

Handläggare
Malin Nyberg, Anna Gabrielsson
Kultur- och fritidsavdelningen

Diarienummer
2017KOFN/0150

Kultur- och fritidsnämnden

Utredning om att genomföra en friluftsplän

Förslag till beslut

1. Kultur- och fritidsnämnden godkänner utredningen.
2. Utredningen delges Kommunstyrelsen.

Beslutsnivå

Kultur- och fritidsnämnden.

Sammanfattning

En friluftsplän fungerar som ett aktuellt kunskapsunderlag för översiktsplanering och detaljplanering och syftar till att friluftslivets intressen tas tillvara och utvecklas. Förankrade friluftsplänar kan bidra till att kunskapsunderlag, ansvarsfördelning och ställningstaganden beträffande friluftsliv struktureras och höjer statusen på området i den kommunala fysiska planeringen.

I kommunfullmäktiges budget för 2017 framgår att kultur- och fritidsnämnden förväntas genomföra en utredning om friluftsplän.

I ärendet redovisas utredningen om friluftsplänen. Utredningen uppmärksammar dels den roll som en friluftsplän kan spela för att bidra till att värden som är viktiga för medborgarna med avseende på naturmiljöer ges utrymme i den fysiska planeringen, dels hur arbetsprocessen med att utarbeta en friluftsplän kan struktureras.

Det finns idag inga riktlinjer för vilket innehåll en friluftsplän bör ha. Praxis kan härledas från de kommuner som under de senaste åren utarbetat en friluftsplän. Vanligt är att ta utgångspunkt i de tio friluftsmålen som utgör den nationella friluftspolitiken sedan 2012. En nulägesbeskrivning över kommunens förutsättningar för natur- och friluftsliv, beskrivning av särskilt värdefulla naturmiljöer och hotade arter och särskilt värdefulla friluftsområden kan beskrivas. Fler aspekter som bör tas med i en friluftsplän är nuvarande och tänka naturvärden, parkmiljöer, lekparkar och rekreationsvärden, koppling till förväntad befolkningsökning, vart markfrågor och vilka aktiviteter ska kommunen satsa på, till exempel naturskolor eller skolskogar.

Naturvårdsverket har genomfört ett forskningsprojekt kring framtagande av friluftsplänar. En av slutsatserna är att kommunen bör besluta om arbetsprocess kring planens innehåll innan planen antas. Förvaltningen föreslår att friluftsplänen ska beslutas i kommunfullmäktige. Erfarenheter från andra kommuner och nämndt forskningsprojekt visar även att arbetet med att utarbeta en hållbarplan plan tar tid. För att strukturera arbetet bör framtagandet av planen läggas upp som ett projekt med en styrgrupp med representanter från berörda delar av organisationen samt referensgrupper med representanter från föreningar, organisationer och andra intressegrupper.

Bakgrund

I kommunfullmäktiges budget för 2017 framgår att kultur- och fritidsnämnden förväntas genomföra en utredning om friluftspan.

Möjligheten att utöva friluftsliv har mycket stor betydelse för många människor. Forskningen har visat att för cirka 40 %¹ av svenskarna är friluftsliv så viktigt att det påverkar deras val av bostadsort och område. Ansvaret för friluftsliv delas ofta mellan olika delar av kommunens organisation och mål och visioner gällande friluftsliv är spridda i olika dokument. I Värmdö kommun finns området friluftsliv omnämnt i bland annat Vision 2030, i översiktsplanen 2012-2030 och Grönstrukturplanen. Här kan en friluftspan komma till stor nytta dels för att ge en samlad överblick både över friluftslivet i sig samt ansvarsfördelning och resursbehov och dels för att utveckla möjligheterna till ett aktivt friluftsliv i Värmdö kommun.

Ärendebeskrivning

En friluftspan syftar till att lyfta fram det arbete som behöver göras för att främja friluftslivet i en kommun. En plan bör fastställa kommunens inriktning på friluftslivet och ge stöd i kommunens övriga planeringsprocesser. En friluftspan kan se olika ut beroende på kommunens förutsättningar, om det finns friluftsområden, om kommunen äger mycket mark och om det finns kommunala resurser som arbetar med friluftspanaktiviteter. Vissa kommuner slår ihop en naturvårdsplan med friluftspanen, andra inte. Kommunen kan även välja att driva framtagandet av en friluftspan som ett samhällsprojekt i anslutning till översiktsplanen.

