skogen och vattnet (skogsstyrelsen.se)

Friluftslivets År 2021 gjordes många insatser för att stötta friluftsliv i skolan, bl a tog man fram nya läromedel, skapade en gemensam digital plattform om friluftsliv i skolan, arrangerade tävlingar och friluftsdagar samt informerade om allemansrätten.¹⁷⁹ Naturvårdsverkets bidrag till information om allemansrätten har till stor del gått till undervisningsmaterial riktat till lärare/elever och efterfrågan på dessa är stor. 2023 finns inga sådana bidrag vilket i förlängningen leda till ett minskat utbud av skolmaterial om allemansrätten.

UTBILDNING OCH FORTBILDNING INOM FRILUFTSLIV

För att få lärare att vilja undervisa mer utomhus och i naturmiljöer bör utbildning prioriteras som visar hur innehåll i skolans ämnen kan flyttas ut. Relevant utbildning i friluftsliv bör därför ges i lärarutbildningen och innehålla didaktiska modeller för utevistelse och friluftsliv med fokus på delaktighet på lika villkor, oavsett funktionsvariationer. En uppföljning av utbudet av utbildning och fortbildning inom friluftsliv¹⁸⁰ för lärare och turismaktörer visar att det är fortsatt många aktörer som erbjuder utbildning. Undersökningen visar liknande trender 2022 som i de tidigare undersökningarna; att några utbildningar försvunnit och några tillkommit eller utvecklats. De nya ämnesplanerna för naturturism på gymnasienivå bidrar till en höjning av yrkeskompetensen hos eleverna. Antalet elever på kurserna som redovisas har varit stabilt under uppföljningsperioden med en liten ökning av antalet elever på gymnasier, folkhögskolor och yrkeshögskolor. Antalet kursstarter har dock sjunkit sista året. Samtidigt uppger de svarande att man planerar många nya kursstarter de kommande åren. En trend är att antalet studenter på universitet/högskolor sjunkit de senaste åren. 2021 sticker ut avseende antalet kursdeltagare med ca 100 fler studenter än närmsta år före och efter. Det kan finnas ett samband med covid-19-pandemin men det är inte undersökt.

Precisering 1: Barn och elever ges goda möjligheter till friluftsliv och utomhusvistelse

För att barn och elever ska ges goda möjligheter behövs både faktiska friluftsaaktiviteter och platser att bedriva dessa aktiviteter på. I undersökningen Sveriges friluftskommun¹⁸¹ uppgav 40 % av 217 svarande kommuner att de genomfört omfattande aktiviteter för att stimulera friluftsliv riktade till förskolor och grundskolor 2022. 45 % svarade att de genomfört begränsade insatser. Den positiva trenden sedan tidigare verkar kvarstå.

En stor del av medlen till friluftorganisationerna 2020–2023 har gått till att stärka friluftorganisationernas stöd till skolans verksamhet med friluftsdagar och utomhuspedagogik. Resursförstärkningen har lett till att fler elever har fått vara i naturen¹⁸². Som exempel kan nämnas Sportfiskarnas projekt Skolbäcken och

¹⁷⁹ Svenskt Friluftsliv (2022). Luften är fri. Sammanfattning av Friluftslivets år 2021. Friluftslivets år (svensktfriluftsliv.se)

¹⁸⁰ Naturturismföretagen (2022). Nationell enkät om utbildningar inom friluftsliv och naturturism 2022 (naturturismforetagen.se)

¹⁸¹ Naturvårdsverket, 2023. Sveriges friluftskommun 2023. Rapport 7112. Länk: Rapport 7112 Sveriges friluftskommun 2023 – ISBN 978-91-620-7112-7 (diva-portal.org)

¹⁸² Naturvårdsverket (2019). Återredovisning av statsbidrag till friluftorganisationer 2019. NV-04101-19.

Klassdraget som nått tusentals elever och som båda slog rekord i deltagarantal under 2021–2022.

Stora insatser för fortbildning av lärare görs av flera olika aktörer. 27 procent av 217 kommuner uppger att de arbetar genom kommunala naturskolor vilket är en stabil siffra genom åren.¹⁸³ Samverkansorganet Skogen i Skolan erbjuder kompetensutveckling för lärare och elever och har de tre senaste åren utbildat ca 47 000 lärare och elever, vilket är något lägre än tidigare år.¹⁸⁴ Skogsstyrelsen har lång erfarenhet av utomhuspedagogiska insatser på lärarutbildningarna som är uppskattade. Skogsstyrelsens arbete skulle kunna utvecklas ytterligare, i samarbete med Skolverket och lärosäten, och vara en viktig del i att främja lärares kunskaper inom utomhuspedagogik, skog och friluftsliv samt miljömässig hållbarhet.

På regional nivå gör länsstyrelserna insatser gentemot skolan via naturumverksamheten samt genom att stödja olika LONA-projekt. Antal besök av skolelever i naturum var lägre under 2019–2021 på grund av covid-19-pandemin men har ökat igen och är i nivå med siffrorna innan pandemin (31 000 elever 2022). Även insatser direkt kopplade till skolan har gjorts. Exempel på insatser är fiske och fiskevård i samarbete med Sportfiskarna, friluftsdagar med särskilt naturpedagog, utfordring av fåglar med skolelever samt bildande av lärarnätverk för friluftsliv.

TILLGÅNG TILL NATUR- OCH GRÖNOMRÅDEN

Tillgång till natur- och kulturlandskap nära skolor är en förutsättning för att utöva friluftsliv och utevistelse på skoltid. Kartläggningar¹⁸⁵ av skolgårdar och skolnära natur visar att skolgårdarna fortsatt att minska under uppföljningsperioden. Boverket menar att ett rimligt mått på friyta är 30 kvadratmeter per barn i grundskolan.¹⁸⁶ Antalet elever med tillgång till mindre än 30 kvadratmeter friyta per person har ökat mellan 2014 och 2020. Mellan det första och sista året, 2014 och 2020, har friytan per elev minskat med nästan tre kvadratmeter. Dessutom har friytan i absoluta tal krympt stadigt under hela perioden 2014–2020. Generellt har skolor i större tätorter mindre friyta än skolor i mindre tätorter och utanför tätorter. Ju färre grönområden som skolorna har inom närområdet ju sårbarare är skolan utifrån ett förtätningsperspektiv. 2020 hade strax över 18 000 elever i landet ett eller färre grönområden inom 300 meters avstånd från skolan.¹⁸⁷ Förslaget¹⁸⁸ om att ge Boverket föreskriftsrätt för storleken på skolgårdar skulle kunna motverka trenden av minskade skolgårdar och stöds av både Boverket och Kommittén för främjande av ökad fysisk aktivitet.

30 procent av 217 kommuner uppger att samtliga skolor har tillgång till säkerställd natur inom 300 meter med syftet att kunna användas under skoltid.¹⁸⁹ 56 procent

¹⁸³ Naturvårdsverket, 2023. Sveriges friluftskommun 2023. Rapport 7112. Länk: Rapport 7112 Sveriges friluftskommun 2023 – ISBN 978-91-620-7112-7 (diva-portal.org)

¹⁸⁴ Skogen i skolan (2019–2021). Verksamhetsberättelser. <https://www.skogeniskolan.se/om-oss/verksamhetsberattelser>

¹⁸⁵ Skolgårdarnas ytor fortsätter att minska – Boverket

¹⁸⁶ Gör plats för barn och unga! En vägledning för planering, utformning och förvaltning av skolans och förskolans utemiljö (boverket.se)

¹⁸⁷ kommunstatistik_antal_gronomraden_2020.xlsx (live.com)

¹⁸⁸ Statens offentliga utredningar, 2023: Varje rörelse räknas – hur skapar vi ett samhälle som främjar fysisk aktivitet? SOU 2023:29.

¹⁸⁹ Naturvårdsverket, 2023. Sveriges friluftskommun 2023. Rapport 7112. Länk: Rapport 7112 Sveriges friluftskommun 2023 – ISBN 978-91-620-7112-7 (diva-portal.org)

anger att merparten av skolorna i kommunen har tillgång till säkerställd natur inom 300 meter. Frågan har formulerats om genom åren och kan inte jämföras rakt av med tidigare år men den positiva trenden från förra uppföljningen tycks kvarstå. För att tillgodose behovet av natur i nära anslutning till skolorna behöver löpande hänsyn tas i samhällsplaneringen.

Precisering 2: Barn och elever får kunskaper om förutsättningar för en god miljö och hållbar utveckling

Ett övergripande mål i skolan är att elever efter genomgången grundskola har kunskaper om förutsättningarna för en god miljö och hållbar utveckling. Ytterligare ett är att eleven har kunskaper om den egna livsstilens betydelse för hälsan, miljön och samhället.¹⁹⁰ I läroplanerna har hållbarhetsaspekterna både breddats och fördjupats vilket beskrivs ovan. Naturkontakten är viktig för att omsätta teori till praktik samt för att lägga grunden till en hållbar livsstil och främjar empati och respekt för allt levande i närmiljön.¹⁹¹ Preciseringsen är svår att följa upp och kan förtydligas med koppling till naturkontakt och utevistelse i undervisningen.

Precisering 3: Hänsyn tas till individens förutsättningar och behov att få tillgång till ett rikt friluftsliv

Preciseringsen bedöms som ej uppföljningsbar. Den är bred och omfattar grundprinciper för undervisning oavsett verksamhetsområde. Skolforskningsinstitutets metastudie från 2021¹⁹² om vad som främjar deltagande i undervisningen i idrott och hälsa belyser ett antal hinder och förslag för att stärka elevers möjlighet till deltagande i undervisningen i ämnet. En tillämpning av de principer som förordas i studien skulle kunna ge barn och elever ökade möjligheter till ett rikt friluftsliv i skolan. Principerna är:

- elevers behov av förutsägbarhet gällande innehåll och organisation,
- vikten av förtroendefulla relationer mellan lärare och elever samt
- elevers möjligheter till utveckling och lärande.

Målets utvecklingsriktning

Utvecklingen är oklar. Tillräckliga underlag för att bedöma utvecklingen saknas, det är inte möjligt att ange utvecklingsriktning.

Det finns ett starkt stöd för friluftsliv, utomhusvistelse och undervisning i hållbar utveckling i styrdokumentet för alla skolformer. De grundläggande hindren som personal- och pengabrist och tid i den dagliga skolverksamheten har inte förändrats.

¹⁹⁰ Skolverket (2022). Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2022. Lgr 22 Ladda ned publikation – Skolverket.

¹⁹¹ Naturvårdsverket (2011). Den nyttiga utevistelsen? Rapport 6407.

¹⁹² En tillgänglig lärmiljö för alla i ämnet idrott och hälsa – Skolforskningsportalen.

De nya läroplanerna breddar förutsättningarna för friluftsliv i skolan. Den nya kursplanen för Idrott och hälsa om att planera och genomföra aktiviteter har breddats till att även inkludera friluftaktiviteter. Friluftslivets år innebar flera insatser riktade mot skolan och samverkan utvecklades mellan fler aktörer. Föreningar når fler elever med friluftslivsaktiviteter. Samtidigt visar uppföljning att simkunnigheten minskar och att skolgårdarna fortsätter att minska. Eftersom ingen uppföljning gjorts av friluftslivundervisningen i ämnet Idrott och hälsa, fler idrottstimmar i skolan eller de nya läroplanerna kan ingen utvecklingsriktning anges.

Områden med behov av fortsatta, ytterligare eller förändrade insatser

REGERINGEN:

- Ge Gymnastik- och idrottshögskolan i uppdrag att tillsammans med övriga relevanta lärosäten och myndigheter kartlägga i vilken utsträckning lärarutbildning inom olika ämnen, mot olika ålderskategorier och elevgrupper tillämpar uterummet inom kurser i didaktik. Detta i syfte att säkerställa nyutbildade lärares kompetens inom utomhusdidaktik med fokus på delaktighet på lika villkor, oavsett funktionsvariationer. I uppdraget ingår att analysera behov av förändringar, samt att ta fram didaktiska modeller och visa på goda exempel inom utomhusundervisning och friluftsliv. För att få lärare att vilja arbeta mer utomhus och i naturmiljöer bör lärarutbildningar visa på hur innehåll i skolans ämnen kan flyttas ut. För detta krävs kompetensstöd till lärare och stöd av skolledning.
- Ge Boverket föreskriftsrätt för skolgårdar i enlighet med förslaget från Kommittén för främjande av fysisk aktivitet. SCBs kartläggning av skolgårdar och skolnära natur behöver uppdateras regelbundet i syfte att följa upp tillgång till skolgårdar och natur.
- Fortsatt stöd till den ideella sektorn för att kunna fortsätta erbjuda fortbildning för lärare och friluftsdagar.
- Preciseringarna i målet *Ett rikt friluftsliv i skolan* behöver kopplas och förtydligas i relation till de stora perspektiven i läroplanernas första delar såsom hållbar utveckling, miljö och hälsa för ökad förståelse för vikten av naturkontakt. Fortsatt behov av förtydligande av vad som menas med kvalificerad fortbildning i friluftsliv i målet.
- Uppdatera målet så att även gymnasieskolorna ingår.

MYNDIGHETER:

- Utpekade målansvariga myndigheter (Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen och Skolverket) behöver utveckla samarbetet för genomförande och uppföljning av målet samt stötta fortbildning. Myndigheterna ansvarar för att så sker och kan agera pådrivande för frågan och lyfta friluftsliv och utevistelse på skolans agenda.
- Skolinspektionen behöver följa upp undervisningen i friluftsliv och utevistelse i ämnet Idrott och hälsa, liksom de övergripande målsättningarna om utevistelse, rörelse och natur i läroplanerna.
- Skolverket följa upp utfallet av fler timmar i ämnet idrott och hälsa och hur elevers förutsättningar för friluftsliv har påverkats.

KOMMUNER:

- För att tillgodose behovet av natur i nära anslutning till skolor behöver löpande hänsyn tas i samhällsplaneringen till var nya skolor och förskolor placeras, och hur befintliga skolor och förskolors omgivning påverkas av planerad bebyggelse. Kommunerna behöver uppmärksamma detta både genom kartläggning, planering och beslut om säkerställande.

Mål 9: Friluftsliv för god folkhälsa

Ansvarig myndighet: Folkhälsomyndigheten

Målet innebär att skapa goda förutsättningar för att människor kan vara regelbundet fysiskt aktiva i natur- och kulturlandskapet. Evidensbaserade kunskaper om insatser som skapar förutsättningar för friluftsliv och främjar hälsa sammanställs och sprids till kommuner, regioner, ideella organisationer och andra berörda aktörer.

Preciseringar:

1. Genomförandet av effektiva insatser följs upp i kommuner. Det följs också upp hur samverkan mellan kommuner, regioner och den ideella sektorn skapar förutsättningar för fler människor att bli eller förbli fysiskt aktiva genom friluftsliv.
2. Evidensbaserade indikatorer som belyser sambandet mellan friluftsmiljöer och hälsa.
3. Utifrån aktuell forskning sammanställs kunskaper om effektiva metoder och insatser som främjar vistelser i friluftsmiljöer och hälsa. Dessa sprids till kommuner, regioner, ideella organisationer och andra berörda aktörer.
4. Antalet kommuner som uppnår kriterierna fastställda för Sveriges friluftskommun ökar.

Sammanfattning

Utvecklingen är positiv. I uppföljningen av friluftslivspolitiken 2019 noterades inga större förändringar beträffande utövandet av friluftsliv för de närmaste åren före. År 2020 inträffade dock covid-19-pandemin, som inskränkte många vanor, och utvecklade andra. Utövandet av friluftsliv fick ett uppsving. Naturen blev ”vardagsrummet” där människor med mindre risk för smitta kunde träffas och röra på sig. En vana som på kort sikt ser ut att till viss del bestå. Under Friluftslivets år skapades en rad av aktiviteter och förutsättningar för många att delta, inte minst ovana friluftsutövare. Att skapa förutsättningar för det vardagsnära friluftslivet är det viktigaste för att friluftslivet ska bidra till en god och jämlik hälsa. Friluftslivet kan spela en betydande roll för utmaningar kopplade till våra levnadsvanor och livsstil, som t.ex. hög grad av stillasittande och psykisk ohälsa. Olika satsningar kring fysisk aktivitet och en aktiv fritid, där friluftslivet har en tydlig roll, har påbörjats under uppföljningsperioden. Kommittén för främjande av ökad fysisk aktivitet lämnade i sitt slutbetänkande flera förslag för att utveckla friluftslivet. För en del av friluftslivsarbetet på lokal nivå finns dock en risk för negativ utveckling sedan LONA-stödet dragits tillbaka. Den övervägande riktningen för friluftsmålet bedöms trots det som positiv men hur riktningen påverkas på sikt är avhängigt hur de nya initiativen utvecklas framöver.

Resultat

Målet som helhet

Friluftslivet är en viktig resurs i folkhälsoarbetet, eftersom naturvistelse har positiva hälsoeffekter, såväl fysiskt som psykiskt. Förutom möjligheter till fysisk aktivitet, kan utevistelse ge avkoppling, rekreation och återhämtning. Tillgång till och närhet till natur och grönområden där vi kan vistas till vardags är en viktig förutsättning inom målområdet friluftsliv för god folkhälsa. Det övergripande nationella målet för folkhälsopolitiken¹⁹³ är att ”skapa samhälleliga förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen och sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation”. Ett särskilt delmål är ”ett samhälle som främjar fysisk aktivitet och bra matvanor för alla”. Folkhälsopolitiken lyfter vikten av tillgång till natur och hur en medveten samhällsplanering kan skapa miljöer som underlättar hälsosamma levnadsvanor, så som vardaglig fysisk aktivitet genom att gå och cykla till exempel.