Förankrade friluftspaner kan bidra till att kunskapsunderlag, ansvarsfördelning och ställningstaganden beträffande friluftsliv struktureras och höjer statusen på området i den kommunala fysiska planeringen. ”Detta ligger i linje med statens ambitioner såsom de uttrycks i Plan- och bygglagen (2010:900), miljöbalken (1998:808), miljökvalitetsmål och de mål för friluftspanpolitiken som har tagits fram, och som är ett av resultaten av Friluftspanpropositionen (2009/10:238).”²

Innehåll i en friluftspan

Koppling till mål och visioner

På uppdrag av regeringen tog Naturvårdsverket 2012 tillsammans med ett flertal andra myndigheter fram tio mätbara mål för friluftspanpolitiken. De går under benämningen de *10 friluftspanmålen* och kan utgöra grunden för allt arbete som främjar friluftslivet. För att få en användbar och användarvänlig plan är det viktigt att tidigt i processen reda ut vilka som ska använda planen och på vilket sätt. Utifrån dessa ställningstaganden gör kommunen ett urval av de mest relevanta friluftspanmålen.

10 friluftspanmål

1. Tillgänglig natur för alla

¹ Kommunala friluftspaner, En kunskapsbas för verkningsfulla och användarvänliga kommunala friluftspaner, Naturvårdsverket, s. 7

² Kommunala friluftspaner, En kunskapsbas för verkningsfulla och användarvänliga kommunala friluftspaner, Naturvårdsverket, s 14

2. Starkt engagemang och samverkan för friluftslivet
3. Allemansrätten
4. Tillgång till natur för friluftsliv
5. Attraktiv tätortsnära natur
6. Hållbar regional tillväxt och landsbygdsutveckling
7. Skyddade områden som resurs för friluftslivet
8. Ett rikt friluftsliv i skolan
9. God kunskap om friluftslivet
10. Friluftsliv för god folkhälsa

Förutom ett urval av friluftsmålen behöver friluftsplänen även kopplas till de mål och visioner som redan är beslutade, så som Vision 2030 vilken tar upp hållbar utveckling ur ett ekologiskt, ekonomiskt och socialt perspektiv för Värmdö kommun. Visionen beskriver att fritid och friluftsliv utgör en viktig del i kommunens översiktsplanering. Andra exempel på mål vilken friluftsplänen behöver kopplas till kan vara regionala mål, riksintressen, översiktsplaner och övriga politiska mål.

Planens innehåll kan även innehålla en nulägeskrivning över Värmdös förutsättningar för natur och friluftsliv, beskrivning av särskilt värdefulla naturmiljöer och hotade arter och särskilt värdefulla friluftsområden. Fler aspekter som bör tas med i en friluftsplän är nuvarande och tänka naturvärden, parkmiljöer, lekparkar och rekreationsvärden, koppling till förväntad befolkningsökning, markfrågor och vilka aktiviteter ska kommunen satsa på, till exempel naturskolor eller skolskogar.

Arbetsprocess

Naturvårdsverket har sedan ett par år ett forskningsprojekt för att skaffa en kunskapsbas för hur verkningsfulla, användbara och användarvänliga kommunala friluftsplänar kan tas fram. Projektet har följt två kommuner, Linköping och Örnköldsvik, i deras framtagande av varsin friluftsplän.³

Arbetet i de två studerade kommunerna visar att redan från början av processen av att ta fram en plan ska det vara tydligt och beslutat vem som kommer vara ansvarig för vilken del i planen och att detta är politiskt förankrat. Detta gör att medel och resurser för att lyckas med projektet tryggas samt att ett tvärsektoriellt arbete möjliggörs.⁴

Att ta fram en friluftsplän kan ha flera olika syften. ”Den kan fungera som underlag för politiska ställningstaganden i efterföljande planering, som kunskaps- och inventeringsunderlag för områdesförvaltning och som kommunikation med medborgare och representanter för besöksnäring och naturturism.”⁵ Ett sätt att nå alla målgrupper kan vara att dela i planen i olika delar och anpassa både innehållet och språket. Beroende på innehåll kan

³ Kommunala friluftsplänar, En kunskapsbas för verkningsfulla och användarvänliga kommunala friluftsplänar, Naturvårdsverket, s 4

⁴ Kommunala friluftsplänar, En kunskapsbas för verkningsfulla och användarvänliga kommunala friluftsplänar, Naturvårdsverket, s 65