Under denna uppföljningsperiod har flera folkhälsorelaterade initiativ tagits där anknytningen till det friluftslivspolitiska målet om friluftsliv för god folkhälsa är tydlig. Projektet Friluftslivets år 2021¹⁹⁴ var ett stort samarbetsprojekt över hela Sverige med aktiviteter öppna för alla. Projektet vände sig särskilt till ovana friluftsutövare. Kommittén för främjande av ökad fysisk aktivitet (dir. 2020:40) har haft regeringens uppdrag att både öka den allmänna kunskapen om de positiva effekter som fysisk aktivitet ger och att mobilisera och engagera relevanta aktörer i samhället som kan bidra till ökad fysisk aktivitet och minskat stillasittande. I slutbetänkandet¹⁹⁵ är flera av de förslag kommittén lämnar direkt riktade till arbetet med friluftsliv och dess aktörer. Folkhälsomyndigheten fick 2022 regeringens uppdrag att skapa en struktur och tydlig inriktning för ett långsiktigt arbete med att främja fysisk aktivitet. I uppdraget ingår även att lämna förslag på relevanta delmål och indikatorer kopplat till berörda folkhälsopolitiska mål. Naturvårdsverket bistår i arbetet som också sker tillsammans med flera andra nationella myndigheter och aktörer.¹⁹⁶ Relaterat till detta kan även nämnas att Folkhälsomyndigheten 2021 tog fram svenska riktlinjer för ökad fysisk aktivitet och stillasittande¹⁹⁷.

Ett annat uppdrag där friluftsliv och dess aktörer finns med är det kommande ”fritidskortet” som ska ge barn och unga ökad tillgång till idrott, kultur, friluftsliv och annat föreningsliv¹⁹⁸. Särskilt barn och unga från socioekonomiskt utsatta hushåll ska genom fritidskortet få utökade möjligheter att delta i fritidsaktiviteter. Länsstyrelserna har under 2022–2023 ett regeringsuppdrag¹⁹⁹ där de ska stödja det regionala genomförandet av folkhälsopolitiken. Länsstyrelserna ska bidra genom

¹⁹³ https://www.regeringen.se/498282/contentassets/8d6fca158ec0498491f21f7c1cb2fe6d/prop.-2017_18_249-god-och-jamlik-halsa--en-utvecklad-folkhalsopolitik.pdf

¹⁹⁴ [https://svensktfriluftsliv.se/friluftslivets-ar/ \(2023-11-14\)](https://svensktfriluftsliv.se/friluftslivets-ar/ (2023-11-14))

¹⁹⁵ Varje rörelse räknas – hur skapar vi ett samhälle som främjar fysisk aktivitet? Slutbetänkande av kommittén för främjande av ökad fysisk aktivitet, SOU 2023:29. Regeringskansliet 2023.

¹⁹⁶ [https://www.regeringen.se/contentassets/1bc8258303334ab48e5b684ae9217eb2/uppdrag-om-insatser-for-framjande-av-okad-fysisk-aktivitet-med-sarskilt-fokus-pa-barn-och-unga.pdf \(2023-11-14\)](https://www.regeringen.se/contentassets/1bc8258303334ab48e5b684ae9217eb2/uppdrag-om-insatser-for-framjande-av-okad-fysisk-aktivitet-med-sarskilt-fokus-pa-barn-och-unga.pdf (2023-11-14))

¹⁹⁷ Riktlinjer för fysisk aktivitet och stillasittande Kunskapsstöd för främjande av fysisk aktivitet och minskat stillasittande. Folkhälsomyndigheten, 2021.

¹⁹⁸ [https://www.regeringen.se/contentassets/177f22c328524c869e50b32f75a94d13/uppdrag-till-flera-myndigheter-att-forbereda-och-infora-ett-fritidskort-for-barn-och-unga.pdf \(2023-11-14\)](https://www.regeringen.se/contentassets/177f22c328524c869e50b32f75a94d13/uppdrag-till-flera-myndigheter-att-forbereda-och-infora-ett-fritidskort-for-barn-och-unga.pdf (2023-11-14))

¹⁹⁹ <https://www.regeringen.se/contentassets/ac0559b9695a48db9297b9a105623388/uppdrag-att-stodja-den-regionala-implementeringen-av-den-nationella-folkhalsopolitiken.pdf>

att sammanlänka nationell, regional och lokal nivå inom det nationella folkhälsoarbetet. Folkhälsomyndigheten har i uppdrag att stödja länsstyrelserna i arbetet²⁰⁰.

Ett arbete som också ligger i linje med att genomföra friluftslivspolitiken är Miljörådsrådets prioritering ”Hälsa som drivkraft för miljömålen och hållbar utveckling” 2022–2026. Folkhälsomyndigheten är drivande myndighet och flera andra myndigheter medverkar.²⁰¹

Precisering 1: Följa upp effektiva insatser och samverkan mellan kommuner, regioner och den ideella sektorn

Insatser som bidrar till friluftsliv för god folkhälsa genomförs av många olika aktörer, på olika nivåer och i olika former inom ett flertal verksamhets- och politikområden. Att samverka kan göra att förutsättningarna för friluftsliv förbättras ytterligare.

Kommunernas friluftslivsarbete följs bland annat genom undersökningen Sveriges friluftslivskommun²⁰². Resultat från undersökningen 2023 visar att samverkan kring friluftslivsfrågor över kommungränsen har stärkts över tid.²⁰³ Undersökningen visar också att de flesta av de svarande kommunerna har avsatta resurser för friluftsliv i den kommunala budgeten och att en klar majoritet av kommunerna har en eller flera tjänstepersoner med uttalat ansvar för verksamhet inom friluftsliv. Se vidare i avsnitt om mål 10 för mer resultat från undersökningen.

Ett av de friluftsmål länsstyrelserna framförallt arbetat med 2019–2022²⁰⁴ är friluftsliv för god folkhälsa (mål 9). Exempel är insatser som skapar förutsättningar för att vara fysiskt aktiv i natur- och kulturlandskapet, kunskaps- och informations-spridning om hälsovinster av att vistas ute och insatser för att kartlägga och anlägga lättåtkomliga promenadslingsor i tätortsnära naturmiljöer. Olika kommunikations-satsningar har också gjorts för att få fler aktörer i samhället att prioritera och genomföra åtgärder som främjar utevistelse, friluftsliv och fysisk aktivitet samt att öka kunskapen om hur detta kan vara en del av samhällsplaneringen. Flera länsstyrelser uppger att de medverkat till att utveckla friluftsliv som praktik vid psykisk och fysisk rehabilitering på olika sätt och att utveckla ”friluftsliv/natur på recept” (som anknyter till den vedertagna metoden Fysisk aktivitet på recept, FaR).

Det mesta av länsstyrelsernas arbete med friluftsliv sker i samverkan med andra aktörer som regioner, kommuner, universitet och vårdgivare. Samverkan med omgivande kommuner sker både genom bildade nätverk för friluftsliv och att anordna träffar. Andelen länsstyrelser som bildat friluftslivsnätverk har ökat över perioden.²⁰⁵

Den lokala naturvårdssatsningen (LONA) med LONA-bidragen har varit betydande för kommuners lokala friluftslivsarbete och kopplar ihop naturvård

²⁰⁰ <https://www.regeringen.se/contentassets/1090ee976f524749bcc9c1dd2fc452be/uppdrag-att-stodja-lansstyrelserna-i-deras-implementering-av-den-nationella-folkhalsopolitiken.pdf>

²⁰¹ <https://www.folkhalsomyndigheten.se/livsvillkor-levnadsvanor/miljohalsa-och-halsoskydd/halsa-som-drivkraft-for-hallbar-utveckling/>

²⁰² Sveriges friluftskommun 2023, Naturvårdsverket 2023.

²⁰³ Sveriges friluftskommun 2023, Naturvårdsverket 2023.

²⁰⁴ Svenska Miljöinstitutet, IVL, 2022: Sammanställning av länsstyrelsens friluftslivsarbete 2019–2022, inklusive trender i arbetet. Opublicerad rapport. Naturvårdsverkets diarienummer NV-09993-22.

²⁰⁵ Svenska Miljöinstitutet, IVL, 2022: Sammanställning av länsstyrelsens friluftslivsarbete 2019–2022, inklusive trender i arbetet. Opublicerad rapport. Naturvårdsverkets diarienummer NV-09993-22.

och friluftsliv med folkhälsa, tätortsnära natur och lokal samverkan²⁰⁶. Satsningarna är inriktade på att bygga upp, bevara och utveckla det lokala friluftslivet. Alla kommuner har någon gång sedan starten 2004 beviljats medel för projekt. Under perioden 2020–2024 har 131 projekt utifrån kategorin ”Huvudsakligt friluftsmål: friluftsliv för god folkhälsa”²⁰⁷ beviljats medel. Från och med 2023 har dock inga nya LONA-projekt med inriktning på friluftsliv beviljats på grund av budgetneddragning. Projekt som startade före 2023 har fått fortsatt finansiering.

Svenskt Friluftsliv och Allmänna arvsfonden står också för en betydande del av de satsningar som görs för friluftslivet i Sverige. Svenskt Friluftsliv fördelar årligen statsbidrag till friluftslivets organisationer. Från och med 2022 närmare fördubblades anslaget till Svenskt Friluftsliv till 98 miljoner kronor årligen. Mellan åren 2016 och 2021 var anslaget 48 miljoner kronor årligen. Statsbidragen fördelas med förordningen om statsbidrag till friluftslivorganisationer (SFS 2010:2 008) som grund och lämnas antingen som organisationsbidrag eller verksamhetsbidrag.²⁰⁸ Allmänna arvsfonden stöttar årligen många projekt för barn, ungdomar, äldre och personer med funktionsnedsättning i hela landet²⁰⁹. Många projekt har en inriktning på friluftsliv för god folkhälsa.

Precisering 2: Evidensbaserade indikatorer som belyser sambandet mellan friluftsmiljöer och hälsa

Utifrån ett folkhälsoperspektiv är sambandet mellan friluftsmiljöer, utevistelse och hälsa viktigt att belysa för att se hur friluftsliv leder till bättre hälsa hos individen och en god folkhälsa i befolkningen. Strävan är att så många som möjligt, oavsett bakgrund, får möjlighet att utöva friluftsliv i någon form. I analysen är det särskilt viktigt att identifiera hur utövandet fördelas mellan olika grupper i samhället utifrån bland annat kön, ålder, hälsa och socioekonomiska faktorer. Utifrån de svar analysen ger är det möjligt att se var insatser särskilt kan behövas för att göra det möjligt för alla att utöva friluftsliv.

Att mäta graden av människors utevistelse är ett sätt som kan ge svar om i vilken utsträckning befolkningen vistas i grönområden. Den nationella folkhälsoenkäten, Hälsa på lika villkor (HLV), har från och med 2022 kompletterats med en fråga som belyser graden av utevistelse: *Hur ofta är du utomhus i park, natur- eller grönområden (t.ex. går promenader eller cyklar)?*

Resultaten från HLV 2022 visar att:

- 73 procent av befolkningen (kvinnor 76,7 procent och män 69,4 procent) från 16 år och äldre uppger att de var utomhus i park, natur eller grönområden varje dag eller några gånger per vecka. 16–29-åringarna är de som i lägst grad anger utevistelse varje dag eller några gånger per vecka (kvinnor 64,4 procent och män 56,8 procent). 65–84-åringar är de som i högst grad är ute varje dag eller några gånger per vecka (kvinnor 84,5 procent och män 84,6 procent).

²⁰⁶ Den lokala naturvårdssatsningens (LONA) bidrag till insatser kring naturvård och friluftsliv i Sverige – Analys av data från LONA-tjänsten, Naturvårdsverket 2021.

²⁰⁷ Friluftsliv för god folkhälsa är det fjärde mest frekvent förekommande friluftsmål som anges i samband med LONA-projekten 2010–2020. Källa: Den lokala naturvårdssatsningens (LONA) bidrag till insatser kring naturvård och friluftsliv i Sverige – Analys av data från LONA-tjänsten, Naturvårdsverket 2021.

²⁰⁸ Återredovisning av statsbidrag till friluftslivorganisationer 2023. Svenskt Friluftsliv 2023.

²⁰⁹ <https://www.arvsfonden.se/om-allmanna-arvsfonden/prioriterade-omraden>

- 75,8 procent (kvinnor 80,4 procent, män 71,6 procent) av dem som har en bra eller mycket bra hälsa är utomhus i park, natur- eller grönområden varje dag. Motsvarande siffra bland dem som uppger att de har en dålig eller mycket dålig hälsa är 53,9 procent (kvinnor 54,8 procent, män 52,7 procent). De som mår bra eller mycket bra är alltså utomhus varje dag eller några dagar per vecka i betydligt högre grad än de som uppger att de har en dålig eller mycket dålig hälsa.
- Bland de som svarar att de har svåra psykiska besvär (ängslan, oro och ångest) anger 56,6 procent (kvinnor 60,5 procent, män 48,5 procent) att de är utomhus varje dag eller några dagar per vecka. Motsvarigheten bland de som inte har några psykiska besvär är 76,6 procent (kvinnor 81,5 procent, män 73,1 procent). Den grupp som anger att de har lättare psykiska besvär hamnar mitt emellan gruppen utan besvär och gruppen med svåra besvär.²¹⁰

I SCB:s undersökning om levnadsförhållanden (ULF/SILC) finns en fråga som belyser hur många (16 år och äldre) som under de senaste 12 månaderna varit ute i skog och mark på fritiden minst en gång i veckan. Undersökningens toppnotering hittills var 2021 då 52 procent av de svarande kvinnorna och männen sa att de varit ute i skog och mark varje vecka. Det var mitt under covid-19-pandemin. För åren 2008–2019 visade samma undersökning på 31–33 procent. 2022 års resultat visar en viss tillbakagång jämfört med 2021, 40 procent för båda könen.²¹¹ Liksom tidigare år visar resultat från 2022 att graden av utevistelse ökar något med åldern men med en viss tillbakagång för allra äldsta åldersgruppen, 75–84 år. Kvinnor är i de flesta åldersgrupper ute oftare än män (ej i åldrarna 16–24 år och 75–84 år). De som bor i glesbefolkade områden vistas ute mer än de som bor i storstäder eller mindre stad eller förort. Några tydliga mönster i skillnader mellan inrikes och utrikes födda går inte att se förutom gruppen kvinnor och män födda *utanför* Europa som i lägst grad anger att de varit ute i skog och mark varje vecka de senaste tolv månaderna.²¹²

Varken ULF/Silc eller den nationella folkhälsoenkäten HLV har data för barn och unga under 16 år. Det har däremot Miljöhälsoenkäten²¹³ som har data om barn i åldrarna 8 månader, 4 år och 12 år, och som ger oss information om vilken tillgång de har till grönområden och hur ofta de vistas där. Ju närmare vi har till ett grönområde desto mer sannolikt att man också vistas där. Svaren i Miljöhälsoenkäten är därför relevanta för att ge oss mer kunskap om barns uppväxtmiljöer. Enkätresultat från 2019 visar att nästan alla barn har tillgång till ett grönområde (park, skog eller friluftsområde) på gångavstånd från sin bostad (cirka 97 procent för hela landet). Dock finns det skillnader om vi tittar på olika grupper. 90 procent av barn med vårdnadshavare med grundskola som högsta utbildning har gångavstånd till ett grönområde från sin bostad jämfört med 96 procent av barnen vars vårdnadshavare har gymnasieutbildning respektive 98 procent vars vårdnadshavare har högskole-

²¹⁰ Folkhälsomyndigheten, 2023. Tidigare opublicerat material.

²¹¹ <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/levnadsforhallanden/levnadsforhallanden/undersokningarna-av-levnadsforhallanden-ulf-silc/pong/tabell-och-diagram/fritid/andel-som-under-de-senaste-12-manaderna-varit-ute-i-skog-och-mark-pa-fritiden-minst-en-gang-i-veckan-ulf-20082022/> (2023-06-28)

²¹² https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_LE_LE0101_LE0101F/LE01012021F01/

²¹³ Miljöhälsoenkäten görs vart fjärde år sedan 1999. Varannan gång för vuxna och varannan gång för barn i åldrarna 8 månader, 4 år och 12 år. Frågorna ställs till barnens vårdnadshavare men för 12-åringarna fanns också ett antal frågor som barnen själva skulle besvara och då med stöd av vårdnadshavaren. För barn har enkäten hittills gjorts 2003, 2011 och 2019. Mer information: <https://www.folkhalsomyndigheten.se/folkhalsorapportering-statistik/om-vara-datainsamlingar/miljohalsoenkaten/>

utbildning. Nästan alla barn med vårdnadshavare som är födda i Sverige har gångavstånd till ett grönområde. Är vårdnadshavarna födda utomlands är andelen 93 procent. Båda dessa skillnader kunde även ses i 2011 års undersökning.²¹⁴

Miljöhälsoenkäten 2019 visar också att andelen barn som så gott som *dagligen* vistas i ett grönområde gradvis har minskat över tid: från 78 procent 2003, 62 procent 2011 till 49 procent 2019.²¹⁵ Minskningen gäller alla tre åldersgrupper och det finns inga direkta skillnader mellan flickor och pojkar. Andelen barn som vistas i grönområden *någon eller några gånger i veckan* har dock samtidigt ökat under motsvarande tid. Barn med utrikes födda vårdnadshavare och barn som bor trångt vistas mindre ofta i grönområden jämfört med genomsnittet för alla barn i enkäten. Vårdnadshavarnas utbildningsnivå har också betydelse för vistelsen i grönområden. Resultat från undersökningen 2019 visar att flickor är mer sällan i grönområden om deras vårdnadshavare har grundskola som högsta utbildningsnivå jämfört med om de har högre utbildning. Denna skillnad syns inte på samma sätt bland pojkar. Barn som bor trångt vistas inte heller lika ofta i grönområden jämfört med genomsnittet.²¹⁶

Även om dagens befintliga datakällor till viss del kan belysa det vi är ute efter behövs ett fortsatt utvecklingsarbete för att utveckla och se över om dessa undersökningar kan kompletteras med nya frågor för att vi därigenom ska få en ännu bättre kunskap om hur sambandet mellan friluftsliv och hälsa ser ut och utvecklas över tid.

Precisering 3: Kunskap ställs samman utifrån aktuell forskning

Friluftslivet kan ses som en hälsofrämjande arena, som utgör en viktig resurs för att möta flera av folkhälsans utmaningar, såsom ökat stillasittande, övervikt, fetma och en ökad psykisk ohälsa²¹⁷. Att vara ute i naturen kan till exempel medföra minskad stress, stärkt kognitiv förmåga, förbättrad psykisk hälsa, mer fysisk aktivitet och underlätta social samvaro. Folkhälsomyndigheten har under 2020–2023 fortsatt kommunicera denna kunskap i olika sammanhang till länsstyrelser, kommuner, ideella organisationer, andra berörda myndigheter och aktörer genom bland annat presentationer, dialoger och utbildningar.

Gröna strukturer behöver inkluderas i den fysiska planeringen och naturen måste vara tillgänglig och nåbar för människor för att vi ska nyttja den regelbundet. Det handlar om att skapa förutsättningar för friluftsliv på olika sätt. Rapporten ”Vår livsmiljös betydelse för en god och jämlik hälsa” togs fram 2021²¹⁸ för att belysa vikten av att planera och bygga hälsofrämjande livsmiljöer för att bidra till detta. Stödmaterialet ”Tillgång till vardagsnära natur är bra för folkhälsan” som Folkhälsomyndigheten, Naturvårdsverket, Skogsstyrelsen, Länsstyrelserna i Skånes och Västerbottens län tillsammans tagit fram är inom samma tema: att öka kunskapen och förståelsen för hur vardagsnära natur kan bidra till en god och jämlik hälsa, samt tips på vad som kan göras²¹⁹. Målgrupper är framförallt kommuner och länsstyrelser.

²¹⁴ Miljöhälso- och rapport 2021 – Barns miljörelaterade hälsa, Folkhälsomyndigheten 2021.

²¹⁵ Miljöhälso- och rapport 2021 – Barns miljörelaterade hälsa, Folkhälsomyndigheten 2021.

²¹⁶ Miljöhälso- och rapport 2021 – Barns miljörelaterade hälsa, Folkhälsomyndigheten 2021.

²¹⁷ Uppföljning av målen för friluftslivspolitiken 2019, Naturvårdsverket 2019.

²¹⁸ Vår livsmiljös betydelse för en god och jämlik hälsa, Folkhälsomyndigheten 2021.

²¹⁹ <https://www.naturvardsverket.se/amnesomraden/friluftsliv/var dagsnara-natur/>

Under 2022 genomfördes också en webinarieriserie i fyra delar med fördjupningar utifrån materialet. En ny webinarieriserie med nya fördjupningar genomförs under hösten 2023.

Svenskt Friluftsliv har 2023 tagit fram en kunskapssammanställning om friluftslivets betydelse för folkhälsa och ett hållbart samhälle ”Friluftslivets och naturens mervärden och samhällsnytta”²²⁰. Det är en samlad bedömning av forskningsläget. Naturvårdsverket har 2023 publicerat skriften ”Naturen som kraftkälla – om hur och varför naturen påverkar hälsan”²²¹. Det är en uppdatering och omarbetning av rapporten med samma titel som kom ut för första gången 2006. Här presenteras var forskningen står idag liksom en rad exempel på hur forskningsresultaten på ett evidensbaserat sätt kan omsättas i praktiken.

Precisering 4: Antalet kommuner som uppnår kriterierna fastställda för Sveriges friluftskommun ökar

Kommunerna har en viktig roll i att främja friluftsliv och att få medborgarna att vistas ute. Undersökningen Sveriges friluftskommun har gjorts sedan 2010 och följer utvecklingen i kommunernas arbete med friluftsliv. Av landets 290 kommuner var det 80 procent som besvarade enkäten år 2020. Under 2021–2022 var andelen lägre för att 2023 öka något igen och uppnå 75 procent av kommunerna.

För att kunna visa på en positiv utvecklingsriktning för friluftslivsarbetet i kommunerna bör, förutom att så många kommuner som möjligt deltar, samtidigt medianpoängen öka. Trenden beträffande mediankommunpoäng för perioden 2020–2023 är att poängen gör en försiktig ökning²²² och att det även är en liten ökning jämfört med senaste uppföljningen.

Målets utvecklingsriktning

Utvecklingen är positiv. Nuvarande insatser uppskattas gynna friluftslivsmålet i en positiv riktning nu och framåt de närmaste åren.

Vår bedömning är att det nationella, regionala och lokala arbetet och kunskapen kring att främja friluftsliv för god folkhälsa har stärkts. Uppföljningsperioden har i flera delar gått i en positiv riktning och utvecklingen framåt ser lovvärd ut men är avhängigt hur de nya initiativen utvecklas framöver. Friluftssamordnarna på länsstyrelserna har spelat en viktig roll i att stimulera till ökad samverkan, dialoger och direkta insatser tillsammans med olika aktörer inom den egna regionen. Åren med covid-19-pandemin bidrog till att friluftslivet fick ett uppsving i antalet utövare och friluftslivet fick mer uppmärksamhet. En positiv utveckling som, åtminstone på kort sikt, är tydlig jämfört med före pandemin. Kraftsamlingen i och med Friluftslivets år bidrog till en bredd av aktiviteter. Friluftslivsorganisationerna har fått ökade anslag vilket möjliggör mer verksamhet. Att regeringsuppdrag med inriktning på främjande av ökad fysisk aktivitet och en rik fritid för barn och unga har påbörjats är positivt, liksom att satsningen på folkhälsosamordnare på länsstyrelserna kan

²²⁰ Friluftslivets och naturens mervärden och samhällsnytta – en kunskapssammanställning om friluftslivets betydelse för folkhälsa och ett hållbart samhälle. Svenskt Friluftsliv, 2023. Rapporten är en uppdatering av publikationen Friluftslivets möjligheter från 2020.

²²¹ Ottosson, Å. 2023. Naturen som kraftkälla – om hur och varför naturen påverkar hälsan. Naturvårdsverket, Rapport 7116.

²²² Sveriges friluftskommun 2023, Naturvårdsverket 2023.

ses som en möjlighet att även stärka friluftssamordnarna i sitt arbete. Det är också positivt om de förslag kring friluftsliv som lagts i slutbetänkandet från Kommittén om att främja ökad fysisk aktivitet förverkligas. Samtidigt som dessa för friluftslivets gynnande initiativ gjorts finns det även sådant som påverkar friluftslivet negativt på framförallt kommunal nivå. LONA-stöd för friluftsliv har från och med 2023 upphört för nya projekt. Stödet har varit betydelsefullt för kommuners friluftslivsarbete med att utveckla, restaurera och förvalta natur- och kulturmiljöer för att tillgängliggöra dem för medborgarna, och för insatser som t.ex. riktat sig till mindre vana friluftslivare.

Områden med behov av fortsatta, ytterligare eller förändrade insatser

Friluftsmålen och målet för folkhälsa spänner över flera politik- och sakområden. En ökad naturkontakt kan främja människors hälsa och välbefinnande och det är därför angeläget att fortsatt tydliggöra friluftslivet som samhällsintresse och relatera det till andra samhällsnyttor. Ett brett och strategiskt arbete kan bidra till en bättre folkhälsa och minska skillnaderna i hälsa mellan olika grupper i befolkningen. Det pågår en hel del arbete på nationell, regional och lokal nivå som kan bidra positivt till målet. Men för ytterligare synergieffekter behövs:

- **Hålla i satsningar över tid**

Viktigt att hålla i befintliga strukturer och satsningar på friluftsliv över tid för att fortsatt kunna se en positiv utveckling för arbetet med ett friluftsliv som gynnar folkhälsan. Ett exempel på en viktig struktur är den roll friluftslivssamordnare på länsstyrelserna har för att stötta och utveckla friluftslivsarbetet lokalt och regionalt.

- **En starkare kunskapsutveckling inom målområdet**

För att stärka kunskapen om sambandet om friluftslivets och naturvistelsens effekter på hälsa och folkhälsa behövs fler och bättre studier av god kvalitet. Det behövs även en mer utvecklad och tillförlitlig statistik som möjliggör uppföljningar av god kvalitet över tid och för att bl.a. kunna följa olika gruppers friluftslivsutövande utifrån faktorer som kön, ålder, hälsa och socioekonomi. Bättre kunskap om detta synliggör var det finns särskilda behov av insatser. Folkhälsomyndigheten har påbörjat ett arbete med utveckling av statistik med fokus på sambandet friluftsliv/utevistelse och olika hälsoaspekter.

- **Kartläggning av pågående aktiviteter kring natur på recept och liknande aktiviteter**

Det pågår flera aktiviteter i landet kring natur på recept och liknande verksamheter. Det finns behov av ett övergripande lärande kring detta genom att ta fram en kartläggning. Kartläggningen kan förslagsvis göras av Folkhälsomyndigheten och Naturvårdsverket tillsammans.

Mål 10: God kunskap om friluftslivet

Ansvarig myndighet: Naturvårdsverket

Ett mål för friluftslivspolitiken bör vara att det finns god kunskap om friluftslivet. Målet bör innebära att det finns etablerad forskning och statistikinsamling kring friluftsliv som utgår från ämnesfältets bredd och mångvetenskapliga karaktär, är långsiktig över tiden och bygger på behoven hos friluftslivets aktörer. Myndigheter, organisationer, kommuner, markägare och företag bör ha god kunskap och kompetens i frågor om friluftsliv, landskapets utformning, hållbart nyttjande och natur- och kulturturism.

Preciseringar:

1. Forskning om friluftsliv stöds på ett sätt som tillvaratar ämnets bredd, skapar bra möjligheter till finansiering och utveckling. En nationell nätverksorganisation är etablerad, angelägna forskningsområden är identifierade och en nationell forskarskola är inrättad. Forskning om friluftsliv uppfattas som en attraktiv karriärväg och svensk friluftsforskning står sig väl internationellt.
2. Statistik om friluftslivet finns och är utformad för att motsvara samhällets behov. Statistiska centralbyråns ULF-undersökning (undersökning om levnadsförhållanden) och myndigheternas statistikinsamling har utvecklats för att passa de nya friluftslivspolitiska ambitionerna.
3. Berörda myndigheter, organisationer, markägare, kommuner och företag har god kunskap och kompetens i frågor om friluftsliv, landskapets utformning, hållbart nyttjande och natur- och kulturturism omfattande hela friluftslivspolitikens bredd.
4. Forskningsresultat och statistik om friluftsliv kommuniceras aktivt och sätts in i ett större sammanhang.

Sammanfattning

Utvecklingen är neutral. Det saknas fortfarande kunskap och statistik avseende friluftsliv och friluftslivsutövande. Det har på senare tid förekommit några större forskningsutlysningar med koppling till friluftsliv. Statistikmyndighetens (SCB) ULF-undersökning mäter enbart en friluftslivsaktivitet. Den återkommande befolkningsundersökning som initierats av Naturvårdsverket i samverkan med Mittuniversitetet har givit viktiga insikter i svenskars friluftslivsutövande.

Det är svårt att bedöma kunskap och kompetens hos det stora antalet berörda aktörer. En kontinuerlig förbättring har dock skett hos två centrala aktörer, kommuner och länsstyrelser. Samlad kommunikation av friluftslivsforskning sker främst via hemsidan Friluftsforskning.se samt Naturvårdsverkets Tankesmedja för friluftsliv.

Resultat

Precisering 1: Forskning om friluftsliv

Friluftslivsforskning har i varierande omfattning bedrivits i Sverige sedan 1970-talet. Forskningen har växt fram från en rad olika ämnesområden, exempelvis geografi, sociologi, pedagogik, ekonomi och psykologi. Därefter har andra mer tvärvetenskapliga ämnen som turismvetenskap och fysisk planering också kommit att bidra påtagligt till friluftsforskningen. Friluftsliv utgör ingen egen akademisk disciplin och det mångvetenskapliga närmandet till friluftsliv som forskningsområde har medfört svårigheter att hitta finansiering då det ofta hamnar i periferin hos traditionella forskningsfinansiärer.

Forskning om friluftsliv förekommer idag på olika lärosäten i varierande omfattning och med olika inriktning. Här kan särskilt nämnas Mittuniversitetet (naturturism, hållbart friluftsliv, friluftsliv i skyddad natur, friluftsliv i fjällen, besöksstudier, friluftslivets ekonomi, friluftsutrustning), Göteborgs universitet (friluftsliv i kustmiljöer, friluftsliv och resande, barns friluftsliv), Gymnastik- och idrotthögskolan, Högskolan i Dalarna och Örebro universitet (lärande inom friluftsliv, friluftsliv och hälsa, friluftsliv som miljöpedagogik), Umeå universitet (naturturism, regional utveckling), Sveriges lantbruksuniversitet (friluftsliv i skog, landskapsperspektiv på friluftsliv), KTH (friluftshistoria, mångfunktionella landskap) och Blekinge Tekniska Högskola (planering för friluftsliv). Fokus på friluftslivsfrågor har under de senaste fyra åren ökat inom vissa lärosäten och minskat inom andra. Enligt en expertbedömning från friluftslivsforskare har ett ökat fokus på friluftsliv främst skett i anslutning till en ökad forskning om turism samt miljömässig hållbarhet (Mistra Sport & Outdoors). En aktuell presentation av forskare som är aktiva inom friluftslivsforskning finns på friluftslivsforskning.se.²²³

Två stora forskningsanslag med anknytning till friluftsliv utlystes runt 2019. Dels Formas utlysning under rubriken Hållbar turism och besöksnäring²²⁴. Motivet var bland annat behovet av ny kunskap och strategiska och innovativa lösningar för en mer hållbar ekonomisk, social och miljömässig utveckling. Den andra stora utlysningen gjordes av Mistra och resulterade i programmet Sports & Outdoors som är ett forsknings- och samverkansprogram för att skapa kunskap och lösningar för ökad hållbarhet inom idrott och friluftsliv.²²⁵ Bland målsättningarna för programmet finns bland annat att skapa världsledande forskning och etablera ett nätverksbaserat utvecklingscenter för hållbara lösningar.²²⁶

Precisering 2: Statistik om friluftsliv

Nära länkat med kunskapsuppbyggnad och främjande av friluftsliv är behovet av bra statistik. Det saknas fortfarande kunskap och statistik avseende friluftsliv och friluftslivsutövande. Det finns behov av statistik vilken ser till befolkningen i stort men även statistik avseende mer specifika segment av befolkningen (exempelvis utövare av ett visst friluftsliv såsom "sportfiskare"). Det finns även behov av besöksstatistik, vilken beskriver nyttjande och upplevelser inom ett visst område,

²²³ Forskare | miun.se (friluftsforskning.se)

²²⁴ Hållbar turism och besöksnäring – Formas

²²⁵ Mistrasportandoutdoors | miun.se

²²⁶ Mistra Sport & Outdoors ÅRSRAPPORT 2022 (mistrasportandoutdoors.se)

för att få kunskap om besökare i naturen och för att kunna planera och förvalta naturlandskapet för friluftsliv.

SCB:s ULF-undersökning nämns specifikt i målets precisering. Inom ramen för ULF-undersökningen har SCB mätt svenska folkets deltagande i ett begränsat antal friluftaktiviteter sedan 1970-talet. Numera finns endast en av dessa aktiviteter kvar i undersökningen – frågan ”hur ofta har du varit ute i skog och mark”.²²⁷ Denna fråga är dock fortsatt värdefull med tanke på den långa tidsserien och det relativt stora antalet intervjuer.

I målets precisering står det att statistikinsamlingen ska utvecklas för att passa de friluftspolitiska ambitionerna. Den serie av undersökningar som utförts av Mittuniversitetet på uppdrag av Naturvårdsverket är ett exempel på detta. Den första mätningen i denna serie utfördes inom ramen för forskningsprogrammet Friluftsliv i förändring (år 2007)²²⁸. Ytterligare två mätningar har utförts inom ramen för undersökningarna Friluftsliv 2014²²⁹ och Friluftsliv 2018²³⁰, bland annat med syfte att skapa underlag för friluftslivsuppföljningarna åren 2015 och 2019. Hösten 2021 genomfördes motsvarande mätning av kulturutskottet som en del i deras uppföljning av delar av den svenska friluftslivspolitiken²³¹. I stora drag använde kulturutskottet samma frågebatteri som tagits fram av Mittuniversitetet och Naturvårdsverket inför föregående mätningar och med likartat metodval som 2018. Sammantaget ger enkätundersökningarna en bred bild av friluftslivutövandet och möjliggör insikter om hur utövandet varierar mellan olika grupper. Om undersökningarna fortsätter kommer de att bidra till en bättre förståelse av utvecklingen över tid. En svaghet med de fyra undersökningarna är att metodvalet inte varit helt konsistent.