⁵ Kommunala friluftsplänar, En kunskapsbas för verkningsfulla och användarvänliga kommunala friluftsplänar, Naturvårdsverket, s 66

kommunen välja att även dela upp vilken instans som beslutar om vilken del: policy- och strategidel kan antas av kommunfullmäktige respektive kommunstyrelse, medan de mer faktiska åtgärderna beslutas i respektive nämnd.⁶

Bedömning

Syftet med en friluftspan är att den ska vara ett kunskapsunderlag för både översikts- och detaljplanering, och att kommunen ska formulera sina mål för friluftslivet i dokumentet. Eftersom friluftslivet har beröringspunkter med flera olika områden som till exempel folkhälsan, naturvården, miljö kvalitetsmålen och hållbar stadsutveckling behöver flera nämnder involveras i arbetet med att ta fram en plan.⁷ Framtagandeprocessen kommer att skapa en överblick över friluftslivets förutsättningar i kommunen genom att samla ihop material som redan finns framtaget men som finns utspritt i olika dokument. Det kan vara ställningstaganden, mål och riktlinjer i flera olika styrdokument och policys. Fakta om kommunens friluftsliv blir därmed sammanställt och kan sättas i relation till andra styrdokument som till exempel översiktsplanen.⁸

En viktig fråga är även vilken typ av plan som ska tas fram. I Värmdö kommun antas policys av kommunfullmäktige medan nämnder beslutar om riktlinjer inom respektive verksamhetsområde. Förvaltningen gör bedömningen att friluftspanen bör beslutas i kommunfullmäktige medan respektive nämnd sedan tar fram riktlinjer med åtgärder för respektive verksamhetsområde. Som tidigare beskrivet sträcker sig en friluftspan över flera verksamheter, till exempel:

- Samhällsplanering
- Förskola och skola
- Naturförvaltning/gatu-park
- Fritid
- Näringsliv och turism

Nyttan av att göra en friluftspan är att ansvarsfördelningen tydliggörs både inom kommunen men även gentemot olika föreningar. Att tidigt säkra medel för genomförandeprocessen gör att projektet får en långsiktighet med beslutad budget även för möjliga investeringar.⁹

Enligt Naturvårdsverket visar tidigare forskning att det kan vara svårt att argumentera för friluftslivet som intresse i jämförelse med andra behov som finns.¹⁰ En friluftspan kan utgöra ett stöd genom att förtydliga friluftslivets värden.

För att få en användarvänlig samt relevant friluftspan bör man i planeringen av att ta fram den

⁶ Ibid.

⁷ Rapport från framtagandet av en friluftspan, Örensköldsviks kommun, 2010-09-26 § 153

⁸ Kommunala friluftspaner, En kunskapsbas för verkningsfulla och användarvänliga kommunala friluftspaner, Naturvårdsverket, s 62

⁹ Kommunala friluftspaner, En kunskapsbas för verkningsfulla och användarvänliga kommunala friluftspaner, Naturvårdsverket, s 63

¹⁰ Ibid.

Diarienummer
2017KOFN/0150

se till framgångsfaktorerna hos andra kommuner. Arbetet med att ta fram planen är tidskrävande och det bör finnas en avsatt resurs för att utföra uppdraget. En möjlig väg att gå är att söka LONA-medel. Bidraget är en naturvårdssatsning från Naturvårdsverket för att stimulera kommunernas och ideella föreningars långsiktiga naturvårdsengagemang.¹¹ För att säkerställa framtagandeprocessen bör arbetet ta sin utgångspunkt i en styrgrupp med bred representation samt ianspråkta referensgrupper (föreningar och intressegrupper) samt inkludera samarbete med organisationer så som Länsstyrelsen, Skärgårdsstiftelsen och Friluftsförbundet.

Ekonomiska konsekvenser

Förslag till beslut har inga ekonomiska konsekvenser.

Konsekvenser för miljön

Förslag till beslut har inga konsekvenser för miljön.

Konsekvenser för medborgarna

Förslag till beslut har inga konsekvenser för medborgarna.

Konsekvenser för barn

Förslag till beslut har inga konsekvenser för barn.

Handlingar i ärendet

Nr	Handling	Bilaggs/Bilaggs ej
1	Tjänsteskrivelse Utredning om att genomföra en friluftsplän	Föreliggande

Sändlista för beslutsexpediering

Kommunstyrelsen

Pia Andersen
Sektorchef Kultur- och utbildningssektorn

Fredrik Nornvall
Kultur- och fritidschef

¹¹ <http://www.naturvardsverket.se/lona>