Statistik kring friluftsliv och närliggande områden tas även fram och kommuniceras av en rad andra aktörer. Ett exempel på detta är Folkhälsomyndighetens nationella folkhälsoenkät Hälsa på lika villkor (HLV), som sedan år 2022 har kompletterats med en fråga som belyser graden av utevistelse. Sedan år 1999 genomför även Folkhälsomyndigheten vart fjärde år Miljöhälsoenkäten som ger information om tillgång till och vistelse i grönområden både bland barn och vuxna. Ytterligare exempel är Tillväxtverkets statistik om turism/besöksnäring (där det dock skulle behövas statistik om kultur- och naturturism mer specifikt), Havs- och vattenmyndighetens statistik (till exempel om fritidsfiske), Naturvårdsverkets statistik kring skyddad natur (till exempel besökarundersökningar) och friluftslivsarbete (exempelvis Sveriges friluftskommun), Trafikverket (nationellt cykelbokslut), Riksidrottsförbundets statistiska rapporter, Svenska jägarförbundets statistik samt statistik från diverse ideella friluftorganisationer. Det kan även nämnas att SCB samlar in statistik som är användbar för att bedöma friluftslivsutövandets förutsättningar, till exempel statistik kring markanvändning och tätortsnära natur. Även Svenskt Friluftsliv och Friluftslivfrämjandet har i viss utsträckning samlat in statistik på senare tid.

Statistiken i exemplen är inte samordnad utan gäller avgränsade områden utifrån studier med väldigt varierande metod.

²²⁷ Se utövandekapitlet på annan plats i denna rapport för en utförligare redovisning av frågans utveckling över tid.

²²⁸ För referenser se bilaga 2.

²²⁹ Naturvårdsverket, 2015. *Friluftsliv 2014*. Rapport 6691.

²³⁰ Naturvårdsverket, 2019. *Friluftsliv 2018*. Rapport 6887.

²³¹ w2021/22:RFR9 *Uppföljning av delar av den svenska friluftslivspolitiken*. Redovisning av enkätundersökningen s. 97–116.

Naturvårdsverket, Länsstyrelsen, Stiftelsen Tyrestaskogen samt Laponiatjuottjudus som förvaltar skyddad natur fortsätter att arbeta med besökarundersökningar. Internationell forskning visar att behovet av besökarundersökningar är stort inom en rad olika områden, bland annat som underlag för skötsel och förvaltning, för att förstå och hantera olika typer av konflikter samt för att utveckla och anpassa infrastruktur.²³²

Precisering 3: Berörda aktörers kunskap och kompetens

Det är svårt att bedöma hur mycket kunskap relevanta myndigheter har angående friluftsliv men en hel del arbete med framtagande och kommunikation av kunskap kring friluftsliv utförs. Några exempel på detta är att Jordbruksverket och Havs- och vattenmyndigheten arbetar med att belysa de socioekonomiska värden som fritidsfiske och fisketurismen har för regional tillväxt och landsbygdsutveckling.²³³ Havs- och vattenmyndigheten tar fram material och rapporter om bland annat fisketurism och fritidsfiske.²³⁴ Boverket tar ofta upp friluftsliv och fysisk aktivitet kopplat till fysisk samhällsplanering. Skogsstyrelsen har under 2023 publicerat en rapport med indikatorer för att mäta skogens rekreationsvärden.²³⁵ Naturvårdsverket bidrar bland annat med stöd och kompetensutveckling för olika förvaltare, utbildare, planerare med flera. Naturvårdsverket arbetar även med att samordna och/eller delta i olika råd och andra mötesplatser.

Länsstyrelserna har sedan år 2015 ett utökat ansvar för friluftslivfrågor inom där de ska samordna och leda det regionala arbetet med friluftslivspolitiken i samverkan med olika berörda aktörer. Länsstyrelserna ska bidra till att stärka arbetet med tätortsnära natur samt bidra till att friluftslivsmålen ska få ett ökat genomslag inom bland annat samhällsplanering, utvecklings- och tillväxtarbete samt naturvårdsarbete. I sitt lednings- och samordningsansvar har en stor majoritet av länsstyrelserna bildat nya eller deltagit i befintliga nätverk, organiserat träffar för kommunerna samt producerat informationsmaterial om friluftsliv. Cirka 90 procent av länsstyrelserna har tillsatt en tjänst som ansvarar för samordning av friluftslivsfrågorna.²³⁶

Majoriteten av länsstyrelserna bedömer sin interna kompetens i friluftslivsfrågor som hög eller mycket hög. Bilden blir mer splittrad när länsstyrelserna bedömer om de har tillgång till de kunskapsunderlag som krävs. De underlag som flera länsstyrelser anser saknas är kartläggningar av friluftslivet, olika statistiska uppgifter samt underlag för värdering av friluftslivet i bred bemärkelse (exempelvis monetära värden, folkhälsovärden).²³⁷

Kommunernas organisatoriska fokus på friluftslivsfrågor och naturturism tycks stadigt öka. Denna uthålliga trend belyses i tabell 15 nedan. Tre av fyra kommuner

²³² Fredman, P., Stenseke, M., Liljendahl, H., Mossing, A. & Laven, D. 2012. (Editors) *Outdoor Recreation in Change – Current Knowledge and Future Challenges*, Proceedings of the 6th International Conference on Monitoring and Management of Visitors in Recreational and Protected Areas, Stockholm, Sweden, August 21–24. 415 p.

²³³ *Handlingsplan för utveckling av svenskt fritidsfiske och fisketurism 2021–2026*. Jordbruksverket och Havs- och vattenmyndigheten 2021.

²³⁴ <https://www.havochvatten.se/data-kartor-och-rapporter/data-och-statistik/officiell-statistik/officiell-statistik--fiske/fangststatistik-for-fritidsfisket.html#h-Rapporteromfritidsfiske>

²³⁵ Rapport 2023-08 Skogens rekreationsvärden – En förstudie med förslag till indikatorer (skogsstyrelsen.se)

²³⁶ Svenska Miljöinstitutet, IVL, 2022: *Sammanställning av länsstyrelsens friluftslivsarbete 2019–2022, inklusive trender i arbetet*. Opublicerad rapport. Naturvårdsverkets diarienummer NV-09993-22.

²³⁷ Ibid.

(76 procent) uppger att de har en eller flera tjänstepersoner med uttalat ansvar för kommunens verksamhet inom friluftsliv. Detta utgör en ökning från en redan hög nivå sedan år 2019. Sju av tio kommuner (69 procent) har avsnitt om friluftsliv i sin översiktsplan jämfört med 59 procent för fyra år sedan. Tre av tio kommuner (29 procent) uppger att de har en politiskt antagen plan, strategi och/eller policy för friluftslivet och sex av tio (59 procent) har naturturism som en strategisk fråga eller tydligt införlivat i ett eller flera styrdokument. Motsvarande andelar för fyra år sedan var 22 respektive 48 procent. Tre av fem kommuner (60 procent) anger att kommunen genomför kartläggningar (genom exempelvis besöksräkning, intervjuer, enkäter) för att förbättra underlaget för planering och åtgärder för friluftslivet, vilket utgör en liten ökning jämfört med år 2019.²³⁸

Tabell 6. Källa: Naturvårdsverket, 2023. Sveriges friluftskommun 2023. Rapport 7112. Svarsfrekvens har legat mellan 70 och 87 procent, vanligtvis kring 80 procent.

Andel kommuner som svarat JA.	2011	2013	2015	2017	2019	2021	2023
Kommunen har en eller flera tjänstepersoner med uttalat ansvar för verksamheten inom friluftsliv	56 %	61 %	56 %	56 %	70 %	76 %	76 %
Kommunens översiktsplan innehåller ett avsnitt om friluftsliv	47 %	49 %	45 %	44 %	59 %	66 %	69 %
Kommunen har en politisk antagen friluftsplän, friluftsstrategi och/eller friluftspolicy	13 %	15 %	13 %	14 %	22 %	25 %	29 %
Naturturism finns med som en strategisk fråga eller tydligt införlivat i ett eller flera styrdokument	29 %	35 %	41 %	46 %	48 %	59 %	59 %
Kommunen genomför kartläggningar för att förbättra underlaget för planering och åtgärder för friluftslivet			48 %	54 %	58 %	62 %	60 %

Precisering 4: Kommunikation av forskning och statistik

Samlad kommunikation av friluftslivsforskning sker främst via två kanaler: hemsidan Friluftsforskning.se samt Naturvårdsverkets Tankesmedja för friluftsliv. Hemsidan Friluftsforskning.se upprättades ursprungligen i anknytning till forskningsprogrammet Friluftsliv i förändring och var ett initiativ från Mittuniversitetet för att skapa en nationell nod för kunskap om friluftsliv och naturturism i Sverige. Naturvårdsverket har under uppföljningsperioden bidragit med ett mindre finansiellt stöd för att uppdatera och till viss del vidareutveckla sidan, men i dagsläget saknar den kontinuerlig finansiering. Naturvårdsverkets Tankesmedja för Friluftsliv²³⁹ är en viktig del i att förmedla kunskap där forskningsinnehållet varierat mellan åren. Forskningsprogrammet Mistra Sport & Outdoors hemsida²⁴⁰ kommunicerar kunskap om hållbart friluftsliv, särskilt avseende miljö. Långsiktigt finns en ambition att skapa ett kunskapscenter som tar frågorna vidare efter programmets slut år 2028, vilket också finns med i Naturvårdsverkets interna strategi för friluftsliv. I övrigt har Centrum för idrottsforskning fått ett uppdrag att bygga upp en kunskapsplattform för anläggningar.²⁴¹

²³⁸ Naturvårdsverket 2023. Sveriges friluftskommun 2023. Rapport 7112.

²³⁹ Tankesmedjan för friluftsliv 2023 (naturvardsverket.se)

²⁴⁰ <https://www.mistrasportandoutdoors.se/>

²⁴¹ <https://centrumforidrottsforskning.se/idrotts-och-friluftsanlaggningar>

Resultat från besökarundersökningar finns generellt sett inte samlat utan ligger ofta på lokala servrar eller i exceldokument hos den myndighet som genomfört undersökningen. Sammanställda resultat från de nationella besökarundersökningarna, och även vissa av de regionala, finns publicerade i rapporter. Kommunikation av kunskap och forskning avseende enskilda aspekter av friluftslivet genomförs av många aktörer utifrån tillgång till statistik och kompetens.

Målets utvecklingsriktning

Utvecklingen är neutral. Det saknas fortfarande kunskap och statistik avseende friluftsliv och friluftslivsutövande. Många aktörer har lyft att detta försvårar möjligheten att ta väl underbyggda beslut och åtgärder.

Det har på senare tid förekommit två större forskningsutlysningar med koppling till friluftsliv, men ingen som sätter friluftslivet helt i centrum.

SCB:s ULF-undersökning mäter, liksom under föregående uppföljning, enbart en friluftslivsaktivitet. Via ett antal återkommande och breda nationella undersökningar av friluftslivsutövandet har Naturvårdsverket i samverkan med Mittuniversitetet initierat en dataserie som givit ytterligare insikter i svenskars friluftslivsutövande.

Det är svårt att bedöma kompetensen hos det stora antalet berörda aktörer. En fortsatt förbättring har skett hos två av de mest centrala aktörerna, kommuner och länsstyrelser. Inom kommunerna tycks ambitionsnivå och fokus på friluftslivsfrågor ha varit på stadig frammarsch under en längre tid, och så även under denna uppföljningsperiod. Länsstyrelsernas utökade ansvar har resulterat i ett ökat fokus på samordning av friluftslivsfrågor.

Samlad kommunikation av friluftslivsforskning sker främst via hemsidan Friluftsforskning.se samt genom Naturvårdsverkets mötesplats Tankesmedja för friluftsliv. Friluftsforskning.se har uppdaterats men saknar kontinuerlig finansiering. Det finns emellertid förhoppningar om att nya kanaler är på väg att etableras.

Områden med behov av fortsatta, ytterligare eller förändrade insatser

De forsknings- och kunskapsrelaterade behoven som behöver mötas för att kunna uppfylla målen i friluftspolitiken består av olika delar; dels kunskapsproduktion (att samla in ny empiri, analysera och presentera), dels kunskapsvård (att tidigare kunskap är lätt tillgänglig och går att jämföra över tid)²⁴². I tillägg till detta behöver kunskapen kommuniceras. Berörda aktörer behöver sedan ta till sig den existerande och tillgängliggjorda kunskapen men här ligger en stor del av ansvaret på varje enskild berörd aktör. Det behöver utarbetas tydliga strategier för hur ovanstående perspektiv kan utvecklas vidare.

På en övergripande nivå skulle det vara önskvärt med ett tydligt uppdrag/åtagande hos något svenskt universitet eller högskola att ta en mer formell roll som kompetenscentrum, koordinator och förmedlare av kunskap om friluftsliv, förslagsvis samarbete med andra lärosäten.

²⁴² Sandell, Klas; Fredman, Peter & Stenseke, Marie 2011. Framtida forskningsstrukturer för friluftsliv och naturturism i Sverige: Ett diskussionsunderlag. Rapport No. 17, Forskningsprogrammet: Friluftsliv i Förändring, Östersund.

Enskilda områden med behov av insatser oavsett om det ovanstående skulle bli verklighet omfattar bland annat:

1. **Stabil mötesplats för forskare och avnämare.** Det handlar om att vårda en internetportal, ge ut nyhetsbrev samt fylla på och tillgängliggöra databanker av tidigare forskning och statistik. Lämpligen i kombination med regelbundna fysiska möten, till exempel i form av forskardag i anslutning till tankesmedja om friluftsliv. Om hemsidan friluftsforskning.se ska vara aktuell behöver den finansiering.
2. **Insamling och kontextualisering av återkommande statistik (monitoring).** Värdet av kvantitativa data över olika aktiviteter, platser, motiv, grupper och så vidare är obestridligt. Det är viktigt att det sker systematiskt och jämförbart över tid. Detta kräver insatser av många aktörer inom sina respektive områden. Avseende befolkningsstatistik är det speciellt viktigt att Naturvårdsverket fortsätter att genomföra mätningarna av friluftslivsutövande. Avseende besökarundersökningar behövs ett nationellt system upprättas. Detta system skulle även kunna innefatta en databas för insamling, kommunikation och spridning av besökarundersökningarnas resultat. Ett mer ambitiöst förslag är att ge ett universitet ett uppdrag avseende statistikinsamling och tillgängliggörande, i likhet med vad t.ex. SLU har inom miljöövervakning.
3. **Finansiering av forskningsprogram** som sätter friluftslivet i centrum.
4. **Forskarskola.** Det är viktigt att doktorander kan knytas in i en friluftstematisk mångvetenskaplig forskarskola, som förslagsvis etableras på nordisk nivå. Detta ger den bästa utväxlingen av för friluftsliv relevanta doktorsavhandlingar inom olika discipliner

6. Om uppföljningen

Denna uppföljning har genomförts utifrån samma förutsättningar som de förra uppföljningarna det vill säga utifrån samma målsystem och samma preciseringar. Därmed kvarstår utmaningar som påpekades i förra uppföljningen, bland annat att ett antal preciseringar är otydliga eller för breda för att de ska gå att följa upp utifrån en rimlig arbetsinsats. En del gränsdragningsproblem mellan de olika friluftslivsmålen finns också.

I sina rapporteringar har uppföljningsansvariga myndigheter fokuserat på vad som har hänt sedan år 2019, då förra uppföljningen genomfördes, fram till slutet av 2023, med vissa undantag. Utgångspunkten i uppföljningen har huvudsakligen varit befintliga underlag och dataförsörjning. Uppföljningsansvariga myndigheter har påpekat att det ofta saknas tillräckliga underlag i form av god statistik och data, som är jämförbar över tid, för att göra tillförlitliga bedömningar. De myndigheter som ansvarar för uppföljning av ett mål står för innehållet i respektive uppföljningstext.

För varje friluftslivsmål²⁴³ anges en trolig utvecklingsriktning under de närmaste åren utifrån de underlag som redovisats i resultatavsnitten. Utvecklingsriktningen ska väga samman data som rör insatser och deras effekter och bedöms som antingen positiv, neutral, negativ eller oklar. Precis som vid första uppföljningen har en viktig avgränsning gjorts: det har inte tagits någon ställning till vilken nivå som krävs för att målen ska anses vara uppfyllda och därmed inte i vilken utsträckning målen har nåtts och inte heller i vilken utsträckning de kan förväntas vara uppnådda till ett visst år.

Nytt i denna uppföljning är att det tagits fram och valts ut målövergripande förslag av Skogsstyrelsen, Folkhälsomyndigheten, Skolverket, Boverket och Naturvårdsverket i samverkan. Om de målövergripande åtgärdsförslagen genomförs bedöms de ha god potential att förstärka det arbetet med friluftsliv vilket i sin tur bör leda till en mer positiv utveckling för friluftslivsmålen.

Under perioden 20 september till 13 oktober 2023 var måltexterna och de målövergripande åtgärdsförslagen ute på remiss. Uppföljningen har samordnats av Karin Schröder och Mikael Proos.

²⁴³ I denna rapport redovisas inte uppföljning av mål 6: Hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling då Tillväxtverket valt att inte medverka i uppföljningsarbetet.

Bilaga 1: Myndigheternas målövergripande åtgärdsförslag

I detta kapitel redovisas utförliga beskrivningar av de målövergripande åtgärdsförslagen som arbetes fram under arbetet med årets uppföljning. I processen med att ta fram och välja ut förslagen har Skogsstyrelsen, Folkhälsomyndigheten, Skolverket, Boverket och Naturvårdsverket samverkat.

Alternativa affärsmodeller och ökad valfrihet i skogen

Förslag till regeringen:

Ge Skogsstyrelsen i uppdrag, i samverkan med Naturvårdsverket och Tillväxtverket, att utreda och föreslå styrmedel och åtgärder som skapar incitament för ett lönsamt förvaltande och brukande av skog, anpassat till den biologiska mångfalden, samt upplevelsevärden, friluftsliv och turism, genom alternativa affärsmodeller. En skog med höga natur- och kulturvärden är mer attraktiv för friluftsliv och rekreation och förslaget har därmed potential att förbättra förutsättningarna för god livskvalité, rekreation och folkhälsa.

I det befintliga förslaget "Skapa förutsättningar och incitament för ett förvaltande och brukande av skog, anpassat till den biologiska mångfalden" (Fördjupad utvärdering av miljömålen (FU23)) understryks kopplingen mellan natur- och upplevelsevärden i följande formulering: *"Styrmedelsförslag som kan ingå kan exempelvis vara incitament för att skapa upplevelse- och naturturismvärden eller för bevarande av skog eller att staten bidrar till att skapa en marknad som ekologisk kompensation."*

Följande åtgärdsförslag inom friluftsmålsuppföljningen innebär att det befintliga förslaget i FU23 upprepas, kompletteras och motiveras även utifrån ett friluftsperspektiv. Detta åtgärdsförslag innebär att det befintliga förslaget på utredningen stärks kring frågor om hur upplevelsevärden, friluftsliv och turism i skogslandskapet, i synergi med stärkta förutsättningar för biologisk mångfald, kan bidra till utvecklingen av styrmedel och alternativa affärsmodeller som ökar markägarens valfrihet.

Genom åtgärdsförslaget understryks synergierna mellan miljömåls- och friluftsmålsuppföljningen liksom mellan natur-, kultur- och upplevelsevärden i skogen. Förslaget bidrar därmed till att undvika det stuprörsarbete som ofta kännetecknar förvaltningen av landskapets olika värden. I utredningen är det viktigt att beakta hur olika affärsmodeller och förslag påverkar allemansrätten och en jämlik tillgång till naturen, i syfte att säkerställa att allemansrätten är fortsatt stark.

Komplettering av förslag från den fördjupade utvärderingen av miljömålen (FU23), NV rapport 7091, sid 10–15.²⁴⁴

²⁴⁴ <https://www.naturvardsverket.se/publikationer/7000/978-91-620-7091-5/>

Problembeskrivning

Incitament till ett brukande anpassat till den biologiska mångfalden eller naturturism- och upplevelsevärden är idag svaga då det ofta inte är privat- eller företagsekonomiskt lönsamt för markägaren att beakta de samhällsvärden andra värden än virke skapar. Detta eftersom en stor del av skogens samhällsekonomiska nyttor (t.ex. biologisk mångfald och friluftsliv) inte handlas på en marknad och har ett pris. För att skapa ekonomiska incitament till att bevara och utveckla den biologiska mångfalden samt skapa upplevelsevärden behöver den utvecklas till en attraktiv tillgång för markägaren. Incitament som leder till en breddning med fler än en affärsmodell i skogsbruket syftar till att öka valfrihet för markägaren där egna preferenser för natur/miljö- och upplevelsevärden kan styra inriktningen i förvaltande och brukande i högre grad än vad det gör idag.

Hur markägarna väljer att förvalta och sköta sin skog har stor betydelse för tillgången till attraktiv skog för friluftsliv och turism. Ju attraktivare skogen uppfattas, desto fler kan förväntas besöka den regelbundet. Nuvarande dominerande skogsbruksmetoder, trakthyggesbruk med naturvårdshänsyn, skapar i regel yngre och tätare skogar som är mindre attraktiva för friluftsliv och turism. Preferensstudier visar dock att produktionsskogar i form av pelarsalsmiljö ofta har ett stort rekreativvärde, samtidigt som föryngringsavverkningar och markskador lokalt kan ha stor negativ påverkan på skogslandskapets attraktivitet och upplevelsevärden.²⁴⁵

Det finns flera synergier mellan upplevelsevärden, friluftsliv och turism och natur- och kulturvärden i skogen. Gamla och stora träd, variation i landskapet, närheten till vatten och avsaknad av buller är exempel på egenskaper i skogen som uppskattas av många människor och som vid bemärkelse också kan bidra till biologisk mångfald. Många gånger äger friluftslivet rum i skogar med höga natur- och kulturvärden. Vice versa kan den biologiska mångfalden över tid utvecklas i skogar som sköts för rekreation och upplevelsevärden, samt att kulturmiljöer bevaras, vårdas och visas upp för besökare.

Skogens upplevelsevärden inom friluftslivet kan förhöjas med minimala tilläggsåtgärder inom flera skogliga åtgärder som gynnar miljötillståndet. Att säkerställa livsmiljöer för arter och minska fragmentering innebär samtidigt att skogar för friluftsliv och turism förblir intakta. Materiellt och immateriellt kulturarv bidrar positivt till skogens upplevelsevärden och till biologisk mångfald. Ur ett kulturmiljöperspektiv kan rekreativmässigt nyttjande betraktas som ett pågående kulturarv och ett led i en kontinuerlig hävd av miljöer som människor under långa tider funnit attraktiva. Därtill är allmänhetens intresse och kunskap om skogens betydelse för friluftsliv och som livsmiljö för arter viktigt för att få förståelse och legitimitet för bevarande av skogsmiljöer och för ökad hänsyn i samband med aktivt skogsbruk.

Allemansrätten är en grund för friluftslivet och ger möjligheter till upplevelser i skogslandskapet. Dessa upplevelser kan kommersialiseras genom besöksnäring. Överlag har allemansrätten ett stort stöd. Dock ser vi att ett ökat friluftsliv, och diversifiering av friluftsliv och ökad turism, kan leda till konflikter mellan olika intressen i landskapet. Att i utredningen beakta hur friluftsliv- och besöksnäringen, med allemansrätten som en grund, kan bidra till alternativa affärsmodeller som

²⁴⁵ Skogsstyrelsen 2023 Skogens rekreativvärden – En förstudie med förslag till indikatorer. Rapport 2023/8.

ökar markägarens valfrihet, skulle även kunna bidra till att minska konflikter och stärka allemansrättens ställning.

Mot denna bakgrund innebär följande åtgärdsförslag inom *friluftsmålsuppföljningen att förslaget i FU23, om alternativa affärsmodeller och ökad valfrihet i skogen anpassat till den biologiska mångfalden, stärks utifrån ett friluftsperspektiv.*

Genom att i detta åtgärdsförslag stärka det befintliga förslaget till utredningen med företagsekonomiska incitament för upplevelsevärden, friluftsliv och turism kan markägare som är intresserade av nya affärsmodeller erbjudas ökad valfrihet, bredvid industriell förädling av virkesråvara och bevarande och utveckling av naturvårdsskogar. Detta åtgärdsförslag tar sikte på frivillighet och kostnadseffektivitet.

Effekter som förslaget förväntas leda till för friluftslivet

Förslaget förväntas bidra till att i ökad utsträckning säkerställa friluftslivets behov av tillgång till attraktiva natur- och kulturlandskap genom hållbart brukande av skog anpassat till den biologiska mångfalden. Förslaget bidrar även till målen (mål 6) Hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling och (mål 3) Allemansrätten.

Konsekvenser för andra målsystem och samhällsintressen

Förslaget integrerar miljö- och friluftsmålsuppföljningen genom att analysera beröringspunkter mellan natur-, kultur- och upplevelsevärden i skogen. Vidare bidrar förslaget till att främja ett synsätt där hälsa, genom upplevelsevärden och friluftsliv, betraktas som ömsesidigt stärkande av miljömål. Detta är ett perspektiv och kunskapsfält som är bärande i Miljömålsrådets programområde Hälsa som drivkraft i miljöarbetet. Genom att fokusera på incitament för markägaren att sköta skogar till gagn för både natur-, kultur- och upplevelsevärden stärks förutsättningarna till landsbygdsutveckling och attraktivare livsmiljöer. Gamla träd bidrar till både natur- och upplevelsevärden, och förlängda omloppstider ökar skogens förmåga att binda kol. I utredningen är det viktigt att beakta hur olika affärsmodeller och förslag påverkar allemansrätten och en jämlik tillgång till naturen.

Kostnadsdrivande

Förslaget genomförs som ett regeringsuppdrag i myndigheternas ordinarie verksamhet och kan tränga ut andra uppdrag och verksamhet, men innebär ingen ytterligare kostnad i uppdragsfasen. Vilka konsekvenser utredningens förslag har för de offentliga finanserna i ett senare skede är svårt att bedöma och utreds i samband med att förslagen tas fram.

Andra initiativ eller uppdrag med kopplingar till förslaget

Detta åtgärdsförslag innebär att det befintliga förslaget från FU23 stärks med perspektiv på hur upplevelsevärden, friluftsliv och turism kan bidra till breddning av affärsmodeller och därmed ytterligare stärka markägarens valfrihet.

Åtgärdsförslaget kopplar också an till förslaget från Naturvårdsverket i FU23 om ett regeringsuppdrag i syfte att åstadkomma en långsiktigt hållbar förvaltning av leder som värnar allemansrätten och bidrar till landsbygdsutveckling.

Åtgärdsförslaget har också beröringspunkter med pågående regeringsuppdrag om hyggesfritt skogsbruk och att ge föreslag på en definition av naturnära

skogsbruk, där en del av uppdraget handlar om att sammanställa kunskap om innovationsarbete och affärsmodeller med avseende på hyggesfritt skogsbruk och kontinuitetsskogsbruk.

Myndigheter som har tagit fram förslaget:

Förslaget är framtaget av Skogsstyrelsen och Naturvårdsverket och avstämt med övriga deltagande myndigheter i friluftslivsmålsuppföljningen.

Digitala regionala planeringsunderlag med områden värdefulla för friluftsliv

Förslag till regeringen:

Naturvårdsverket föreslår att länsstyrelserna får ett regeringsuppdrag och finansiella resurser för att ta fram regionala planeringsunderlag med områden värdefulla för friluftslivet. Områdena kan vara både natur- och kulturområden. Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten behöver ta fram en enhetlig metodik för länsstyrelsernas arbete.

Problembeskrivning

Friluftsliv bidrar till folkhälsa. En långsiktig strategisk planering av markanvändning är viktig för att långsiktigt behålla områden med värden för människors möjlighet till friluftsliv och rekreation. Uppföljningen av målen visar en neutral utvecklingsriktning för tillgången till natur för friluftsliv och en negativ för tillgång till attraktiv tätortsnära natur. Statistik från SCB visar en svag negativ trend med en minskning av arealen grönområden från 2010 till 2015 där de största förändringarna skett inom tätort och 300 meter ut från tätortsgränsen. Statistiken visar också att fler människor får dela på samma ytor i flera tätorter.

Aktuella, digitala och tillgängliga planeringsunderlag av god kvalitet är en viktig förutsättning för att långsiktigt ta hänsyn till tillgång till natur för friluftsliv i den fysiska planeringen, vid brukande och i den gröna omställningen. Underlaget kan också vara värdefullt för att hantera målkonflikter.

Regionala planeringsunderlag med områden viktiga för friluftslivet kan vara ett stöd till kommunerna och kommunala frilufts- och grönplaner samt översiktsplaner. Underlagen kan också användas till regionplaner eller regionala utvecklingsstrategier. På den regionala nivån kan friluftslivets förutsättningar och länets behov av tillgång till natur ses i ett större geografiskt sammanhang. Där kan statligt, regionalt och mellankommunalt viktiga områden beskrivas samt behoven av tätortsnära natur identifieras. Ett planeringsunderlag har ingen juridisk status men kan vara en hjälp för kommunerna och särskilt för de som inte har resurser att själva starta upp ett kartläggningsarbete. Både kommunen och regioner behöver involveras i arbetet liksom medborgare och föreningslivet. Erfarenheter kan fås från ett fåtal län där länsstyrelser har tagit fram eller har ett pågående arbete att ta fram regionala planeringsunderlag för friluftsliv.

Det pågår också andra processer där planeringsunderlag för friluftsliv på den regionala skalan är viktiga, bland annat i den statliga havsplaneringen, vid

genomförande av den nationella vindkraftsstrategin och i planering och prövning av exploateringar kopplade till den gröna omställningen. I förra omgången av havsplanering konstaterades att det saknas planeringsunderlag med värden för friluftsliv-, rekreation och turism i kust och hav. Behovet av underlag finns inte bara i kustlänen utan i de flesta länen. Trafikverket har framfört att de också skulle ha nytta av underlagen i planering av infrastruktur, vägar och järnvägar. Riksantikvarieämbetet har angett att de gärna medverkar i arbetet.

Processen med att ta fram planeringsunderlagen är också värdefull och kan användas som en arena för dialog om olika målkonflikter och för att tillsammans hitta lösningar och verktyg på friluftslivets utmaningar. I processen bör därför markägare, kommuner och regioner involveras. Civilsamhället, ideella föreningar och medborgare kan ha värdefullt underlag och bidra med underlag.

Som en förberedelse för uppdraget behöver Naturvårdsverket i samverkan med Havs- och vattenmyndigheten ta fram en metodik för hur planeringsunderlagen ska tas fram. Det är också önskvärt att Riksantikvarieämbetet kan delta eftersom många områden för friluftsliv också är områden med kulturmiljövärden.

Effekter som förslaget förväntas leda till för friluftslivet

Den kortsiktiga effekten är att det finns mer kunskap om var områden för friluftsliv finns och vilka de olika värdena är. Bättre underlag kan leda till mer underbyggda beslut i planeringssammanhang både kommunal, regional och statlig planering. Detta skapar i sin tur bättre förutsättningar för att bevara och utveckla friluftslivsområden i kommunerna. Dessutom kan förvaltningen av områdena bättre anpassas till att bevara och utveckla värden. Effekten på lite längre sikt är positiv bidragande till friluftsmålen om Attraktiv tätortsnära natur och Tillgång till natur för friluftsliv.

Konsekvenser för andra målsystem och samhällsintressen

Förslaget innebär positivt bidrag till miljömålet God bebyggd miljö, agenda 2030 mål, bland annat mål 11 hållbara städer och samhällen samt mål om folkhälsa.

Kostnadsdrivande

Förslaget innebär kostnader för att ge länsstyrelserna resurser till att ta fram regionala planeringsunderlag. Det är viktigt att länsstyrelserna får finansiering för att alla län ska kunna genomföra uppdraget. Förslaget förutsätter att länsstyrelsernas återkommande uppdrag i regleringsbrevet, att leda och samordna arbetet med friluftslivspolitiken, fortsätter utöver detta. Uppskattningsvis behövs 1 miljon kronor per länsstyrelsen och år under två år.

Andra initiativ eller uppdrag med kopplingar till förslaget

Behov av planeringsunderlag för friluftsliv i kust och hav har förts fram i arbetet med de av regeringen beslutade havsplanerna.

Ett annat åtgärdsförslag i uppföljningen av friluftsmålen är att länsstyrelserna ska få i uppdrag att ta fram värdebeskrivningar för riksintresseområden enligt 4 kap. 2 § miljöbalken för rörligt friluftsliv.

Myndigheter som har tagit fram förslaget:

Förslaget är framtaget av Naturvårdsverket och avstämt med deltagande myndigheter i friluftslivsmålsuppföljningen. Förslaget har förankrats med Havs- och vattenmyndighetens handläggare inom havsplanering.

Finansieringsmodeller för förvaltning av friluftsleder

Förslag till regeringen:

Ge Naturvårdsverket i uppdrag att utreda finansieringsmodeller för långsiktig förvaltning av leder för friluftsliv och naturturism och hur detta kan göras samtidigt som vi värnar allemansrätten och bidrar till hållbar landsbygdsutveckling.

Naturvårdsverket föreslår att regeringsuppdraget samordnas av Naturvårdsverket och att Tillväxtverket, länsstyrelserna i Jämtlands och Västra Götalands län deltar i uppdraget.

Förslaget beskrivs i detalj i "Förslag till regeringen", se den fördjupade utvärderingen av miljömålen 2023.²⁴⁶

Problembeskrivning

I takt med ett ökat intresse för friluftsliv och naturturism finns ett behov av att säkerställa långsiktig förvaltning av friluftsleder i naturen, stärkt organisering kring friluftsleder och goda relationer med markägare. Leder kan etableras med tillfälliga projektmedel, däremot saknas ofta lösningar på långsiktig finansiering för skötsel och underhåll. Avsaknad av långsiktig finansiering kan medföra svårigheter att förvalta lederna, underhålla och sköta dem. Denna utveckling har lett till att det blir allt vanligare med avgifter på leder för olika ändamål såsom cykling, vandring och längdskidåkning. Detta gäller särskilt på turistdestinationer med ett högt besöksstryck.

Samtidigt som det är ett sätt att kanalisera besökare och minska markslitage kan avgifter utgöra en inskränkning av allemansrätten och människors tillgång till naturen. Allemansrätten är grundläggande för friluftslivet och friluftslivsmålen. Det finns i dagsläget ingen lagstiftning som definierar vad som utgör en anläggning där man har rätt att ta ut tvingande avgifter. Det saknas också vägledande rättsfall som tydliggör de civilrättsliga ramarna för sådana i förhållande till allemansrätten.

Naturvårdsverket föreslår ett regeringsuppdrag i syfte att åstadkomma en långsiktigt hållbar förvaltning av leder som värnar allemansrätten och bidrar till landsbygdsutveckling. Besöksnäringen är en snabbt växande bransch i Sverige. Turism- och besöksnäringen är en viktig del i landsbygdernas utveckling, i företagens intäkter och i att upprätthålla en kommersiell service i de mer glest befolkade delarna av Sverige.

²⁴⁶ Förslag till regeringen ISBN 978-91-620-7091-5 (naturvardsverket.se)

Att säkerställa finansiering och skötsel av leder är viktigt för att kanalisera besökare och minska ett negativt slitage. Att utveckla råd och stöd inom området fungerar även som modell för konflikthantering, underlättar besöksförvaltning i natur- och kulturlandskapet och har även beröringspunkter med förslaget om utredning av affärsmodeller/incitament för skogsbruk som beaktar biologisk mångfald och friluftsliv²⁴⁷.

Inom ramen för redovisat regeringsuppdrag *Plan för att utveckla arbetet med landets vandringsleder och fjälleder (2022)* åtar sig Naturvårdsverket att ge organisationer möjligheten, med start tidigast budgetår 2023, att söka bidrag för underhåll och skötsel av vandringsleder där staten inte är huvudman. Bidraget planeras inom ramen för den aviserade satsning på vandringsleder som löper fram till 2027. Skötsel och underhåll av vandringsleder är dock beroende av långsiktig finansiering bortom tillfälliga satsningar.

Effekter som förslaget förväntas leda till för friluftslivet

Förslaget har kopplingar till flera av friluftslivsmålen, särskilt mål 1. Tillgänglig natur för alla, 2. Starkt engagemang, 3. Allemansrätten, 5. Attraktiv tätortsnära natur och samverkan 6. Hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling och 9. Friluftsliv för god folkhälsa.

1. Tillgänglig natur för alla: Vandringsleder möjliggör för människor att vistas ute i naturen. Tillgängligheten till naturen främjas genom att det finns god information om vandringsleder för allmänheten samt information om hur tillgängliga de är. Det är viktigt att arbetet med tillgänglighet är inkluderat i förvaltningen av lederna, både vid planering men också i det långsiktiga arbetet. Att det finns väl markerade och tillrättalagda leder bidrar till att många olika målgrupper som nya svenskar, barn och unga, äldre och funktionsnedsatta tryggt och säkert kan vistas i naturen.

6. Hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling: Natur- och friluftaktiviteter samt guidade turer är en källa till sysselsättning inom besöksnäringen. Intresset för vistelser i naturen och nya friluftaktiviteter skapar förutsättningar för dem som organiserar arrangemang liksom för dem som hyr ut eller säljer utrustning till friluftsutövare. Olika typer av leder utgör en viktig del för besökare och besöksnäring. Väl underhållna leder ökar den turistiska potentialen och kommunikationer till och från leder skapar goda förutsättningar för naturturism.

7. Skyddade områden som resurs för friluftslivet: Att fortsätta utveckla infrastruktur i form av leder, vindskydd och rastplatser bidrar till att fler kan vistas i skyddade områden på ett lättillgängligt och säkert sätt.

Konsekvenser för andra målsystem och samhällsintressen

Förslaget beskrivs i detalj i "Förslag till regeringen", se den fördjupade utvärderingen av miljömålen 2023. Förslag till regeringen ISBN 978-91-620-7091-5, <https://www.naturvardsverket.se/publikationer/7000/978-91-620-7091-5/>

²⁴⁷ "Skapa förutsättningar och incitament för ett förvaltande och brukande av skog, anpassat till den biologiska mångfalden" (FU23)

Kostnadsdrivande

Förslaget beskrivs i detalj i ”Förslag till regeringen”, se den fördjupade utvärderingen av miljömålen 2023. Förslag till regeringen ISBN 978-91-620-7091-5 (naturvardsverket.se)

Andra initiativ eller uppdrag med kopplingar till förslaget

Förslaget har presenterats i den fördjupade utvärderingen av miljömålen 2023.

Myndigheter som har tagit fram förslaget:

Förslaget är framtaget av Naturvårdsverket och avstämt med deltagande myndigheter i friluftslivsmålsuppföljningen och baserar sig på den fördjupade utvärderingen av miljömålen 2023 där:

Förslaget har tagits fram av Naturvårdsverket i dialog med länsstyrelserna i Västra Götalands län och Jämtlands län samt med Tillväxtverket. Förslaget har skickats ut på en synpunktsrunda till nationella dialoggruppen för allemansrätten, gruppen för infrastruktur samt de myndigheter som planeras delta i uppdraget, Länsstyrelsen i Jämtland och Västra Götalands län, samt Tillväxtverket. Förutom Naturvårdsverket, länsstyrelserna och Tillväxtverket ställer sig följande organisationer i huvudsak positiva till förslaget: Energimyndigheten, Havs- och vattenmyndigheten, Lantbrukarnas Riksförbund, Riksantikvarieämbetet samt Sveriges kommuner och regioner.

Hållbar besöksförvaltning av friluftsliv i hela landskapet

Förslag till regeringen:

Ge Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen i uppdrag att ta fram samlade stöd och råd för hur en hållbar, flexibel och funktionell besöksförvaltning av friluftsliv i hela landskapet kan organiseras och finansieras med allemansrätten som grund. Uppdraget bör ske i dialog med relevanta myndigheter och intresseorganisationer.

Uppdraget innebär utveckling av svensk besöksförvaltning i och utanför skyddade natur- och kulturmiljöer med särskilt fokus på områden med högt besöksstryck och med frivillighet och valfrihet för markägare som grund. I uppdraget bör ingå att beskriva möjligheter, utmaningar, arbetssätt, verktyg, ansvar, roller och samverkan samt att föreslå åtgärder som stödjer människors möjligheter att utöva friluftsliv och förebygger och hanterar problem och konflikter som kan uppstå som följd av friluftslivet och naturturism. Åtgärdsförslagen som lämnas ska vara konsekvensbeskrivna. I besöksförvaltning kan ingå:

- zoner och styrning av besökare,
- arbetssätt och modeller för bedömning och uppföljning av områdets rekreativa bärkraft,
- information och naturvägledning,
- friluftsanordningar för bättre upplevelser, ökad tillgänglighet och begränsning av markslitage (t.ex. parkering, skyltning, leder, broar och grillplatser),
- toaletter och renhållning,

- beredskap för hantering av förändringar och hastigt uppkomna situationer (t.ex. snabbt ökat besöksstryck eller nedskräpning),
- betalningsmodeller för t.ex. spår och leder,
- kollektivtrafik till friluftsområden,
- hantering av samlad digital besöksinformation samt
- konflikthantering.

Problembeskrivning

Under covid-19-pandemin var naturen en viktig plats för återhämtning, umgänge med familj och vänner, motion med mera vilket medförde att besök i natur- och kulturlandskapet blev allt vanligare och statistiken tyder på att det kan vara en ihållande trend.²⁴⁸ Att vistas i naturen har positiva effekter på både den fysiska och psykiska hälsan. Utövandet av friluftsliv är därför värdefullt både för den enskilda människan och för samhället i stort. Men det ökade intresset för naturturism, friluftsliv och friluftslivets snabba utveckling och diversifiering har också medfört utmaningar. Exempelvis har den snabba utvecklingen av digitala plattformar så som sociala medier, träningsappar och liknande blivit allt viktigare för människors utbyte av kunskap, information och erfarenheter kring olika friluftsområden. Detta har i sin tur lett till att besöksstrycket snabbt kan öka i ett visst område med ökad nedskräpning, slitage och parkeringsproblematik som följd. Med fler besökare ökar risken för konflikter, nya störningar t.ex. på renskötseln och att allemansrätten ifrågasätts vilket ökar behovet av en besöksförvaltning som har förmåga och kapacitet att hänga med i utvecklingen. Forskning²⁴⁹ visar att skötseln av naturområden för friluftsliv behöver vara mer anpassad för att klara av det ökade besöksstrycket.

Ett förändrat klimat kommer med stor sannolikhet medföra ett förändrat besöksmönster och besöksstryck. Det är rimligt att tro att det till Sverige kommer fler besökare vintertid för vinteraktiviteter och sommartid på grund av ett allt för varmt klimat i de södra delarna av Europa. Klimatförändringar förväntas också leda till att områdets tillgänglighet förändras, nya säkerhetsrisker tillkommer och att infrastruktur därför behöver dras om/eller flyttas i vissa utsatta områden. Även dessa frågor kan hanteras genom en förbättrad och utvecklad besöksförvaltning av landskapet.

En mycket mer aktiv och adaptiv besöksförvaltning har potentialen att förebygga och motverka flera av de ovan nämnda ökande problemen och samtidigt gynna utvecklingen för alla friluftslivsmålen och stärka naturturismen. En utvecklad besöksförvaltning förutsätter dock stödjande strukturer och en tydlig roll- och ansvarsfördelning vilket idag i stor utsträckning saknas utanför skyddade områden.

Effekter som förslaget förväntas leda till för friluftslivet

Förslaget skulle ha positiv påverkan på alla friluftslivsmål, särskilt mål 1. Tillgänglig natur för alla, 2. Starkt engagemang och samverkan, 3. Allemansrätten, 4. Tillgång

²⁴⁸ Kraftig ökning av vistelser i skog och mark under Covid-19-pandemin (scb.se) 2023-08-31

²⁴⁹ Full article: Outdoor recreation in Sweden during and after the COVID-19 pandemic – management and policy implications (tandfonline.com) 2023-05-22

till natur för friluftsliv, 5. Attraktiv tätortsnära natur, 6. Hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling, 7. Skyddade områden som resurs för friluftslivet och 9. Friluftsliv för god folkhälsa.

Förslaget kommer tydliggöra hur olika delar i besöksförvaltningen hänger ihop, inklusive ansvarsfrågor, samt skapa en gemensam bild av vad och vilka lösningar som behövs för ett mer hållbart friluftsliv. Konkret förväntas en utvecklad besöksförvaltning leda till fler besök och besökare i natur- och kulturlandskapet, högre upplevelsekvälité vid besök och förbättrad problem- och konflikthantering.

Konsekvenser för andra målsystem och samhällsintressen

En framgångsrik besöksförvaltning ger fler möjlighet till utevistelse och friluftsliv. Detta bidrar i sin tur till att förbättra den fysiska och psykiska hälsan i samhället och göra den jämlikare, vilket leder till samhällsekonomiska besparingar. I dagens samhälle spelar friluftslivet en avgörande roll i att skapa förståelse för naturen och allt levande. När människor vistas i naturen växer förståelsen för att den är värd att bevara. Därför kan friluftslivet bidra till att öka kunskapen och engagemanget för hållbara livsstilar – nu och för framtida generationer.

En utvecklad besöksförvaltning förväntas gynna samtliga areella näringarna, besöksnäringen och allemansrätten genom bättre samverkan och konflikthantering samt ett effektivare, jämlikare och hållbarare nyttjande av landskapets friluftslivsvärden. Flera miljömål förväntas också kunna gynnas genom att friluftslivet bättre kan anpassas och ta hänsyn till olika värden i landskapet.

Kostnadsdrivande

Förslaget genomförs som ett regeringsuppdrag i myndigheternas ordinarie verksamhet. Vilka ekonomiska konsekvenser utredningens förslag kommer att få om de skulle förverkligas beror på vilka åtgärder som kommer att föreslås. De förslag som läggs ska konsekvensbeskrivas.

Om stöd och råd kring besöksförvaltningen inte utvecklas och hänger med friluftslivets och samhällsförutsättningarnas förändringar kan kostnaderna orsakade av ökade konflikter kring friluftsliv förväntas öka samtidigt som samhällseffekterna av ett försämrat och uteblivet friluftsliv skulle kunna bli påtagliga.

Andra initiativ eller uppdrag med kopplingar till förslaget

Helhetsgreppet om besöksförvaltning av friluftsliv för hela landskapet är nytt. Att greppet är så övergripande gör att det kopplar till och skulle kunna få betydelse för fler saker än som kan tas upp här.

Besöksförvaltning finns redan inom skyddade områden men kan utvecklas och bättre integreras i omkringliggande landskap. Det finns lokala och regionala initiativ både inom och utanför skyddad natur. Det finns även stora lärdomar att dra från redan utfört arbete med besöksförvaltning i våra nordiska grannländer, särskilt Norge.

Lärdom kan dras från det pågående arbetet med utveckling av organisering kring vandringsleder. Åtgärdsförslaget kopplar an till förslaget från Naturvårdsverket i FU23 om ett regeringsuppdrag i syfte att åstadkomma en långsiktigt hållbar förvaltning av leder som värnar allemansrätten och bidrar till landsbygdsutveckling.

Förslaget kopplar även an till regeringsuppdrag om att öka takten i arbetet med nya nationalparker och främja naturturism i nationalparker och andra formellt skyddade områden²⁵⁰ samt kommittén för ökad fysisk aktivitets arbete. Flera kopplingar finns också till friluftslivsmålsuppföljningens övriga förslag.

Myndigheter som har tagit fram förslaget:

Förslaget är framtaget av Naturvårdsverket och Skogsstyrelsen och avstämt med deltagande myndigheter i friluftslivsmålsuppföljningen.

Stärkta möjligheter för civilsamhället att främja ett friluftsliv för alla

Förslag till regeringen:

Regeringen avsätter riktade stöd i likhet med förslaget från Kommittén för främjande av fysisk aktivitet, för att arbeta med att nå idag underrepresenterade målgrupper i syfte att ge förutsättningar för alla till ett aktivt friluftsliv för bättre fysisk och psykisk hälsa.

Tillsätt en utredning i syfte att se över och utreda konsekvenserna av en ändring i Socialavgiftslagen om att friluftslivsorganisationer, på samma sätt som idrottsföreningar inte ska behöva betala sociala avgifter för ledare, tränare eller andra funktionärer när man arrangerar kurser, läger eller evenemang inom friluftsliv.

Problembeskrivning

Friluftsliv bidrar till ökad hälsa genom bland annat ökat fysisk aktivitet, minskat stillasittande, rekreation, minskad stress och social gemenskap. Även om cirka 85 procent av befolkningen över 16 år uppger att de vistas i skog och mark minst någon gång per år²⁵¹ så är det bara knappt hälften som gör det mer än en gång i veckan.

Utövandet är dock ojämnt i olika grupper av befolkningen. För att utövandet ska påverka den enskildes hälsa, och bidra till en bättre folkhälsa, behöver det ske regelbundet och i alla grupper. Människor med funktionsnedsättning, av utländsk härkomst, med lägre utbildning eller lägre inkomst utövar friluftsliv i lägre grad än andra. Yngre utövar mindre friluftsliv än äldre. Knappt 30 procent i åldersgruppen 16–29 år är ute minst en gång i veckan. Andelen barn som vistas i naturen varje dag har minskat från 78 procent 2003 till 49 procent 2019. Detta samtidigt som nya siffror beträffande unga och stillasittande visar att många unga sitter stilla under en stor del av fritiden och bara en femtedel är fysiskt aktiva minst en timme dagligen²⁵².

²⁵⁰ Öka takten i arbetet med nya nationalparker och främja naturturism i nationalparker och andra formellt skyddade områden (naturvardsverket.se) 2023-05-31

²⁵¹ SCB, 2022: ULF/SILC-undersökning.

²⁵² Folkhälsomyndigheten: Skolbarns hälsovanor i Sverige 2021/2022 – Nationella resultat. <https://www.folkhalsomyndigheten.se/contentassets/48b881b57779498595394ca05525d5d8/skolbarns-halsovanor-sverige-2021-2022-nationella-resultat.pdf>

Enligt SBCs levnadsvaneundersökning²⁵³ är endast cirka 25 procent av de som uppger att de har någon form av funktionsnedsättning att de vistats i skog och mark minst en gång i veckan under 2022. Därtill är det cirka 15 procent av samma grupp som uppger att de aldrig vistats i skog och mark under 2022.

Detta leder till att en stor del av befolkningen går miste om de positiva effekter naturvistelse och friluftsliv kan bidra till.

Genom att stärka civilsamhällets möjligheter kan organisationerna utveckla sitt arbete med att nå de grupper som är ute minst och på sätt erbjuda social gemenskap och förbättrad hälsa.

RIKTADE STÖD TILL ORGANISATIONER FÖR ATT NÅ NYA MÅLGRUPPER

Statskontorets utredning om hur statsbidrag till friluftslivet fördelas för verksamhet riktat till personer med funktionsnedsättning visar att det finns skillnader i hur olika aktörer prioriterar insatser som riktar sig till denna grupp. Ett riktat ekonomiskt stöd till organisationer som kan stötta nya utövare, bl.a. med fokus på människor med olika former av funktionsnedsättningar, skulle kunna bidra till att fler grupper får möjlighet att utöva friluftsliv. Kompetens och ledarskap är nyckelfaktorer och stödet skulle kunna uppmuntra samverkan mellan olika organisationer med olika kompetens och målgrupper. Erfarenheter från Friluftslivets År 2021 visar på att en ökad samverkan och ökat samarbete mellan olika aktörer lättare leder till att nya grupper nås. Med ett riktat stöd, under några års tid, skulle dels kompetensen för hur man tar ut olika grupper i naturen öka, och flera faktiska aktiviteter som tar ut människor i naturen skapas.

Friluftslivspolitiken innebär att alla ska ges förutsättningar att vistas i naturen och få naturupplevelser. En särskild satsning för förbättrade förutsättningar för vissa grupper i befolkningen, som vi vet inte är så aktiva idag, skulle bidra både till det övergripande målet för politiken, men specifikt målet om tillgänglighet och god folkhälsa (mål 1 och 9). Kommittén för främjande av fysisk aktivitet har lämnat ett liknanden förslag i slutbetänkandet²⁵⁴ med inriktning på just fysisk aktivitet för att nå vissa grupper. Friluftslivets organisationer skulle kunna vara en del av sådan satsning.

ÄNDRING AV SOCIALAVGIFTSLAGEN

Det behöver göras en översyn av tillämpningen av Socialavgiftslagen 2 kap. 19 § i syfte att ändra förutsättningarna för friluftorganisationer så att de omfattas av undantaget på samma sätt som den organiserade idrotten. Socialavgiftslagen medför idag ett hinder för många friluftorganisationer som inte är anslutna till Riksidrottsförbundet, då dessa inte är undantagna från att betala sociala avgifter på samma sätt som de anslutna idrottsorganisationerna är. Detta medför högre kostnader för friluftorganisationer att ersätta t.ex. en ledare än för idrottsföreningar. En ändring skulle innebära att friluftorganisationernas befintliga ekonomiska resurser skulle räcka till mer verksamhet då kostnader för ledare och funktionärer skulle minska.

²⁵³ SCB, 2022: ULF/SILC-undersökning.

²⁵⁴ Varje rörelse räknas – hur skapar vi ett samhälle som främjar fysisk aktivitet? – Regeringen.se

Effekter som förslaget förväntas leda till för friluftslivet

Med ett riktat stöd, skulle dels kompetensen för hur man tar ut olika grupper i naturen öka, och flera faktiska aktiviteter som tar ut människor i naturen kan skapas. Det skulle kunna leda till att fler människor vistas i naturen samt att kunskapen om hur man tar ut människor med olika behov i naturen ökar bland organisationer. Det kan även leda till att fler är fysisk aktiva i naturen vilket är gynnsamt för fysisk och psykisk hälsa. Ett riktat stöd för att i samverkan nå nya målgrupper skulle också ge synergieffekter genom att man tillsammans kan nå nya målgrupper för sin verksamhet.

En tillämpning av undantaget i socialavgiftslagen som skulle göra att friluftorganisationer likställs med idrottsorganisationer kan stimulera till att anordna mer aktivitet och därigenom gynna ett högre deltagande.

Båda förslagen skulle bidra till friluftsmålet om ökat engagemang och samverkan (mål 2).

Konsekvenser för andra målsystem och samhällsintressen

Folkhälsopolitiken med det övergripande målet om att skapa samhälleliga förutsättningar för en god och jämlik hälsa i hela befolkningen och sluta de påverkbara hälsoklyftorna inom en generation. Ett starkt civilsamhälle är positivt för samhällsutvecklingen och bidrar till social gemenskap.

Förslagen bidrar till generationsmållets strecksats om att människors hälsa utsätts för minimal negativ miljöpåverkan samtidigt som miljös positiva inverkan på människors hälsa främjas.

Kostnadsdrivande

Ett riktat stöd för att i ökad grad nå olika målgrupper kan kosta olika beroende på ambitionsnivå. Kommitténs förslag innehåller inga kostnadsberäkningar för ett riktat stöd.

Vilket anslag ett riktat stöd skulle kunna falla inom behöver utredas då det får olika konsekvenser och effekter beroende på vilka som kan eller får söka stödet. Kriterier för bidraget skulle behöva fastställas oavsett vilket anslag pengarna kommer ifrån. Stödet bör uppmuntra samverkan mellan olika aktörer. Om stödet läggs inom befintliga medel kan prioriteringar inom anslaget komma att innebära att andra viktiga insatser bortprioriteras.

I den utredning som föreslås i syfte att förändra socialavgiftslagen ingår att se över konsekvenser i olika avseenden, inklusive för de offentliga finanserna.

I en utredning gjord av Svenskt Friluftsliv från 2017 beräknades den statsfinansiella kostnaden för ändring av socialavgiftslagen till knappt 2 miljoner kronor för staten men utredningen omfattar inte alla berörda organisationer. Eftersom den är några år gammal skulle man i samband med en utredning om socialavgiftslagen behöva ta fram ett aktuellt kostnadsförslag.

Andra initiativ eller uppdrag med kopplingar till förslaget

Kommittén för främjande av fysisk aktivitet lyfter behovet av ökad fysisk aktivitet och minskat stillasittande. Även här redovisas att vissa grupper har behov av särskilda insatser samt att genom att få de som är minst aktiva att öka sin aktivitet

når man störst effekt på folkhälsoliv. Kommittén föreslår ett nytt statligt stöd på 100 miljoner kronor årligen till rörelsefrämjande organisationer som faller *utanför* ramen för stödet till friluftsliv- och idrottsrörelsen så som det är utformat idag även om många av dessa organisationer erbjuder rörelsefrämjande aktiviteter till grupper och individer. Dessa organisationer utgör därför ett viktigt komplement för att bidra till god och jämlik hälsa för alla. Därutöver föreslår de också riktade stöd till rörelse-, idrotts- och friluftslivsorganisationer i samverkan för att främja fysisk aktivitet. Dessutom föreslår kommittén ett fördubblat anslag till friluftslivsorganisationerna. Det pågående regeringsuppdraget om fysisk aktivitet (2022–2025) med särskild fokus på barn och unga, ska ta fram en struktur för att vi ska kunna förbättra och samla oss kring en gemensam riktning och förbättra uppföljningen för ett mer fysiskt aktivt samhälle samt lämna förslag på insatsområden för att främja ökad fysisk aktivitet. Här ingår friluftslivets bidrag i arbetet. Uppdraget till Folkhälsomyndigheten är resultatet av ett av de förslag som lades i delbetänkandet från kommittén för främjande av ökad fysisk aktivitet.

Ett annat regeringsuppdrag, det sk. Fritidskortet, ska ge barn och unga ökad tillgång till idrott, kultur, friluftsliv och annat föreningsliv. Kortet som ska lanseras 2024 innebär ett ekonomiskt stöd för en aktiv fritid för alla barn och unga. Barn och unga med sämst förutsättningar ska få ett högre belopp än övriga. Även här ingår alltså friluftslivet och organisationen Svenskt Friluftsliv är delaktiga i arbetet med att förbereda för fritidskortet.

Förslaget om socialavgiftslagen fanns med i 2019 års rapport om uppföljning av friluftslivsmålen. Motioner har gjorts i riksdagen men förslaget är ännu inte genomfört. Förslaget finns också med i slutbetänkandet från Kommittén för främjande av fysisk aktivitet från juni 2023.

Statskontoret²⁵⁵ har i sin rapport om statsbidrag till idrott, friluftsliv och kultur föreslagit att lägga till människor med funktionsnedsättning som en målgrupp i förordningen om bidrag till friluftslivsorganisationerna. Att lägga till denna målgrupp skulle riskera att försvåra för andra välmotiverade projekt och insatser mot andra målgrupper. Totalt sett skulle en sådan ändring minska anslaget till friluftslivsorganisationernas grundverksamhet vilket i sin tur skulle minska friluftslivets bidrag till fysisk aktivitet, social gemenskap och naturupplevelser. En riktad satsning som understryker vikten av samverkan mellan olika aktörer skulle vara med kostnadseffektivt än att var och en uppfinnar hjulet på egen hand. Olika kompetenser skulle bidra med sin del.

Myndigheter som har tagit fram förslaget:

Förslaget är framtaget av Folkhälsomyndigheten och Naturvårdsverket och avstämt med deltagande myndigheter i friluftslivsmålsuppföljningen.

²⁵⁵ Statskontoret, 2021: Statsbidrag till kultur, idrott och friluftsliv. En analys av hur de bidrar till en aktiv fritid för personer med funktionsnedsättning. 2021:10.

Tydliggör ansvarsområden i det friluftslivspolitiska målsystemet

Förslag till regeringen.

Inför ansvar för genomförande och uppföljning av samtliga tio friluftslivspolitiska mål i instruktion eller uppdrag för berörda myndigheter i linje med Skr. 2012/13:51. Detta visar på behovet att prioritera arbetet med målen och förbättrar förutsättningarna för friluftslivet.

I samband med utpekandet i instruktionen ges samtliga målsvariga myndigheter ett gemensamt regeringsuppdrag för att tydliggöra målens innebörd och kartlägga aktuella kunskapsbehov.

Problembeskrivning

Kulturutskottets utredning (2021/22:RFR9) betonar vikten av riksdagens mål för friluftslivspolitiken och att målen är viktiga för att underlätta det praktiska arbetet med att genomföra friluftslivspolitiken för myndigheter, även på regional och kommunal nivå. Förutsättningarna för friluftslivet kan stärkas genom ett tydligare målsvar och att flera av myndigheterna samarbetar och arbetar aktivt när det gäller genomförandet av friluftslivspolitiken, såväl internt som externt. Det finns flera fördelar med att tydliggöra myndigheternas ansvar och arbete med de friluftspolitiska målen. Idag ser det olika ut för olika mål och myndigheter. Regeringens avsikt att ge ansvar till utpekade myndigheter (uttryckt i skrivelsen) har inte införlivats genom instruktion eller regeringsuppdrag till två myndigheter: Boverket och Tillväxtverket. Det saknas därmed ett uttalat ansvar hos någon myndighet för samordning av uppföljningen av tre utav de tio friluftslivsmålen; Tillgänglig natur för alla (mål 1), Attraktiv tätortsnära natur (mål 5) och Hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling (mål 6). Detta innebär att genomförande, kunskapsuppbyggnad och särskilt uppföljningen av dessa mål riskerar att utebli helt när myndigheter måste prioritera om fördelningen av resurser i sin verksamhet. (Exempelvis mål 6 som inte följts upp 2023). För att stärka arbetet med friluftslivsmålen och säkerställa en enhetlig och heltäckande uppföljning av samtliga tio friluftslivsmål är det därför helt centralt att samtliga berörda myndigheter får ett utpekat ansvar i respektive myndighets instruktion.

Det saknas även skrivelser i instruktionerna för de myndigheter som behöver medverka i genomförande och uppföljning av de tio friluftslivsmålen vid behov, exempelvis med att bistå samordnande myndighet med kunskap och information. Kulturutskottets utredning (2021/22:RFR9) lyfter i detta sammanhang särskilt fram mål åtta om skolan där Naturvårdsverket har samordningsansvar men Skolverket som är centrala i arbetet saknar skrivelse i instruktion eller uppdrag.

Mål bedöms som oklara till följd av kunskapsbrist eller oklarhet kring målens innebörd. Utan tillgång till kunskap, statistik och tydlighet kring målens innebörd går det inte att med säkerhet uttala sig om målen, hur de utvecklas över tid och inom vilka områden insatser är angeläget. I Naturvårdsverkets Skr. NV-04272-14 och Skr. NV-07928-18 samt Kulturutskottets utredning (2021/22:RFR9) beskrivs mål och preciseringar där det finns ett behov av tydliggörande.

Effekter som förslaget förväntas leda till för friluftslivet

Positiva effekter av kan förväntas för såväl möjligheter att uppnå friluftslivsmålen som att följa upp desamma. Detta genom att ett tydligt uppdrag till alla berörda myndigheter ger mandat att arbeta aktivt med och prioritera friluftslivsfrågan. Att ge tydliga förutsättningar för myndigheternas friluftslivsarbete bidrar till att de kan fokusera på sakfrågan och planera långsiktigt för samarbetet.

Tydligare målbild underlättar uppföljningen och visar vilka aspekter av målen behöver prioriteras vid val av åtgärder. En fortsatt situation där ansvaret för friluftslivsmålen är delvis otydligt eller saknas riskerar på sikt leda till att uppföljningen i vissa delar även framöver kommer att saknas och att förutsättningarna för en gynnsam utveckling av friluftslivspolitiken därmed försvåras.

Konsekvenser för andra målsystem och samhällsintressen

Ett tydligt målansvar för de friluftslivspolitiska målen förbättrar möjligheten till synergier med arbetet med andra närliggande målsystem, särskilt miljömålsystemet. Förbättringar i uppföljningen av friluftslivsmålen kan stärka uppföljningen av friluftslivspreciseringarna i miljömålen.

Viktigt att alla myndigheter är med för att få ett bredare perspektiv på friluftslivsfrågorna. Exempelvis behövs Skolverkets medverkan för skolperspektivet.

Kostnadsdrivande

För myndigheter som idag deltar i uppföljningen av målen med eller utan tydligt utpekat ansvar är förslaget inte kostnadsdrivande. För myndigheter som idag inte deltar i uppföljningen och som framöver skulle få ett tydligt utpekat ansvar är förslaget kostnadsdrivande. Regeringsuppdraget som föreslås kommer att ta resurser i anspråk hos de myndigheter som får uppdraget.

Andra initiativ eller uppdrag med kopplingar till förslaget

Liknande förslag har framförts i Naturvårdsverkets Skr. NV-04272-14 och Skr. NV-07928-18, Kulturutskottets utredning (2021/22:RFR9) samt delredovisning av regeringsuppdrag (M2022/01239) om att öka takten i arbetet med nya nationalparker och främja naturturism i nationalparker och andra formellt skyddade områden Skr. NV-06272-22.

Myndigheter som har tagit fram förslaget:

Förslaget är framtaget av Naturvårdsverket och Boverket samt avstämt med deltagande myndigheter i friluftslivsmålsuppföljningen.

Värdebeskrivningar för riksintresseområden för friluftsliv enligt 4 kap. 2 § miljöbalken

Naturvårdsverket föreslår att berörda länsstyrelser får uppdrag och finansiella resurser att uppdatera eller ta fram värdebeskrivningar för de i miljöbalken utpekade riksintresseområden enligt 4 kap. 2 § där turismens och friluftslivet, främst det rörliga friluftslivets, intressen särskilt ska beaktas.

I uppdraget ska länsstyrelserna samverka med varandra inom de områden som berör flera län. De ska också ha dialog med och inhämta information från kommuner, markägareorganisationer, civilsamhället och regionerna och andra regionala aktörer. Arbetet ska samordnas av Boverket i samverkan med Naturvårdsverket och Havs- och vattenmyndigheten. Finansiella resurser bör fördelas utifrån antal och storlek på riksintresseområdena i länen.

Detta uppdrag blir ett kompletterande uppdrag till länsstyrelserna och förutsätter att det i regleringsbrevet återkommande uppdraget om friluftsliv kvarstår.

Problembeskrivning

I miljöbalkens fjärde kapitel har riksdagen pekat ut cirka 25 geografiska områden som i sin helhet är av riksintresse med hänsyn till höga värdena för turismens, friluftslivets, främst det rörliga friluftslivet. Områdena berörd ofta flera län och täcker stora geografiska områden, se kartbild nedan där de grönskrafferade områdena är riksintresseområden enligt 4 kap. 2 § MB.



Bild 1. Riksintresseområden enligt 4 kap. 2 § MB.

Många av dessa områden saknar en beskrivning eller en uppdaterad beskrivning av värdena inom områdena. Detta försvårar tillämpningen av lagstiftningen i såväl planering som miljöprövning och innebär en risk att hänsyn inte tas till värden för friluftsliv och turism. Det kan medföra att tillgången till natur för friluftsliv påverkas negativt men också att landsbygdsutvecklingen påverkas i negativ riktning.

Processen med att ta fram värdebeskrivningar är värdefull och kan användas som en arena för dialog om olika målkonflikter och för att tillsammans hitta

lösningar och verktyg på friluftslivets och turismens utmaningar som allt mer uppmärksammas. I processen bör därför regioner, kommuner, aktörer inom besöksnäringen, brukare och markägare involveras. Civilsamhället, ideella föreningar och medborgare kan också bidra med värdefullt underlag. Men, det ska understrykas att det är ett planeringsunderlag som tas fram och att det ska användas för avvägningar i planering och prövningar.

Effekter som förslaget förväntas leda till för friluftslivet

Den kortsiktiga effekten med uppdraget är att det finns mer kunskap om var värden för friluftsliv och turism finns och vilka värdena är. Bättre underlag kan leda till mer underbyggda beslut i planeringssammanhang på både kommunal och regional nivå, vilket i sin tur skapar bättre förutsättningar för att bevara och utveckla friluftsområden i regioner och kommuner. Dessutom kan förvaltningen av områdena bättre anpassas till att bevara och utveckla deras värden. Effekten på lite längre sikt är positivt bidragande till friluftsmålen om Attraktiv tätortsnära natur och Tillgång till natur för friluftsliv och Hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling.

Konsekvenser för andra målsystem och samhällsintressen

Förslaget innebär positivt bidrag till miljömålet god bebyggd miljö samt agenda 2023 mål bland annat mål 11 hållbara städer och samhällen.

Kostnadsdrivande

Förslaget innebär kostnader för länsstyrelsernas arbete och bör vara ett eget uppdrag utöver det årligen återkommande uppdraget i regleringsbrevet om att leda och samordna arbetet med friluftsliv. Naturvårdsverket, Boverket och HaV måste avsätta resurser för att ta fram en metod för framtagandet av underlag och hur beskrivningarna kan ensas etc. Löpande uppdateringar kan ingå i länsstyrelsernas ordinarie uppdrag. Uppskattningsvis behövs mellan 250–500 tkr kronor per länsstyrelse och år under två år. Summan per länsstyrelse skiljer då antalet områden per län är olika.

Andra initiativ eller uppdrag med kopplingar till förslaget

I det myndighetsgemensamma regeringsuppdrag om vindkraft i havet som slutredovisades i mars 2023 uppmärksammades att avsaknaden av värdebeskrivningar för områden utpekade med stöd av miljöbalken försvårar planeringen av exempelvis vindkraft i kust- och havszonen.

Myndigheter som har tagit fram förslaget:

Förslaget är framtaget av Naturvårdsverket och avstämt med deltagande myndigheter i friluftslivsmålsuppföljningen. Naturvårdsverket har också haft dialog med Havs- och vattenmyndigheten om förslaget.

Åtgärder för långsiktig tillgång till tätortsnära natur

Förslag till regeringen:

Ge Boverket, i enlighet med förslag i SOU 2023:29 Varje rörelse räknas, i uppdrag att ta fram ett planeringsunderlag för bostadsnära natur för att främja en jämlik hälsa och bidra till minskad segregation. Uppdraget ska genomföras i samråd med Folkhälsomyndigheten, Naturvårdsverket och SCB.

Ge länsstyrelserna i uppdrag att tillsammans med kommunerna ta fram ett program för skydd av tätortsnära natur i ett urval av tätorter på samma sätt som storstadslänen haft som uppdrag tidigare.

Förslagen kan genomföras i sin helhet eller oberoende av varandra.

Problembeskrivning

Den vardagsnära naturen är en viktig resurs för god och jämlik hälsa. Den natur som finns nära är den som oftast nyttjas. Forskning visar att grönområden behöver ligga inom 300 meter från bostaden för att det ska besökas regelbundet i vardagen. Användningen minskar med ökat avstånd. För barn, äldre och människor med funktionsnedsättningar behöver avståndet vara mindre och inte mer än 200 meter. Att öka alla medborgares tillgång till sammanhängande grönytor, särskilt i de allt tätare städerna, är en viktig faktor för främjandet av ökad fysisk aktivitet och möjlighet till vistelse i grönområden. Tillgången till natur behöver säkerställas. Statistik från SCB visar att grönytor har minskat i Sveriges tätorter och att fler människor delar på de ytor som finns. Denna trend behöver följas och för det behövs kontinuerligt uppdaterat planeringsunderlag och uppdaterade data som exempelvis nationellt marktäckedata. Planeringsunderlag kan användas för att se vilka åtgärder som är nödvändiga. Minskningen av tätortsnära grönytor tyder på att dagens styrmedel inte räcker till att säkra långsiktig tillgång och kvalitet i dessa.

Inom ramen för plan- och bygglagen (PBL) finns goda möjligheter att planera och bygga ett samhälle som främjar ökad fysisk aktivitet, men lagen är inte på alla områden tvingande. Det finns till exempel utrymme för tolkningar av tillgång till och storlek på grönytor, parker, lekpark och andra offentliga, publika ytor. I planeringen uppstår ofta en mängd målkonflikt som gör det nödvändigt att prioritera. Inte sällan halkar tillgången till friytor, grönska och trygga platser för barn att leka och röra sig ned till förmån för bostäder, parkeringar och annan säljbar markyta. Ekonomiska fördelar av att investera i grönområden går att beräkna men "vinsten" ofta finns på lång sikt. (SOU 2023:29 s. 101).

Ett annat befintligt styrmedel är ett formellt skydd enligt miljöbalken. Det är en åtgärd som kan genomföras där behoven och bristerna i tillgången är störst.

Storstadslänen har arbetat med program för den tätortsnära naturen och bidragit till bildning av både kommunala och statliga naturreservat. Programmen har bidragit till att fler naturområden i storstadsregionerna har fått ett långsiktigt skydd som natur- eller kulturresevat. Det startade som ett regeringsuppdrag 2002 och resulterade i skydd av cirka 38 800 ha mark och vattenområden i och i anslutning till landets tre största städer. Även andra städer/tätorter har behov av att långsiktigt säkra tillgången på grönytor i och i anslutning till tätorter för människors

hälsa. Grönytor kan ofta fylla flera funktioner utöver friluftsliv och samtidigt bidra med biologisk mångfald, klimatanpassning eller andra ekosystemtjänster. Kvalitativa och tillgängliga naturområden i tätorterna kan även bidra med ekonomiska vinster som ökat fastighetsvärde.

Tidigare har kommunerna kunnat söka stöd för skydd, förvaltning och utveckling av tätortsnära natur, inklusive framtagande av underlag till reservatsprocessen, via Lokala naturvårdssatsningen (LONA). Inga nya LONA projekt påbörjats under 2023 som följd av minskad budget. LONA har varit ett värdefullt stöd till kommunerna, där över hälften av projekten handlade om tätortsnära natur. Möjligheten att söka bidrag till markköp till kommunala naturreservat för friluftsliv har inte nyttjats fullt ut. Det finns inget underlag om varför inte fler kommuner utnyttjar möjligheten att få stöd till 50 % samt om naturreservat är en optimal skyddsform för tätortsnära kommunala reservat främst med syftet friluftsliv. Det kan finnas andra skyddsformer eller andra styrmedel och åtgärder som ger en långsiktig tillgång till tätortsnära natur och möjlighet till jämlik hälsa, men det saknas underlag om vilka som ger bäst effekt.

Effekter som förslaget förväntas leda till för friluftslivet

Förslagen förväntas få positiv effekt främst på friluftsmålen *Tillgång till natur för friluftsliv*, *Tillgång till attraktiv tätortsnära natur samt Friluftsliv för god folkhälsa*. Det kan också få effekt på målet Ett rikt friluftsliv i skolan. Effekterna blir att fler får möjlighet till friluftsliv nära bostaden och under skoldagen vilket gynnar folkhälsan. Hälsan behöver också bli mer jämlik, det behöver finnas tillgång till natur för allas behov. Fysisk aktivitet i alla former har en mängd positiva hälsoeffekter, både fysiska och psykiska. Det är därför angeläget att främja mer rörelse men också att ha grönområden för återhämtning. Även en liten ökning den fysiska aktiviteten kan ge stora hälsovinster, på både kort och lång sikt. Dels för den enskilda individen men även för samhället som helhet.

Del ett i uppdraget, planeringsunderlaget ska göras tillgängligt för kommuner och regioner och kommer att användas i både planering och förvaltning samt som underlag för uppföljning. Det förutsätter att det är aktuella data, vilket innebär att uppdaterat marktäckedata är en förutsättning.

Del två i förslaget skulle innebära ökad areal långsiktigt skyddad natur i ett urval av tätorter och bidra med lärande exempel för att inspirera fler till att genomföra liknande åtgärder.

Konsekvenser för andra målsystem och samhällsintressen

Miljömålen God bebyggd miljö, Levande skogar, Ett rikt växt och djurliv, Agenda 2030, särskilt mål 11, och folkhälsomålen påverkas. En förbättrad tillgång till attraktiv tätortsnära natur bidrar till folkhälsa. Fler människor får möjlighet att ta del av friluftslivet och naturen positiva effekter vilket främjar en jämlik hälsa. Utveckling av tätortsnära natur bidrar också till att närma sig Sveriges mål och internationella åtaganden inom klimatanpassning och biologisk mångfald. Det kan även bidra till mål 12 inom Kunming-Montreal ramverket för biologisk mångfald, och därmed de kommande strategierna som Naturvårdsverket och Miljömålsberedningen håller på att ta fram.

Kostnadsdrivande

Planeringsunderlag, del 1, är kostnadsdrivande. Uppdraget beräknas kosta 3 Mkr enligt uppgifter i SOU 2023:29.

Uppdraget om skydd av tätortsnära natur är kostnadsdrivande men svårt att uppskatta. Det skulle innebära resurser till respektive länsstyrelse om uppskattningsvis 500 tkr per år under en tioårsperiod och därtill kostnader för skydd av natur samt långsiktigt även förvaltningskostnader. Kostnader för skydd och förvaltning kan hamna på staten (1:14-/1:3-anslaget) eller kommunen beroende på hur och av vem skyddet inrättas.

Andra initiativ eller uppdrag med kopplingar till förslaget

Förslaget om uppdrag till Boverket om planeringsunderlag finns med i SOU 2023:29. Varje rörelse räknas.

I uppföljningen av friluftsmålen 2019 fanns ett förslag att alla länsstyrelser skulle få ett uppdrag om tätortsnära natur i likhet med det som storstadslänen haft. Regeringsuppdraget om tätortsnära natur 2017 fanns också förslaget om uppdrag.

I FU 2023 finns ett resonemang om att stödja den kommunala nivån med den regionala i fråga om grönplanering (se s. 51 Fördjupad utvärdering av Sveriges miljömål 2023 (naturvardsverket.se). EUs förslag om naturrestaurering innehåller bland annat skrivningar om vikten av urban natur.

Skogsstyrelsen arbetar med skogens sociala värden som presenteras i rapporten *Friluftsliv och mångbruk – Mål och utvecklingsbehov för skogens sociala värden*.

Regeringsuppdrag om fysisk aktivitet för barn och unga, samhällsliga faktorer/förutsättningar i samhället som främjar fysisk aktivitet.

Naturvårdsverkets regeringsuppdrag om strategi för ramverket biologisk mångfald.

Myndigheter som har tagit fram förslaget:

Förslaget är framtaget av Naturvårdsverket och Boverket och avstämt med deltagande myndigheter i friluftslivsmålsuppföljningen.

Bilaga 2: Om statistiken

Denna uppföljning av friluftslivsmålen refererar till statistik från ett stort antal källor. En relativt stor andel av statistiken kommer dock från en handfull källor. Den första är en serie undersökningar utförda av SCB; de så kallade *Ulf-undersökningarna* (Undersökning av Levnadsförhållanden). Ytterligare undersökningar som ofta refereras är utförda av Mittuniversitetet med finansiering från Naturvårdsverket – *Friluftsliv 2007*²⁵⁶, *Friluftsliv 2014*²⁵⁷ och *Friluftsliv 2018*²⁵⁸. I tillägg genomförde kulturutskottet år 2021 en enkätundersökning motsvarande de i *Friluftsliv-serien*, som en del av utskottets uppföljning av delar av den svenska friluftslivspolitiken²⁵⁹. För att undvika återupprepningar i måltexterna så kommer vi här att kort beskriva dessa undersökningar.

SCB:s undersökning av levnadsförhållanden (ULF) har sedan 1970-talet undersökt Sveriges befolkning (16–84 år) – däribland med avseende på friluftsvanor. Genom åren har SCB:s årliga undersökningar av levnadsförhållanden (ULF) genomgått några betydande förändringar. Under senare år dels 2006 då intervjumetoden byttes från i huvudsak besöksintervjuer med pappersblankett till i huvudsak datorstödda telefonintervjuer. Under åren 2008–2020 var ULF delvis integrerad med den europeiska gemensamma undersökningen EUSILC (EU Statistics on Income and Living Conditions). Från och med 2021 är ULF helt integrerad med SILC, men benämns ULF i Sverige. Den ULF-fråga som är aktuell i friluftslivssammanhang, den om vistelse i skog och mark, ingår dock enbart i den svenska delen av ULF, inte i EU-samarbetet. År 2022 genomfördes en ny justering i datainsamlingsmetoden då SCB införde kombinerad insamling i ULF, vilket innebär att de utvalda personerna får välja om de ska svara via telefonintervju eller via webbenkät. Enligt SCB har vissa av indikatorerna sannolikt påverkats av bytet av insamlingsmetod, vilket innebär att resultaten för dessa indikatorer inte bör jämföras med tidigare år.²⁶⁰ I och med att bortfallet i ULF-undersökningen ökat över tid blir det allt viktigare att med statistiska metoder kompensera för den så kallade bortfallsbias som uppstår. SCB har därför ersatt tidigare publicerade skattningar med skattningar baserade på nya och förbättrade vikter avseende åren 2008 till och med 2016. De nya kalibrerade (justerade) vikterna tar på ett bättre sätt hänsyn till att olika grupper i samhället är olika benägna att svara på SCB:s undersökningar. Det innebär att kvaliteten i statistiken blir bättre, men också att nivån på enskilda skattningar kan förändras.²⁶¹

²⁵⁶ Fredman, Peter; Karlsson, Sven-Erik; Romild, Ulla & Sandell, Klas. 2008. *Vilka är ute i naturen/Vara ute i naturen – varför eller varför inte?/Besöka naturen – hemma eller borta/ Vad är Friluftsliv; Delresultat från en nationell enkät om friluftsliv och naturturism i Sverige*. Rapport No. 1-4, Forskningsprogrammet: Friluftsliv i Förändring.

²⁵⁷ Naturvårdsverket, 2015. *Friluftsliv 2014*. Rapport 6691.

²⁵⁸ Naturvårdsverket, 2019. *Friluftsliv 2018*. Rapport 6887.

²⁵⁹ Rapport från riksdagen 2021/22: RFR9 Uppföljning av delar av den svenska friluftspolitiken.

²⁶⁰ För en mer utförlig beskrivning av vilka indikatorer som påverkats se <https://www.scb.se/byte-av-insamlingsmetod-i-ulf-2022.pdf>

²⁶¹ <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/levnadsforhallanden/levnadsforhallanden/undersokningarna-av-levnadsforhallanden-ulf-silc/produktrelaterat/Fordjupad-information/nya-kalibrerade-vikter-i-svenska-silc/>

Mittuniversitetets Friluftsliv-undersökningar (på uppdrag av Naturvårdsverket) har utförts år 2007, 2014 och 2018. Den första undersökningen, *Friluftsliv 2007*, utfördes inom ett forskningsprogram med Mittuniversitetet som huvudman. *Friluftsliv 2014* och *Friluftsliv 2018* utfördes av Mittuniversitetet på uppdrag från Naturvårdsverket för att bland annat få ett underlag till uppföljningen av friluftslivsmålen år 2015 och 2019. År 2021 genomförde **kulturutskottet** en enkätundersökning inom ramen för sin uppföljning av delar av den svenska friluftslivspolitiken. Kulturutskottets enkät använde sig huvudsakligen av det frågebatteri och den undersökningsmetodik som utarbetats av Mittuniversitetet/Naturvårdsverket inför föregående *Friluftsliv*-undersökningar.

Metodikerna har dock skiljt sig mellan dessa undersökningar, främst mellan å ena sidan *Friluftsliv 2007*, *Friluftsliv 2018* och Kulturutskottet 2021 och å andra sidan *Friluftsliv 2014*. *Friluftsliv 2007* och *2018* utfördes båda genom en postenkät vilken skickades ut vid ett tillfälle. Kulturutskottet 2021 utfördes som webbenkät och postenkät²⁶². *Friluftsliv 2014* å andra sidan utfördes via elektronisk panel uppdelad på 12 utskick med ett utskick per månad. Orsaken till att metodiken för *Friluftsliv 2014* avviker var att Mittuniversitetet och Naturvårdsverket bedömde att ett utskick per månad var det bästa sättet att få en rättvisande bild av friluftslivsutövanandet på nationell nivå över året. Det visade sig dock finnas en stor efterfrågan på att resultatet skulle kunna brytas ned på regional nivå. Naturvårdsverket och Mittuniversitetet valde därför att i *Friluftsliv 2018* istället fokusera på resultat vilka kan brytas ner på länsnivå. Att skapa resultat med målsättning att kunna ge representativa svar avseende både län och månad bedömdes dock som för kostsamt. Orsaken till att en elektronisk panel, snarare än postenkät, användes inom *Friluftsliv 2014* var också med hänsyn till den lägre kostnaden. Det finns dock farhågor om att de personer som nås via denna metod inte är representativa för befolkningen i stort. *Friluftsliv 2018* återgick därför till en postenkät, denna gång administrerad och genomförd av SCB. Även Kulturutskottet 2021 administrerades och genomfördes av SCB.

Nedan följer en kortfattad sammanfattning av den metodik som de tre enkäterna använde.

Friluftsliv 2007: Ett tillfälle, postenkät, svarande 1792 (svarsfrekvens 38 procent eller 40 procent om man räknar bort utskick vilka resulterat i retur p.g.a. fel adress, sjukdom och liknande).

Friluftsliv 2014: Tolv tillfällen, elektroniskpanel, totalt 8 410 svar (svarsfrekvens 25–30 procent per månad).

Friluftsliv 2018: Ett tillfälle, postenkät, svarande 7702 (svarsfrekvens 37 procent).

Kulturutskottet 2021: Ett tillfälle, webbenkät och postenkät, svarande 6 539 (svarsfrekvens 31 procent).

²⁶² Samtliga utskick, i form av informationsbrev, påminnelsebrev samt inloggningsuppgifter till enkät, gjordes per post. Totalt tre utskick gjordes. Vid det första och andra utskicket skickades ett missiv med inloggningsuppgifter i form av användarnamn och lösenord till urvalspersonerna. I dessa brev fanns en hänvisning till den sida där inloggning till webblanetten skedde. Vid det tredje utskicket skickades även en pappersblankett till urvalspersonerna.

Uppföljning av målen för friluftslivspolitik 2023

Denna uppföljning av målen för friluftslivspolitik är den tredje av sitt slag och fungerar som ett underlag till regeringens politik och prioriteringar inom friluftslivsområdet. Rapporten redovisar resultat av åtgärdsarbetet, en utvecklingsriktning de närmaste åren samt förslag på viktiga insatser för att stärka friluftslivet framöver. Målet för friluftslivspolitik är att stödja människors möjligheter att vistas ute i naturen och utöva friluftsliv där allemansrätten är en grund för friluftslivet. Uppföljningen visar att olika aktörer i samhället genomfört många insatser för friluftslivet som har gett resultat, men att det kvarstår flera utmaningar. Naturvårdsverket är samordnande myndighet för uppföljningen som genomförts tillsammans med Boverket, Folkhälsomyndigheten, Skolverket och Skogsstyrelsen. Mer information om målen för friluftslivspolitik finns på naturvardsverket.se.